



REPUBLIKA SLOVENIJA
VLADA REPUBLIKE SLOVENIJE

Gregorčičeva 20–25, SI-1001 Ljubljana

T: +386 1 478 1000

F: +386 1 478 1607

E: gp.gs@gov.si

http://www.vlada.si/

PREDSEDNIK DRŽAVNEGA ZBORA

DRŽAVNI ZBOR REPUBLIKE SLOVENIJE

Prejeto:	- 5 -07- 2013		
Šifra:	030-01	13-2	1
Povezava:			
EPA:	1314-VI	EU:	
Sign. zn.:			
Kratika:			

EVA: 2013-2030-0046
Številka: 00717-15/2013/8
Datum: 5. 7. 2013

Vlada Republike Slovenije je na 16. redni seji dne 4. 7. 2013 določila besedilo:

- Predloga zakona o spremembah in dopolnitvi Zakona o splošnem upravnem postopku – skrajšani postopek,

ki vam ga pošiljam v obravnavo in sprejem na podlagi 142. člena Poslovnika državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo in 105/10).

Vlada Republike Slovenije predlaga Državnemu zboru, da Predlog zakona o spremembah in dopolnitvi Zakona o splošnem upravnem postopku obravnava po skrajšanem postopku, saj gre za tehnično manj zahtevno dopolnitev veljavnega zakona, ki ne bo vplivala na temeljna upravno procesna razmerja, bo pa olajšala vzpostavitev formalnega stika med organom in stranko, ki je potreben za začetek upravnega postopka in čimprejšnjo izdajo upravnega akta.

Vlada Republike Slovenije je na podlagi 45. člena Poslovnika Vlade Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 43/01 (23/02 – popr.), 54/03, 103/03, 114/04, 26/06, 21/07, 32/10, 73/10, 95/11 in 64/12) in 235. člena Poslovnika državnega zbora določila, da bosta kot njena predstavnika pri delu Državnega zbora in njegovih delovnih teles sodelovala:

- dr. Gregor Virant, minister za notranje zadeve,
- mag. Renata Zatler, državna sekretarka, Ministrstvo za notranje zadeve.

PRILOGA: 1

Tanja ŠARABON
GENERALNA SEKRETARKA



PREDLOG
EVA:2013-2030-0046
SKRAJŠANI POSTOPEK

ZAKON

o spremembah in dopolnitvi Zakona o splošnem upravnem postopku

I. UVOD

1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM PREDLOGA ZAKONA

Z Zakonom o splošnem upravnem postopku se na temelju ustavno zagotovljene pravice do enakega procesnega varstva (gl. 22. člen Ustave) urejajo procesne pravice in obveznosti udeležencev v upravnem postopku. Po zakonu morajo postopati upravni in drugi državni organi, organi samoupravnih lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil, kadar odločajo o upravnih zadevah. Posebna pravila upravnega postopka so lahko določena tudi v področnih zakonih, če je to utemeljeno na specifičnih razlogih konkretnega upravnega področja, saj je v nasprotnem izkazana protiustavnost, ki temelji na neenakem obravnavanju brez utemeljenega razloga.

Zakon o splošnem upravnem postopku je bil sprejet dne 16. 9. 1999, veljati je začel 1. 4. 2000, s sprejetjem predmetne novele bo noveliran sedmič.

Veljavna ureditev večinoma zagotavlja primerno razmerje med procesnimi pravicami strank in drugih udeležencev ter željo po učinkovitem upravnem odločanju oziroma varovanju javnega interesa. Zakon omogoča vlaganje pisnih in uстных vlog. Pisne vloge (v fizični ali elektronski obliki) se lahko vložijo po pošti, po elektronski poti ali neposredno pri pristojnem organu. Vložnikom so največkrat na voljo obrazci vlog, da se na ta način olajša vzpostavitev formalnega stika z organom tako, da stranka ni dolžna neposredno iz normativnih določb predpisa ugotavljati, katere podatke mora posredovati organu za začetek upravnega postopka. Ne glede na to, da organ zagotavlja obrazce vlog na različne načine, tako preko svojega spletnega mesta, preko državnega portala e-uprava in v fizični obliki neposredno pri organu, pa mora stranka obrazec izpolniti sama oziroma vložiti vlogo neposredno na zapisnik.

