

UPRAVNOPRAVNE NORME

Upravno pravo
Astrid Prašnikar, predavateljica
Delovno gradivo 06/07

1 Pojem pravne norme

- Bistvo **pravne** norme je, da ureja neko razmerje oziroma določa neko pravilo ravnanja
 - na **prisilen način** (monopol državne prisile)
Izvršitev pravne norme zagotavlja država - v končni fazi s fizično prisilo
 - se razlikujejo od drugih norm - npr. od moralnih norm, etičnih norm (npr. kodeks novinarjev)-te nimajo za seboj državnega monopola prisile ampak druge sankcije (npr. izločitev kršitelja iz določenega kroga oseb).

- Pravna norma (če gre za **splošno** pravno normo) ima **tri sestavine**:
 - 1. dispozicijo** (določa ravnanje in naslovljenca, ki je določen generalno),
 - 2. hipotezo** (določa hipotetično dejansko stanje - abstraktnost - , v katerem je treba ravnati po dispoziciji),
 - 3. sankcijo** (ki določa kazen za kršitev dispozicije in organ, ki je dolžan sankcijo izvršiti).
- Če je pravna **norma posamična** (konkretna in individualna) vsebuje glede na ugotovljeno konkretno dejansko stanje **dispozicijo in sankcijo**

2 Vrste pravnih norm

- Pravne norme lahko ločimo z več gledišč:
 - 1. po vsebini** vedenja oz. ravnanja, ki ga določajo: **zapovedujoče** (nalagajo oz. zapovedujejo neko ravnanje ali opustitev ravnanja), **prepovedujoče** (prepovedujejo neko ravnanje ali opustitev ravnanja) in **pooblaščajuče** (pooblaščajo za neko ravnanje ali opustitev ravnanja);
 - 2. po načinu določitve ravnanja:** **kategorične oz. kogentne** (brezpogojna zapoved ali prepoved nekega ravnanja ali opustitve ravnanja) in **dispozitivne** (prepuščajo volji naslovljenca, da v mejah pravnega pooblastila določi pravilo ravnanja, če tega ne stori pa norma sama za tak primer predpiše dispozicijo - zato jih teorija označuje tudi kot alternativne norme);
 - 3. glede na vezanost normodajalca na višjo pravno normo:** norme, izdane na podlagi **diskrecijske pravice** - so norme, ki jih na podlagi in v mejah izrecnega, v višji pravni normi vsebovanega, pooblastila izda izvršilna veja oblasti, pri čemer lahko ob istem dejanskem stanju izda normo z različno vsebino, ki jo v konkretnem primeru terja namen pooblastila za izdajo "diskrecijske norme", ter **pravno vezane norme** - to so norme, katerih vsebina je glede na določeno dejansko stanje določena že v višji pravni normi;

4. glede **na stopnjo odrejenosti**: striktne (norma, ki natančno določa vsebino zapovedanega ali prepovedanega ravnanja) in elastične (npr. norma terja ravnanje dobrega gospodarja).
5. glede **na določenost** razmerja, ki ga urejajo, in subjekta, na katerega se nanašajo: SPLOŠNE IN POSAMIČNE NORME.

3 Splošne in posamične norme

Splošne pravne norme so tiste, ki so praviloma vedno **abstraktne** in **generalne**, vsebovane pa so **v splošnih pravnih aktih** (v zakonu, podzakonskem aktu).

- **Abstraktnost norme:**

- se nanaša na razmerje oz. dejansko stanje, ki ga norma ureja
- ne ureja nekega konkretnega, točno določenega razmerja oz. dejanskega stanja
- se nanaša na vnaprej nedoločena, hipotetična razmerja (npr. nanaša se na vse gradnje objektov, do katerih bo prišlo po uveljavitvi norme)

- **Generalnost norme:**

- se ne nanaša na točno določen subjekt, temveč na vse subjekte, ki bodo po uveljavitvi norme vstopili v hipotetično razmerje ali stanje, ki ga norma ureja (npr. nanaša se na vsako osebo, ki bo gradila katerikoli objekt).

- **Izjeme:** splošna pravna norma, ki je naslovljena na individualno osebo (npr. zakon o sanaciji Slovenskih železarn); splošna pr. norma za konkretno situacijo (odprava posledic poplave).

- **Posamične** norme so tiste, ki so praviloma **konkretne in individualne**, vsebovane pa so v **posamičnih pravnih aktih** (npr. v upravni odločbi).
- **Konkretnost norme**
 - ureja eno samo, točno določeno razmerje oziroma dejansko stanje (npr. ureja graditev točno določenega objekta na točno določeni lokaciji).
- **Individualnost norme**
 - se norma nanaša na točno določen subjekt oz. naslovljenec norme je točno določen (npr. investitor XY, ki gradi določen objekt na določeni lokaciji).
- **Izjeme:**
 - posamična norma, vsebovana v generalni upravni odločbi (ista upravna odločba se izda poimensko nedoločenim osebam, ki pa so določljive po znakih, opredeljenih v odločbi), in
 - posamična norma, vsebovana v skupni odločbi (upravna odločba, ki se izda večim poimensko določenim strankam v isti upravni stvari). Vendar takšna "izguba individualnosti" še ne pomeni, da je norma generalna, saj se kljub elementom generalnosti še vedno nanaša več določenih oseb ali pa na več sicer nedoločenih vendar določljivih oseb glede na lastnosti, ki so določene s posamično normo. Izjema je le v tem, da se norma ne nanaša na eno samo določeno osebo.

3 Pojem upravnopravne norme

- **upravno pravo** bi lahko označili kot sistem pravnih norm, ki urejajo upravnopravna razmerja, postopek odločanja, organizacijo in pristojnosti uprave in lahko še kaj - odvisno od tega, v kolikšni meri navedeno drobimo.
- Pravne norme, ki tvorijo **upravno pravo**, označujemo kot upravnopravne norme (podobno kot npr. pravne norme, ki tvorijo kazensko pravo, označujemo kot kazenskopravne norme).

- Upravnopravne norme so torej tiste pravne norme, ki tvorijo upravno pravo (materialno in formalno)
- To pojmovanje (pojmovanje upravnopravne norme v širšem pomenu) je širše od tistega, po katerem bi kot upravnopravne norme šteli le tiste pravne norme, ki jih izdaja zlasti izvršilna veja oblasti (vlada, ministrstva in drugi upravni organi ter nosilci javnih pooblastil), kar bi pomenilo, da so upravnopravne norme le tiste, ki jih v hierarhiji upravnopravnih norm uvrščamo v skupino odvisnih splošnih norm in v skupino posamičnih upravnopravnih norm (slednje pojmovanje lahko označimo kot pojmovanje upravnopravnih norm v ožjem pomenu)

4 Hierarhična razvrstitev upravnopr. norm

Upravnopravne norme v smislu norm, ki tvorijo upravno pravo,
hierarhično delimo v naslednje skupine:

A. SPLOŠNE UPRAVNOPRAVNE NORME (v širšem pomenu):

1. začetne (ustavne norme), ki imajo naslednje lastnosti:

- ❖ nimajo izvora v višjih (=začetnost),
- ❖ so originarne (pomeni, da povsem na novo urejajo neka razmerja, ali pa jih urejajo drugače, kot so bila urejena do njihove uveljavitve),
- ❖ so abstraktne in generalne,
- ❖ so vir za nižje pravne norme (zlasti za zakonske norme, zelo redko pa tudi za izvršilne),
- ❖ vsebovane so v ustavnih aktih (ustava, ustavni zakon);

2. **originarne splošne** p. norme (zakonske norme), ki 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);

3. **odvisne splošne** p. norme oz. splošne upravnopravne norme v ožjem pomenu (izvršilne norme), ki imajo naslednje lastnosti:

- ❖ imajo vir v originarni (izjemoma v začetni),
- ❖ niso originarne, temveč izvršilne (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 (izvršilni akti vlade, ministrstev).

- **B. POSAMIČNE UPRAVNOPRAVNE NORME:**

- ❖ nimajo medsebojne hierarhije, njihove lastnosti pa so:
- ❖ 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).

