



REPUBLIKA SLOVENIJA  
DRŽAVNI SVET

Številka: 700-01/15-8/  
Ljubljana, 16. 9. 2015

EPA 674-VII

Državni svet Republike Slovenije je na 32. seji 16. 9. 2015, na podlagi druge alineje prvega odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/2000, 24/03, 69/04, 68/06 in 47/2013), sprejel naslednje

**M n e n j e**

**k Poročilu o delu Državnega pravobranilstva Republike Slovenije**

Državni svet **se je seznanil** s poročilom.

Državni svet ocenjuje poročilo kot kakovostno, pregledno in vsebinsko dobro pripravljeno.

Državno pravobranilstvo (v nadaljevanju: DP) opravlja temeljne naloge po Zakonu o državnem pravobranilstvu. Zastopa Republiko Slovenijo in druge z zakonom določene subjekte pred domačimi in tujimi ter mednarodnimi sodišči in upravnimi organi. Subjektom, ki jih DP zastopa, tudi pravno svetuje, kar je urejeno bodisi s posameznimi zakoni ali na podlagi pooblastila. DP je zakoniti zastopnik države v postopkih pred sodišči in je pomemben del pravosodja, hkrati pa je njegova vloga v »zaščiti« javne blagajne.

DP v poročilu izpostavlja, da se je število primerov v 2014 ponovno povečalo, na novo je na DP prispelo 46.000 zadev, to je 18 % več kot leto prej. DP je 2014 obravnaval 77.540 zadev, od tega jih je zaključil 38.000, konec 2014 je bilo odprtih še 41.000 zadev. Največje povečanje se je zgodilo na področju postopkov o insolventnosti za 138 %, kjer prevladujejo osebni stečajni. Za 76 % se je povečal pripad na področju razlastitev, ponovno je naraslo tudi število primerov pred Evropskim sodiščem za človekove pravice (v nadaljevanju: ESČP) za 55 %, 36 % povečanje pripada je tudi po Zakonu o kazenskem postopku (neutemeljeni pripori in zapori). 2014 je DP dobilo nove pristojnosti na področju t. i. Zakona o odškodninah za izbrisane. 40 % večji pripad po Zakon o varstvu pravice brez nepotrebne odlašanja bi lahko nakazoval ponovno zaostrovanje te problematike. Na civilno gospodarskem področju ni prišlo do povečanega pripada, delno je k temu pripomoglo soglasje Vlade RS za sklepanje poravnav do zneska 5000 evrov, kar je zmanjšalo število sporov in omogočilo hitrejše ukrepanje. Pri izbrisanih ni prišlo do tako velikega povečanja pripada, kot so na DP pričakovali. Trenutno poteka 34 pravn, v 1 primeru je bila sklenjena poravnava. Na delovnopravnem področju je bilo 2014 zatišje, kar je verjetno rezultat tega, da Vlada RS ni sprejela nobenega zakona, ki bi posegal v pravice javnih uslužbencev. Še vedno je veliko kolektivnih delovnih sporov, ki kažejo na pomanjkljivo komunikacijo med Vlado RS in prizadetimi uslužbenci. Povečal se je pripad zadev na socialnopravnem področju.

ESČP je lani izdalo nekaj odmevnih sodb za Slovenijo. Tako so bile izdane sodbe o deviznih varčevalcih, ki so varčevali v podružnici Ljubljanske banke v Sarajevu, o najemnikih v vrnjenih denacionaliziranih stanovanjih, o premoženjski škodi izbrisanim, izdana je bila tudi

sodba v zvezi z Mladino, v tem primeru je bila Slovenija prvič obsojena zaradi svobode izražanja.

Za 2016 Ministrstvo za pravosodje in DP načrtujeta sprejem novega Zakona o državnem pravobranilstvu, v ta namen sta ustanovila projektno skupino za pripravo novega zakona.

Državni svet se je seznanil z mnenjem Ministrstva za pravosodje o poročilu DP, ki ga je Ministrstvo za pravosodje ocenilo za korektnega in pripravljenega v skladu z uveljavljeno metodologijo. Ministrstvo za pravosodje v naprej v poročilu pričakuje tudi bolj analitična pojasnila določenih kritičnih podatkov in predstavitev izvedenih notranjih in zunanjih ukrepov za izboljšanje delovanja službe in oceno uspešnosti ukrepov. Ministrstvo za pravosodje pričakuje, da bo DP tudi v prihodnje dajalo vsebinske in argumentirane predloge za izboljšave normativnih podlag za zastopanje države.

V poročilu DP je največji porast zadev pri insolventnih postopkih (za 138 %), zato je Državni svet zanimalo, zakaj je prišlo do takšnega povečanja in če bodo izvedeni kakšni ukrepi za umiritev situacije. Državni svet je bil seznanjen, da gre takšno povečanje v glavnem na račun postopkov osebnih stečajev in da se očitno problematika stečajev od pravnih oseb seli k privatnim osebam. DP pri tem izpostavlja nedomišljene spremembe Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju v 2013, ki je pokazal svoje posledice 2014 in zato tudi takšen pripad novih zadev. Ustanovljena je bila skupina (DP in Ministrstvo za pravosodje), ki spremlja dogajanje pri izvajanju zadnjih dveh novel insolventnega zakona in usklajuje morebitne spremembe zakona.