2. CILJI, NAČELA IN POGLAVITNE REŠITVE PREDLOGA ZAKONA

2.1 Cilji

Cilj zakona je učinkovitejši upravni postopek, ki je v interesu vsakokratnega odločujočega organa in stranke, saj omogoča hitrejši začetek upravnega postopka in posledično krajši čas za izdajo odločbe. S približevanjem organa vsaki stranki se poudarja vloga uprave kot prijaznega servisa za vse uporabnike upravnih storitev.

2.2 Načela

Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvi Zakona o splošnem upravnem postopku ne spreminja obstoječih temeljnih načel splošnega upravnega postopka. Predlagane

dopolnitve predstavljajo način izvedbe temeljnega načela zakonitosti, varstva pravic stranke in javnih koristi, dolžnosti govoriti resnico in poštene rabe procesnih pravic ter načela ekonomičnosti.

2.3 Poglavitne rešitve

Sprememba oziroma dopolnitev veljavnega zakona se nanaša na določitev procesne obveznosti organa oziroma uradne osebe, ki je pristojna za sprejem vlog, da na zahtevo stranke sama izpolni obrazec vloge. Že sedaj stranke lahko vlagajo pisne ali ustne vloge neposredno pri organu, v bodoče pa bo uradna oseba morala stranki, ki bo za to izrazila interes, zagotavljati neposredno pomoč pri izpolnjevanju obrazca. To bo hkrati omogočilo, da ne bo potrebno jemanje vloge ustno na zapisnik, kar je praviloma zahtevnejše in dolgotrajnejše kot izpolnjevanje obrazca, s čimer se bo optimiziralo tudi poslovanje organa. S pravilno izpolnjenim obrazcem, ki bo vseboval potrebne podatke, bo omogočeno hitrejše postopanje organa in zlasti v primeru prava neukih strank tudi hitrejše odločanje o temeljnem zahtevku, kar se bo odražalo v krajšem času od vložitve zahtevka do izdaje odločbe. Uradna oseba bo obrazec izpolnila na podlagi navedb stranke, stranka pa bo s svojim podpisom potrdila, da se strinja z vsebino in s tem izrazila voljo po pridobitvi pravice ali pravne koristi. Sodobno elektronsko poslovanje organov bo v tem delu omogočilo brezpapirno poslovanje.

3. OCENA FINANČNIH POSLEDIC PREDLOGA ZAKONA ZA DRŽAVNI PRORAČUN IN DRUGA JAVNA FINANČNA SREDSTVA

Zakon nima vplivov na državni proračun in druga javnofinančna sredstva.

4. NAVEDBA, DA SO SREDSTVA ZA IZVAJANJE ZAKONA V DRŽAVNEM PRORAČUNU ZAGOTOVLJENA, ČE PREDLOG ZAKONA PREDVIDEVA PORABO PRORAČUNSKIH SREDSTEV V OBDOBJU, ZA KATERO JE BIL DRŽAVNI PRORAČUN ŽE SPREJET

Zakon ne predvideva dodatne porabe proračunskih sredstev.

5. PRIKAZ UREDITVE V DRUGIH PRAVNIH SISTEMIH IN PRILAGOJENOSTI PREDLAGANE UREDITVE PRAVU EVROPSKE UNIJE

Na ravni Evropske unije ni zavezujočih predpisov, ki bi državam članicam nalagali zahteve po določeni ureditvi na področju, ki se obravnava z Zakonom o splošnem upravnem postopku oziroma zadevno novelo.

V nadaljevanju je predstavljena primerljiva ureditev v treh državah članicah Evropske unije. Poudariti je potrebno, da je določitev pravil upravnih postopkov v posameznih državah precej različna. V odvisnosti od tradicije urejanja (splošnega) upravnega postopka in drugih značilnosti pravnega reda države, so tudi obsegi in vsebine omenjenih splošnih aktov neenotne. Zato pogosto primerjalno pravni pogled sploh ni mogoč.

