



REPUBLIKA SLOVENIJA  
USTAVNO SODIŠČE

Številka: U-I-31/06-9  
Up-122/06-7  
Datum: 23. 3. 2006

REPUBLIKA SLOVENIJA  
MINISTRSTVO ZA JAVNO UPRAVO  
LJUBLJANA 10

Prejeto:	30. 03. 2006	Org. znak:	08303
Vredn.:		Proga	/
Šifra zadeve:	061-287/2005/14		

## SKLEP

Ustavno sodišče je v postopku za preizkus ustavne pritožbe in v postopku za preizkus pobude Fundacije za financiranje športnih organizacij v Republiki Sloveniji, Ljubljana, ki jo zastopa direktor dr. Gregor Jurak, na seji dne 23. marca 2006

sklenilo:

1. Pobuda za začetek postopka za oceno ustavnosti tretjega odstavka 307. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 80/99, 70/2000, 52/02, 73/04 in 22/05 – ur. p. b) se zavrne.
2. Ustavna pritožba Fundacije za financiranje športnih organizacij v Republiki Sloveniji zoper sklep Ministrstva za javno upravo št. 061-287/2005/9 z dne 10. 12. 2005 se zavrže.

## Obrazložitev

A.

1. Pritožnica vloga ustavno pritožbo zoper sklep Ministrstva za javno upravo, s katerim je bil potrjen zapisnik in predlagani ukrepi upravnega inšpektorja o ugotovljenih nepravilnostih pri vodenju postopka v zvezi dodelitvijo finančnih sredstev pritožnice na podlagi javnega razpisa. Pritožnica zatrjuje kršitev pravice do enakega varstva pravic (22. člen Ustave) in pravice do pravnega sredstva (25., 120. in 157. člen Ustave). Pritožnica meni, da ni nosilka javnega pooblastila, zato naj bi bil nadzor upravne inšpekcije nelegitimen. Predlaga prednostno obravnavo ustavne pritožbe in začasno zadržanje izvršitve izpodbijanega akta.
2. Pritožnica je vložila tudi pobudo za oceno ustavnosti tretjega odstavka 307. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (v nadaljevanju ZUP). Meni, da je navedena določba ZUP v neskladju z ustavnimi določbami, ki zagotavljajo pravna sredstva in sodno varstvo. Meni, da glede na določbe 25. člena, tretjega odstavka 120. člena in 157. člena Ustave ni mogoče izključiti upravnega spora oziroma drugega sodnega varstva zoper odločitve in dejanja upravnih organov. Dejstvo, da upravna inšpekcija predstavlja obliko notranjega upravnega nadzora, naj ne bi moglo upravičevati ureditve, ki izključuje upravni spor zoper odločitve upravne inšpekcije. Pobudnica tudi obširno pojasnjuje, da je uvrščanje pobudnice med nosilce javnih pooblastil vprašljivo. Zato

meni, da ostaja odprto vprašanje legitimne podlage za inšpekcijski poseg in vprašanje prekoračitve zakonskih pooblastil inšpektorja. Predlaga tudi prednostno obravnavo zadeve in začasno zadržanje izpodbijane določbe ZUP.

3. Pritožnica je ustavno pritožbo in pobudo dopolnila z dopisoma Ministrstva za šolstvo in šport, s katerim to predlaga Državnemu zboru kot ustanovitelju pritožnice, naj razreši člane sveta pritožnice in direktorja ter predlaga spremembo ali sprejem novega zakona, ki bi postopek dodeljevanja sredstev pritožnice uredil ekonomično in ga poenostavil.

