STROKOVNI SVET SDS
ODBOR ZA PRAVOSODJE

PROGRAM DELA SDS NA PODROČJU PRAVOSODJA V MANDATU 2018 – 2022

1. OCENA STANJA IN POTREBNI UKREPI

1.1 Revizija izvajanja 8. člena Zakona o sodniški službi

V zadnjem odstavku Zakona o sodniški službi (1994) je določeno naslednje: »Ne glede na določbo prejšnjega odstavka sodniki, ki so sodili ali odločali v preiskovalnih in sodnih postopkih, v katerih so bile s sodbo kršene temeljne človekove pravice in svoboščine, po izteku svojega mandata ne izpolnjujejo pogojev za izvolitev v sodniško funkcijo«. Namen zakonodajalca je bil v tem pogledu povsem jasen in nedvoumen. Toda praksa je povsem drugačna. Po znanih podatkih le eden od sodnikov, v skladu s tem določilom, ni bil izvoljen v trajni mandat, nekaj sodnikov se takrat, za trajni mandat ni potegovalo, prav vsi drugi, ki pa so se za trajni mandat potegovali, pa so bili trajno izvoljeni v sodniško funkcijo. Kljub prizadevanjem, da bi s pomočjo poslanskih vprašanj prišli do odgovora na vprašanje, koliko sodnikov je bilo izvoljenih v trajni mandat, pa omenjenega določila ni izpolnjevalo, nikoli ni bilo mogoče ugotoviti, saj se sodna veja oblasti odgovoru na to vprašanje izogiba, češ podatki so v Državnem zboru, saj je Državni zbor izvolil sodnike v trajni mandat, kar pa seveda ni res, saj je podatke za izvolitev posredovala sodna veja oblasti. Problem ki ga zato imamo je dejstvo ta, da imamo danes na najvišjih nivojih sodne veje oblasti tiste sodnike, ki omenjenega zakonskega določila nikoli niso izpolnjevali in zato ne bi smeli biti izvoljeni v trajni mandat.

Ukrep:

Izvedli bomo natančen pregled in revizijo vseh postopkov izvolitev v trajni mandat tistih sodnikov, ki so bili v trajni mandat izvoljeni po sprejemu

omenjenega zakona in so sodili v sodnih postopkih pred sprejetjem omenjenega zakona. Tako bomo zagotovili dosledno spoštovanje določil omenjenega člena Zakona o sodniški službi (1994).

1.2 Ukrepi za odpravljanje kršitev človekovih pravic v sodnih postopkih

Ugotavljamo, da v sodnih postopkih vse prepogosto prihaja do kršitev človekovih pravic. To je posledica neizvajanja odgovornosti v pravosodju, negativne kadrovske selekcije, neposrednega prehajanja sodnikov med odvetnike, skrivanja za skupinskim odločanjem, nezmožnostjo pisanja ločenih mnenj sodnikov v senatih, vračanja v ponovno sojenje na nižjo stopnjo, anonimnosti sodnikov in še česa.

Podatki kažejo, da sodna veja oblasti sploh ne vodi evidenc razveljavljenih sodb vezanih na sodnike, zlasti tistih, kjer so bile v postopkih kršene človekove pravice, prav tako nikoli ni jasno kako so sodniki odločali v sodnih senatih, sodniki nimajo možnosti ločenih mnenj v sodnih senatih, kršitve človekovih pravic v sodnih postopkih niso ovira za napredovanje ali odhode iz sodniških vrst, obrazov sodnikov ki sodijo v imenu ljudstva praktično ne poznamo, sojenja ki bi morala biti javna pa so pogosto zaprta za javnost ali javnost nima omogočenega vpogleda v sojenja in podobno.