Nemčija

Veljavni Zakon o upravnem postopku (Verwaltungsverfahrensgesetz – VwVfG) je bil sprejet 25.05.1976. Po njegovih določbah morajo ravnati: zvezna vlada in osebe javnega prava, ki so pod upraviteljstvom zvezne vlade, zvezne dežele in lokalne skupnosti ter druge osebe

javnega prava, ki izvajajo nadzor nad zveznimi deželami. Omejitve veljajo pri izvajanju zvezne zakonodaje v tistih zveznih deželah, kjer upravne zadeve urejajo zakoni zvezne države. Določbe zakona se ne uporabljajo samo za odločanje o pravicah, obveznostih in pravnih koristih, ampak urejajo tudi področje sklepanja upravnih pogodb.

Omogoča se vložitev pisne vloge ali vloge, ki se na predpisan način evidentira pri organu (zapisnik ali uradni zaznamek – t.i. memorandum), zakon pa ne določa posebne obveznosti izpolnjevanja obrazcev vlog, vendar vsebuje načelo, po katerem mora organ oziroma uradna oseba stranki nuditi informacije v zvezi z upravnim postopkom (25. čl). Če je namen upravnega postopka pomoč gospodarski družbi mora organ v t.i. odobritvenem postopku zagotoviti, da je o zahtevku čim prej odločeno, hkrati pa mora sodelovati z nasveti in informacijami (71.a do 71.e. člen).

Avstrija

Slovenski Zakon o splošnem upravnem postopku ima svoje korenine v avstrijskem Zakonu o splošnem upravnem postopku iz leta 1925, ki je sploh prvi tovrstni zakon na področju današnje Evropske unije. Primerljivost obeh ureditev je očitna pri številnih upravnih procesnih institutih, ki organom nalagajo enake ali podobne obveznosti v razmerju do strank (npr. glede ravnanja z nepopolno vlogo, vprašanja povezana s krajevno in stvarno pristojnostjo, izločitvami uradnih oseb, vlogami ipd.).

Občevanje med organi in strankami po elektronski poti avstrijski Zakon o splošnem upravnem postopku ureja v zelo omejenem obsegu, ki se nanaša predvsem na pošiljanje vlog po elektronski pošti oziroma na komuniciranje po telefonu. Omogočeno je, da se vloge vložijo pisno ali ustno pri pristojnem organu. Organ mora v primeru nepravilnosti pri pisnih predložitvah brez odlašanja obvestiti vložnika, da mora v primernem roku odpraviti vse nepravilnosti, sicer bo vloga zavrnjena.

Finska

Finski Zakon o upravnem postopku (434/2003; velja od 01.01.2004) zavezuje državne organe, občinske organe, neodvisne ustanove javnega prava, parlamentarne agencije in urad predsednika države. Kadar opravljajo naloge javne uprave morajo po njegovih določbah postopati tudi državna podjetja, javnopravne zveze in fizične osebe.

Vloga se lahko vloži samo pisno, zgolj izjemoma – z dovoljenjem organa – tudi ustno.

6. DRUGE POSLEDICE, KI JIH BO IMEL SPREJEM ZAKONA

6.1 Administrativne in druge posledice

a) v postopkih oziroma poslovanju javne uprave ali pravosodnih organov:

Z Zakonom o splošnem upravnem postopku se ne uvaja upravnih postopkov, ampak se določajo splošna procesna pravila, po katerih postopajo organi, kadar odločajo o materialnih pravicah, pravnih koristih in obveznostih. Slednje vedno določajo področni predpisi, ki urejajo določeno področje družbenega življenja in zaradi prevladujočega javnega interesa vzpostavijo nujnost oblastnega poseganja, ki terja (tudi) postopanje po Zakonu o splošnem upravnem postopku, zaradi zavarovanja udeležencev postopka pred nedovoljenimi oblastnimi posegi pri odločanju.