UPRAVNOPRAVNI AKTI

Upravno pravo
Astrid Prašnikar, predavateljica
astrid.prasnikar@fu.uni-lj.si

1 Pojem pravnega in upravnopravnega akta

Upravni akt je akt izvrševanja od zakonodajalca sprejetih odločitev zato tudi vsebuje odvisne splošne ali pa celo posamične upravnopravne norme.

- **Pravni akt** je na splošno zavestna **manifestacija (izjava) volje posameznega subjekta, s katero hoče tak subjekt ustvariti pravne učinke**, ki jih pravni red bodisi terja, bodisi kot dovoljeno dopušča in jih na takšno manifestacijo navezuje.
- Vsebina slehernega pravnega akta je (ustvarjanje novih pravnih pravil) = **pravna norma**.
- Pravni akt je oblika, v kateri se izraža pravna norma.

- **Upravnopravni akt** je tisti pravni akt, ki vsebuje upravnopravne norme.
- s pojmom upravnopravnega akta ne razumemo vseh pravnih aktov, v katerih so vsebovane upravnopravne norme- le tiste pravne akte, ki vsebujejo odvisne splošne norme (izjemo predstavlja, kot bomo videli v nadaljevanju, uredba z zakonsko močjo) in posamične upravnopravne norme (kot upravnopravni akt torej ne bomo šteli ustave, ki je pravni akt, ki vsebuje začetne norme, in tudi ne zakona, ki je pravni akt, ki vsebuje originarne norme). Tu se kaže razlika med pojmom upravnopravne norme v širšem smislu, kot smo jo opredelili v okviru prejšnjega naslova (Upravnopravne norme so pravne norme, ki tvorijo materialno in upravno pravo), in pojmom upravnopravnega akta, ki obsega samo tiste splošne pravne akte, ki vsebuje odvisne splošne upravnopravne norme in posamične upravnopravne norme. Ustava kot splošni pravni akt torej vsebuje tudi upravnopravne norme (v širšem smislu), vendar ni splošni upravnopravni akt, ker kot splošni upravnopravni akt označujemo samo tisti splošni pravni akt, ki vsebuje splošne upravnopravne norme v ožjem pomenu (odvisne splošne upravnopravne norme). **Pri pojmu upravnopravnega akta torej ni razlikovanja na njegovo širše in ožje pojmovanje, kakršno poznamo pri upravnopravnih normah.**

- Razmerje med pravnim aktom in pravno normo : **razmerje med obliko in vsebino oziroma med formo in materijo.** To dejstvo pogojuje enako kot pri pravnih normah tudi pri pravnih aktih delitev na **splošne in posamične.**
- Ni nujno, da se **splošnost oziroma posamičnost norme in akta vedno pokrivata**-praviloma bi se morala, vendar je pravni akt še vedno splošen, čeprav bi vseboval tudi posamične norme poleg splošnih (le če bi bil splošni akt sicer sprejet na način in po postopku, kot je to predpisano za sprejem splošnih aktov, vseboval pa bi izključno posamične norme, bi se lahko do njega opredelili kot do posamičnega akta-ne velja pa to za zakon.

2 Hierarhija pravnih (upravnopr.) aktov

1 ODVISNOST NARAVE AKTA OD NARAVE NORME

- **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-mesto pravnega akta v hierarhiji pravnih aktov je odvisno tudi od **organa**, ki normo sprejme in akt izda, ter od **postopka**, po katerem je norma sprejeta in akt izdan.

A. Splošne pravne akte izdajajo:

- ❖ parlament (ki ima vlogo ustavodajalca in vlogo zakonodajalca) še
- ❖ vlada,
- ❖ upravni organi (zlasti ministrstva) in
- ❖ nosilci javnih pooblastil (npr. Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje) ter
- ❖ organi lokalnih skupnosti (občinski sveti). Sprejemajo se po postopku, ki je posebej predpisan (v ustavi, zakonu, poslovniku, statutu). **Splošne upravnopravne akte, to je akte, ki vsebujejo splošne odvisne upravnopravne norme**, izdajajo praviloma vlada, upravni organi (zlasti ministrstva), nosilci javnih pooblastil in organi lokalnih skupnosti.

Posamične akte izdajajo

- ❖ praviloma upravni (pa tudi drugi državni organi, kadar gre npr. za sodbe sodišča) organi (presumcija pristojnosti),
- ❖ izjemoma pa tudi drugi organi (vlada, občinski svet).

Posamične upravnopravne akte, to je akte, ki vsebujejo posamične upravnopravne norme, izdajajo praviloma:

- ❖ na prvi stopnji upravne enote, nosilci javnih pooblastil in občinska uprava,
- ❖ na drugi stopnji pa ministrstva in župani občin.

2 HIERARHIJA PRAVNIH (IN UPRAVNOPRAVNIH) AKTOV

A. USTAVA:

Ustava je hierarhično najvišji splošni pravni akt neke države; vsebuje začetne norme, na katerih temelji ves pravni red neke države; sprejme jo ustavodajalec po posebnem ustavnem postopku, praviloma tudi z absolutno kvalificirano večino.

B. ZAKON:

Zakon je splošen pravni akt, ki vsebuje originarne splošne norme-z vsemi lastnostmi originarnih splošnih norm; akt, ki vsebuje zakonske norme.

- **ni nujno, da se splošnost akta in splošnost norme**, ki je v aktu vsebovana, vedno pokrivata; zaradi tega sta se razvili **dve teoriji pojmovanja zakona**:
 - ❖ **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 se šteje za zakon vsak splošni akt, ki ga je sprejel zakonodajalec, po zakonodajnem postopku in ki je bil razglašen in objavljen na način, predpisan za objavo zakona;
 - ❖ **materialna teorija**: niso važni formalni znaki akta, temveč je odločilno, ali vsebuje originarne splošne norme;
 - ❖ **najustreznejše pojmovanje zakona**: kombinacija obeh teorij, za **zakon** se šteje tisti splošni pravni akt, ki praviloma vsebuje **originarne splošne norme** in ga je izdal **zakonodajalec**, po zakonodajnem **postopku** in ki je bil **razglašen** in **objavljen** na način, predpisan za objavo zakona.
 - ❖ **V ustavnosodni presoji** glede tega vprašanja **prevlada formalni kriterij** - tudi posamična norma, ki je vsebovana v zakonskem aktu, se šteje za zakonsko (torej splošno) normo. Narava (vrsta) akta torej prevlada nad naravo (vrsto) norme, ki je v aktu vsebovana.

C. SPLOŠNI UPRAVNOPRAVNI AKTI OZIROMA IZVRŠILNI (PODZAKONSKI) AKTI TER SPLOŠNI AKTI ZA IZVRŠEVANJE JAVNIH POOBLASTIL:

Pojem javnega pooblastila in nosilca javnega pooblastila:

- ❖ **javno pooblastilo** je pravna norma (praviloma zakonska norma), s katero se prenese opravljanje ene ali več funkcij državne uprave na zasebnopravne osebe oz. tudi javnopravne osebe, ki pa niso upravni organi oziroma niso del državne uprave-subjekti so **nosilci javnih pooblastil**. Ena od funkcij državne uprave je tudi izvrševanje zakonov z izdajanjem splošnih upravnopravnih norm (vsebovanih v izvršilnih predpisih oziroma podzakonskih aktih) in izdajanje posamičnih upravnopravnih norm (vsebovanih v upravnih odločbah kot posamičnih upravnopravnih aktih)
- ❖ če se ta funkcija državne uprave prenese na nosilce javnih pooblastil, označujemo pravne akte, ki jih ti v okviru takšnega javnega pooblastila izdajajo, s pojmom **splošnega ali posamičnega akta za izvrševanje javnih pooblastil**. Narava norm, ki jih ti akti vsebujejo je enaka, kot v primeru če gre za splošen ali posamičen upravnopravni akt, ki bi ga, če ne bi bilo javnega pooblastila, izdal upravni organ.

