



REPUBLIC OF SLOVENIA
Ministry of Justice

**Judicial Forum: Relations between Ministry of Justice and Judiciary
Bled, 7 and 8 March 2002**

Mag. Ivan Bizjak
Minister za pravosodje Republike Slovenije

Konferenca je nadaljevanje pobude, ki se je začela že pred leti s pravniškimi forumi na Bavarskem. V novonastalih razmerah pa se vključuje tudi v okviru prizadevanj Pakta stabilnosti. Gre torej za obliko interesnega regionalnega sodelovanja. K sodelovanju na forumu smo povabili tudi koordinatorskega Pakta stabilnosti dr. Buska. Ker se foruma ne more udeležiti dovolite, da vam prenesem dobre želje za uspešno delo, ki jih izraža v svojem pismu naslovljenem name.

Tema, ki jo obravnavamo je brez dvoma zelo pomembna za vse države, še posebej pa za pred kratkim obnovljene demokracije. V teh državah potekajo obsežne spremembe, usmerjene v vzpostavitev mehanizmov pravne države in zagotavljanje njihovega učinkovitega delovanja. Pri odnosu med ministrstvom kot delom izvršilne oblasti in sodstvom kot samostojno in neodvisno vejo oblasti, se seveda pojavlja vrsto vprašanj, ki je treba nanje odgovoriti tako na načelni ravni kot tudi glede praktičnega vsakodnevnega ravnanja. Vprašanje razmerja med ministrstvom in sodstvom pa je pomembno tudi z vidika procesov približevanja nekaterih tu zastopanih držav Evropski uniji. V okviru tega približevanja je potrebno zagotoviti učinkovit sodni sistem, ki zagotavlja pravno varnost državljanom in gospodarskim subjektom in je sposoben učinkovito delovati z preprečevanjem najnevarnejših oblik kriminala in prispevati svoj delež k preprečevanju korupcije. V kakšnih razmerah intenzivnega spreminjanja pravnega reda, uvajanja novih mehanizmov in pa prizadevanj za izboljšanje učinkovitosti sodstva, so razmerja med sodstvom in Ministrstvom za pravosodje še dosti bolj intenzivna in dinamična kot v stabilnih demokracijah.

Namen tega foruma je, da medsebojno izmenjamo poglede in izkušnje, povezane z različnimi vidiki razmerij med Ministrstvom za pravosodje oziroma ministrstvi za pravosodje

in sodstvom tako, ko gre za oblikovanje predpisov kot tudi ko gre za vsakodnevno dejavnost. Na drugi strani je to priložnost, da soočimo poglede predstavnikov ministrstev, ki so tu zastopani in predstavnikov sodstva iz različnih držav, ker je brez dvoma dragocena priložnost, ki lahko širše in vsestransko osvetli obravnavano problematiko. Predlagam, da bi se te teme lotili čimbolj konkretno, da torej usmerimo naš pogovor na konkretna vprašanja, rekel bi praktična, da predstavimo različne oblike reševanja vsakega od vprašanj, ki so posebnega pomena v tem odnosu, načine sodelovanja pri vzpostavljanju in delovanju učinkovitega sodstva in uresničevanju temeljnih ciljev, ki jih ima sodstvo v pravni državi.

Teoretično izhodišče za obravnavano temo je načelo delitve oblasti. To načelo je bilo v preteklem času dopolnjeno z drugim enako pomembnim načelom zavor in ravnovesij torej "checks and balances". Neodvisnost sodstva kot samostojne veje oblasti v luči navedenega načela ne pomeni njene popolne ločenosti od izvršilne veje oblasti. Ni sporno, da ima tudi Ministrstvo za pravosodje določene odgovornosti in naloge v zvezi z zagotovitvijo učinkovitega delovanja sodne veje oblasti. Uspešno delo ministrstva je eden od predpogojev za uspešno delo sodstva. Ključno je torej vprašanje, katere pristojnosti ima ministrstvo v odnosu do sodstva in kako jih uresničuje.