Uvedba procesne pravice stranke do izpolnitve obrazca vloge na strani organa bo upravne storitve bolj približala uporabnikom, hkrati pa poenostavila in pospešila postopek. Že sedaj so vloge lahko vlagali tudi ustno na zapisnik, z uveljavitvijo zakona pa bo uporabnik storitve, ki pride neposredno k organu (morebiti tudi zaradi težav z izpolnjevanjem obrazca vlog ali razumevanjem svojih materialnih in procesnih pravic ali obveznosti), lahko zahteval od organa oziroma njegove uradne osebe, da mu izpolni obrazec vloge. Delno se bo s tem olajšalo tudi postopanje organov, saj bi sicer v takšnih primerih morali vlogo sprejemati ustno na zapisnik. S postopnim uvajanjem elektronske podpore izpolnjevanja obrazcev se bo zmanjšal obseg papirnega poslovanja.

b) pri obveznostih strank do javne uprave ali pravosodnih organov:

Z novelo Zakona o splošnem upravnem postopku se ne vzpostavlja obveznosti strank do organov javne uprave ali pravosodnih organov.

6.2 Presoja posledic na okolje, ki vključuje tudi prostorske in varstvene vidike

S postopnim uvajanjem elektronskega poslovanja na strani organov (izpolnjevanje pred pripravljenih elektronskih obrazcev in njihovo podpisovanje), ki sicer ni vezan na sprejem zadevnega zakona, se bo zmanjšal obseg papirnega poslovanja, ki jo bo omogočala obravnavana normativna rešitev, kar bo ugodno vplivalo tudi na okolje.

6.3 Presoja posledic na gospodarstvo

Procesna obveznost izpolnjevanja obrazcev velja za fizične in pravne osebe oziroma njihove zakonite zastopnike, ki bodo pri organih lahko dobili celovite informacije o vlogi oziroma začetku postopka, s čimer bodo lahko hitreje in učinkoviteje prišli do zahtevanega upravnega dovoljenja.

6.4 Presoja posledic na socialnem področju

Zakon nima tovrstnih posledic.

6.5 Presoja posledic na dokumente razvojnega načrtovanja

Zakon nima tovrstnih posledic.

6.6 Izvajanje sprejetega predpisa

a) Predstavitev sprejetega zakona

- ciljnim skupinam (seminarji, delavnice): zaradi majhnega obsega normativnih sprememb, ki ne bodo bistveno vplivale na dosedanje delo, bodo spremembe predstavljene zgolj z obvestili organom,

- širši javnosti (mediji, javne predstavitve, spletne predstavitve): zakon ne uvaja bistvenih sprememb v upravnopravnem razmerju med organom in udeležencem v upravnem postopku, zato posebne predstavitve niso predvidene.

b) Spremljanje izvajanja sprejetega predpisa

- nadzor nad izvajanjem zakona je sistemska naloga Ministrstva za notranje zadeve in njegovega organa v sestavi Inšpektorata za javno upravo.

6.7 Druge pomembne okoliščine v zvezi z vprašanji, ki jih ureja predlog zakona

II. BESEDILO ČLENOV

1. člen

V Zakonu o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 105/06 – ZUS-1, 126/07, 65/08 in 8/10) se v drugem odstavku 23. člena Zakona o splošnem upravnem postopku besedilo »tretjem in četrtem« nadomesti z besedilom »četrtem in petem«.

2. člen

V 65. členu se za prvim odstavkom doda nov drugi odstavek, ki se glasi:

»(2) Uradna oseba na zahtevo vložnika, na podlagi njegovih navedb, izpolni predpisan ali drugače pripravljen obrazec vloge, razen obrazcev vlog v zvezi z javnimi razpisi. Vložnik s podpisom vloge jamči, da so podatki pravilni in resnični. Vlada lahko z uredbo določi upravne zadeve, v katerih uradna oseba ni dolžna izpolnjevati obrazca vloge na zahtevo vložnika.«.

V petem odstavku se besedilo »tretjem in četrtem« nadomesti z besedilom »četrtem in petem«.

Dosedanji drugi, tretji, četrty, peti in šesti odstavek postanejo tretji, četrty, peti, šesti in sedmi odstavek.

3. člen

V 69. členu se besedilo »tretjem in četrtem« nadomesti z besedilom »četrtem in petem«.

4. člen

Ta zakon začne veljati šest mesecev po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije, za vloge za uveljavljanje pravic iz javnih sredstev po Zakonu o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (Uradni list RS, št. 62/10, 40/11, 40/12-ZUJF, 57/12-ZPCP-2D in 14/13) se začne uporabljati 1. januarja 2015.