Problem slovenskih sodišč je, da sodni postopki kljub zakonskim določbam še vedno ne potekajo in se zadeve ne rešujejo po vrstnem redu pripada na sodiščih. Dejstvo je, da sodniki ne rešujejo zadev po vrstnem redu pripada zadev, prav tako pa predsedniki sodišč in predsedniki neposredno višjih sodišč ne opravljajo nadzorne funkcije spremljanja reševanja zadev po vrstnem redu, kljub informatizaciji vseh vpisnikov. Tipičen primer zlorab so kazenski postopki, ki zoper nekatere osebe takoj stečejo in se hitro in učinkovito zaključijo v nekaj mesecih, hkrati pa zoper druge osebe za isto kaznivo dejanje postopki stojijo (kljub temu, da sodišče nima sodnih zaostankov) in postopki na koncu celo zastarajo.

Eden ključnih problemov sodstva in generatorjev zaostankov, ter nekvalitetnih odločitev je nedvomno neenotna sodna praksa. Dejstvo je, da sedaj sodišča v enakih zadevah odločajo popolnoma diametralno različno. To je nesprejemljivo in v nasprotju z načeli pravne države, pravno varnostjo in pravično državo.

Za odpravo ali minimaliziranje kršitev človekovih pravic v sodnih postopkih bomo izvedli naslednje ukrepe:

- Dosledno bomo zagotovili izvajanje odgovornosti sodnikov za svoje odločitve, vključujoč kazenske postopke zoper sodnike, ki so veljavni zakonodaji mogoči ali se nikoli ne izvajajo.
- Pogoj za napredovanje sodnikov bo njihovo kvalitetno delo, kršitve človekovih pravic v sodnih postopkih bodo predstavljale ne le oviro ampak nezmožnost napredovanja in hkrati bomo vzpostavili sistem, da sodniki ki bodo pri svojih odločitvah kršili človekove pravice zapustijo vrste sodnikov.
- Prepovedali bomo takojšnje prehajanje sodnikov med odvetnike in vzpostavili primerljiv sistem policiji, kjer policisti vsaj pet let po odhodu iz policije ne morejo med detektive ali se ne morejo zaposliti v zasebnih varnostnih službah.
- Odločanje v sodnih senatih bo postalo javno, vsakdo bo lahko videl kako je kateri od sodnikov glasoval, v senatih sodelujočim sodnikom pa bomo omogočili pisanje ločenih mnenj po vzoru Ustavnega sodišča RS.
- Višji sodnim instancam bomo prepovedali vračanja v ponovna sojenja na nižja sodišča in vzpostavili sistem, po katerem bodo morala višja sodišča in Vrhovno sodišče odločiti v zadevi in ne vračati v ponovno sojenje.
- Sojenja bomo časovno omejili na 6 mesecev na prvi stopnji, 3 mesece na drugi stopnji in 3 mesece na Vrhovnem sodišču.
- Javnost sojenja je ustavna kategorija, zakonsko bomo le na izjeme omejili možnost zapiranja sojen za javnost.
- Vzpostavili bomo javnost vseh sodnih vpisnikov in javnost sodnih postopkov. S tem se bo v sodni sistem vnesla transparentnost in nadzor javnosti nad delovanjem sodnega sistema.

- Ustvarili bomo sistem precedenčnega sodnega sistema v tistem okviru, ki ga dopušča kontinentalni sistem in ki ga uporabljajo tudi druge države EU.
- Vzpostavili bomo sistem po katerem bodo tako javnost kot tudi »uporabniki sodnih storitev« brezplačno seznanjeni s sodno prakso v konkretnih zadevah in s sodniki (ki so javni funkcionarji).
- Vzpostavili bomo sistem javne objave vseh zastaranih zadev s poimenskim seznamom sodnikov, ki bi morali, pa niso uspeli postopka pripeljati do konca.
- Vzpostavili bomo javno dostopen register kršitev človekovih pravic v sodnih postopkih, ki bo zajemal tudi imena in priimke sodnikov, ki so v sodnih postopkih kršili človekove pravice.

1.3 Ustanovitev specializiranega sodišča – kršitve človekovih pravic

Kršitve človekovih pravic v sodnih in drugih postopkih so pri nas vse prepogoste. Ne gre le za čas po drugi svetovni vojni ampak tudi za čas po letu 1990.

