

# ZAKON O UPRAVNEM SPORU (ZUS-1)

z novelo ZUS-1C

Uvodna pojasnila

dr. Erik Kerševan

**LEXPERA®**

**GV**  
**ZALOŽBA**

Ljubljana 2023

# Predgovor

Zakon o upravnem sporu (ZUS-1) je bil kot nova sistemska ureditev sprejet leta 2006, ko sem tudi prvič pisal uvodna pojasnila k temu zakonu. Vsekakor je mogoče pritrditi stališčem, da se je v praksi izkazal, saj je v tem času doživel le malo sprememb, vsekakor bistveno manj kot drugi procesni zakoni. Vanj je tudi poseglo le malo odločitev Ustavnega sodišča, ugotovljene manjše neustavnosti pa so bile z zakonskimi novelami tudi že odpravljene. Večja sprememba pri njegovem izvajanju je bila tudi posledica sprejetja ZPP-E, ki je poenotilo sistem dopuščene revizije tudi za primere, ko o njej odloča Vrhovno sodišče v upravnem sporu, kar je bil sistemsko izjemno pozitiven učinek.

Nič od navedenega seveda ne pomeni, da ne bi bilo področje upravnega spora predmet nadaljnjega razvoja, saj se število primerov veča, prav tako pa tudi obremenitve. Te so v nekaterih primerih nesmiselne (na primer vseobsežna pravica do pritožbe v zadevah mednarodne zaščite), a žal pri pristojnih nosilcih izvršne in zakonodajne oblasti za opozorila Upravnega sodišča, Vrhovnega sodišča, Sodnega sveta in preostalih strokovnih teles ni najti posluha. V vsakem primeru bo za uspešno in učinkovito delovanje upravnega sodstva še naprej treba sistemsko skrbeti, predvsem pa zagotoviti več sodnic in sodnikov Upravnega sodišča ter ob ustreznem sistemskem razvoju razmisliti o tem, kako – v povezavi s spremembami pravnih sredstev po Zakonu o splošnem upravnem postopku (ZUP) – upravno sodstvo nadalje organizirati, morda tudi na več stopnjah odločanja. Besedilo teh uvodnih pojasnil vključuje spremembe ZUS-1C, ki se uporablja za vse upravne spore, v katerih je tožba vložena po začetku njegove uveljavitve, torej po 28. 6. 2023, le v posameznih določbah

pa tudi že za tedaj tekoče postopke. Spremembe so v besedilu tudi poudarjene, nanašajo pa se predvsem na odločanje po senatu ali sodniku posamezniku v upravnem sporu.

dr. Erik Kerševan

Ljubljana, 8. junija 2023

# Kazalo

Predgovor . . . . .	5
---------------------	---

## Uvodna pojasnila

<b>1. Ustavni temelji ureditve upravnega spora . . . . .</b>	<b>17</b>
<b>2. Zgodovinski razvoj . . . . .</b>	<b>23</b>
<b>3. Predmet sodne presoje v upravnem sporu. . . . .</b>	<b>28</b>
3.1. Sodno varstvo zoper posamične akte. . . . .	29
3.2. Poseg v pravni položaj tožnika . . . . .	30
3.3. Dokončnost . . . . .	31
<b>4. Upravni akt . . . . .</b>	<b>32</b>
4.1. Upravni akt in upravna odločba. . . . .	33
4.2. Upravni akti, ki niso upravne odločbe. . . . .	35
4.3. Akti, ki nimajo narave upravnega akta . . . . .	40
<b>5. Drugi akti, ki se lahko izpodbijajo v upravnem sporu . . . . .</b>	<b>41</b>
5.1. Odločitve o pravnih sredstvih . . . . .	41
5.2. Sklepi. . . . .	44
5.3. Posamični akti, izdani v obliki predpisa . . . . .	45
<b>6. Molk organa. . . . .</b>	<b>46</b>
<b>7. Drugi primeri odločanja v upravnem sporu . . . . .</b>	<b>47</b>
<b>8. Upravni spor v primeru kršitev ustavnih pravic . . . . .</b>	<b>48</b>
<b>9. Pristojnost za odločanje v upravnih sporih . . . . .</b>	<b>52</b>

