

Govor ministra za pravosodje dr. Lovra Šturma na Konferenci 3. dnevi evropskega prava

Kako zastopamo interese Republike Slovenije na področju pravosodja pred institucijami Evropske unije

(Z vidika vlade oz. ministrstva za pravosodje v razmerju do Sveta EU in Komisije ter na kratko še Sodišča Evropskih skupnosti)

Zakonodajna funkcija Vlade

Z ratifikacijo pristopne pogodbe je Vlada RS prevzela pomembno vlogo, namreč zakonodajno funkcijo glede tistega dela zakonodaje, ki ga je RS prenesla na skupne organe EU. Tako v Svetu EU, ki je zakonodajni organ, čeprav v veliki večini zadev skupaj z Evropskim parlamentom, sodelujejo ministri držav članic, na pripravljajalnih sestankih pa sodelujejo predstavniki posameznih ministrstev, strokovnjaki z določenih področij.

Delovanje Sveta EU

Odločanje v Svetu EU poteka na treh ravneh: najnižja raven so delovne skupine, višje so odbori, najvišjo raven pa predstavljajo ministrski sveti. Na vseh treh ravneh sodelujejo le predstavniki vlad držav članic, ki obravnavajo zakonodajne predloge, pripravljene s strani Evropske komisije, ki ima v okviru EU zakonodajno pobudo. Javnost na ta postopek odločanja ne more direktno vplivati.

Proces odločanja Sveta EU je za širšo javnost precej nepoznano področje, saj se največ dela opravi na nivoju delovnih skupin, katerih število presega dvesto. Na delovnih skupinah se obravnavajo strokovna vprašanja; obravnavajo jih strokovnjaki s posameznega področja, zato imajo majhne države članice na tej ravni precej veliko možnost, da uspejo s svojimi predlogi. Drugo raven odločanja predstavljajo odbori, na katerih sodelujejo višji državni uradniki in katerih odločitve so predvsem politične narave. Najvplivnejši odbor je odbor stalnih predstavnikov, t.i. COREPER. Sestavljajo ga vodje stalnih predstavništev; trenutno RS zastopa mag. Igor Senčar, veleposlanik - vodja Stalnega predstavništva Republike Slovenije pri Evropski uniji. Tretjo raven delovanja Sveta predstavlja Svet ministrov, in sicer se ministri držav članic sestajajo v različnih sestavah glede na vsebino zadeve. Ministri za pravosodje se sestajamo na t.i. Svetih JHA (*Justice and Home Affairs*) torej Svetih za pravosodje in notranje zadeve; delegacija RS je tako praviloma sestavljena iz predstavnikov Ministrstva za pravosodje in Ministrstva za notranje zadeve. Sestanki potekajo približno enkrat na mesec in pol, na njih pa se obravnavajo zgolj ključna vprašanja, predvsem tista, glede katerih na delovnih skupinah ni bilo mogoče doseči soglasja oz. je bilo ugotovljeno, da je za nadaljnje delo nujno potrebna politična odločitev na višji ravni. Poleg formalnih srečanj ministrov potekajo približno dvakrat na leto tudi neformalna srečanja v okviru katerih se sicer ne sprejema nikakršnih formalnih odločitev, so pa nedvomno koristna za izmenjavo mnenj in izkušenj glede morebitnih perečih vprašanj.

Delovne skupine s področja pravosodja

Kar zadeva delovne skupine s področja pravosodja, velja omeniti delovno skupino za civilno pravo, v okviru katere se trenutno obravnavajo: predlog Uredbe glede postopka evropskega

plačilnega naloga in Uredbe glede enotne ureditve postopka v sporih majhne vrednosti ter predlog Direktive o določenih vidikih mediacije v civilnih in gospodarskih sporih.