#### B. – I.

4. Pobudnica zatrjuje, da je tretji odstavek 307. člena ZUP<sup>1</sup> v neskladju s 25. členom, s tretjim odstavkom 120. člena in s 157. členom Ustave, ker ne dopušča upravnega spora zoper sklep ministra, pristojnega za upravo. S tem naj bi bilo poseženo v pravico do sodnega varstva. Splošno pravico do sodnega varstva zagotavlja že prvi odstavek 23. člena Ustave, po katerem ima vsakdo pravico, da o njegovih pravicah in dolžnostih ter o obtožbah proti njemu brez nepotrebne odlašanja odloča neodvisno, nepristransko in z zakonom ustanovljeno sodišče. S tretjim odstavkom 120. člena Ustave je proti odločitvam in dejanjem upravnih organov in nosilcev javnih pooblastil zagotovljeno sodno varstvo pravic in zakonitih interesov državljanov in organizacij. Ustava v prvem odstavku 157. člena v razmerju do 120. člena zagotavlja varstvo zakonitosti glede vseh aktov državnih organov in nosilcev javnih pooblastil, če ti odločajo o pravicah obveznostih in pravnih koristih posameznikov in organizacij in če zakon ni določil drugega varstva.<sup>2</sup>

5. Pobudnica zmotno meni, da je sklep ministra, pristojnega za upravo, s katerim odloči o ugovoru zoper zapisnik upravnega inšpektorja akt, s katerim se odloča o njenih pravicah, obveznostih in pravnih koristih, zaradi česar bi zoper navedeni akt moralo biti zagotovljeno sodno varstvo. Z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 73/04 – ZUP-C) je bila spremenjena narava upravne inšpekcije. ZUP je sprejel koncept notranjega nadzora, ki se razlikuje od klasične inšpekcije. Tu gre za obliko horizontalnega nadzora, pri katerem specializirane službe opravljajo nadzor nad delovanjem vseh organov državne uprave. Pri notranjem nadzoru inšpektor ne izda odločbe, s katero bi organu naložil izvedbo ukrepov, ampak o nadzoru sestavi zapisnik, v katerem predlaga ustrezne ukrepe za odpravo ugotovljenih nepravilnosti. Zapisnik ni upravna odločba, ker se z njim ne odloča o pravici in obveznosti, temveč se le ugotavljajo nepravilnosti in predlagajo ukrepi. Tudi

<sup>1</sup> Tretji odstavek 307. člena ZUP določa: "Inšpektor o opravljenem nadzoru izda zapisnik. V primeru ugotovljenih nepravilnosti predlaga predstojniku, da v določenem roku odpravi nepravilnosti oziroma izvede ustrezne ukrepe. Predstojnik lahko zoper zapisnik ugovarja. O ugovoru odloči minister, pristojen za upravo, s sklepom, zoper katerega ni upravnega spora. Minister, pristojen za upravo, lahko predlaga predstojniku, pristojnemu ministru ali vladi ustrezne ukrepe za odpravo ugotovljenih pomanjkljivosti."

<sup>2</sup> T. Jerovšek v L. Šturm (ur.): Komentar Ustave Republike Slovenije, Fakulteta za podiplomske državne in evropske študije, Ljubljana 2002, str. 883.

<sup>3</sup> V Predlogu o spremembah in dopolnitvah Zakona o splošnem upravnem postopku (ZUP-C) – prva obravnava – EPA 1151 – III (Poročevalec DZ, št. 17/04 in 71/04) je navedeno, da je nova ureditev upravne inšpekcije prilagojena ureditvi v Zakonu o državni upravi (Uradni list RS, št. 52/02 in nasl. – ZDU1). Upravna inšpekcija ima pri izvajanju nadzora vsa pooblastila "klasične" inšpekcije, v primeru ugotovitve nepravilnosti pa ukrepa drugače. Z zapisnikom predlaga predstojnikom ustrezne ukrepe za odpravo nepravilnosti.

akt, s katerim minister odloči o ugovoru zoper zapisnik, ni upravna odločba. Minister ima pravico, da predstojniku nadzorovanega organa, pristojnemu ministru ali Vladi predlaga sprejem ustreznih ukrepov. Vendar ne more drugemu ministru, Vladi ali nosilcu javnega pooblastila nalagati izvedbe ukrepov.<sup>4</sup> Šele predstojnik nadzorovanega organa ali drugi pristojen organ (Vlada, Državni zbor) lahko na podlagi ugotovitev upravne inšpekcije odredi ukrepe, s katerimi se lahko poseže v pravice in pravne koristi posameznika ali organizacije. Zoper te odločitve je posamezniku ali organizaciji zagotovljeno sodno varstvo v upravnem sporu.