- Splošni upravnopravni akti (izvršilni oz. podzakonski akti) so akti, ki **vsebujejo odvisne splošne norme**-tudi pri njih, enako kot pri zakonu, lahko pride do razhajanj med vsebino akta (vrsto oziroma naravo norme, ki jo vsebuje) in obliko akta (lahko vsebuje normo, ki ni odvisna splošna norma)
- Če bi vseboval originarno normo, bi to pomenilo, da je akt v nasprotju z Ustavo, ker izvršilna oblast praviloma ne more izdajati originarnih norm (izjema je uredba z zakonsko močjo). Če pa bi vseboval posamično normo, se zastavi vprašanje ali tak akt šteti za posamičen ali kljub temu, da vsebuje posamične norme, ostane splošen akt.
- Podobno kot pri enakem vprašanju glede zakona, sta se tudi tu razvili dve teoriji:
 - ❖ **formalna:** izvršilni akt je tisti akt, ki ga izda izvršilna oblast (vlada, uprava, ali tudi nosilec javnega pooblastila), po predpisanem postopku in ki je objavljen na predpisan način;
 - ❖ **materialna:** po kateri je izvršilni akt samo tisti akt, ki vsebuje odvisne splošne norme, niso pa pomembni formalni znaki.

- ❖ **Najustreznejše pojmovanje:** je tudi v tem primeru kombinacija obeh: izvršilni predpis je torej akt, ki ga izda izvršilna oblast, po predpisanem postopku in ki je objavljen na predpisan način, vsebuje pa odvisne splošne norme.
- ❖ **V ustavnosodni presoji** pa glede tega vprašanja, nasprotno kot pri zakonu, **prevlada materialni kriterij**, kar pomeni, da se splošni odvisni upravni akt v delu, v katerem vsebuje posamične upravne norme, šteje za posamičen akt. Narava (vrsta) norme torej prevlada nad naravo (vrsto) akta.

D. SPLOŠNI UPRAVNOPRAVNI AKT, KI VSEBUJE ORIGINALNE SPLOŠNE NORME:

- izjema glede narave akta in v njej vsebovane norme je **uredba z zakonsko močjo**. Izjema je v tem, da je **uredba z zakonsko močjo izvršilni oziroma podzakonski akt (splošni upravni akt)**, ki pa ne vsebuje odvisnih splošnih norm, temveč vsebuje **originalne norme**. Po tej lastnosti se hierarhično uvršča celo pred "navadne" splošne upravne akte.

- Uredba z zakonsko močjo je podzakonski akt, torej splošen upravnopravni akt, zaradi tega, ker ga po naši ustavni ureditvi izda predsednik države, ki ni zakonodajni organ, kateremu je edinemu pridržana pravica izdajati zakonske akte. Vsebuje pa originarne splošne pravne norme (torej zakonske norme), saj se z njimi lahko celo (resda izjemoma) omejijo posamezne človekove pravice in temeljne svoboščine - vendar ne vseh (ne more se omejiti: nedotakljivost človekovega življenja, prepoved mučenja, varstvo človekove osebnosti in dostojanstva, domneve nedolžnosti, načela zakonitosti v kazenskem pravu, pravnih jamstev v kazenskem postopku in svoboda vesti) Takšno (zakonsko) moč pa ima lahko uredba kot splošen upravnopravni akt le zaradi izrecne ustavne določbe - 108. člen Ustave, ki tej uredbi takšno naravo oziroma moč daje - sicer bi bil splošni upravnopravni akt, ki bi vseboval originarno splošno norma v neskladju z ustavo

- Morajo biti kumulativno izpolnjeni naslednji pogoji:
 - ❖ če obstaja izredno stanje ali vojna,
 - ❖ če se zaradi takega stanja Državni zbor ne more sestati, in
 - ❖ če izdajo uredbe z zakonsko močjo predlaga Vlada.
- Predsednik republike mora uredbu z zakonsko močjo predložiti v potrditev Državnemu zboru takoj, ko se ta lahko sestane.

E. POSAMIČNI PRAVNI AKTI:

- Posamični pravni akti so akti, ki vsebujejo posamične pravne norme, katerih bistvena značilnost je konkretnost in individualnost. Posamični pravni akti, ki vsebujejo posamične upravnopravne norme se označujejo s pojmom posamični upravnopravni akti.
- V upravnem procesnem pravu se ti akti označujejo z izrazom upravne odločbe in z izrazom posamični akti za izvrševanje javnih pooblastil.

	PRAVNE NORME Upravnopr.norme;akti	PRAVNI AKTI	IZDAJATELJ	POSTOPEK
1.	ZAČETNE-IZVORNE	-Ustava -Ustavni zakon	Ustavodajalec DZ RS	Ustavodajni post+objava
2.	ORIGINARNE	1. Zakon 2. *Uredba z zakonsko močjo	1.Zakonodajalec DZ RS 2. Predsednik RS	1.Zakonodajni post+objava 2. objava
3.	ODVISNE splošne oz.splošne upr.pravne oz.izvršilne	*Splošni upr.pravni akti oz. Izvršilni (podzakonski) akti: - Uredba (odlok, poslovnik, sklep) -Pravilnik (odredba, navodila) -Statuti, odloki * Splošni akti za izvrševanje javnih pooblastil	-Vlada RS -Upravni organi (zlasti ministrs.) -Organi LS -Nosilci javnih pooblastil	*objava
4.	POSAMIČNE	Posamični upr.akti: -upr.odločbe -akti za izvrševanje javnih pooblastil	Upr.organi: 1.st.UE, NJP, obč.uprave 2.st.ministrstva, župani	- vročitev naslovniku (ZUP+posebni post.)

ODVISNOST UPRAVNOPRAVNIH NORM

Upravno pravo
Astrid Prašnikar, predavateljica
astrid.prasnikar@fu.uni-lj.si

1 Pojem odvisnosti

- Odvisnost upravnopravnih norm izhaja iz njihove hierarhične razvrstitve-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. Odvisnost pride v poštev delno že v razmerju med izvornimi (začetnimi) in originarnimi splošnimi normami, vendar le z vidika skladnosti zakonskih norm z ustavnimi (ob eventuelnih spremembah ustave ali ob sprejetju nove ustave). V veliko večji meri pride do izraza odvisnost v razmerju med odvisnimi splošnimi normami in originarnimi splošnimi normami. Drugače kot v razmerju med splošnimi normami pa se odvisnost kaže v razmerju med splošnimi in posamičnimi normami.

2 Oblike odvisnosti

3 OBLIKE:

- ❖ **eksistenčna (časovna)** - se kaže v odvisnosti ene norme (nižje) od druge norme (višje) v nastanku in prenehanju.
- ❖ **vsebinska** - tvori določen obseg vsebine višje pravne norme obvezno sestavino nižje pravne norme-nanaša se torej na odvisnost vsebine norme (nižje) od hierarhično višje norme **in**
- ❖ **krajevna teritorialna odvisnost norm** - se nanaša na odvisnost območja veljavnosti norme (nižje) od območja veljavnosti višje norme - območje, na katerem veljajo. Upravni akti so po teritorialni odvisnosti vezani na teritorij veljavnosti nadrejenih aktov. Nikoli ne morejo presegati teritorija veljavnosti nadrejenih aktov, lahko pa veljajo za ožji teritorij.
- ❖ Nekateri avtorji menijo, da obstaja še četrta vrsta odvisnosti in sicer "časovna odvisnost", vendar se da subsumirati v pojem eksistenčne odvisnosti.
- ❖ V razmerjih med nekaterimi normami obstajajo vse tri (štiri) oblike odvisnosti, v razmerjih med drugimi pa se odvisnost kaže samo v nekaterih od naštetih oblik-v razmerjih med različnimi vrstami norm je različna tudi intenzivnost posamezne vrste oblike odvisnosti.

Odvisnost:

- **ORIGINARNIH OD USTAVNIH NORM ,**
- **ODVISNIH SPLOŠNIH OD OD ORIGINARNIH,**
- **ODVISNOST POSAMIČNIH OD SPLOŠNIH**

1 Odvisnost originarnih splošnih norm od ustavnih norm **(začetnih, izvornih)**

A Eksistenčna odvisnost:

Eksistenčna odvisnost je neke vrste pristojnosno pooblastilo za delovanje.