Vzpostavili bomo posebno sodišče za človekove pravice, ki bo sodilo v primerih utemeljenega suma kršitve človekovih pravic, do katerega prihaja z namernim krivim sojenjem. Tovrstna kazniva dejanja ne bodo zastarala.

1.4 Zakon o kazenskem postopku

Slovenija sedanji Zakon o kazenskem postopku uporablja z manjšimi spremembami vse od leta 2004. Hkrati je Slovenija v tem sistemskem zakonu zadržala določilo, da vsi dokumenti nastali v policijskih postopkih v predkazenskem postopku na sodišču nimajo prav nobene vrednosti in so potrebna vsa zaslišanja še enkrat pred sodnikom.

Hkrati pa je pozornost javnosti najbolj usmerjena na kazenske postopke. Tu je opazna izjemna neučinkovitost pri kaznivih dejanjih gospodarskega kriminala (zastaranja, odškodovanja davkoplačevalcev, oškodovanja upnikov in

zaposlenih). Na drugi strani se ustvarja vtis pristranskosti tako državnih tožilstev kot sodišč, oziroma zloraba kazenskega prava pri odločitvah, koga kazensko preganjati ter koliko časa bo trajal pregon ali kdaj bo potekal. Predvsem pa je v slovenskem sodstvu izjemno pereč problem neizvajanja veljavne zakonodaje (zaplemba premoženja na podlagi že veljavne kazenske zakonodaje) in masovno zastaranje kazenskih postopkov, celo že v fazi preiskave in tudi kasneje v kazenskih postopkih.

Skupno obema področjema, kot tudi nasploh je, da imamo v Sloveniji opravka z mestoma po nepotrebnem zapleteno procesno zakonodajo, ki sledi ideji, da morajo biti postopki čim bolj natančno opisani do najmanjših detajlov. Takšna procesna določila zagotovo vplivajo na učinkovitost in hitrost sojenja, saj dajejo strankam (predvsem obrambi) veliko možnosti pri zaščiti lastnih pravic, kar, poleg podaljševanja in zapletanja sojenja, rezultira tudi v številu ugodno rešenih pritožb ter njihovemu vračanju v ponovna sojenja, vse to pa sodišča in sodnike dodatno obremenjuje in podaljšuje čas čakanja na pravico.

Posledica opisanega stanja je izjemno nezaupanje javnosti v pravno državo in upravičen občutek njenega nedelovanja, vse to pa seveda dodatno odpira prostor novim zlorabam, krivicam, nepoštenim sojenjem in zlorabi kazenskega pravosodja, ki smo jim že bili priča.

Osnutek novega Zakona o kazenskem postopku, ki daje dokazno vrednost tudi dokumentom, nastalim v predkazenskem postopku na policiji, je že pripravljen vse od leta
2008. Zato bomo imenovali ekspertno skupino, ki bo delo dokončala in zagotovili čim prejšnji sprejem novega Zakona o predkazenskem postopku.

1.5 Zakon o sodnem svetu

Sodni svet je samostojna ustavna kategorija in hkrati edina ustavna kategorija, ki do konca leta 2017 ni imela svojega zakona. Toda konec leta 2017 sprejeti zakon o sodnem svetu je neke vrste »limanka« do sedaj veljavnih zakonskih in

podzakonskih predpisov, ki so se nanašali na to področje. Sodni svet ima danes pristojnost ocenjevanja dela sodnikov, kar je v praksi težko izvedljivo, nima pa tega mehanizma predsednik posameznega sodišča. Rešitev je torej celovita reforma kazenskega postopka, odprava sodnih zaostankov, nadzor nad učinkovitostjo, ažurnostjo in zakonitostjo dela sodišč.

Analizirali bomo učinke sprejetega zakona in predlagali ustrezne spremembe. Vsekakor pa bomo ocenjevanje dela sodnikov prenesli iz Sodnega sveta na predsednike sodišč.