Državni svet je menil, da veliko število kolektivnih delovnih sporov, ki jih imajo ministrstva in drugi organi s svojimi uslužbenci, govori tudi o tem, da država ne zna dobro presoditi, kdaj bi bilo bolj racionalno priznati napako v zakonodaji in se poravnati z uslužbenci in kdaj nadaljevati sodne postopke. S pravočasnim priznanjem napake bi prihranili proračunski denar in ne bi po nepotrebnem obremenjevali sodišč in DP. Izvor sporov je v zakonskih in podzakonskih aktih, ki niso napisani dovolj jasno in ki jim ne sledi avtonomna razlaga, ampak zgolj razlaga predlagatelja predpisa. Če sodišče predpis razlaga v nasprotju s predpisovalcem, to vodi v množične spore. Državnemu svetu je bilo pojasnjeno, da je DP v takšnih primerih zastopnik organa, ki je udeležen v sporu in mora v fazi postopkov slediti navodilom organa. DP zastopanemu organu sicer predstavi morebitne težave, ki se lahko pojavijo na sodišču zaradi različne razlage zakonskega ali podzakonskega akta, ki je predmet spora, vendar pa je organ tisti, ki prevzame odgovornost za nadaljevanje postopka na sodišču. Državni svet meni, da takšna ureditev razmerja med DP in zastopanim organom ni ustrezna.

Državni svet podpira pripravo novega Zakona o državnem pravobranilstvu, saj obstoječi Zakon o državnem pravobranilstvu, kot pravna podlaga za delovanje DP, skoraj ne ustreza več, kot ugotavljajo v DP. Nov zakon bo podlaga za nadgradnjo delovanja DP v novih razmerah in bo dal DP ustrezno težo v razmerju do ostalih državnih organov v fazi reševanja sporov, pri čemer bo DP s tem prevzel tudi večjo odgovornost v postopkih zastopanja.

Država skozi izgubljene spore na domačih in mednarodnih sodiščih izplačuje odškodnine, pri čemer je Državni svet ugotavlja, da točne številke o izplačanih odškodninah ni. Pri tem je bilo izpostavljeno, da mora biti v nov Zakon o državnem pravobranilstvu ustrezno vgrajen tudi mehanizem, ki bo omogočal ugotavljanje odgovornosti konkretne osebe, ki je zagrešila določeno napako, posledica katere so izgubljeni spori. DP izpostavlja kot pomanjkljivost trenutne ureditve, da se iz napak ne učimo in zato se napake ponavljajo in vodijo v nove sodne spore. Včasih gre za sistemsko težavo, ko službe vztrajajo, da je predpis dober, pa vendar na sodišču pade in za očitno slabo pripravljeno zakonodajo se ne ugotavlja nikakršna odgovornost.

Za zmanjševanje števila sporov morajo prispevati vse tri veje oblasti in pomemben mehanizem njihovega zmanjševanja so postopki mediacije in v končni fazi poravnave. DP je naklonjeno alternativnim metodam reševanja sporov, vendar je to odvisno od strank, ki jih zastopajo. Stranke, ki jih DP zastopa se morajo izreči pozitivno glede poravnave, da jih DP lahko izvede. DP pa mora pred poravnavo oceniti dejstva glede možnosti izida postopka, mnogokrat pa pri poravnavi štejejo tudi pragmatični razlogi (majhna glavnicca in se je smiselno poravnati).

Ponovno se je povečalo število zadev, povezanih s postopki pred ESČP in glede na medijske zapise o tem, da je Slovenija po številu kršitev na milijon prebivalcev največja kršiteljica človekovih pravic med 47 članicami Sveta Evrope, je Državni svet izrazil zaskrbljenost nad povečanim številom primerov. Državnemu svetu je bilo pojasnjeno, da gre v velikem deležu teh obsodb še vedno za obdobje pred sprejemom Zakona o varstvu pravice brez nepotrebnega odlašanja. V zvezi z Zakonom o varstvu pravice brez nepotrebnega odlašanja pa sodbe ESČP nakazujejo, da bi bilo pametno nekatere rešitve v zakonu preveriti in oceniti, ali so najbolj primerne (npr. pospešitvena sredstva) in zakon dopolniti ter tako preprečiti nadaljnje negativne obsodbe Slovenije pred ESČP. 2014 je ESČP vročilo 59 pritožb zoper Slovenijo, od tega kar 36 v zvezi s pogoji bivanja v Zavodu za prestajanje kazni Ljubljana. DP je že v prejšnjih letih opozarjala državo, da je nujna ureditev razmer v skladu z zahtevami ESČP.

Državni svet podpira prizadevanja DP za kadrovske okrepitve in ustrezno tehnološko opremljenost, saj lahko le v primeru dobrih in usposobljenih kadrov, ki ne bodo preobremenjeni, pričakujemo dobro delo in s tem tudi prihranke za državni proračun, iz česar se bodo financirali drugi projekti in naloge države. Državni svet meni, da je večjo količino dela na DP mogoče neko omenjeno časovno obdobje obvladovati z znotraj-organizacijskimi prilagoditvami, na daljši rok pa se žal pokažejo negativne posledice, zato poziva pristojno ministrstvo, da v okviru možnosti rešuje predstavljeno kadrovske in tehnološke problematiko na DP.

\*\*\*

Za poročevalca je bil določen predsednik Komisije za državno ureditev Rajko Fajt.

Mitja Bervar  
predsednik