Na kazenskopravnem področju sta na nivoju delovnih skupin še posebej pomembni Delovna skupina za kazensko materialno pravo in Delovna skupina za pravno pomoč v kazenskih zadevah. Obe delovni skupini se ukvarjata z dokumenti, katerih namen je utrditi načelo vzajemnega zaupanja v kazenske sodne odločbe drugih držav članic oziroma harmonizirati posamezne kazenskopravne institute na celotnem območju EU. Tako se na Delovni skupini za kazensko materialno pravo trenutno obravnava Predlog okvirnega sklepa o določenih procesnih pravicah v kazenskem postopku na območju EU in Predlog glede enotne ureditve kazenskih sankcij za kazniva dejanja ponarejanja, medtem ko je paradni konj Delovne skupine za pravno pomoč v kazenskih zadevah Evropski dokazni nalog. Poleg teh dveh skupin pa sodelujemo z Ministrstvom za notranje zadeve tudi na Multidisciplinarni skupini za organizirani kriminal ter na Delovni skupini za Schengensko pravo. Predstavniki RS oziroma Ministrstva za pravosodje na omenjenih delovnih skupinah zastopajo stališča, ki jih na podlagi prejetih dokumentov predhodno oblikujejo s strokovnjaki s posameznega področja, nato pa tako oblikovana stališča zastopajo na sestankih v Bruslju. Na teh sestankih ima namreč delegacija vsake države članice možnost vložiti pridržka na posamezne določbe posameznega dokumenta, v kolikor meni, da absolutno niso sprejemljive z njeno nacionalno zakonodajo. Ob tem je seveda potrebna precejšnja mera fleksibilnosti in pogajanj ter strokovne argumentacije. V kolikor pa posamezna vprašanja presegajo strokovni nivo delovnih skupin in ni mogoče najti soglasja med delegati držav članic oziroma vsebujejo politične implikacije, se njihova obravnava in odločanje prenese na višji nivo, to je na **Odbor za 36. člen** ali skrajšano **CATS** (*Committee for the Article Thirty Six*), katerega se praviloma udeležuje državni sekretar oziroma visoki državni uradnik. Zadnja stopnja za odločitev o spornih vprašanjih pa je prej omenjeni ministrski nivo.

Sestanki v okviru Evropske komisije

Svet EU lahko na Evropsko komisijoo prenese izvajanje zakonodaje, ki jo sprejme. V tem okviru Evropska komisija organizira sestanke, ki potekajo v skladu s t.i. komitološkim postopkom, ko pri delu EK sodelujejo odbori, sestavljeni iz predstavnikov državne uprave držav članic pod vodstvom EK. Sestanki, kjer predstavniki držav članic izmenjujejo izkušnje, potekajo bodisi v fazi priprave predloga določenega novega zakonodajnega akta EU ali pa zadevajo probleme v zvezi z izvajanjem že sprejetega akta oz. implementacijo določene direktive v notranjo zakonodajo držav članic. Na civilnopravnem področju npr. kaže izpostaviti sestanke v okviru t.i. **Evropske pravosodne mreže**, kjer se z izmenjavo informacij med kontaktnimi točkami in člani mreže iz držav članic prispeva k izboljšanju pravosodnega sodelovanja med sodišči držav članic. Gre za izmenjavo informacij glede izvajanja evropskih pravnih aktov. Poleg tega, Evropska pravosodna mreža nudi pomoč posameznikom z dostopom do internetnega informacijskega sistema, kjer so na voljo informacije o tem, kako so posamezni pravni instituti urejeni v državah članicah (npr. razveza zakonske zveze, pridobitev preživnine, pristojnost sodišč...) in na kakšen način lahko posameznik uveljavlja svoje pravice, zagotovljene z evropskimi pravnimi akti v drugi državi članici. Slovenija je v Evropsko pravosodno mrežo imenovala eno kontaktno točko na Ministrstvu za pravosodje in enajst članov mreže, predstavnikov okrožnih sodišč. Predstavniki Slovenije posredujejo informacije o evropskem pravnem redu in njihovem izvajanju predvsem sodiščem, izjemoma pa tudi odvetnikom.

Razmerje Vlada - Državni zbor

Pri delovanju in odločanju Sveta EU kot zakonodajnega organa v EU torej neposredno sodeluje Vlada RS (in ne državni zbor kot zakonodajni organ v Sloveniji), ki je pridobila pristojnost zakonodajnega odločanja glede izvrševanja dela suverenih pravic, prenesenih na organe EU. Vendar pa je Vlada že na podlagi 3a. člena Ustave RS zavezana sodelovati z Državnim zborom pri sprejemanju stališč RS do predlogov zakonodajnih aktov EU. V prvi vrsti mora vlada sproti obveščati državni zbor o predlogih aktov EU ter o svoji dejavnosti v postopkih sprejemanja teh aktov in odločitvah. Medsebojno sodelovanje obeh organov je podrobneje določeno v *Zakonu o sodelovanju med Vlado in Državnim zborom v zadevah EU*, ki je bil sprejet lansko leto. Zakon določa, da stališča do predlogov zakonodajnih aktov EU sprejema Vlada, da pa mora kolikor gre za akt, ki bi spadal v pristojnost DZ, predhodno pridobiti mnenje DZ. Na ta način je Vlada pri oblikovanju tehtnejših stališč vedno podvržena kontroli in hkrati tudi usmeritvam Državnega zbora.