1.6 Zakon o sodiščih

Zagotavljanje specializacije v delu pravosodnih organov je prav tako pomembna zadeva. Zlasti gospodarski, še posebej pa bančni kriminal zahtevata nova in povsem specifična znanja tudi med kriminalisti, tožilci in sodniki. Slovenija je na področju dela policije in tožilstva v preteklih letih že sledila potrebi po specializaciji z ustanovitvijo Nacionalnega preiskovalnega urada in Specializiranega tožilstva, kar pa v primeru sodišč ni tako.

Pripravili bomo spremembe Zakona o sodiščih in ustanovili Specializirano sodišče na nivoju Slovenije, ki se bo ukvarjalo z najzahtevnejšimi oblikami gospodarskega, še posebej bančnega kriminala.

1.7 Zakon o sodniški službi

Število sodnikov v Sloveniji je še vedno daleč največje glede na število prebivalcev, državljani Slovenije pa še vedno plačujejo daleč največ za delovanje pravosodnega sistema. Problem predstavlja tudi avtomatično prehajanje sodnikov med odvetnike. V javnosti se pogosto pojavlja tudi resen sum, da sodniki delajo v rednem delovnem času zlasti v okviru različnih predavanj v okviru pravosodja in izven. Tudi v zvezi s pravniškimi državnimi izpiti se poraja vrsto dvomov o zlorabah, celo o tem, da posamezni sodniki takega izpita sploh nimajo.

Zakonsko bomo določili katere vrste dela sodniki sploh lahko opravljajo, zlasti pa to, da lahko izvajajo pedagoško in izobraževalno dejavnost le izven delovnega časa v kolikor so za svoje delo plačani.

Popolnjevanje praznih sodniških mest ne bo več avtomatično, kajti število sodnikov na število prebivalcev bomo v določenem obdobju urediti tako, da bo evropsko primerljivo.

Področje pravniških državnih izpitov bomo uredili zakonsko z večjo vlogo ministrstva in večjim nadzorom nad pravniškim državnim izpitom, ki mora biti neke vrste javno dostopna listina, ki naj predstavlja neke vrste certifikat na podlagi katerega sodnik sploh lahko opravlja sodniško službo.

1.8 Zakon o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju

Sedanji Zakon o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju je doživel že nešteto sprememb in je eden najbolj zapletenih in nerazumljivih zakonov. Ocenjujemo, da je zakon več ali manj naravnan tako, da ščiti velike upnike, manj pa ščiti delavce in male upnike. Sploh pa zakon daje več poudarka samemu stečaju kot pa ohranjanju zdravih jeder podjetij.

Problem predstavljajo tudi roki v katerih se izvajajo insolvenčni postopki, ki danes trajajo tudi nad 20 let.

Pripravili bomo nov Zakon o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju ali pomembno modernizirali sedanjega.

Poudarek bo na ščitenju pravic delavcev in načelu hitrosti postopkov zaradi insolventnosti, postopkov prisilne poravnave in stečajih, zlasti pa na ohranjanju

zdravih jeder podjetij, ki bodo delo nadaljevala. Pomembno bomo skrajšali roke sprejemanja odločitev v teh postopkih.

1.9 Zakon o državnem tožilstvu

Zakon o državnem tožilstvu, sprejet leta 2011, je prinesel samostojnost tožilskih organizacij, Vrhovno državno tožilstvo pa je neke vrste »kapa« brez pravih pristojnosti zlasti pa odgovornosti. Prav tako je po vzgledu vezanosti sodnikov na ustavo in zakon tudi za tožilce prinesel enako stanje, kar pa je absurd. Vsaka sodna odločitev na prvi stopnji je podvržena preverjanju na drugi stopnji, na Vrhovnem sodišču, na Ustavnem sodišču in nenazadnje na ESČP. Tožilska odločitev o tem, da bo nekaj preganjal ali pa zavrgel pa nima nobenega preverjanja. Nad odločitvijo posameznega tožilca ni niti njegov vodja niti generalni državni tožilec niti nihče drugi. To še posebej velja za zavrženja kazenskih ovadb.