Zakonodajna ureditev teh vprašanj je v različnih državah različna. Lahko se bomo medsebojno seznanili z nekaterimi podrobnostmi te ureditve, kar je lahko še posebej pomembno za tiste države, ki načrtujejo spremembe na zakonodajnem področju. Gre predvsem za to, da ugotovljamo, katere normativne rešitve in mehanizmi ob upoštevanju občutljivega razmerja ministrstva in sodstva zagotavljajo čimbolj učinkovito in čimbolj nesporno sodelovanje. Seveda pa je enako ali pa še bolj pomemben tudi vidik praktičnega uresničevanja razmerij med ministrstvom in pravosodjem. Torej ne le zakonodajni vidik tudi v praksi lahko prihaja do težav in tudi o teh težavah velja spregovoriti. Več je vprašanj, ki zaslužijo našo pozornost. Prvo od njih vsekakor zadeva vprašanje financiranja sodstva, ki je v večini držav v precejšnji pristojnosti ministrstva ali pa vsaj ministrstvo lahko pomembno prispeva k vladnim odločitvam o obsegu sredstev za ta namen.

Drugo področje zadeva kadrovska vprašanja pravosodja, zlasti sodelovanje ministrstva v postopkih imenovanja in razporejanja sodnikov, pri zagotavljanju sodnega osebja in imenovanju predsednikov sodišč.

Tretje področje zadeva spremljanje delovanja sodstva, torej naloge, ki spadajo v okvir takoimenovane sodne ali pravosodne uprave. V različnih državah obstajajo različni mehanizmi oz. možnosti ministrstva, da se seznanijo s podatki, ki predstavljajo kazalce učinkovitosti sodišč, na drugi strani pa tudi možnosti, da se v konkretnih primerih preveri ravnanje v posameznem postopku. Gre za vprašanje pristojnosti ministrstva ob domnevnih nepravilnostih, zlasti nerazumni dolgotrajnosti postopka, in za način postopanja ministrstva, ki ne sme ogroziti neodvisnosti sodstva.

Vsa ta vprašanja zadevajo tudi sodelovanje med ministrstvom in predstavniki sodstva in sodnikov ob oblikovanju predlogov predpisov tistih predpisov, ki določajo tovrstne pristojnosti ministrstva. Vse predloge zakonov in drugih aktov pripravlja ministrstvo, vendar je za njihovo čimvečjo ustreznost potrebno v oblikovanje pritegniti tudi predstavnike tistih, ki bodo predpise potem izvajali oziroma se ti nanje nanašajo. Posebej to velja za predpise, ki posegajo v položaj sodnikov in njihove pravice.

Ključne naloge v razmerju med ministrstvom in sodstvom so, naslednje nekoliko poenostavljeno povedane: zagotavljanje tekočega delovanja sodstva, modernizacija sodstva in izboljšanje njegove učinkovitosti. Te naloge so seveda med seboj povezane in tudi njihovo uresničevanje je odvisno od dobrega sodelovanja med ministrstvom in sodstvom. Vključuje pa tudi ustrezno delovanje preostale veje oblasti, torej parlamenta, saj je vrsta ukrepov za doseganje teh ciljev povezana s spreminjanjem zakonodaje.

Dovolite mi, da za osvetlitev različnih aspektov obravnavane problematike navedem nekaj primerov iz Slovenije. Posebej živahna je pri nas zakonodajna dejavnost, ki je usmerjena zlasti v ustvarjanje pogojev za učinkovito delovanje sodstva. Kljub sodni reformi, ki je bila izvedena v letu 1995, je potrebno uvajati še številne novosti recimo v organizacijske predpise, s katerimi odpravljamo pomanjkljivosti, ki so deloma tudi posledica omenjene reforme. Pomembna smer normativnega urejanja se nanaša na postopkovno zakonodajo, v kateri želimo odpraviti določbe, ki po nepotrebnem zapletajo postopke. To je bilo v precejšnji meri že opravljeno pri civilnem procesnem zakonu. Čaka nas pa še temeljita reforma oziroma nadaljevanje reforme kazenskega procesnega prava, zlasti v smeri sprmenjene vloge policije, tožilstva in preiskovalnih sodnikov v predkazenskem postopku. Pri pripravi vseh predlogov zakonov ministrstvo tesno sodeluje s strokovnjaki s pravnega področja, intenzivno pa je tudi sodelovanje sodnikov z različnih sodišč. Ni treba posebej poudarjati, da so posebno