III. OBRAZLOŽITEV

1. člen

Zaradi novega drugega odstavka 65. člena in posledičnim preštevilčenjem obstoječih odstavkov, se s spremembo drugega odstavka 23. člena njegovo sklicevanje prilagaja spremenjenemu številčenju 65. člena.

2. člen

Z dopolnitvijo 65. člena zakona se jasneje določa obveznost organa pri sprejemanju ustne vloge. V skladu z veljavnim prvim odstavkom prej omenjenega člena je organ dolžan sprejeti pisno vlogo v fizični obliki oziroma ustno sporočilo na zapisnik oziroma na predpisan ali drugače pripravljen obrazec. V delu, ki se nanaša na sprejem ustne vloge na predpisanem ali drugače pripravljenem obrazcu, je bila določba največkrat razumljena in uporabljena zgolj kot splošna obveznost organa, da sprejme vsako vlogo, tudi vlogo na obrazcu, ne pa tudi da obrazec izpolni. Z novim drugim odstavkom se jasneje opredeljuje pristojnost organa, da ustno vlogo lahko sprejme ali na zapisnik ali na predpisan oziroma drugače pripravljen obrazec.

Uradna oseba pristojnega organa bo na podlagi ustne vloge in ob sodelovanju stranke lahko izpolnila obrazec vloge namesto, da o tem piše zapisnik o sprejemu. S podpisom vloge bo stranka jamčila, da so podatki v izpolnjenem obrazcu vloge pravilni in resnični, zato kasnejši očitki, da morebiti niso pravilno napisani oziroma niso zapisani tako kot jih je navedla stranka, ne bodo utemeljeni. Obravnavana pristojnost ni odvisna od tega, ali so obrazci predpisani z drugimi predpisi oziroma drugi predpisi določajo obveznost vložitve vloge na predpisanem obrazcu. Namen zakona je, da uradne osebe z neposredno pomočjo pri izpolnjevanju obrazca oziroma s samo izpolnitvijo omogočajo lažjo vzpostavitev formalnega stika z organom, ne glede na to, ali je z drugimi predpisi določena obveznost vložitve vloge na predpisanem obrazcu. S pravilno izpolnitvijo obrazca bo vloga nemudoma razumljiva in popolna, zato ne bo formalnih ovir za začetek (ugotovitvenega in dokaznega) postopka, ki bi jih bilo treba odpraviti s pozivanjem stranke k odpravi pomanjkljivosti. Zato bo v takih primerih čas od vložitve vloge do izdaje odločbe krajši.

V upravnih postopkih je treba upoštevati osnovno vodilo, da vsakokratna oblast, ki avtoritativno odloča pravicah, pravnih koristih in obveznostih v upravnih zadevah, odloča v javnem interesu, vendar mora ob tem stranki omogočiti, da čim prej zavaruje svojo pravico ali pravno korist, oziroma, da čim prej pride do meritorne odločitve o predmetu postopka. To pri strankah, ki so prava neuke in se prav zato praviloma neposredno obračajo na organ, pomeni tudi obveznost izpolnitve obrazca, če se izrazi takšna volja. Za drugačno postopanje mora biti izpolnjena realna potreba, ki se normativno izraža v področnem predpisu (prim. 3. člen ZUP) ali pa izhaja iz same narave predmeta upravne zadeve, kjer načelo poštenega postopka terja, da so podatki o vložniku in njegovi zahtevi za organ in nasprotne stranke prekriti do poteka roka za vložitev zahtev oziroma do začetka postopka (v takšnih primerih vložnik namreč ne more imeti upravičenega pričakovanja, da bo njegovo vlogo v celoti izpolnil organ, čeprav bo dolžan nuditi potrebno pomoč, saj ga k temu zavezuje veljavna norma četrtega odstavka 7. člena Zakona o splošnem upravnem postopku: organ mora skrbeti, da nevednost in neukost stranke ne gresta v škodo njenih pravic). Zaradi jasnosti in razumljivosti pravne norme in s tem povezanih upravičenj strank in obveznosti organov, zakon kljub navedenemu izrecno izključi obveznost izpolnjevanja obrazcev vlog, kadar se vloge nanašajo na uveljavljanje pravic in pravnih koristi v upravnih zadevah v zvezi z javnimi razpisi.