Zakon o državnem tožilstvu bomo spremenili tako, da bodo odločitve posameznih tožilcev v primeru zavrženja kazenskih ovadb podvržena preverjanju in sopodpisu predstojnika tožilstva v primeru hujših kaznivih dejanj pa skupine tožilcev. Podaljšali bomo tudi roke v katerih posameznik lahko prevzame pregon, če tega ne stori tožilec.

1.10 Brezplačen vpis v zemljiško knjigo

Zadnja reforma zemljiške knjige se je izkazala kot škandalozno škodljiva za vse uporabnike. Storitve, ki so bile prej brezplačne, so sedaj občutno dražje za uporabnike. Za informatizacijo pristojen Center za informatiko pri Vrhovnem sodišču je padel na izpitu kot nesposoben implementirati e-pravosodje, hkrati pa se je pristojnost za vpise v zemljiško knjigo prenesla na notarje in odvetnike, kar je za uporabnike storitev (državljane, gospodarstvo, občine) občutno dražje. Po izračunih GZS so storitve samo za gospodarstvo dražje za več kot 30 mio EUR letno.

Spremenili bomo zakonodajo, zagotovili brezplačen vpis v zemljiško knjigo neposredno na sodiščih in VEM točkah, ponovno vzpostavili zemljiškoknjižne vložke, ponovno uvedli zbirke listin v zemljiški knjigi, ter prenesli celotno pristojnost informatizacije z Vrhovnega sodišča na MJU oziroma službo, pristojno za informatizacijo celotne državne uprave.

1.11 Znižanje notarskih tarif in povečanje pristojnosti upravnih enot na področju overovitev

Notarske storitve so drage. Dejstvo je, da je že sedaj overovitev kopije pri notarju več 100 % dražja kot na upravnih enotah.

Znižali bomo notarske tarife, omogočili brezplačnost nekaterih enostavnih storitev overovitve podpisa hkrati na upravnih enotah omogočili overovitev podpisov na vseh pogodbah ter vrnili možnost overovitve podpisov nazaj na prvostopna sodišča.

1.12 Zaplemba nezakonito pridobljenega premoženja

Problem tranzicije, ki še vedno ni zaključena je v tem, da nezakonito, nepošteno in špekulativno pridobljeno premoženje ostaja v rokah posamičnih tajkunov. Dejstvo je tudi, da sodstvo, davčna uprava, Urad za preprečevanje pranja denarja in drugi organi pri zaplembi premoženja niso učinkoviti.

Po vzoru Irske in nekaterih drugih držav bomo ustrezno spremenili zakonodajo in s tem zagotovili večjo učinkovitost na tem področju.

1.13 Reorganizacija upravnega sodstva

Sedanji sistem dvostopenjskega odločanja v upravnem sporu (prvostopno Upravno sodišče in drugostopno Vrhovno sodišče) je neustrezen. Dejansko je na Vrhovnem sodišču sedaj večina upravnih sodnikov. Upravni postopki, ki se nadaljujejo z upravnim sporom, so dolgotrajni preko vsakega razumnega roka.

Postopek od začetka upravnega postopka do pravnomočnosti v upravnem sporu traja nerazumno dolgo, po več let (celo 5 in več).

Rešitev je reorganizacija upravnega sodstva na način, da bi celotno upravno sodstvo bilo dvostopenjsko v okviru »novega Upravnega sodišča«. Dosedanje sodnike upravnega oddelka pa bi se premestilo na novo 2. stopnjo upravnega sodišča. Po vzoru drugih sodišč morajo postopki tudi na tem področju trajati najdlje eno leto.

1.14 Prenehanja obveznega članstva v vseh zbornicah v okviru pravosodja in prenos javnih pooblastil v disciplinskih postopkih na Ministrstvo za pravosodje in druge organe

Notarska, odvetniška, zbornica upraviteljev v postopkih insolventnosti pri svojem delu v okviru javnih pooblastil (disciplinski in drugi postopki) niso upravičile zaupanja, saj pri nadzoru in pri disciplinskih postopkih in drugih pristojnostih niso opravile in ne opravljajo svojega dela. Ni nadzora, postopki so neučinkoviti, postopki se formalno začnejo ne pride pa do epiloga, bodisi zaradi zastaranja ali drugih razlogov. Nepravilnosti se dogajajo tudi pri delu odvetnikov, notarjev, izvršiteljev ali upraviteljev, državljani se obrnejo na njihove zbornice, da bi odkrile in sankcionirale nepravilnosti, a do epiloga in povračila nastale škode ne pride.

