



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za državno ureditev

Številka:060-05-4/2018

Osnutek

Ljubljana, 5. 3. 2018

ZAPISNIK

4. seje Komisije Državnega sveta za državno ureditev, ki je bila v sredo, 21. februarja 2018 v mali dvorani na Tomšičevi, Ljubljana. Seja se je začela ob 14. 00 uri in se je končala ob 15. 05.

Prisotni:

- predsednik: Rajko Fajt
- člani: Milan Ozimič, Marjan Maučec, Franc Kangler, Bojan Kekec, Bojan Kontič, Branimir Štrukelj, mag. Marko Zidanšek in Bojana Potočan.

Sejo je vodil predsednik Rajko Fajt.

Na seji so bili prisotni tudi:

Pri 1. točki dnevnega reda predstavnici Ministrstva za pravosodje:

- mag. Nina Koželj, v.d. generalne direktorice Direktorata za kaznovalno pravo in človekove pravice in Andreja Lang, sekretarka v Sektorju za kaznovalno pravo in človekove pravice.

Pri 2. točki dnevnega reda predstavnici Ministrstva za pravosodje:

- Mag. Evelin Pristavec Tratar, generalna direktorica Direktorata za organizacijsko zakonodajo in pravosodno upravo in Mojca Prus, podsekretarka iz Sektorja za pravosodno upravo.

Predlog dnevnega reda:

1. Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o sodelovanju v kazenskih zadevah z državami članicami Evropske unije (ZSKZDČEU-1B), skrajšani postopek, EPA 2505-VII
2. Predlog zakona o sodnih izvedencih, sodnih cenilcih in sodnih tolmačih (ZSICT), druga obravnava, EPA 2530-VII
3. Potrditev zapisnikov 2. in 3. seje komisije
4. Pobude in vprašanja

Predlog dnevnega reda je bil soglasno sprejet.

Ad1) Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o sodelovanju v kazenskih zadevah z državami članicami Evropske unije (ZSKZDČEU-1B), skrajšani postopek, EPA 2505-VII

Člani komisije so prejeli tudi mnenje Sodnega sveta in mnenje Zakonodajne pravne službe Državnega zbora.

Predlagateljica je predstavila predlog zakona, ki predstavlja implementacijo Direktive 2014/41/EU o evropskem preiskovalnem nalogu v kazenskih zadevah. Rok za implementacijo se je iztekel maja 2017, Evropska komisija pa je bila pravočasno obveščena o manjši zamudi glede implementacije direktive pri nas in s časovnico njenega sprejemanja.

Namen predloga zakona je poenotiti sistem sodelovanja med pristojnimi organi držav članic EU glede pridobitve dokazov za potrebe kazenskih postopkov in postopkov za prekrške. S predlogom zakona se uvaja enoten instrument, to je enoten preiskovalni nalog, ki se izda za izvedbo enega ali več preiskovalnih ukrepov ali dejanj v drugi državi članici EU oziroma v državi izvršitve dejanja. Direktiva temeljni na načelu vzajemnega priznavanja sodb in drugih sodnih odločb in pomeni nadaljevanje postopkov vzpostavljanja celovitega sistema za pridobitev dokazov v čezmejnih postopkih. Zelo podrobno predlog zakona spreminja 8. in 9. poglavje veljavnega zakona, ki urejata prejšnji evropski dokazni nalog, tako da bo po novem ustrezala ureditvi širšega evropskega preiskovalnega naloga. Predlagano je tudi celotno novo 9.a poglavje, ki se nanaša na prikrite preiskovalne ukrepe. Ministrstvo za pravosodje (v nadaljevanju: MP) meni, da je bilo strokovno in medresorsko usklajevanje osnutka zakona uspešno. Največ pripomb je podalo Vrhovno državno tožilstvo, kjer tudi v praksi vodijo te postopke in jih najbolj poznajo. Nekaj pripomb je posredovalo Slovensko sodniško društvo in Društvo državnih tožilcev, Vrhovno sodišče RS in Varuh človekovih pravic sta sporočila, da nimata pripomb.