Koordinacija dela znotraj ministrstva in usklajevanje z drugimi ministristvi

Za pripravo predlogov stališč RS do predlogov aktov EU s področja pravosodja so v okviru našega ministrstva primarno zadolženi sodelavci Sektorja za mednarodno sodelovanje. Ker pa priprava poglobljenega stališča terja sodelovanje več strokovnjakov, večkrat poteka koordinacija z ostalimi sektorji na ministrstvu. Evropsko pravo je notranje pravo slovenske države, zato se strokovnjaki pravzaprav ne morejo več deliti na tiste, ki se ukvarjajo z domačimi zadevami in na druge, ki se ukvarjajo z mednarodnimi in evropskimi zadevami, temveč je ključ delitve vsebinsko ukvarjanje z določeno zadevo. Spremljanje zakonodajnega postopka EU glede uredb je pomembno zaradi kasnejšega pravnega izvajanja, glede direktiv pa zaradi kasnejšega pravnega prenosa v domači pravni sistem.

Pri pripravi stališč do predlogov aktov EU, ki posegajo na področja več ministrstev je potrebno predhodno uskladiti mnenja z drugimi ministristvi. Kolikor ministrstva zavzamejo različna stališča je potrebno včasih zaradi uskladitve organizirati sestanek na nacionalni ravni. Ti potekajo v okviru delovnih skupin Vlade, Ministrstvo za pravosodje predseduje VIII. Delovni skupini Vlade - Pravosodno sodelovanje. Pri določenih predlogih aktov, ki so posebej horizontalne narave, kot npr. predlog *Direktive o storitvah na notranjem trgu*, se sestanki odvijajo redno.

Sodelovanje z Državnim pravobranilstvom

V postopkih pred Sodiščem Evropskih skupnosti zastopa Republiko Slovenijo Državno pravobranilstvo, ki pa glede na področje spora ali predhodnega vprašanja pred Sodiščem ES pri pripravi in izdelavi pisnih vlog oz. stališča, sodeluje s pristojnim ministristvom. Dosedanja praksa kaže, da gre najpogosteje za postopke predhodnega odločanja po 234. členu PES, kjer ima RS možnost sodelovati kot udeleženka. Države članice se odločajo, ali se bodo udeležile postopka predhodnega odločanja predvsem izhajajoč iz naslednjih meril: nacionalni interes, vprašanja načelne narave, pomembnost za razvoj prava Skupnosti idr. Država članica se praviloma udeleži postopka, če je zahtevo za predhodno odločanje poslalo Sodišču ES nacionalno sodišče. Zaradi razmeroma kratkih rokov, ki jih ima država članica na voljo za predložitev svojega stališča v postopkih pred Sodiščem ES, je izredno pomembno usklajeno in učinkovito delovanje vseh udeleženi. To tudi pomeni, da morajo strokovnjaki z ministrstev sodelovati ne le pri pripravi predpisov EU temveč morajo pozorno slediti tudi oblikovanju sodne prakse pred domačimi predpisi v zvezi s temi predpisi.

Na drugi strani Ministrstvo za pravosodje izredno plodno sodeluje z Državnim pravobranilstvom pri pripravi stališč do predlogov sprememb Poslovnika Sodišča Evropskih

skupnosti oz. Sodišča prve stopnje, ki se obravnavajo v okviru Sveta EU na **delovni skupini za Sodišče Evropskih skupnosti**.

Predsedovanje Republike Slovenije Svetu EU

Republika Slovenija bo predsedovala Svetu EU v prvi polovici leta 2008. Priprave na predsedovanje so že v polnem razmahu, Vlada Republike Slovenije je že ustanovila ožjo in širšo delovno skupino za priprave na predsedovanje, medtem ko podpora in koordinacijo operativno vodi Projektna skupina za predsedovanje Službe Vlade RS za evropske zadeve. Ker imajo priprave na predsedovanje prednostni značaj in zato, da bi se primerno organizirali in pravočasno pripravili, se je Ministrstvo za pravosodje že začelo še intenzivno pripravljati, predvsem glede programa predsedovanja. Poleg tega smo k sodelovanju v projektu predsedovanja povabili tudi zunanje pravne strokovnjake, od katerih se pričakuje pomoč predvsem pri podajanju strokovnih nasvetov pri pripravi gradiv, pri sodelovanju v delovnih skupinah Sveta EU ter nenazadnje pri samem vodenju delovnih skupin v času predsedovanja.