6. Ker se z akti, izdanimi v postopku upravne inšpekcije (zapisnik in sklep), ne odloča o pravicah ali o obveznostih in pravnih koristih posameznikov in organizacij, ureditev, pri kateri zoper navedene akte ni dopusten upravni spor, ne posega v pravico do sodnega varstva. Zato so očitki pobudnice, da je ureditev v tretjem odstavku 307. člena ZUP v neskladju s prvim odstavkom 23. člena, s tretjim odstavkom 120. člena in s 157. členom Ustave, očitno neutemeljeni.

7. Pravica do pritožbe je temeljna pravica posameznika, s katero je vsakomur dana možnost, da izpodbija posamične akte vseh organov državnih in lokalnih oblasti, pod pogojem, da se s posamičnim aktom odloča o pravici, dolžnosti ali pravem interesu posameznika. Ker se z akti, izdanimi v postopku upravne inšpekcije, ne odloča o pravicah, dolžnostih in pravnih koristih posameznika ali organizacije, so očitno neutemeljeni tudi očitki pobudnice o kršitvi 25. člena Ustave. Zato je Ustavno sodišče pobudo zavrnilo (1. točka izreka).

#### B. – II.

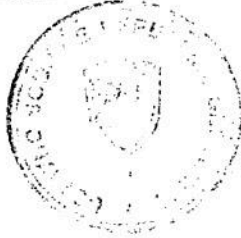
8. V skladu s prvim odstavkom 50. člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 15/94 – v nadaljevanju ZUstS) lahko vsakdo ob pogojih, ki jih določa ta zakon, vloži ustavno pritožbo, če meni, da mu je s posamičnim aktom državnega organa, organa lokalne skupnosti ali nosilca javnih pooblastil kršena njegova človekova pravica ali temeljna svoboščina.

9. Pritožnica vlaga ustavno pritožbo zoper sklep Ministra za javno upravo, ki pa ga glede na ureditev v ZUP ni mogoče šteti za posamičen akt, s katerim bi bilo odločeno o kakšni pritožnični pravici ali temeljni svoboščini. Zapisnik upravnega inšpektorja in sklep Ministrstva za javno upravo, v katerih se ugotavlja in ocenjuje dejansko stanje, še ne predstavlja akta, s katerim se odloča in s tem posega v pravice in svoboščine posameznika ali organizacije, temveč predstavlja le podlago za odločanje in sprejem ustreznih ukrepov. V konkretnem primeru bi lahko ustrezne ukrepe sprejel samo Državni zbor kot ustanovitelj pritožnice. Šele morebitne ukrepe Državnega zbora bi bilo mogoče izpodbijati v upravnem sporu in v tem okviru tudi predlagati izdajo začasne odredbe za začasno ureditev stanja po drugem odstavku 69. člena Zakona o upravnem sporu (Uradni list RS, št. 50/97 in nasl. – ZUS). Šele po izčrpanju teh pravnih sredstev (51. člen ZUstS) pa vložiti ustavno pritožbo. Zato ustavna pritožba zoper izpodbijani sklep ni dopustna in jo je Ustavno sodišče zavrglo (2. točka izreka).

<sup>4</sup> T. Jerovšek in G. Trpin (ur.) ter drugi: Zakon o splošnem upravnem postopku s komentarjem, Inštitut za javno upravo, Ljubljana 2004, str. 837, in R. Pirnat (ur.) in drugi: Komentar zakonov s področja uprave, Inštitut za javno upravo, Ljubljana 2004, str. 610, 628–631 in 884.

C.

10. Ustavno sodišče je sprejelo ta sklep na podlagi drugega odstavka 26. člena in prvega odstavka 55. člena v zvezi s prvim odstavkom 50. člena ZUstS in prve alineje tretjega odstavka 46. člena Poslovnika Ustavnega sodišča (Uradni list RS, št. 93/03 in 98/03 – popr.) v sestavi: predsednik dr. Janez Čebulj ter sodnice in sodniki dr. Zvonko Fišer, Lojze Janko, Milojka Modrijan, dr. Ciril Ribičič, dr. Mirjam Škrk, Jože Tratnik in dr. Dragica Wedam Lukić. Sklep je sprejelo soglasno.



Predsednik  
dr. Janez Čebulj