Člane komisije je zanimalo, na katerih področjih preiskovanja kriminala je največ sodelovanja z drugimi državami članicami EU, in ali imajo na Ministrstvu za pravosodje natančnejše podatke o tem. Predlagateljica je na seji komisije pojasnila, da večina postopkov, ki jih pokriva predlog zakona, poteka v skladu z načelom vzajemnega priznavanja in načela neposrednega sodelovanja med pristojnimi organi. To pa pomeni, da sodelovanje ne teče po diplomatskih poteh ali prek MP, kot je bilo včasih, in zato MP popolnih podatkov o sodelovanju državnih tožilcev in sodnikov v vseh postopkih, ki potekajo z organi drugih držav EU, žal nima. Prav gotovo pa je največ sodelovanja pri izmenjavi podatkov in dokazov pri kaznivih dejanjih s področja prepovedanih drog, deloma pa tudi gospodarskega kriminala v širšem smislu.

Člane komisije je prav tako zanimalo, ali se sistem sodelovanja med pristojnimi organi držav članic EU glede pridobitve dokazov za potrebe kazenskih postopkov in postopkov za prekrške nanaša samo na državljane držav članic EU ali tudi na druge prebivalce v EU. Kot primer so bili navedeni prebivalci drugih držav, ki se na ozemlju držav članic EU ukvarjajo z nedovoljenimi prevozi beguncev in služijo na njihov račun. Predlagateljica je poudarila, da predlog zakona ureja sodelovanje med državami članicami EU in ni vezano na državljanstvo oseb, ki storijo kaznivo dejanje ali prekršek, ampak se sodelovanje nanaša na kazniva dejanja, ki jih te države članice preiskujejo in so bila storjena na njihovem ozemlju, npr. v Republiki Sloveniji. To pomeni, da bo tudi v primeru, če nekdo iz tretje države pri nas ali v drugi državi članici EU stori kaznivo dejanje, sodelovanje med pristojnimi organi držav članic EU teklo v skladu z rešitvami v tem predlogu zakona. V primeru sodelovanja z državami izven EU pa sodelovanje poteka po klasični poti, npr. v skladu s konvencijami Sveta Evrope, bilateralno, če je sklenjen sporazum med državami in v skladu z mednarodnimi sporazumi.

Po končani razpravi je komisija sprejela naslednja sklepa:

1. Komisija za državno ureditev je **podprla** Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o sodelovanju v kazenskih zadevah z državami članicami Evropske unije (ZSKZDČEU-1B), skrajšani postopek, EPA 2505-VII. Sklep je bil sprejet soglasno.
2. Komisija je za poročevalca na seji matičnega odbora določila državnega svetnika Rajka Fajta. Sklep je bil sprejet soglasno.

Ad2) Predlog zakona o sodnih izvedencih, sodnih cenilcih in sodnih tolmačih (ZSICT), druga obravnava, EPA 2530-VII

Člani komisije so prejeli tudi mnenje Zakonodajno-pravne službe Državnega zbora in mnenje Sodnega sveta.

Predlagateljica je predstavila predlog zakona, ki je v našem pravnem redu nov, njegova vsebina je bila doslej delno urejena v Zakonu o sodiščih, vendar pa predlog zakona prinaša močno nadgrajeno obliko in vsebino. Predlagatelj se je za nov zakon odločil iz več razlogov. Veljavna regulativa sega v 1994 tako, da se je zdaj že oblikovala določena praksa, prav tako pa so se pokazala tveganja in pomanjkljivosti obstoječega sistema. Velik manjko sedanjega sistema je premajhen in določen vpliv stroke tako na področju imenovanja kot ohranitve licenc in vodenja postopkov za odvzem licenc. V imeniku je trenutno v evidenco vpisanih 1160 sodnih izvedencev, 701 sodni cenilec in 497 sodnih tolmačev. Nabor njihovega dela vključuje 79 strokovnih področij, 438 strokovnih podpodročij in 39 jezikov. Približno 2000 oseb bo torej s sprejemom zakona morale upoštevati novo zakonodajo, ki pa ne prinaša takšnih sprememb, da bi celoten sistem obrnile na glavo. Ministrstvo za pravosodje (v nadaljevanju: MP) je doslej sodelovalo s strokovnimi društvi in združenji, vendar pa njihova vloga ni bila zapisana v zakonodaji, kot bo to zdaj. Predlog zakona prinaša ustanovitev novega organa - strokovnega sveta. Strokovni svet bo imel okoli 15 članov, ki bodo pokrivali posamezne sklope strokovnih področij. Poenotenje posameznih sklopov v strokovnih področjih je bilo, glede na vsa strokovna področja in podpodročja in vse jezike, težko doseči. Strokovni svet bo prevzel vsa pooblastila, ki se nanašajo na stroko in razčiščevanje strokovnih vprašanj, medtem ko bo administrativne naloge še vedno opravljalo MP. Predlog zakona določa tudi način imenovanja strokovnega sveta, določa imenovanje začasnih in stalnih strokovnih teles, saj bo moral strokovni svet za razrešitev konkretnih strokovnih vprašanj ustanovljati in imenovati tudi začasna in stalna telesa.