Prednostne naloge povezane s pravosodjem v času predsedovanja sodijo v širši okvir nalog na področju *Pravosodja in notranjih zadev*, njihov glavni namen pa je okrepitev področja svobode, varnosti in pravice. Predlogi zakonodajnih aktov, ki bodo v prihodnjih letih v obravnavi na Svetu temeljijo na petletnem strateškem programu - t.i. Haaškem programu, ki ga je novembra 2004 sprejel Evropski svet. Haaški program bo predstavljal izhodišče tudi za delovanje slovenskega predsedovanja EU. V okviru Evropske unije je bilo potrebnih nekaj desetletij, da so evropski narodi prišli do stopnje zaupanja, ki omogoča učinkovito pravosodno sodelovanje. Pomembno je, da se dosežena stopnja zaupanja ohranja in pogloblja. Slovensko predsedstvo bo nadaljevalo s prizadevanji za krepitev področja pravičnosti tako s prilagajanjem zakonodaje kot tudi z instrumenti za poglobljanje sodelovanja in zaupanja, kot je na primer Evropska pravosodna mreža.

V času predsedovanja bo Slovenija nadaljevala z razpravo o konkretnih instrumentih iz *Akcijskega načrta Sveta in Komisije o izvajanju Haaškega programa za krepitev svobode, varnosti in pravice*, med katerimi predvsem izpostavljamo in smatramo za prednostne teme:

- s področja civilnega prava:

Predlog zakonodajnega akta o učinkovitem izvrševanju sodnih odločb in

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi evropskih postopkov za spore malih vrednosti,

- s področja kazenskega prava pa:

Predlog o sporih glede sodne pristojnosti in načelu ne bis in idem in

Predlog okvirnega sklepa o upoštevanju obsodb v državah članicah EU v okviru novih kazenskih postopkov.

Ena glavnih prioriteta slovenskega predsedovanja na področju pravosodja bo prizadevanje v smeri sprejetja *Predloga zakonodajnega akta o učinkovitem izvrševanju sodnih odločb*, ki bo omogočil učinkovitejše izvrševanje sodnih odločb v državah članicah. Sprejem zakonodajnega akta EU na tem področju je bistvenega pomena, ob upoštevanju, da je pravočasna izvršba sestavni del pravice do poštenega sojenja v smislu 6. člena Evropske konvencije o človekovih pravicah, poleg tega pa je od zaupanja v učinkovitost izvršilnega sistema v precejšnji meri odvisna tudi gospodarska in trgovinska aktivnost držav članic. Po Akcijskem načrtu je predvidena predstavitev v letu 2007.

Uvedba evropskega postopka za spore malih vrednosti bo v čezmejnih primerih omogočila upnikom, da bodo lahko pred sodišči hitro in z relativno nizkimi stroški prišli do poplačila svojih terjatev. Postopek, ki bo prijazen do uporabnikov, je zasnovan na pristopu sorazmernosti, v smislu poenostavljenih procesnih pravil, hkrati pa je njegov cilj zagotoviti učinkovito pravno varstvo državljanov, ki so tožena stranka. V kolikor bo v času slovenskega predsedovanja akt še v obravnavi, si bo Slovenija prizadevala za čimprejšnje sprejetje.

Akcijski načrt Haaškega programa predvideva za leto 2006 predstavitev in obravnavo *Predloga o sporih glede sodne pristojnosti in načelu ne bis in idem*, kar pomeni, da bi Slovenija lahko v času svojega predsedovanja zaključila dokument, ki obravnava tudi ustavno kategorijo, sprejeto v nekaterih mednarodnopravnih dokumentih ter priznana v vseh demokratičnih sistemih, ki spoštujejo človekove pravice.

Predlog okvirnega sklepa o upoštevanju obsodb v državah članicah EU v okviru novih kazenskih postopkov predvideva posredovanje in uporabo podatkov v zvezi z obsodbami na ozemlju Unije ter opredeljuje dva sklopa prihodnjega delovanja Evropske unije: izboljšanje pretoka podatkov in zagotovitev, da obsodbe lahko učinkujejo tudi zunaj države članice, ki je obsodbo izrekla. Akcijski načrt Haaškega programa predvideva predstavitev in obravnavo dokumenta za leto 2005, iz česar izhaja, da bi lahko Slovenija omenjeni dokument v času predsedovanja zaključila.