

Upravno procesno pravo v sodni praksi

Urednica:

dr. Bruna Žuber

Avtorji:

Matevž Bedič

dr. Erik Kerševan

dr. Marjan Kos

dr. Špela Lovšin

Tilen Majnik

dr. Bruna Žuber

LEXPERA®

GV
ZALOŽBA

Ljubljana 2026

PREDGOVOR

Upravni postopek in upravni spor sta izjemno pomembna pravna postopka, ki sta predmet razvoja v zakonodaji, teoriji in sodni praksi. Sodne odločitve na področju upravnega procesnega prava pogosto presegajo pomen konkretne zadeve, nemalokrat pa sooblikujejo usmeritve prihodnjega razvoja upravnega procesnega prava. V sodni praksi se potrjuje (ne)ustreznost zakonskih rešitev v resničnih, pogosto kompleksnih življenjskih situacijah, s tem pa tudi prednosti in slabosti posameznih institutov upravnega procesnega prava. Sodna praksa konkretizira ustavni koncept sodnega nadzora nad delovanjem izvršilne veje oblasti in ima nepogrešljivo vlogo pri uresničevanju načel zakonitosti, pravne varnosti, enakosti pred zakonom in učinkovitosti varstva pravic posameznikov.

Pomen sodne prakse je še posebej izrazit v obdobju, ko se normativna podoba upravnega postopka in upravnega spora pogosto spreminja. V zadnjih letih je bilo uveljavljenih več zakonskih sprememb, ki so posegle v temeljne institute upravnega postopka in upravnega spora. Gre za premišljene spremembe, vsaj nekatere od njih pa odsevajo tudi širše družbene spremembe: digitalizacijo uprave, vse kompleksnejše upravne naloge, pomen človekovih pravic ter zahtevo po učinkovitem upravnem odločanju in sodnem varstvu v upravnem sporu. Poseben položaj v tem razvoju ima tudi približevanje pravil upravnega spora pravilom pravnega postopka.

Monografija *Upravno procesno pravo v sodni praksi* ponuja sistematično predstavitev, pregled in analizo temeljnih institutov in pravil upravnega procesnega prava skozi prizmo sodne prakse. Delo je namenjeno vsem, ki se pri svojem delu srečujejo s procesnimi vprašanji upravnega postopka in upravnega spora. Zasnovano je za uporabo pri študiju in pri delu, sočasno pa tudi za reševanje konkretnih primerov na področju upravnega procesnega prava.

Monografija v 25 poglavjih obravnava vse temeljne institute upravnega postopka in upravnega spora. Vsako poglavje je smiselno razčlenjeno v več podpoglavij. Poglavja so zasnovana na način, da so najprej predstavljeni veljavna zakonska ureditev in temeljna teoretična izhodišča, sledi pa sistematičen prikaz sodne prakse. Vsako zadnje podpoglavje pri obravnavi institutov upravnega postopka je namenjeno predstavitvi novosti, ki jih je prinesla nedavno sprejeta novela ZUP-I, ki začne veljati 7. februarja 2026.

Novela je obsežna in med drugim uvaja precej sprememb na področju komunikacije med organom in stranko, predvsem pa je usmerjena v povečanje elektronske komunikacije med organom in stranko. Predvideva tudi možnost samodejne izdaje potrdil iz uradnih evidenc, uvaja institut informativne odločbe in omogoča izdajo odločbe brez obrazložitve v postopkih, začelih na zahtevo stranke, če se zahtevi stranke ugodi in temu nihče ne nasprotuje.

Kot urednica monografije se iskreno zahvaljujem avtorjem, ki so s svojim strokovnim znanjem in predanostjo prispevali k njenemu nastanku. Hvala tudi obema recenzentoma, prof. dr. Rajku Pirnatu in prof. dr. Igorju Kaučiču, za njuno dragoceno oceno dela.