Drugi večji sklop v predlogu zakona se nanaša na disciplinsko odgovornost sodnih izvedencev, cenilcev in tolmačev. Sedanji zakon ne pozna druge možnosti kot zgolj razrešitev in ni mogoča določitev kazni, ki bi bila sorazmerna storjeni napaki. Predlog zakona zato predvideva disciplinsko odgovornost, z nizanjem disciplinskih kršitev od lažjih k težjim in z nizanjem disciplinskih ukrepov od opomina do trajnega odvzema licence.

Predlog zakona opredeljuje enotno navedbo strukture, navodil in napotkov za izdelavo izvedenskih mnenj, cenitev, tolmačenj in določa posamične smernice kot napotke in navodila za izdelavo izvedenskih mnenj na posameznih področjih ali podpodročjih ter določa tudi strukturo izvedenskega mnenja glede na posamezno strokovno področje. Predlog zakona uvaja tudi institut mirovanja dela sodnega izvedenca, cenilca in tolmača. Predlog zakona je bil usklajevan na osmih srečanjih, pri tem pa je sodeloval širok nabor stroke.

Komisijo je zanimalo, kakšna je usklajenost predpisa z vpletenimi deležniki. Predlagateljica je članom komisije zagotovila, da je predlog zakona usklajen v večji meri, ne pa v celoti. Kot je dejala, nekatere stroke močno pozdravljajo urejanje področja, druge stroke pa imajo nekatere pripombe, tako npr. nekateri pozdravljajo uvedbo disciplinske odgovornosti, medtem ko ji drugi oporekajo in jo povezujejo z grožnjo represije državnega organa nad njimi. Predlagateljica je poudarila, da se pri teh spremembah le sledi načelu sorazmernosti, ko nekdo napravi napako, je, na primer, zdaj možna le razrešitev, po predlogu zakona pa bo mogoče izreči ukrepe, ki bodo sorazmerni s storjeno napako in bo torej mogoče izpeljati tudi

milejše ukrepe. Tudi glede ustanovitve strokovnega sveta so bila mnenja v stroki razdeljena. Nekatera strokovna združenja so predlagala ustanovitev zbornice, do česar, kot je dejala predlagateljica, je bil MP rahlo zadržan, saj bi to pomenilo iti v popolnoma drugačno ureditev, kot jo poznamo zdaj. Z ustanovitvijo zbornice bi šli iz stanja, ko ni skoraj nobene določne vloge stroke, v situacijo, ko bi morala stroka skozi celoten mehanizem dela zbornice prevzeti popoln nadzor nad področjem. Predlagateljica je opozorila še na uvodni del predloga zakona, kjer so predstavljene situacije o urejenosti področja sodnih izvedencev, cenilcev in tolmačev v drugih državah. V uvodu k predlogu zakona je tudi izpostavljena dilema, ali je prav, da ima MP v okviru pravosodne uprave tako veliko vlogo pri urejanju področja sodnih izvedencev, cenilcev in tolmačev.

