



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET
Komisija za državno ureditev

Številka: 710-01/16-1/
Ljubljana, 26. 1. 2017

EPA 1650-VII

Komisija Državnega sveta za državno ureditev je, na podlagi drugega odstavka 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 - uradno prečiščeno besedilo, 95/09 – odl. US, 21/13 - ZFDO-F) in 20. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14 in 26/15), sprejela naslednje

M n e n j e

k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o pravnem postopku (ZPP-E) – druga obravnava

Komisija za državno ureditev (v nadaljevanju: komisija) je na 82. redni seji 25. 1. 2017 obravnavala Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o pravnem postopku (v nadaljevanju: predlog zakona), EPA 1650–VII, ki ga je v obravnavo Državnemu zboru predložila Vlada RS (v nadaljevanju: predlagatelj).

Komisija predlog zakona **podpira**.

* * *

Predstavniki Ministrstva za pravosodje (MP) so predstavili predlog zakona. Uvodoma so pojasnili, da so bile priprave na spremembo zakona dolgotrajne. Cilj predloga zakona je krepitev avtoritete sodnika in njegove odgovornosti za koncentrirano voden postopek, ki se mora odražati v končni kakovostni odločitvi. Predstavniki MP so izpostavili številna usklajevanja glede predloga zakona, saj so že leta 2015 potekali prvi sestanki s sodišči zaradi implementacije odločitve Ustavnega sodišča glede varstva tajnih podatkov v vlogah. Januarja 2016 je bil objavljen poziv vsem sodiščem, Odvetniški zbornici Slovenije, Pravni fakulteti, Gospodarski zbornici Slovenije in Vrhovnemu državnemu tožilstvu, da naj posredujejo podatke o področjih, ki potrebujejo posodobitev. Marca 2016 je bila izvedena anketa med pravnimi strokovnjaki, ki so ocenjevali problematičnost določenega instituta oziroma področja. V anketi so bile izpostavljene predvsem naslednje problematike: vračanja zadev na prvo stopnjo, neenotna sodna praksa, pozno vložene vloge strank, nepotrebne/nesmiselne vloge strank, slabo materialno procesno vodenje ter pomanjkljivo in težavno vročanje sodnih pošiljk. S predlogom zakona so predlagatelji poskušali doseči kompromis med vsemi deležniki, kar pa na nekaterih področjih zaradi nasprotujočih si stališč ni bilo možno.

Ključne rešitve predloga zakona so program materialnega procesnega vodenja (namenjen tako časovni kot vsebinski koncentraciji vodenja), poudarjeno je načelo odprtega sojenja in predlagana je omejitev števila pripravljanih vlog. Predlagatelji zakona so poudarili, da bi se s črtanjem dovoljene revizije in usmeritvijo Vrhovnega sodišča v obravnavanje dopuščenih revizij poenotila sodna praksa in Vrhovnemu sodišču omogočilo, da odloča o objektivno

težkih pravnih vprašanjih. Predlog zakona uvaja svetovalna mnenja in ločena mnenja vrhovnih sodnikov, ki prav tako strnjajo k poenotenju sodne prakse. Predstavniki predlagatelja ocenjujejo, da je neenotna sodna praksa ena glavnih ovir za hiter potek postopkov in predvidljivost pravnih razmerij, zato s predlogom zakona želijo doseči poenotenje sodne prakse. Kljub temu, da v obstoječi zakonodaji že poznamo instrumente poenotenja sodne prakse, in sicer instrumenta dopuščene revizije in zahteve za varstvo zakonitosti, ki jo lahko vložijo Vrhovno državno tožilstvo, predstavniki predlagatelja menijo, da omenjena instituta nista dosegla pričakovanih rezultatov, zato, po zgledu postopka pred Evropskim sodiščem za človekove pravice in Sodiščem Evropske unije, uvajajo institut predhodnega odločanja oziroma svetovalnih mnenj. Postopek s svetovalnimi mnenji bi omogočal sodiščem prve ali druge stopnje v primerih neenotne sodne prakse višjih sodišč in pomanjkanju sodne prakse Vrhovnega sodišča, da bi prekinilo postopek in povprašalo za mnenje Vrhovno sodišče. Druga, pomembnejša, rešitev predloga zakona pa so omejitve pripravljanih vlog, ki predstavljajo paket, ki ga je treba razumeti v skladu z načelom skrbnosti strank, ko nastopajo v pravnem postopku. Pri tem se od sodnika pričakuje, da bo postopek vodil ekonomično, od strank pa, da bodo glede svojih vlog skrbne, predvsem pa pravočasne. Omejitve pripravljanih vlog se nanaša samo na pripravljalne vloge pred pripravljalnim narokom.