intenzivne razprave, kadar gre za spreminjanje predpisov, ki urejajo položaj sodnikov, seveda pa tudi kadar gre za vprašanja povezana z organizacijo sodišč. Lahko mimogrede omenim, da se je ravno danes v parlamentu začela precej polemična razprava o spremembi Zakona o sodniški službi, ki ureja nekatere novosti. Razumljivo je, da se v takšnih primerih pojavljajo različni pogledi različnih akterjev, ki sodelujejo v diskusijah. Naj omenim pri tem sodelovanje s Vrhovnim sodiščem, Sodnim svetom pa tudi s Sodniškim društvom. Vsaka od teh institucij oziroma združenj s svojega zornega kota uveljavlja ključne razloge, zaradi katerih je potrebno posamezna vprašanja urediti na takšen ali drugačen način. Seveda so različni pogledi tudi razlog za precej dolgotrajne razprave, vendar pa sem trdno prepričan, da prav takšne razprave lahko prispevajo k večji kakovosti predpisov in s tem tudi učinkovitejšemu delovanju sodstva. Seveda pa se je treba tudi v takšnih razpravah izogniti nevarnosti, da bi prevladali kakšni preveč ozki parcialni odnosi.

Za odpravo zaostankov so bili oblikovani različni programi znotraj samega sodstva, dani pa so bili tudi nekateri predlogi, ki jih je ministrstvo potem vključilo v svoje zakonodajne projekte. Hkrati pa si ministrstvo prizadeva, da bi v okviru svojih pristojnosti zagotovilo vse potrebno od finančnih sredstev do opreme za izvajanje takšnih programov. Pomembno je tudi intenzivno sodelovanje pri zagotavljanju zadostnega števila sodnega osebja in pri zagotavljanju sredstev za dodatne zaposlitve sodnikov ali sodnega osebja, kjer se za to pokažejo potrebe. Pri vseh novih zakonodajnih rešitvah si prizadevamo, da ne bi izvajali nepotrebnih radikalnih sprememb, da bi torej gradili na dobrih izkušnjah in praksi in da bi predvsem spreminjali slabe in odvečne določbe z namenom, da se razpoložljivi resursi čimbolj učinkovito uporabijo. Pri tem je enaka skrb kot učinkovitosti posvečena tudi varstvu pravic posameznikov, ki so stranke v postopkih.

Z različnimi zakonodajnimi rešitvami vzpostavljamo tudi mehanizme za odgovorno delo sodnikov, zlasti z ustrezno ureditvijo disciplinskega postopka in pa službenega nadzora. Ravno glede slednje rešitve je nekaj hude krvi med nekaterimi predstavniki sodstva v teh zadnjih dneh. Pokazala se je tudi potreba po večji mobilnosti sodnikov, s čimer želimo preprečiti nastajanje novih sodnih zaostankov zlasti na manjših sodiščih prve stopnje. Seveda so vse tovrstne rešitve predmet medsebojnega usklajevanja, treba pa je tudi reči, da se v njihovo oblikovanje zelo intenzivno vključuje tudi zakonodajna veja oblasti. Poslanci, ki so v veliki meri pod vtisom splošnih precej negativnih sodb ali celo stereotipov, ki se o delovanju sodstva pojavljajo v javnosti, so ob obravnavi naših predlogov ponavadi zelo kritični. Ne

samo do predlogov običajno tudi do sodstva samega. Zaradi tega je medsebojna usklajenost med ministrstvom in sodstvom pri predlaganju novih zakonodajnih projektov v izrazito korist sodstva.