Člani komisije so poudarili, da je kakovost sodnih izvedencev, cenilcev in tolmačev izjemno pomembna, saj v sodnih postopkih prispevajo strokovne razjasnitve in brez njih ni mogoče zaključevati sodnih postopkov. Ena najpomembnejših vsebin predloga zakona mora biti zato zagotavljanje visoke strokovnosti dela in kakovost kadrov, ki opravljajo delo sodnih izvedencev, cenilcev in tolmačev. Predlagateljica je poudarila, da želi predlog zakona ravno na področju zagotavljanja in povečevanja kakovosti kadra narediti korak naprej, ključen pa je, po mnenju MP, strokovni svet, ki bo imel močne pristojnosti in naloge zlasti pri ohranitvi licenc. Trenutno se sistem preverjanja strokovne usposobljenosti vsakih 5 let preverja v glavnem le tako, da se štejejo potrdila o usposabljanju in izobraževanju, kar pa ni optimalen sistem, saj potrdila sama po sebi ne govorijo o kakovosti izvajalcev. Nov predlog zakona zato predvideva nekaj načinov preverjanja usposobljenosti, med drugim uvaja preverjanje treh (3) naključno izbranih izvedenskih mnenj ali cenitev, ohranja se tudi štetje potrdil, vendar MP verjame, da se bo strokovni svet do teh potrdil opredeljeval bistveno bolj kakovostno, kot pa je bilo to mogoče na MP. Predlog zakona določa kot obvezne preizkuse znanja pred imenovanjem, ti se sicer izvajajo že od 2013, vendar doslej niso bili zakonsko zahtevani. Predlog zakona tudi v okviru disciplinskega postopka določa nekaj kršitev, pri katerih se lahko preverja kakovost cenilca ali izvedenca, vsakokrat pa bo možna tudi napotitev na izpit bodisi kot glavni ali stranski ukrep. Predlagateljica je na komisiji izpostavila, da bo mogoče tudi s temi postopki zagotoviti večjo kakovost dela.

Komisija je izpostavila pereč problem zagotavljanja večjega števila kliničnih psihologov in psihiatrov ter specializacij znotraj teh strok, še posebej, ker bodo imeli zaradi prenašanja nalog s centrov za socialno delo na sodišča v prihodnje še pomembnejšo vlogo kot doslej, že zdaj pa jih je težavno pridobiti. Predlagateljica je bila na seji komisije zelo jasna in je poudarila, da predlog zakona ne bo dvignil števila novoimenovanih sodnih izvedencev s kateregakoli področja. To je zakon, ki bo morda lahko spodbudil posameznike, da se bodo v večji meri odzivali na pozive MP. MP se zaveda težav, vendar je nemogoče prisiliti posamezne strokovnjake, ki so že tako relativno redki (težava pri razpisovanju specializacij, izobraževanje ...), da bi se prijavili na izvedenska mesta. So pa klinični psihologi vedno vključeni v pozive, ki jih opravlja MP. Odzivi so relativni majhni, vendar je treba poudariti, da zakonodaja omogoča tudi, da sodnik v postopkih lahko imenuje tudi sodnega izvedenca, cenilca ali tolmača, ki ni vpisan v seznam pri MP. Predlagateljica je na seji komisije omenila, da so ravno zaradi spremenjenih vlog, ki jih bodo imela sodišča, z enim od preteklih pozivov odprli novo področje - sociologija družine in psihologija družine in žal tudi na ta poziv ni bilo velikega odziva.

Komisija je izpostavila tudi vprašanje odvisnosti strokovnega sveta od MP, saj mu bo MP zagotavljal finance za njegovo delovanje, kar pa postavlja pod vprašaj njegovo samostojnost in neodvisnost. Predlagateljica je v zvezi s tem vprašanjem izpostavila še dve dilemi. Na eni strani je opozorila na stališče Službe Vlade RS za zakonodajo, ki pa je problematizirala ustanovitev strokovnega sveta glede na 121. člen Ustave RS, ali je prav, da se ustanavlja organ, ki se mu predajajo določene pristojnosti, ki bi jih morala opravljati javna uprava. V razpravi so nato to dilemo razčistili in zaprli. Predlagateljica je še opozorila, da strokovni svet glede administrativnih opravil in ostale logistike ne more biti popolnoma samostojen, saj

mora nekdo zanj opravljati administrativno delo. Glede finančnih posledic delovanja strokovnega sveta je opozorila, da so se v času strokovnega usklajevanja predloga zakona deležniki v večji meri odpovedali sejinam za svoje delovanje v strokovnem svetu, kar je, glede na količino in zahtevnost njihovega dela, lahko problematično. Strokovni svet bo na MP vezan le zaradi zagotavljanja logistične podpore, MP od njih pričakuje, da bodo odgovarjali na strokovna vprašanja.