<b>10. Sestava sodišča . . . . .</b>	<b>53</b>
<b>11. Stranke v upravnem sporu . . . . .</b>	<b>56</b>
11.1. Tožnik . . . . .	56
11.2. Tožena stranka . . . . .	59
11.3. Prizadeta oseba kot stranka v upravnem sporu . . . . .	61
11.4. Pooblaščenci . . . . .	62
<b>12. Splošna pravila postopka . . . . .</b>	<b>63</b>
<b>13. Roki in vrnitev v prejšnje stanje . . . . .</b>	<b>66</b>
<b>14. Stroški postopka . . . . .</b>	<b>66</b>
<b>15. Tožba . . . . .</b>	<b>68</b>
15.1. Formalna vsebina tožbe . . . . .	69
15.2. Tožbeni zahtevki . . . . .	72
<b>16. Razlogi za nezakonitost upravnega akta, ki se lahko uveljavljajo s tožbo . . . . .</b>	<b>75</b>
<b>17. Rok za vložitev tožbe . . . . .</b>	<b>78</b>
<b>18. Začasna odredba . . . . .</b>	<b>80</b>
<b>19. Upravni spor zaradi molka organa . . . . .</b>	<b>85</b>
<b>20. Umik tožbe . . . . .</b>	<b>87</b>
<b>21. Sprememba in odprava upravnega akta med upravnim sporom . . . . .</b>	<b>87</b>
<b>22. Predhodni preizkus tožbe . . . . .</b>	<b>89</b>
<b>23. Postopek s tožbo . . . . .</b>	<b>92</b>
<b>24. Odločanje o upravnem sporu . . . . .</b>	<b>93</b>
<b>25. Vzorčni postopek . . . . .</b>	<b>95</b>
<b>26. Pripravljalni postopek in predhodno vprašanje . . . . .</b>	<b>96</b>
<b>27. Glavna obravnava in seja . . . . .</b>	<b>98</b>
<b>28. Poravnava . . . . .</b>	<b>104</b>
<b>29. Odločba sodišča . . . . .</b>	<b>106</b>
29.1. Zavrnitev tožbe . . . . .	107

29.2. Odprava upravnega akta in njene posledice. . . . .	108
29.3. Ugotovitev nezakonnosti akta. . . . .	113
29.4. Spor polne jurisdikcije . . . . .	113
29.5. Odločanje o tožbi zaradi varstva človekovih prav in temeljnih svoboščin. . . . .	115
29.6. Odločanje o akcesornih zahtevkih . . . . .	116
29.7. Odločanje o ničnosti akta. . . . .	117
29.8. Odločanje v primeru molka organa . . . . .	117
<b>30. Razglasitev in vročitev sodnih odločb. . . . .</b>	<b>118</b>
<b>31. Sestavni deli sodnih odločb . . . . .</b>	<b>119</b>
<b>32. Pravna sredstva . . . . .</b>	<b>120</b>
32.1. Pritožba . . . . .	121
32.2. Revizija . . . . .	128
32.3. Obnova postopka. . . . .	135
<b>33. Izvršba . . . . .</b>	<b>136</b>
<b>34. Uporaba postopka v upravnem sporu po noveli ZUS-1C. . . . .</b>	<b>137</b>
<b>Literatura . . . . .</b>	<b>139</b>
<b>Predpisi s kraticami . . . . .</b>	<b>141</b>

## **Zakon o upravnem sporu (ZUS-1)**

Prvi del

<b>PRISTOJNOST IN ORGANIZACIJA SODIŠČ . . . . .</b>	<b>143</b>
---	------------

1. poglavje

<b>Temeljne določbe . . . . .</b>	<b>143</b>
1. člen . . . . .	143
2. člen . . . . .	143
3. člen . . . . .	144
4. člen . . . . .	144