Spremenili bomo zakonske in podzakonske predpise po katerih bo izveden prenos vseh javnih pooblastil v disciplinskih in drugih postopkih na Ministrstvo za pravosodje in uvedba prostovoljnega članstva ter možnost ustanavljanja in konkurence več zbornic.

1.15 V praksi je potrebno izenačiti žrtve vseh treh totalitarizmov 20. stoletja v skladu z normami EU

Žrtve komunizma so še vedno v podrejenem položaju, kar še naprej tepta človekovo dostojanstvo in povzroča nove oblike kršitev temeljnih človekovih

pravic in svoboščin. Komisija Vlade RS za izvajanje zakona o popravi krivic ugotavlja tudi raznoliko obravnavo žrtev nacionalsocializma, fašizma in komunizma. Zato se posledično zavira uveljavljanje statusa in pravic po zakonu o popravi krivic (področje pokojnin, odškodnin za telesno in duševno trpljenje, izdaja mrliških listov, identifikacija in pokop izvensodno pobitih). Zakon o denacionalizaciji se izvaja arbitrarno in selektivno. Postopki vračanja denacionaliziranega premoženja so dolgotrajni.

V praksi bomo uveljaviti enako obravnavo in uveljavitev enakega statusa žrtev vseh treh totalitarizmov na normativni ravni in v praksi. Po potrebi bomo spremenili tudi ustrezno zakonodajo. Pospešiti je potrebno vse oblike in načine dela za dosego zgodovinske sprave. Jasno je da proces zgodovinske sprave v

Sloveniji še ni bil dosežen, v nekaterih pogledih se prenaša na mlade generacije in celo pospešuje. Uresničevanje sprave kot temeljnega pogoja za mir in demokratično prihodnost slovenskega naroda bomo izvajali na podlagi zgodovinske resnice, spomina in ustreznega pravnega okolja. Poleg dopolnitve zakonodaje je potrebno tudi sprejetje Resolucije Evropskega parlamenta o totalitarizmih in zavesti.

1.16 Zbornice in njihova vloga

Na področju pravosodja deluje več tako imenovanih zbornic (odvetniška, notarska, upraviteljska….). Gre sicer za avtonomne subjekte, ki pa so zakonsko regulirani. Tudi njihove cene pogosto določa minister ali h cenikom daje soglasja. Poraja pa se veliko problemov v zvezi z njimi zlasti vprašanje konkurenčnosti, vprašanje previsokih cen, vprašanje izvajanja disciplinske odgovornosti in podobno.

Zakonsko bomo posamezna področja uredili tako, da se bo disciplinska odgovornost izvajala v okviru ministrstva, v disciplinskih organih pa predstavniki posameznih zbornic ne bodo imeli večine. S številom mest lahko ustvarjamo večjo konkurenco in nižamo cene, tak primer so notarji. Zakonsko

natančno bomo uredili tudi področje dodeljevanja zadev posameznim stečajnim upraviteljem.

2. USTAVNE SPREMEMBE

Pravosodje je neodvisna veja oblasti v vseh demokratičnih državah. Evropske države to neodvisnost zagotavljajo praviloma v celoti poleg drugih ukrepov tudi s tako imenovanim trajnim mandatom sodnikov. V okviru tega pa poznajo različne rešitve, pogosto sodnikom trajni mandat podeljujejo po tako imenovani preizkusni dobi. Tega Slovenija ne pozna in sodniki so voljeni v trajni mandat že na začetku svoje delovne kariere, tudi pri 30. letih.

V primeru obstoja ustavne, koalicijske ali drugačne, večine v Državnem zboru bomo spremenili 129. člen Ustave RS tako, da bodo sodniki imeli pred nastopom trajnega mandata daljšo poskusno dobo.