- **Odvisnost nastanka** originarnih (zakonskih) norm od ustavnih se lahko kaže **v dveh oblikah:**
 - ustavni sistem, v katerem ima izdaja vsakega zakonskega akta **neposredno podlago** v ustavi-zakonodajalec lahko z originarnimi splošnimi normami ureja le tista področja oziroma tista vprašanja, za katera je tako izrecno določeno v ustavi. Tak sistem je v Sloveniji veljal v času veljavnosti ustave iz leta 1974.
 - zakone **izdaja tudi takrat, kadar to zahteva narava** razmerja ali uresničevanje posameznih ustavnih določb (npr. uresničevanje določene pravice ali svoboščine). Takšen sistem je uveljavljen tudi v naši ustavi.

- S spremembo ustavnega sistema (v celoti ali pa posameznega dela) originarne splošne norme **ne prenehajo veljati same po sebi**. Ponavadi ustavni zakon za izvedbo ustave ali posameznega ustavnega amandmaja (ki je namenjen izvedbi ustavne spremembe in zagotovitvi prehoda k uporabi novih ustavnih določb) pove, kakšna je **usoda veljavne zakonodaje in določi rok za njeno uskladitev**. Vendar ne glede na takšno določbo ustavnega zakona, originarne splošne norme v vsakem primeru ostanejo v veljavi, razen kolikor so v nasprotju z novo ustavno ureditvijo, kar pa mora ugotoviti Ustavno sodišče. Originarna splošna norma (zakon) **bi lahko prenehala** veljati s spremembo ustave le v primeru, če bi sprememba pomenila opustitev nekega ustavnega instituta, katerega način izvrševanja je določal zakon.

B. Vsebinska odvisnost:

Vsebinska odvisnost predpostavlja, da tvori določen obseg vsebine višje pravne norme obvezno sestavino nižje pravne norme-ustavne norme, ki so norme izvorne narave, bi neposredno diktirale vsebino nižjim zakonskim normam, ki so, originarne narave, in kot take podrejene izvornim.

- Vsebinska odvisnost splošnih originarnih norm od izvornih (ustavnih) ne prihaja do izraza v tolikšni meri kot v razmerju med originarnimi in odvisnimi normami. Vsebinska odvisnost se kaže predvsem **kot zahteva po skladnosti z ustavo.**

C. Teritorialna odvisnost:

Veljavnost originarnih norm je omejeno na območje veljavnosti začetnih norm. Podobno kot začetne norme tudi originarne norme veljajo v mejah teritorija države: lahko pa veljajo za območje celotne države ali za njen del (npr. Zakon o triglavskem narodnem parku).

Časovna odvisnost = vprašanje **retroaktivnosti** v zvezi s časovno uporabo originarnih norm po aktualni ureditvi v naši ustavi:

- ali se lahko originarna (zakonska) norma uporablja za čas pred njeno uveljavitvijo. Po slovenski ustavni ureditvi velja prepoved retroaktivnosti, vendar **glede zakona ustava v 155. členu dovoljuje izjemo** - dopušča, da imajo **posamezne** njegove določbe učinek za nazaj, vendar morata biti izpolnjena dva pogoja. Prvi pogoj je, da povratni učinek zahteva **javna korist**, drugi pogoj pa je, da se s povratnim učinkom **ne posega v pridobljene pravice**.

Neprava retroaktivnost:

- je učinek, ki ga ima originarna norma na že pridobljene pravice-ta učinek ni odvzem ali zmanjšanje pravice za čas pred uveljavitvijo originarne norme, temveč gre za spremembo pravice (njeno zmanjšanje) ali obveznosti (povečanje) za naprej, torej za čas po uveljavitvi originarne norme.

Ultraaktivni učinek:

- kadar se norma, ki je prenehala veljati zaradi izdaje nove originarne norme, še uporablja za ureditev tistih posamičnih upravnopravnih razmerij, glede katerih je bil postopek za njihovo rešitev že uveden pred prenehanjem njene veljavnosti-določi ga lahko le nova originarna norma. Če ga ne določi, se tudi za rešitev takšnih posamičnih upravnopravnih razmerij uporabi nova originarna norma.

- **Načelo zaupanja v pravo in vprašanje dopustnosti dometa oz. učinka sprememb originarnih norm na pričakovane pravice po naši ustavi:**

Pričakovane pravice imajo temelj v neki obstoječi normativni ureditvi (npr. pokojninski), ustavnopravno pa so varovane z načeli pravne države. Eno od teh načel je tudi načelo zaupanja v pravo. Zato je potrebno pri oblikovanju originarnih norm, ki vplivajo na pridobitev določenih pravic (npr. pravice do pokojnine) upoštevati postopnost in sorazmernost.

2 Odvisnost odvisnih splošnih norm od originarnih:

A Eksistenčna odvisnost:

Eksistenčna odvisnost pomeni pristojnostno pooblastilo za delovanje-eksistenčna odvisnost splošnih upravnih aktov, ki vsebujejo odvisne splošne pravne norme od zakona kot nadrejenega akta pomeni odvisnost v nastanku in prenehanju. Čeprav so glede svojega nastanka tako splošni kot tudi posamični upravni akti glede svojega nastanka odvisni eksistenčno od zakona, pa nastane pomembna razlika med splošnimi in posamičnimi upravnimi akti v njihovem nadaljnjem življenju. Splošni upravni akti so tudi v svojem nadaljnjem obstoju eksistenčno odvisni od zakona, medtem ko se pravnomočno nastali posamični upravni akti osamosvojijo od svojega vira, zato ne delijo usode svojega vira. Za splošne upravne akte je značilno, da avtomatično prenehajo veljati, če preneha veljati zakon.

Le v primeru, da zakon preneha veljati zaradi izdaje novega ali spremenjenega zakona, ki ureja isto materijo kot jo je prejšnji zakon, lahko splošni upravni akt velja še naprej, vendar le v kolikor novi zakon tako določi. V tem primeru govorimo o t.i. **ultraaktivnem učinkovanju** splošnega upravnega akta.

- Odvisna splošna norma (izvršilni predpis) **ne more nastati** samostojno-le kot posledica sprejete takšne originarne splošne norme, ki je zaradi splošnosti ni mogoče neposredno uporabljati, temveč je potrebno določiti način njenega izvrševanja. Za izdajo odvisne splošne norme mora vedno obstajati pooblastilo v višji normi (v originarni normi). Določbo v normi, ki vsebuje pooblastilo za izdajo odvisne splošne norme, imenujemo **izvršilna klavzula**. Izvršilna klavzula je lahko **splošna** (generalna = pooblastilo za izdajo izvršilnega predpisa, ki se mora gibati v mejah namena in kriterijev originarne norme) ali **posebna** (specialna = pooblastilo, ki natančno pove izdajatelja, vsebino in rok za izdajo izvršilnega predpisa).
- splošni akt, ki predstavlja upravno-izvršilni predpis mora imeti podlago v zakonu-v primeru splošne klavzule jo lahko najde neposredno v zakonskih določbah, ki jih razčlenjuje (zaradi česar ga poimenujemo z izrazom interpretacijski splošni upravni predpis), izvršilni predpis pa mora v primeru posebne klavzule imeti podlago v izrecnem zakonskem pooblastilu.

- V drugem primeru, t.j. v primeru posebne izvršilne klavzule, pa pravni red terja poprejšen obstoj izrecnega zakonskega pooblastila upravi oz. eksekutivi, da lahko potem na tej podlagi ureja s podzakonskimi akti razmerja, ki presegajo golo razčlenjevanje oz. interpretacijo zakonske norme.
- Zakon v takem primeru naloži tudi rok v katerem je uprava tak podzakonski izvršilni predpis dolžna izdati, plega tega pa tovrstno specialno pooblastilo ne sme biti preširoko, ker bi v nasprotnem primeru trpela zahtevana jasnost zakonske pravne podlage, kar bi lahko privedlo do nedopustne samovolje oblasti. Skratka specialna izvršilna klavzula določa rok, vsebini in izdajatelja.
- Izvršilna klavzula je lahko vsebovana v zakonskem aktu, za katerega izvrševanje se izdaja (pri posamezni zakonski normi ali v prehodnih določbah), ali pa v drugem zakonskem aktu. V slednjem primeru gre ponavadi za zakon, ki npr. ureja pristojnosti določenih organov izvršilne oblasti (tak primer najdemo v Zakonu o vladi - Uradni list RS, št. 4/93, 26. člen) in daje splošno pooblastilo za izdajanje izvršilnih predpisov oziroma splošnih upravnopravnih norm za izvrševanje zakonskih norm. Takšna oblika izvršilne klavzule je najširše ustavno še dopustno pooblastilo izvršilnoupravni veji oblasti za izdajo izvršilnih predpisov. Izvršilni predpisi, izdani na podlagi takšne izvršilne klavzule se označujejo kot **nesamostojni spontani izvršilni predpisi**. Tudi v primeru takšnih izvršilnih predpisov se mora njihova vsebina gibati v mejah vsebine in namena zakonskih norm, za katerih izvrševanje se tak izvršilni predpis izda.