Prepričana sem, da bo monografija *Upravno procesno pravo v sodni praksi* prispevala k nadaljnjemu razvoju tako teorije kot prakse upravnega procesnega prava in da bo delo pomembna podlaga za nove raziskave in razprave na tem področju.

dr. Bruna Žuber
urednica

Ljubljana, decembra 2025

KAZALO

PREDGOVOR	5
1 SPLOŠNO O UPRAVNEM POSTOPKU	15
1.1 Pojem upravnega postopka	15
1.2 Upravna zadeva	16
1.3 Organi, ki odločajo v upravnem postopku	19
1.4 Splošni in posebni upravni postopek	20
1.5 Uporaba ZUP	21
1.6 Spremembe po noveli ZUP-I	25
2 TEMELJNA NAČELA	27
2.1 Načelo zakonitosti	28
2.2 Varstvo pravic strank in varstvo javne koristi	36
2.3 Načelo materialne resnice	40
2.4 Načelo zaslišanja stranke	42
2.5 Prosta presoja dokazov	47
2.6 Dolžnost govoriti resnico in poštena uporaba pravic	53
2.7 Samostojnost pri odločanju	56
2.8 Pravica pritožbe	59
2.9 Ekonomičnost postopka	61
2.10 Spremembe po noveli ZUP-I	63
3 PRISTOJNOST	65
3.1 Stvarna pristojnost	65
3.2 Krajevna pristojnost	67
3.3 Ustalitev pristojnosti, prepoved prevzema in prenosa pristojnosti	68
3.4 Spor o pristojnosti	70
3.5 Personalna pristojnost	71

3.6	Pravna pomoč	73
3.7	Izločitev	74
3.8	Spremembe po noveli ZUP-I	84
4	UDELEŽENCI UPRAVNEGA POSTOPKA	87
4.1	Stranka	87
4.2	Stranski udeleženec	91
4.3	Zastopniki javne koristi	94
4.4	Zastopanje v upravnem postopku	95
4.4.1	Zakoniti zastopnik	95
4.4.2	Začasni zastopnik	96
4.4.3	Skupni predstavnik in skupni pooblaščenec	97
4.4.4	Pooblaščenec	98
4.4.5	Strokovni pomočnik	103
4.5	Spremembe po noveli ZUP-I	103
5	KOMUNIKACIJA MED ORGANI IN STRANKAMI	105
5.1	Uporaba jezika in pisave v postopku	105
5.2	Vloga	108
5.3	Vabilo	112
5.4	Zapisnik	114
5.5	Zaznamek	116
5.6	Pregled dokumentov, obvestila o poteku postopka in dostop do informacij javnega značaja	116
5.7	Spremembe po noveli ZUP-I	119
6	VROČANJE	123
6.1	Način vročitve	124
6.1.1	Vročanje v elektronski obliki	125
6.1.2	Vročanje v fizični obliki	126
6.2	Osebno vročanje	127
6.3	Posebni primeri vročanja	131
6.4	Sprememba naslova	135
6.5	Vročilnica	136
6.6	Spremembe po noveli ZUP-I	138
7	ROKI, VRNITEV V PREJŠNJE STANJE IN VZDRŽEVANJE REDA ..	143
7.1	Roki	143
7.2	Vrnitev v prejšnje stanje	150
7.3	Vzdrževanje reda	156

7.4	Spremembe po noveli ZUP-I	161
8	STROŠKI POSTOPKA	163
8.1	Pravila o povrnitvi stroškov v upravnem postopku z eno stranko	164
8.2	Pravila o povrnitvi stroškov v upravnem postopku z več strankami	164
8.3	Odločanje o stroških postopka	166
8.4	Oprostitev plačila stroškov postopka	168
8.5	Spremembe po noveli ZUP-I	170
9	ZAČETEK UPRAVNEGA POSTOPKA IN ZAHTEVKI STRANK ...	171
9.1	Začetek upravnega postopka	171
9.2	Združitev zadev v en postopek	179
9.3	Sprememba zahtevka	182
9.4	Umik zahteve	184
9.5	Poravnava	189
9.6	Spremembe po noveli ZUP-I	190
10	UGOTOVITVENI POSTOPEK	191
10.1	Skrajšani in posebni ugotovitveni postopek	191
10.2	Predhodno vprašanje in identično dejansko stanje	197
10.3	Prekinitev postopka	203
10.4	Ustna obravnava	205
10.5	Spremembe po noveli ZUP-I	211
11	DOKAZOVANJE	215
11.1	Splošno o dokazovanju	215
11.2	Dokazna sredstva	222
11.2.1	Listine	223
11.2.2	Potrdila	226
11.2.3	Priče	230
11.2.4	Izjava stranke	232
11.2.5	Izvedenci	233
11.2.6	Ogled	237
11.3	Upravna overitev lastnoročnih podpisov, prepisov in kopij	238
11.4	Zavarovanje dokazov	239
11.5	Spremembe po noveli ZUP-I	240
12	POJEM IN VRSTE ODLOČB	245