* * *

Člani komisije so uvodoma pohvalili način sprejemanja zakona, saj je bilo opravljeno veliko razprav, pri čemer je bilo veliko pripomb kasneje v predlogu zakona tudi upoštevanih. Kljub temu komisija izpostavlja, da nekatere pripombe Odvetniške zbornice Slovenije niso bile upoštevane. Komisija je zato izpostavila predvsem problematičnost ponovne ureditve pripravljalnega naroka, predvsem v luči omejitve števila pripravljanih vlog, saj tako določilo ni primerno, ker je neživljenjsko in togo. Komisija opozarja, da je treba tehtati vsebino pravice in formo oziroma postopek, ki zaradi prekluzij onemogoča uveljavljanje pravice. Omejitve na dve pripravljalni vlogi ni primerna, saj ta postopek ni primerljiv s postopkom v sporih majhne vrednosti, kjer se tako pravilo uporablja. Pri tem komisija poudarja, da je v preteklosti omejitve predložitve vseh dokazov na prvem naroku povzročila širjenje spisov, kar bi se lahko zgodilo tudi po sprejemu predlaganega predloga v predlogu zakona. Posledica omenjenega predloga bi lahko bila tudi onemogočanje pravice do izjave nasproti stranki, ki bi zamudila rok za odgovor na navedbe nasprotne stranke, vložene tik pred pripravljalnim narokom. Komisija namreč meni, da samo število vlog ni pomembno za dobro vodenje postopkov.

Komisija prav tako opozarja na problematičnost določila 32. člena predloga zakona (četrtga odstavka 139.b člena), saj lahko tudi pisanja, ki se v civilnem postopku ne vročajo osebno, vsebujejo določene roke za odgovor. Če rok prične teči od dneva, ko je pisanje puščeno v poštnem predalu, kot to predvideva predlog zakona, odvetnik pa v določenem času tega pisanja ne prevzame, lahko zamudi rok za odgovor. To pa predstavlja hud poseg v strankine pravice in obenem odvetnike prisiljuje, da praznijo svoje poštno predale praktično vsak dan. Komisija poudarja, da se s tem obremenjujejo predvsem manjše odvetniške pisarne in resno omejuje potek delovnega procesa. Člani komisije menijo, da ta sprememba ni potrebna, saj z ukinitvijo 15-dnevnega roka ne bo dosežena nobena bistvena sprememba, obenem pa procesno vodstvo omogoča sankcioniranje morebitnih zlorab odvetnikov na področju vročanja, v kolikor je to razlog za predlagane spremembe.

Komisija je izpostavila tudi problematičnost 141.a člena o elektronski vročitvi, ki pravi, da je naslovnik dolžan ob prevzemu enega pisanja iz varnega elektronskega predala prevzeti vsa pisanja, ki se v varnem poštnem predalu nahajajo tisti dan (predlagana sprememba šestega odstavka 141.a člena). Po mnenju komisije gre za neživljenjska in neutemeljena določila, ki so morda tudi v nasprotju z veljavno zakonodajo. V praksi se priporočene pošiljke običajno vse prevzemajo naenkrat. Če izjemoma prispe nepričakovano veliko število pošilk, se njihov prevzem lahko prerazporedi, tako da se na vsa prejeta pisanja odgovori ustrezno in kakovostno, ob tem pa se morajo še vedno vse pošiljke prevzeti najkasneje v roku 15 dni.