- Ustavna ureditev iz leta 1974 je za razliko od veljavne Ustave poznala tudi t.i. **samostojne spontane izvršilne predpise**. O takšnih predpisih govorimo takrat, kadar je izvršilnoupjavna veja oblasti (npr. vlada ali ministrstvo) z ustavno normo direktno pooblašena za izdajanje izvršilnih predpisov.

B Vsebinska odvisnost

Vsaka odvisna splošna norma mora biti vsebinsko v skladu z originarno splošno normo - **mora biti njena vsebina določena v mejah izvršilne klavzule, če gre za splošno izvršilno klavzulo, v mejah vsebine in namena originarne norme** - nikoli ne sme iti preko meja originarne norme v tem smislu, da bi kakorkoli zakonsko materijo drugače urejala ali dopolnjevala, njena vsebina pa mora biti skladna tudi z namenom, ki ga originarna norma želi doseči. To pomeni, da tudi v primeru, ko je izvršilna klavzula splošna, lahko odvisna norma zgolj konkretizira originarno normo, določa način izvajanja tistega, kar se v njej določa oziroma ureja.

C. Teritorialna odvisnost:

Odvisne splošne norme so **po teritorialni veljavnosti vezane na teritorij veljavnosti originarnih** norm - lahko pa veljajo za ožji teritorij.

D. Časovna odvisnost: vprašanje retroaktivnosti odvisnih norm

Izjema glede prepovedi retroaktivnosti je po Ustavi določena le za posamezne originarne norme (posamezne določbe zakona). Odvisne splošne norme **ne morejo imeti retroaktivnega učinka, razen če bi šlo za določitev načina izvrševanja retroaktivno veljavne originarne norme.**

3. Odvisnost posamičnih norm od splošnih:

A. Eksistenčna odvisnost

- pomeni pristojnostno pooblastilo-posamične norme so v **nastanku odvisne od splošnih originarnih in odvisnih** norm.
- Pomembna značilnost posamičnih upravnih aktov (ki vsebujejo posamične upravnopravne norme) je stik s konkretnimi situacijami, ki ga splošni akt nima. Posamični upravni akti živijo po svojem nastanku relativno samostojno življenje, v načelu neodvisno od sprememb nadrejenih višjih aktov iz katerih so izšli.

- Zanje velja, da ostanejo v veljavi tudi po prenehanju veljavnosti nadrejenega akta, bodisi zakona bodisi splošnega upravnega akta, na podlagi katerega so nastali (pravna razmerja, urejena s pravnomočno odločbo državnega organa se lahko odpravijo, razveljavijo ali spremenijo le v primerih in po postopku, določenih z zakonom = to praviloma ni nov materialni zakon, temveč gre za primere in postopek določen s formalnim zakonom = postopkovnim zakonom v okviru t.i. **izrednih pravnih sredstev** (158. člen ustave).
- V pravnem pogledu se to izraža v pojmu njihove pravnomočnosti, saj o pravnomočno odločeni oz. zadevi ne more biti izdana nova odločitev (torej ne more biti izdan nov posamični upravni akt v tej zadevi, razen če stranka v to ne privoli npr na podlagi poravnave).
- Prenehanje posamičnega upravnega akta je povezano s potekom časa, za katerega je bil izdan, če je bil izdan kot temporarni ali kot začasni akt, z nastopom smrti, na temelju sporazuma (poravnave) ali z nastopom resolutivnega pogoja..
- Posamične norme, vsebovane v posamičnih upravnih aktih, so praviloma **pravno vezane**-tudi kadar gre za odločanje oziroma izdajanje posamičnih upravnih norm po **diskrecijski pravici**, mora posamična norma temeljiti na originarni in odvisni splošni normi (**153. člen Ustave**: "posamični akti in dejanja državnih organov, organov lokalnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil morajo temeljiti na zakonu ali na zakonitem predpisu")

B. Vsebinska odvisnost

Pravno vezane upravnopravne norme oz. pravno vezani akti so strogo vsebinsko vezani na vsebino nadrejene norme oz. akta, tako da so zelo strogo pravno sankcionirani kakršnikoli odkloni od tako zasnovane vsebinske vezanosti, kar rezultira v odpravi oz. razveljavitvi posamičnega upravnega akta ipd.

- **Pravno nevezani oz. samo delno vezane upravnopravne norme oz. akti, ki se izdajajo po prostem preudarku**, pa imajo glede vsebinske skladnosti dopuščen veliko večji maneverski prostor. Ta ocena ima v mislih javni interes, t.j. kaj je v danem trenutku smotrno oz. oportuno, da bi se zakonsko definiran javni interes realiziral, kar se pa spreminja od časa do časa, od prostora do prostora, od osebe do osebe (npr glede na prag tolerance posamezne osebe pri odločanju o tem ali ji dati orožni list ali ne) in končno od situacije do situacije (tudi politične).

- Upravni organ je kljub materialno-pravni vsebinski le delni vezanosti na nadrejeno originarno zakonsko normo pri izdaji takega posamičnega upravnega akta vendarle vezan na zakon glede vprašanja postopka oz. procedure odločanja kakor tudi glede tega, da se pri tovrstnem odločanju drži namena oz. motiva, zaradi katerega mu je bilo z zakonom to pooblastilo sploh dano. Pri aktih izdanih **po prostem preudarku** ločimo pravno vezane dele akta kot je procedura (z zakonom o splošnem upravnem postopku določen postopek odločanja) in dolžnost pravilne motiviranosti akta (se pravi, da res zasleduje zakonsko določen namen - t.j. nek specifičen javni interes npr. policijski, vojaški, naravo-varstveni =varstvo okolja,) od pravno nevezanega dela, to pa je materialno-pravni del akta, zaradi katerega je odločanje po prostem preudarku sploh uvedeno.
- zakon ne more oz. zanj ni smotrno vsega urediti do potankosti in dopušča možnost alternativnega odločanja-na prvi pogled sta alternativni enakovredni, vendar natančnejša analiza pokaže, da se med kriterije odločanja vključijo kriteriji, ki jih zakon poimenuje kot javni interes, vendar jih natančneje ne definira ter to nalogo prepušča upravnemu organu.

Pravnomočnost:

- Pravnomočnost je poseben pravni institut, katerega namen je, da se po preteku določenega časa od izdaje posamične norme zagotovi njena **nespremenljivost** (to pomeni nespremenljivost razmerja, urejenega s posamično normo), s čimer se utrjuje pravna varnost.
- Pravnomočnost velja za **isto dejansko in pravno stanje med istimi strankami** (v postopku ima pravnomočnost učinek "**ne bis in idem**")- **za pridobljene pravice štejejo zlasti tiste, ki so pridobljene s pravnomočnimi odločbami.**
- Pravnomočnost - **formalna** (pomeni, da je ni mogoče več izpodbijati z rednim pravnim sredstvom/ je zunanja (procesna), na vsebino odločbe se ne nanaša) - **materialna** (se nanaša na vsebino odločbe; veže stranko in organ in pomeni vsebinsko nespremenljivost posamične norme).
- Pri posamičnih **upravnopravnih** normah poleg formalne in materialne pravnomočnosti poznamo tudi: **dokončnost**. To je posledice tega, da je zoper posamično upravno pravno normo poleg rednega pravnega sredstva (pritožbe) in izrednih pravnih sredstev dovoljen tudi upravni spor, ki predstavlja posebno obliko sodnega nadzora nad zakonitostjo dokončnih posamičnih upravnih norm. Pri posamični upravni normi torej ločimo med dokončnostjo, ki nastopi, ko **zoper njo ni več rednega pravnega sredstva** (pritožbe), **formalno pravnomočnost**, ki nastopi, ko ni več pritožbe in upravnega spora, ter **materialno pravnomočnost**, ki nastopi, ko tudi ni več nobenega izrednega pravnega sredstva (izjema je le ničnost).