12.1	Pojem odločbe	246
12.2	Vrste odločbe	248
12.2.1	Kriterij uvedbe postopka	248
12.2.2	Kriterij vpliva na pravno razmerje	249
12.2.3	Kriterij pravnih učinkov odločbe	250
12.2.4	Kriterij stopnje pravne vezanosti organa pri izdaji odločbe	252
12.2.5	Kriterij števila organov, ki sodelujejo pri izdaji odločbe ...	254
12.2.6	Kriterij oblike odločbe	258
12.2.7	Kriterij kroga naslovnikov, na katere se odločba nanaša. ...	261
12.2.8	Kriterij obsega odločitve v upravni zadevi	264
12.2.9	Kriterij časovne veljavnosti odločbe	267
12.2.10	Kriterij napak v izdani odločbi	269
12.3	Spremembe po noveli ZUP-I	270
13	DRUGA VPRAŠANJA, POVEZANA Z UPRAVNIMI ODLOČBAMI .	273
13.1	Način izdaje odločbe	273
13.2	Oblika in sestavni deli odločbe	274
13.3	Rok za izdajo odločbe	282
13.4	Popravljanje pomot v odločbi	285
13.5	Spremembe po noveli ZUP-I	286
14	SKLEP	289
14.1	Izdaja sklepa v upravnem postopku	289
14.2	Spremembe po noveli ZUP-I	291
15	DOKONČNOST, PRAVNOMOČNOST IN IZVRŠLJIVOST	293
15.1	Dokončnost	293
15.2	Pravnomočnost	296
15.3	Izvršljivost	300
15.4	Spremembe po noveli ZUP-I	301
16	IZVRŠBA	303
16.1	Opredelitev	303
16.2	Temeljna načela in pojmi upravnega izvršilnega postopka	304
16.3	Vrste izvršb, pristojni izvršilni organ in izvršitev odločbe v sodnem izvršilnem postopku	305
16.4	Upravna izvršba v ožjem pomenu	306
16.4.1	Začetek upravnega izvršilnega postopka	306
16.4.2	Izvršba na nederarne obveznosti	310

16.4.3	Odlog upravne izvršbe	313
16.4.4	Ustavitev upravne izvršbe	315
16.4.5	Pritožba zoper sklepe v upravnem izvršilnem postopku ..	315
16.5	Vpliv odpravljene oziroma spremenjene odločbe na že opravljeno izvršbo	316
16.6	Upravna izvršba v širšem pomenu	318
16.6.1	Izvršba v zavarovanje	318
16.6.2	Začasni sklep za zavarovanje izpolnitve obveznosti	319
16.7	Spremembe po noveli ZUP-I	320
17	PRAVNA SREDSTVA	321
17.1	Splošno	321
17.2	Spremembe po noveli ZUP-I	326
18	PRITOŽBA	327
18.1	Dovoljenost pritožbe	327
18.2	Osebe, upravičene za vložitev pritožbe	329
18.3	Rok za pritožbo in njena vložitev	333
18.4	Vsebina in oblika pritožbe	336
18.5	Delo organa prve stopnje v zvezi s pritožbo	338
18.6	Delo organa druge stopnje v zvezi s pritožbo	341
18.6.1	Zavrnitev pritožbe	342
18.6.2	Izrek odločbe za nično	343
18.6.3	Odprava nepravilnosti v prvostopenjski odločbi	343
18.6.4	Sprememba odločbe v škodo ali v korist pritožnika	352
18.7	Odločba o pritožbi	354
18.8	Pritožba zaradi molka organa	356
18.9	Pritožba zoper sklep	357
18.10	Spremembe po noveli ZUP-I	360
19	IZREDNA PRAVNA SREDSTVA	363
19.1	Obnova postopka	364
19.1.1	Dovoljenost obnove	365
19.1.2	Razlogi za obnovo	366
19.1.3	Osebe, upravičene sprožiti obnovo postopka	378
19.1.4	Rok za obnovo postopka	379
19.1.5	Odločanje o obnovi postopka	382
19.2	Sprememba ali odprava odločbe v zvezi z upravnim sporom	392
19.3	Odprava in razveljavitev odločbe po nadzorstveni pravici	393