Na podlagi izvršilne klavzule je vlada pristojna, da s podzakonskim aktom, določi upravne zadeve, v katerih obveznost izpolnjevanja obrazcev ne velja. Vlada bi zakonito pristojnost lahko uporabila, če bi ugotovila, da zahteve za izpolnjevanje obrazcev v določenih upravnih zadevah onemogočajo ali bistveno ovirajo delo organov ter s tem uveljavljanje pravic in pravnih koristi drugih strank.

3. člen

Zaradi novega drugega odstavka 65. člena in posledičnim preštevilčenjem obstoječih odstavkov, se s spremembo 69. člena njegovo sklicevanje prilagaja spremenjenemu številčenju odstavkov v 65. členu.

4. člen

Določa se rok za uveljavitev novele. V skladu s 154. členom Ustave Republike Slovenije morajo biti predpisi objavljeni, preden začnejo veljati. Zaradi prilagoditve organov novim procesnim obveznostim je vacatio legis šest mesecev od objave zakona v Uradnem listu Republike Slovenije, zaradi specifične situacije na področju uveljavljanja pravic iz javnih sredstev, se bo novela na tem upravnem področju začela uporabljati 01.01.2015.

IV. BESEDILO ČLENOV, KI SE SPREMINJAJO

23. člen

- (1) Vsak organ mora po uradni dolžnosti med postopkom ves čas paziti na svojo stvarno in krajevno pristojnost.
- (2) Če organ spozna, da ni pristojen za določeno upravno zadevo, postopa tako, kot je določeno v tretjem in četrtem odstavku 65. člena tega zakona.
- (3) Če je nepristojni organ opravil kakšno dejanje postopka, preudari pristojni organ, ki mu je zadeva odstopljena, ali je treba katero od teh dejanj ponoviti. Organ, ki je opravil taka dejanja, mora pristojnemu organu odstopiti dokumente o teh dejanjih.

65. člen

- (1) Organ, ki je pristojen za sprejem vloge oziroma ustnega sporočila, je dolžan sprejeti vlogo v fizični obliki, ki se mu izroči, oziroma vzeti ustno sporočilo na zapisnik oziroma na predpisan ali drugače pripravljen obrazec in pri tem ugotoviti istovetnost vložnika, razen v primerih, ko je vložnik uradni osebi osebno znan.
- (2) Uradna oseba, ki sprejme vlogo v fizični obliki, oziroma vzame ustno sporočilo na zapisnik, oziroma na predpisan ali drugače pripravljen obrazec, mora vložniku na njegovo ustno zahtevo potrditi prejem. Za tako potrdilo se taksa ne plača.
- (3) Če organ ni pristojen za sprejem vloge v fizični obliki, za sprejem ustne vloge na zapisnik oziroma na predpisan ali drugače pripravljen obrazec, uradna oseba na to opozori vložnika in ga napoti k pristojnemu organu. Če vložnik kljub temu zahteva, da se njegova vloga ali ustno sporočilo sprejme, je uradna oseba dolžna to storiti. Tako vlogo organ s sklepom zavrže zaradi nepristojnosti.
- (4) Če dobi organ po pošti, brzojavno ali po elektronski poti vlogo, ki je ni pristojen sprejeti, pa ni nobenega dvoma o tem, kateri organ jo je pristojen sprejeti, jo pošlje brez odlašanja pristojnemu organu oziroma sodišču in to sporoči stranki. Če organ, ki je dobil vlogo, ne more ugotoviti, kateri organ je zanj pristojen, izda brez odlašanja sklep, s katerim zavrže vlogo zaradi nepristojnosti, in ga takoj pošlje stranki.

- (5) Zoper sklep po tretjem in četrtem odstavku tega člena je dovoljena pritožba.
- (6) Ne glede na določbe prejšnjih odstavkov tega člena ravna organ po prvem odstavku 129. člena tega zakona, če ugotovi, da se vloga ne nanaša na upravno zadevo.

69. člen

Če obsega vloga več zahtevkov, ki jih je treba ločeno reševati, vzame organ, ki je sprejel vlogo, v reševanje zahtevke, za katere je pristojen, glede drugih pa ravna po tretjem in četrtem odstavku 65. člena tega zakona.