Pomembno je omeniti tudi tesno sodelovanje med ministrstvom in sodstvom, ko gre za izobraževanje sodnikov. Ministrstvo je že pred leti skupaj z Vrhovnim sodiščem ustanovilo Center za izobraževanje v pravosodju. Pri oblikovanju programa centra gre za sodelovanje predstavnikov vseh pravosodnih organov, vključno z ustavnim sodiščem. Izbiranje tem za izobraževanje je predmet skupnega usklajevanja. Ministrstvo si pri tem prizadeva uvrstiti v program zlasti tiste teme, ki so po naši oceni posebej pomembne za izboljšanje učinkovitosti in kvalitete pri delovanju sodstva pa tudi posameznih sodnikov. V zadnjem času za letošnje leto dajemo poseben poudarek tudi izobraževanju za vodenje v sodstvu, torej predvsem izobraževanju predsednikov sodišč.

Za delovanje sodišč je velikega pomena tudi informatizacija. V Sloveniji za informatizacijo sodstva skrbi poseben oddelek na Vrhovnem sodišču, za razliko od zagotavljanja vse ostale opreme za sodišča, ki jo zagotavlja ministrstvo.

Ne gre spregledati velikega pomena mednarodnega sodelovanja, prenašanja dobre prakse iz drugih držav. V Sloveniji je bilo in je še, za razvoj sodstva in povečanje njegove učinkovitosti velikega pomena sodelovanje z Nemčijo v okviru predpristopnega twinning projekta, ki je usmerjen v modernizacijo sodstva. V tem okviru sta bili v preteklem letu organizirani tudi dve konferenci, ki sta se ukvarjali z ugotovitvami tujih strokovnjakov o našem pravosodju in na katerih so predstavniki sodstva skupaj s predstavniki ministrstva in parlamenta oblikovali nekatera priporočila in predloge za izboljšanje stanja oz. za nadaljnje aktivnosti. Velik del teh predlogov in priporočil smo že uresničili oziroma jih uresničujemo, nekatera pa so takšne narave, da njihovo uresničevanje traja dlje časa oziroma predstavljajo stalno nalogo bodisi za sodstvo bodisi za ministrstvo.

Kot sem že večkrat omenil v teh vrsticah, se mi zdijo za vzpostavljanje in ohranjanje dobrih medsebojnih odnosov med ministrstvom in sodstvom posebej pomembni neposredni stiki med najodgovornejšimi predstavniki sodstva in ministrstva. Pomemben je dialog, usklajevanje in dogovor. Taki stiki so v Sloveniji dobro uveljavljeni. Omenim naj še že kar tradicionalna srečevanja predstavnikov vrhov vseh treh vej oblasti, torej predsednikov

parlamenta, vlade in vrhovnega sodišča, na katera je vabljen tudi minister. Namenjena so obravnavanju posebej pomembnih oziroma najpomembnejših vprašanj, katerih reševanje je v pristojnosti vseh treh vej oblasti. Kot minister pa pogosto obiskujem tudi posamezna sodišča, posebno tista, ki so obremenjena z zaostanki. V pogovoru s predsedniki se neposredno seznanim s stanjem na sodišču. Skupno ugotovimo, kaj je potrebno storiti za izboljšanje stanja in seveda kakšne so pri tem naloge ministrstva. Kako torej ministrstvo lahko prispeva k izboljšanju stanja. Seveda pa hkrati pregledamo tudi potrebe po investicijah v prostore in opremo.

Naj sklenem: Ministrstvo za pravosodje kot del izvršilne veje oblasti ni brez odgovornosti za učinkovito delovanje sodstva. Zaradi te odgovornosti mora imeti tudi ustrezne možnosti in sredstva za njeno uresničevanje. Hkrati pa je potrebno poudariti dosledno uveljavljanje načela neodvisnosti sodstva, ki tudi v takšnih razmerah ne sme biti prizadeto, kršeno in, ki mora biti učinkovito varovano z zakonodajo in drugimi predpisi.

To bi bilo nekaj uvodnih strani z moje strani ob začetku našega Foruma. Želim, da bi se vsi tu na Bledu prijetno počutili. Predvsem pa želim, da bi naše razprave tukaj prerasle plodovite rezultate torej plodove ugotovitve, ki bi nam koristile pri našem vsakodnevem delu. S temi željami bom povabil k besedi predsednika Vrhovnega sodišča RS mag. Mitja Deisingerja, ki bo s svoje strani predstavil poglede ob začetku naših pogovorov.