19.3.1	Dovoljenost odprave in razveljavitve po nadzorstveni pravici	394
19.3.2	Razlogi za odpravo odločbe po nadzorstveni pravici	395
19.3.3	Razlog za razveljavitev odločbe po nadzorstveni pravici ...	397
19.3.4	Rok za uporabo odprave ali razveljavitve po nadzorstveni pravici	400
19.3.5	Postopek odločanja po nadzorstveni pravici	400
19.4	Izredna razveljavitve	402
19.5	Ničnost odločbe	403
19.5.1	Dovoljenost izreka odločbe za nično	403
19.5.2	Razlogi za izrek odločbe za nično	404
19.5.3	Postopek izreka odločbe za nično	409
19.6	Spremembe po noveli ZUP-I	411
20	SPLOŠNO O UPRAVNEM SPORU	415
20.1	Pojem in oblike upravnega spora	415
20.2	Predmet upravnega spora	420
21	STRANKE V UPRAVNEM SPORU	435
21.1	Tožnik	437
21.2	Toženec	446
21.3	Prizadeta oseba s položajem stranke	448
22	POSTOPEK V UPRAVNEM SPORU	455
22.1	Splošna pravila postopka	455
22.2	Tožba v upravnem sporu	461
22.3	Predhodni preizkus tožbe	478
22.4	Vpliv tožbe na izvršitev upravnega akta in začasna odredba	493
22.5	Vzorčni postopek, pripravljalni postopek in predhodno vprašanje	499
22.6	Glavna obravnava in seja	506
22.7	Dokazovanje	516
23	SODNA ODLOČBA V UPRAVNEM SPORU	527
24	PRAVNA SREDSTVA V UPRAVNEM SPORU	557
24.1	Pritožba	559
24.1.1	Dovoljenost pritožbe	561
24.1.2	Osebe, upravičene za vložitev pritožbe	562
24.1.3	Pritožbeni rok in način vložitve pritožbe	565
24.1.4	Vsebina pritožbe	565

24.1.5	Pritožbeni razlogi	565
24.1.6	Delo Upravnega sodišča v zvezi s pritožbo	574
24.1.7	Delo Vrhovnega sodišča v zvezi s pritožbo.....	574
24.2	Revizija	576
24.2.1	Dovoljenost revizije	577
24.2.2	Osebe, upravičene za vložitev revizije	577
24.2.3	Predlog za dopustitev revizije	580
24.2.4	Razlog za dopustitev revizije	581
24.2.5	Postopek s predlogom za dopustitev revizije	583
24.2.6	Odločanje o (ne)dopustitvi revizije v primeru zahteve za postavitev vprašanja za predhodno odločanje na SEU.....	584
24.2.7	Revizija	587
24.2.8	Začasna odredba v reviziji	588
24.2.9	Revizijski razlogi	589
24.2.10	Postopek z revizijo	590
24.2.11	Odločanje o reviziji	591
24.3	Obnova postopka	592
24.3.1	Obnovitveni razlogi	592
24.3.2	Postopek obnove	597
25	STROŠKI V UPRAVNEM SPORU	601
	LITERATURA	609
	STVARNO KAZALO	621