Komisija je v zvezi z vročanjem pošte opozorila tudi na spremembe v novem sedmem odstavku 142. člena, ki na splošno ne bo bistveno pripomogla k hitrejšemu vročanju, zagotovo pa ne k pospešitvi postopka. Gre za vročitve na pošti oziroma preko poštnih predalov. Takšna ureditev po drugi strani hudo posega v poslovanje posameznih manjših odvetniških pisarn, ki nimajo drugih zaposlenih in tovrstno poseganje v njihovo delo je problematično. Vse pošiljke je še vedno treba prevzeti najkasneje v roku 15 dni in je zato po mnenju komisije to določilo tudi nepotrebno. Odvetnik si mora po mnenju članov komisije ohraniti možnost, da si sam organizira svoj delovni proces. To vključuje tudi pravico, da po lastni presoji in postopoma dviguje pošto iz svojega poštnega predala tako, da lahko vse delo v zvezi s pošiljkami pravočasno opravi in ne da poštni uslužbenec preverja, če morebiti kakšnega sodnega pisanja ni pustil v poštnem predalu. Opozorjeno je bilo, da ni neobičajno, da sodišča pred prazniki ali pred počitnicami pošljejo večje število sodnih pisanj, kar pomeni, da odvetniki prejmejo v določenih obdobjih nesorazmerno večje število sodnih pisanj in če si po novem dela ne bodo mogli razporejati sami, odvetniškega dela za stranke v povprečnem roku 15 dni morda ne bi zmogli opraviti.

Člani komisije so obenem izpostavili vprašanje o svetovalni vlogi Vrhovnega sodišča na podlagi naše ustavne ureditve. V tem oziru se pojavljajo predvsem vprašanja glede pravne narave svetovalnih mnenj v primerih, ko bo Vrhovno sodišče izdalo svetovalno mnenje, kasneje, ko bo pa podobna zadeva na odločanju pred Vrhovnim sodiščem, pa bo odločitev sodečega senata drugačna od svetovalnega mnenja.

Člani komisije so izrazili nasprotovanje ukinitvi instituta dovoljene revizije, ki ga lahko stranke, po veljavni ureditvi, vložijo zoper pravnomočno sodbo, izdano na drugi stopnji, če vrednost izpodbijanega dela pravnomočne sodbe presega 40.000 evrov. Pravila o dopuščeni reviziji namreč določajo, da lahko sodišče revizijo dopusti zlasti v primeru, če gre za pravno vprašanje, glede katerega odločitev sodišča druge stopnje odstopa od sodne prakse Vrhovnega sodišča, ali če gre za pravno vprašanje, glede katerega sodne prakse Vrhovnega sodišča ni, še zlasti, če sodna praksa višjih sodišč ni enotna, ali če gre za pravno vprašanje, glede katerega sodna praksa Vrhovnega sodišča ni enotna. Dopustitev revizije namreč pomeni, da se Vrhovno sodišče vedno odloča, ali bo o sporu odločalo ali ne in pri tem ne odloča o individualnih pravicah, ampak zgolj v primeru poenotenja sodne prakse, v primerih, ki so širše pomembni.

Člani komisije so opozorili tudi na problematičnost uporabe izvedenskega mnenja iz drugega postopka, saj je okrnjeno načelo kontradiktornosti in pravica do izjave. Obenem komisija opozarja, da predlog zakona s programom vodenja postopka iz 65. člena predloga zakona (nov 279.č člen) uvaja karakteristike nesodnih postopkov v Zakon o pravnem postopku. Gre namreč za institut, ki se zgleduje po LAC Arbitražnih pravilih, ki so ga povzela po ICC arbitražnih pravilih, kar pomeni, da je treba poznati tudi delovanje arbitražnih postopkov pred ICC v Parizu, da lahko takšen institut vključimo v naš sodni postopek.

Člani komisije so opozorili tudi na druge predloge Odvetniške zbornice Slovenije predvsem glede pripravljanih vlog, revizije, pritožbe in identifikacijskih podatkov. Komisija meni, da sodni postopki ne smejo biti pospešeni na račun kakovosti in s tem, da se ljudem krni uveljavljanje pravice prek razumne meje, zato predlagatelja zakona poziva, da v nadaljnjem zakonodajnem postopku prouči in upošteva pripombe Odvetniške zbornice Slovenije, ki so bile posredovane tudi v Državni zbor.

* * *

Za poročevalko je bila določena državna svetnica Bojana Potočan.

Rajko Fajt, l.r.
predsednik