origin.od začetnih / odv.splošnih od / posamičnih od odv.
originarnih

1	TERITORIALNA	na enakem ali ožjem teritoriju	na enakem ali ožjem teritoriju	
2	VSEBINSKA	Skladnost z ust.normami (abstraktna ustavosodna presoja)	=legalitetno načelo (izvršilna klavzula) (abstraktna ustavosodna presoja)	Pravno vezane (tudi pri diskrec.pravici)-ust.spor, ust.pritožba)
3	EKSISTENČNA, ČASOVNA			
A	nastanek	-izrecno pooblastilo v ustavi		Popolna odvisn.-temeljiti morajo na zakonu ali zakon.predpisu
B	prenehanje	-ni avtomatično -izjemoma-če so v nasprotju z novo ust.ureditvijo	-popolna odvisnost-avtom.prenehajo ob preneh.origin.norme(navidezna izjema-ultraaktivno učinkovanje)	Ne prenehajo avtomatično:s pravnomočnostjo postanejo neodvisne

POSAMIČNI UPRAVNI AKTI

Upravno pravo

Astrid Prašnikar, predavateljica

astrid.prasnikar@fu.uni-lj.si

1. 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, ki predpisujejo dejavnost uprave se največkrat izvršijo z izdajo upravnega akta npr. odločbe, sklepa, dovoljenja itd.
- 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).
- Njegova vsebina je torej norma s katero se odloči o **pravici, obveznosti ali pravni koristi določenega ali določljivega** posameznika ali druge osebe.
- V vsebinskem, **materialnem smislu** je posamičen upravni akt **odločitev o vsebini upravne stvari**.
- **V formalnem pogledu pa je posamičen upravni akt predpisana oblika, v kateri po predpisanem postopku odloči pristojni upravni organ o upravni stvari.**

2. Značilnosti posamičnega upravnega akta

I. BISTVENE ZNAČILNOSTI SO:

- **konkretnost** se z v njem vsebovano normo ureja določeno (konkretno) razmerje na podlagi že obstoječega in ugotovljenega dejanskega stanja;
- **avtoritativnost** 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 kogentno normo, ki se prisilno izvrši (če ga naslovljenec ne izvrši prostovoljno). V primerih in pod pogoji, določenimi z zakonom, se akt lahko izda tudi po uradni dolžnosti, drugače pa na predlog stranke.
- **pravno učinkovanje** - s treh vidikov:

***narava pravice:** posamični upravni akt lahko učinkuje ali samo *med prizadetimi udeleženci* v upravnopravnem razmerju, ki ga ureja v aktu vsebovana posamična norma - tak primer je npr. odpis davka ali odločba o preživnini) - in v takšnem primeru govorimo o *relativnih pravicah* oz. obveznostih in o relativnem oz. o inter partes učinku; lahko pa ima posamični akt učinek *tudi na druge osebe*, ki niso neposredno udeležene v upravnopravnem razmerju, ki ga norma, vsebovana v aktu, ureja - tak primer je npr. odločba o državljanstvu - in v takem primeru govorimo o t.i. *absolutnih pravicah* in o absolutnem oz. o erga omnes učinku

***način urejanja:** norma, vsebovana v posamičnem upravnem aktu lahko *na novo ustanavlja neko pravico* ali obveznost ali pa že *obstoječo spreminja ali ukinja* - v takšen primeru govorimo o *konstitutivnih aktih*, ki učinkujejo samo za naprej (od dneva izdaje oziroma vročitve naslovljencu - ex nunc učinek); lahko pa norma, vsebovana v posamičnem aktu, *samo ugotavlja obstoj že obstoječe pravice* ali obveznosti - v takšnem primeru govorimo o *deklarativnih aktih*, ki učinkujejo za naprej in za nazaj (od dneva, za katerega se ugotovi, da je obstajala pravica ali obveznost - ex tunc učinek);

***čas učinkovanja:** posamični upravni akt začne učinkovati *za organ*, ki ga je izdal, *z dnem njegove odprave* (odpošiljatve naslovniku), *za stranko* (naslovljenca norme, vsebovane v aktu) 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; to pa ne pomeni, da se obseg pravice, vsebovane v pravnomočnem posamičnem upravnem aktu ne bi mogel spremeniti glede na spremenjene predpise (npr. revalorizacija pokojnin; krčenje pravic invalidskega in pokojninskega zavarovanja); po izdaji torej posamičen upravni akt "živi svoje življenje", veljati *preneha praviloma le takrat, kadar je izdan kot temporarni akt* (časovno omejen akt: npr. voziško dovoljenje; gradbeno dovoljenje) *ali kot začasni akt* (začasno do končne odločitve ureja sporna razmerja = provizorni akt);

- **administrativni izvor akta**-za izdajo posamičnega upravnega akta praviloma vedno pristojen upravni ("administrativni") organ, izda pa se po pravilih upravnega ("administrativnega") procesnega prava.

II. VZPOREDNE ZNAČILNOSTI PUA (zlasti)= tiste, ki niso nujno podane

- **enostranskost-akt** je izraz enostranske volje upravnega organa, ki pa zaradi zahteve po spoštovanju materialne in formalne zakonitosti ne sme biti rezultat samovolje oziroma arbitrarnosti
- **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);

Posebej o pravnomočnosti posamičnega upravnega akta:

- **namen pravnomočnosti**: zagotoviti nespremenljivost z aktom oziroma z v njem vsebovano posamično upravnoopravno normo urejenega upravnoopravnega razmerja. Namen je torej zagotoviti pravno varnost udeležencev tega razmerja;
- **formalna (procesna) pravnomočnost**: da o isti upravni stvari (za isto upravno stvar gre, če gre za iste stranke, isto dejansko stanje in isto pravno podlago odločanja) ne more bit še enkrat odločeno; formalna pravnomočnost veže predvsem stranke v tem smislu, da ne morejo zahtevati ponovnega odločanja o isti stvari (načelo ne bis in idem); poleg tega tudi ne morejo več vlagati rednih pravnih sredstev v upravnem postopku (pritožbe) in ne več zahtevati sodnega varstva s tožbo v upravnem sporu; možna so samo izredna pravna sredstva (določen čas, razen pri ničnosti);
- * **Ko je torej PUA formalno pravnomočen se lahko odpravi, razveljavi in spremeni samo v primerih in pod pogoji, ki so z zakonom določeni (izredna pravna sredstva). Ta učinek pravnomočnosti je tudi ustavno varovan (158. člen Ustave).**
- **materialna (vsebinska) pravnomočnost**: nespremenljivost vsebine posamičnega upravnega akta oz. dispozitiva (izreka) kot tistega njegovega dela, s katerim je odločeno o upravni stvari; materialna pravnomočnost veže tako stranko kot tudi upravni organ (če se krši, je posledica odprava po nadzorstveni pravici, če je bila stvar že rešena in to drugače); materialna pravnomočnost 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:**
 - nični akti,
 - pravno neobstoječi akti (četudi dejansko obstajajo),
 - izpodbojni akti, če se jih v predpisanem roku uspešno izpodbija
- **Izpodbojni akt** postanejo pravnomočni, če jih v predpisanem roku nihče ne izpodbija (z rednim ali izrednim pravnim sredstvom);
- **Posebej o postopku izdaje posamičnega upravnega akta:**
 - natančno predpisan
 - začne ali po uradni dolžnosti (če za to v zakonu obstaja izrecno pooblastilo in so izpolnjeni za to predpisani pogoji) ali pa na predlog stranke;
 - pravica do posamičnega upravnega akta-v predpisanem roku; molka upravnega organa(vložitev pravnega sredstva)

3. Podrobneje o problematiki konkretnih upr. aktov

- **Pravno učinkovanje** - morajo po definiciji povzročiti *neposredne pravne učinke v konkretni pravni situaciji*, kar jih bistveno razlikuje od splošno - normativnih upravnih aktov kakor tudi od materialnih dejanj. Akt s tem, da učinkuje nasproti izdajateljskemu organu uprave, pa velja tudi nasproti ostalim upravnim organom in celo pravosodnim organom.
- **Učinek konkretnih upravnih aktov glede na subjekte** *-relativne pravice*: strogo zgolj med strankami (inter partes), ki jih zakon ne opredeljuje ozko le kot neposredno sodelujoče subjekte, temveč zajema tudi subjekte, ki bi po procesnih predpisih lahko bili stranke, četudi to niso v konkretnem postopku, v kolikor imajo seveda opravičljiv razlog za svojo neudeležbo, *absolutne pravice* - pa učinkuje konkretni upravni akt zoper vsakogar (erga omnes), ker to izhaja iz narave absolutnih pravic, (npr.: sklenitev delovnega razmerja v upravnem organu)

- začetek učinkovanja izdanega konkretnega upravnega akta se povezuje z vprašanjem razlikovanja med **konstitutivnimi** - od izdaje naprej (ex nunc) in **deklarativnimi** upravnimi akti - učinkujejo retroaktivno (ex tunc)
- začetka učinkovanja konkretnega upravnega akta **nasproti stranki** na eni ter **nasproti organu** na drugi strani.