5. člen .....	144
6. člen .....	145
7. člen .....	145
8. člen .....	146
2. poglavje	
<b>Organizacija upravnega sodišča in sodniki .....</b>	<b>146</b>
9. člen .....	146
10. člen .....	146
3. poglavje	
<b>Pristojnost in sestava sodišča .....</b>	<b>147</b>
<i>1. oddelek</i>	
Stvarna pristojnost .....	147
11. člen .....	147
12. člen .....	148
<i>2. oddelek</i>	
Sestava sodišča .....	148
13. člen .....	148
14. člen .....	149
15. člen .....	150
Drugi del	
<b>POSTOPEK V UPRAVNEM SPORU .....</b>	<b>151</b>
1. poglavje	
<b>Stranke .....</b>	<b>151</b>
16. člen .....	151
17. člen .....	151

18. člen .....	152
19. člen .....	152
2. poglavje	
<b>Splošna pravila postopka .....</b>	<b>153</b>
20. člen .....	153
21. člen .....	154
22. člen .....	154
3. poglavje	
<b>Roki in vrnitev v prejšnje stanje .....</b>	<b>154</b>
23. člen .....	154
24. člen .....	155
4. poglavje	
<b>Stroški postopka .....</b>	<b>155</b>
25. člen .....	155
5. poglavje	
<b>Postopek pred sodiščem prve stopnje .....</b>	<b>157</b>
<i>1. oddelek</i>	
Tožba .....	157
26. člen .....	157
27. člen .....	157
28. člen .....	158
29. člen .....	158
30. člen .....	159
31. člen .....	160
32. člen .....	160
33. člen .....	161
34. člen .....	161
35. člen .....	161



<i>2. oddelek</i>	
Predhodni preizkus tožbe .....	162
36. člen .....	162
37. člen .....	163
<i>3. oddelek</i>	
Postopek s tožbo .....	163
38. člen .....	163
39. člen .....	163
40. člen .....	164
41. člen .....	164
42. člen .....	164
<i>4. oddelek</i>	
Vzorčni postopek .....	165
43. člen .....	165
44. člen .....	165
<i>5. oddelek</i>	
Pripravljalni postopek .....	166
45. člen .....	166
46. člen .....	166
<i>6. oddelek</i>	
Predhodno vprašanje .....	167
47. člen .....	167
48. člen .....	167
49. člen .....	167
50. člen .....	168
<i>7. oddelek</i>	
Glavna obravnava in seja .....	168
51. člen .....	168
52. člen .....	168

53. člen .....	169
54. člen .....	169
55. člen .....	169
56. člen .....	169
57. člen .....	170
58. člen .....	170
59. člen .....	170
60. člen .....	173
<i>8. oddelek</i>	
Odločba .....	173
61. člen .....	173
62. člen .....	173
63. člen .....	174
64. člen .....	174
64.a člen .....	176
65. člen .....	176
66. člen .....	177
67. člen .....	177
68. člen .....	178
69. člen .....	178
70. člen .....	178
71. člen .....	179
72. člen .....	179
<i>6. poglavje</i>	
<b>Pravna sredstva</b> .....	179
<i>1. oddelek</i>	
Pritožba .....	179
73. člen .....	179
74. člen .....	180

75. člen .....	180
76. člen .....	181
77. člen .....	181
78. člen .....	181
79. člen .....	182
80. člen .....	182
81. člen .....	183
82. člen .....	183
 <i>2. oddelek</i>	
Revizija .....	183
83. člen .....	183
84. člen .....	184
85. člen .....	184
86.–91. člen .....	184
92. člen .....	184
93. člen .....	184
94. člen .....	185
95. člen .....	185
 <i>3. oddelek</i>	
Obnova postopka .....	186
96. člen .....	186
97. člen .....	187
98. člen .....	187
99. člen .....	188
100. člen .....	188
101. člen .....	188
 <i>7. poglavje</i>	
<b>Izvršba</b> .....	188
102. člen .....	188
103. člen .....	189

<b>PREHODNE IN KONČNE DOLOČBE</b> .....	189
104. člen .....	189
105. člen .....	189
106. člen .....	190
107. člen .....	190
108. člen .....	191
109. člen .....	191
110. člen .....	191
<b>Iz Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o upravnem sporu (ZUS-1C)</b> .....	192
<b>PREHODNE IN KONČNA DOLOČBA</b> .....	192
25. člen .....	192
26. člen .....	192
27. člen .....	193
28. člen .....	193
29. člen .....	193
<b>Stvarno kazalo</b> .....	195