- **Retroaktivnost in neretroaktivnost deklarativnih aktov** - največkrat deklarativni akti delujejo retroaktivno kot npr. v primeru ugotavljanja določene pravne posledice, ki je že prej nastala po sili zakona (ex lege) in ki jo mora konkretni deklarativni upravni akt samo še ugotoviti kot že obstoječo ves čas od trenutka njenega nastanka. Retroaktivnost – tudi, ko je že enkrat prej nastala pravna posledica postala naknadno sporna ter jo je treba zaradi tega z izdajo deklarativnega akta na novo rekonstruirati ali z drugimi besedami na novo določiti npr. mejo, ki je postala s potekom časa nejasna in zato sporna.
 - poznamo primere ko deklarativni akt velja le za vnaprej, ker tak učinek izhaja že iz narave stvari oziroma iz naslova izrecnega zakonskega pooblastila (po sili zakona). Takemu učinku, ki izhaja iz narave stvari npr. botruje dejstvo, da je bila določena stvar uničena, to je v primeru ko razvalina izgubi status nepremičnine. Po sili zakona (ex lege) pa štejemo odjavo obrti kot deklarativni akt z neretroaktivnim učinkom.
- **Neretroaktivnost oz. retroaktivnost konstitutivnih aktov**- gre v skrajni konsekvenci za vprašanje pravne varnosti državljanov. Retroaktivnost konstitutivnih konkretnih upravnih aktov načeloma ni dopustna, razen v kolikor seveda zakon oz. uredba tega posebej ne predvidita, pri čemer pa še v takih slučajih velja restriktivna določba ustave, da je taka izjema dopustna le na podlagi retroaktivne veljave posamičnih določb zakona.

- * Zakon o splošnem upravnem postopku vsebuje nekatere retroaktivne določbe:
 - v primeru odprave prvostopenjskega upravnega akta zaradi nepristojnosti,
 - ter takrat ko nastopi primer, da upravni organ 2. stopnje odpravi prvostopenjski upravni akt ter sam reši zadevo, ker ni prvostopenjski organ niti v dopolnjenem postopku pravilno uporabil materialnega prava ali zato, ker je v dopolnjenem postopku ponovno zmotno ocenil dokaze oziroma da je iz obstoječega dejanskega stanja spet potegnil napačen sklep o dejanskem stanju oziroma če ugotovi organ druge stopnje, da je treba na podlagi diskrecijske pravice zadevo rešiti drugače.
 - odprava odločbe ima retroaktiven učinek, četudi bi šlo za odločbo konstitutivne narave. V primeru ničnosti ima ukinitve takega konkretnega upravnega akta isto retroaktivni učinek, čeprav je akt s katerim se izreče ničnost odločbe deklarativne narave.
 - Zakon o splošnem upravnem postopku precej pogosto uporablja institut odprave upravnega akta ter s tem uvaja široko uporabo retroaktivnosti v pritožbenem postopku
- Prenehanje učinkovanja konkretnega upravnega akta- načeloma učinkuje *vse dotedaj, dokler se ne postavi izven veljave*, kar v principu velja za trajna upravnopravna razmerja z logičnim pridržkom, ki dopušča, da tudi trajni akti prenehajo iz točno opredeljenih razlogov.
 - trajno prenehanje obstoja akta, je edino lahko posledica odprave oziroma razveljavitve od začasnih prekinitev pravnega učinkovanja, poleg tega pa tudi loči trajne akte od enkratnih, ki se konzumirajo s svojo izvršitvijo, ali tako da se izvrši enkratna obveznost ali tako, da se izkoristi enkratno pooblastilo (primer enkratne obveznosti je davčna obveznost, ki se smatra za izvršeno, če obveznik izvrši enkratno plačilo obveznosti oziroma s plačilom zadnjega obroka, če je dana možnost obročnega plačevanja. Isto velja za dovoljenje za enkratno zadrževanje v obmejnem pasu ter se konzumira z izvršitvijo tozadevnega pooblastila).
 - trajna pravna razmerja, temelječa na konstitutivnem konkretnem upravnem aktu, pa prenehajo učinkovati šele z nastopom posebnih okoliščin npr. zaradi učinkovanja posebnih dodatnih klavzul v dispozitivu upravnega akta. Med dodatke upravnega akta uvrščamo razvezni pogoji oziroma razvezni rok.

- lahko **preneha**: stranka odpove nadaljnemu izvrševanju svoje pridobljene pravice, v kolikor je odpoved v danem primeru sploh pravno dopustna - nezainteresiranost glede izvrševanja lastne pravice - odpoved izrecna ali pa dejanska
- **spremembe na strani stranke**: akt strogo osebno naravnani ali gre za stvarni akt.
- * strogo osebnih aktih (akti in personam) s smrtjo upravičenca preneha tako pravica, ki je predmet konstitutivnega akta kot tudi sam akt. Isti učinek ima izguba poslovne sposobnosti. Problem nastane v slučaju, če imamo kombiniran upravni akt, ki je delno oseben ter da je hkrati tudi stvarni akt kot npr. prometno dovoljenje. Prometno dovoljenje je po eni strani stvarni akt, ki je zato prenosljiv, čeprav tudi v tem slučaju dovoljenje preneha učinkovati ob izteku enoletnega roka. Seveda je po drugi strani povsem logično, da ne obstaja nasledstvo, t.j. sukcesija pri voznških dovoljenjih, kajti gre za strogo osebno in zato neprenosljivo dovoljenje oziroma pravico. Obrtno dovoljenje je prav tako osebne narave, čeprav ima zakonski partner pokojnika pravico nadaljevati obrt, če seveda izpolnjuje pogoje
- * Orožni list je sicer prvenstveno stvarni akt (in rem) toda hkrati je to tudi osebni akt (in personam), ker se ob priliki njegove izdaje ocenjuje subjektivna nevarnost predlagatelja, zato tukaj sukcesije ne more biti, zaradi česar tudi ni prenosljiv
- * Stvarni akti (akti in rem) pa se običajno nadaljujejo po načelih sukcesije.
- Preneha zaradi - **propada stvari**, ki tvori predmet pravice oziroma obveznosti je tudi možen razlog za prenehanje učinkovanja razmerja in s tem samega konkretnega upravnega akta, seveda če ima relevantna stvar strogo individualizirane značilnosti npr. v primeru carinskega dovoljenja za umetniško sliko oziroma za vsak eksponat posebej, ni dovoljeno zamenjati uničen eksponat z drugim podobnim v slučaju, da se en eksponat od mnogih uniči. Prav tako preneha učinkovanje akta v primeru uničenja avtomobila npr. preneha učinkovati samo prometno dovoljenje.

- **Izvršljivost konkretnega upravnega akta**

- obvezen izvršilni naslov, možna izvršba šele ko je izdan sklep o dovolitvi izvršbe. Načelo zakonitosti preprečuje neposredno izvršitev konkretne naloge javne uprave pred izdajo ustreznega upravnega akta ter pripadajočega izvršilnega naslova.
- prisilna izvršba le končna faza upravnega ali pa tudi sodnega postopka, ki mora biti posebej uvedena v posebnem izvršilnem postopku.
- mora biti izrek (dispozitiv) odločbe obsodilnega značaja, ne glede na to ali gre za konstitutivni ali pa za deklarativni akt, kot npr. z davčno (konstitutivno) odločbo se določi višina davčne obveznosti oziroma z ugotovitveno odločbo (deklarativno) se določi potek poti na podlagi katastrskih podatkov ter se hkrati odloči, da mora uzurpator odstraniti ograjo itd.
- glede trenutka časovnega nastopa izvršljivosti ločimo tri situacije in sicer:
 - a. izvršljivost običajno časovno nastopi pred pravnomočnostjo glede na to, da tožba v upravnem sporu praviloma nima odložilnega učinka
 - b. da izvršljivost nastopi istočasno s pravnomočnostjo v primerih, ko ima tožba v upravnem sporu odložilni učinek
 - c. da izvršljivost nastopi po pravnomočnosti
- Akte delimo na :izvršljive akte, akte, ki čakajo na izvršbo, akte, o katerih odloča višja instanca, akte, o katerih teče upravni spor pred upravnim sodiščem, izpodbojne akte, nične akte, negativne akte, akte povrnitve v prejšnje stanje, rescindenčne akte pri obnovi postopka

4. Vrste posamičnih upravnih aktov

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

I. Negativni posamični upravni akti:

- procesno negativni (zavrženje zahteve iz procesnih razlogov)
- meritorno negativni (zavrženje zahteve kot neutemeljene)
- na njihovi podlagi dejansko stanje ne spremeni; pravice, obveznosti in pravne koristi ostanejo nespremenjene, z njim se zavrne sprejem pozit.akta
- praviloma se ne izdajajo po uradni dolžnosti, navečkrat na zahtevo stranke

II. Pozitivni posamični upravni akti so konstitutivni in deklaratorni:

A.KONSTITUTIVNI-ex nunc (trenutek nastanka je identičen s trenutkom izdaje)

- vedno povzročijo določeno spremembo pravnega stanja-bodisi na novo vzpostavljajo pravice ali obveznosti, bodisi da jih ukinjajo oz. spreminjajo (razširitev oz. utesnitev pravic ali obveznosti).
- **favorabilni** - v korist straki, ker ji na novo dajejo neko pravico ali povečujejo že dobljeno pravico ali pa ukinjajo oziroma zmanjšujejo obveznost /**onerozni** (v škodo (breme) stranki, ker ji ukinjajo ali zmanjšujejo neko pravico ali pa ji nalagajo oziroma povečujejo neko obveznost)
- tri skupine pozitivnih (favorabilnih ali oneroznih) posamičnih upravnih aktov (konstitutivnih v širšem pomenu):
 - **konstitutivni** v ožjem pomenu - novo konstituirajo določeno pravico ali obveznost, ki za stranko do izdaje odločbe še ni obstajala;
 - **rekonstitutivni** - tisti akti, ki spreminjajo že obstoječe pravice ali obveznosti;
 - **dekonstitutivni** - tisti akti, ki ukinjajo določeno pravico ali obveznost (akt odvzema sposobnosti, akti odvzema pravic, dovoljenj, državljanstva, statusa..)

B. DEKLARATORNI-ex tung (od dneva dejanskega nast.razmerja)

- Ugotovitveni- se z njimi ugotavlja obstoj ali neobstoj nekega že obstoječega pravnega razmerja (že obstoječe pravice ali obveznosti). Zato ne povzroči nobene spremembe pravnega razmerja oziroma obstoječega stanja. Na njegovi podlagi se pravica ne pridobi in obveznost ne naloži, temveč le ugotovi, da obstaja ali ne obstaja.

- **KONSTITUTIVNI** v ožjem pomenu
- zapovedujoči, prepovedujoči, pooblaščajuči

A. ZAPOVEDUJOČI AKTI, ki nalagajo obveznosti in bremena, to so onerozni akti, ki so v bistvu zapovedi in prepovedi upravne oblasti. Oblast ukaže, da se nekaj stori, v drugem primeru pa upravna oblast ukaže, da se nekaj ne stori.

- v kolikor se jim adresat prostovoljno ne podredi, je lahko v to prisiljen od oblasti.
- med policijske zapovedi spadajo: prepoved prebivati v določenem kraju (izgon iz določenega kraja), prepoved raznašanja ali prodajanja določenega časnika oz. časopisa oz. revije po zakonu o tisku (prepoved izhajanja časopisa nasploh bi predstavljala dekonstitutivni akt) prepoved vnosa in raznašanja tujih revij in publikacij, razpust zborovanja.). Zapovedi, ki ne spadajo med policijske so npr. sledeče in sicer:
 - zapoved vojaških oblasti glede nastopa vojaške obveznosti,
 - finančna zapoved, da se izplača preveč plačana taksa,
 - zdravstvena zapoved nalezljivo bolnim, da se zdravijo,
 - akti, s katerim se odredi (zapove) komasacija proti volji udeležencev.
 - zdravstvena zapoved cepljenja osebe, ki jo je okužila stekla žival,
 - sodna zapoved tretji osebi, da pokaže oz. izda listino potrebno za dokazovanje,
 - komunalna zapoved, da se posipa pločnike, nočno osvetljuje jarke, odstrani določene predmete, ki škodujejo ali so nevarni, zato ker lahko padejo na ljudi itd
 - davčna zapoved, da se do 31.3. vloži deklaracijo o dohodnini
 - carinska zapoved, da je treba vložiti carinsko deklaracijo
 - štejejo tudi razlastitveno odločbo – to je akt, ki ima za predmet stvar.

B. PREPOVEDUJOČI AKTI poleg zapovedi še prepoved, npr. če se nekemu odredi kraj nastanitve, to pomeni isto kot prepoved življenja v nekem drugem kraju.

C. POOBLAŠČUJOČI AKTI : se ne zožuje, temveč razširja določena pravna sfera, skratka daje se večja svoboda oz. pooblastila-delimo na privilegije (koncesije) ter dovoljenja (konsenze). S privilegijem oz. koncesijo se dodeljuje določeno povsem novo pooblastilo, dovoljenje pa zgolj izpričuje, da s stališča javnega interesa ni nobene ovire za svobodno izvrševanje določene dejavnosti.

- tri glavne podskupine aktov ter dve stranski podskupini in sicer:

1. akti, s katerimi se prizna nekomu sposobnosti - koncesijski akti

- splošne sposobnosti (pravne, poslovne itd.)
- posebnih sposobnosti
- akti priznavanja posebnih lastnosti oz. svojstev stvarem

2. akti, s katerimi se priznajo oz. dodeljujejo pravice - koncesijski akti

- dodeljevanje zasebnih pravic
- dodelitev pravic uporabe stvari v obči rabi
- akt dispens
- promisorni akti
- akti odlikovanja

3. akti, s katerimi se dajejo dovoljenja - konsenzualni akti

- osebna dovoljenja – konsenz intuitu personae
- stvarna dovoljenja konsenz in rem
- neprava dovoljenja ali dokumenti z učinkom dovoljenj

● Nekje vmes pa so še koncesijsko - konsenzualni akti, in sicer:

4. akti, s katerimi se ustvarjajo vzajemna pravna razmerja,

5. akti, s katerimi se ustvarjajo nove pravne situacije v postopku.

POSAMIČNI UPRAVNI AKTI

pozitivni

negativni
(procesno, meritorno)

A.KONSTITUTIVNI
-ex nunc

B. DEKLARATORNI
-ex tunc

konstitutivni v ožjem pomenu

ZAPOVEDUJOČI AKTI

PREPOVEDUJOČI AKTI

POOBLAŠČUJOČI AKTI

1. akti, s katerimi se prizna nekomu sposobnosti

2. akti, s katerimi se priznajo oz. dodeljujejo pravice

3. akti, s katerimi se dajejo dovoljenja

4. akti, s katerimi se ustvarjajo vzajemna pravna razmerja,

5. akti, s katerimi se ustvarjajo nove pravne situacije v postopku.

rekonstitutivni-spreminjajo obstoječe pravice

dekonstitutivni-ukinjajo pravico, obveznost