Nekateri člani komisije so opozorili še na druga področja, ki so bila v času razprave o predlogu zakona predmet različnih stališč. Tako je bil na primer predlog, da bi bili kot del pravosodnega sistema člani strokovnega sveta tudi odvetniki, državni odvetniki in tožilci. Predlagateljica je pri tem ponovno izpostavila, da gre za strokovni svet, v katerem bodo zastopana strokovna področja, njihovo število pa je bilo usklajeno v dolgotrajni razpravi. Odvetniki in državni odvetniki ne sodijo v stroko sodnih izvedencev, cenilcev ali tolmačev, bodo pa lahko povabljeni, kot vse ostale institucije, na seje strokovnega sveta (5. odstavek 8. člena) k obravnavi posameznih točk. Če bi sestavo strokovnega sveta odprli za nekatere deležnike, bi jo morali tudi za vse druge, ki so na različne načine povezani z delom strokovnega sveta. Predlagateljica je opozorila, da 34. člen predloga zakona, ki določa kvalificirane predlagatelje disciplinskega postopka, določa med njimi tudi predsednika Odvetniške zbornice Slovenije.

V razpravi je bil problematiziran položaj mentorjev, ki pa, kot je pojasnila predlagateljica, zaradi argumentiranih nasprotovanj mnogih deležnikov, na koncu niso več umeščeni v predlog zakona. Komisija je preverjala tudi, kako je opredeljena dolžnost zavrniti sodno izvedenstvo, cenilstvo ali tolmačenje, če nekdo ugotovi, da nima dovolj znanja ali zaradi nekkih drugih okoliščin ve, da ne bo mogel dobro opraviti svojega strokovnega dela. Predlagateljica je poudarila, da je zavrnitev izvedenskega dela opredeljena v 2. odstavku 30. člena, v točki d, ki pravi, da gre za hujšo disciplinsko kršitev, če nekdo ne zavrne dela, čeprav se zaveda, da ga ne bo mogel dobro opraviti.

V predlogu zakona je v uvodnem delu predstavljen tudi pregled imenovanj in razrešitev sodnih izvedencev, cenilcev in tolmačev v letih 2007–2017. Komisija je opozorila, da v pregledu, glede na velik upad števila licenc, izstopata leti 2012 in 2017, zato je člane komisije zanimalo, kaj se je v teh letih dogajalo, zakaj je prišlo do tolikšnega upada. Predlagateljica je poudarila, da so tudi sami opazili ta upad, da pa je največji razlog v tem, da se je tako 2012 kot 2017 iztekla petletka, po kateri je treba obnoviti licenco in mnogi tega niso več storili in niso več predložili potrdil za podaljšanje licence.

Komisije je menila, da bi bilo smiselno v predlog zakona uvrstiti tudi obvezo za sprejem kodeksa etike za sodne izvedence, cenilce in tolmače, ki bi urejal pravila in ravnanja pri opravljanju njihovih strokovnih nalog. Predlagateljica je članom komisije odgovorila, da se je glede kodeksa etike razmišljalo in morda bodo ta del v predlog zakona uvrstili prek vloženih amandmajev. Je pa že v okviru sedanjega predloga zakona možen sprejem kodeksa etike, drži pa, da je teža večja, če je to zapisano v zakonu. Glede večjega števila podpodročij, npr. na področju medicine, predlagateljica ne vidi ovir, saj bo strokovni svet tisti, ki bo skrbel za ustreznost nabora in diferenciacijo področij. Posamezno strokovno področje prejme predlog in po potrebi lahko poveča število podpodročij.

Glede plačil sodnih izvedencev, cenilcev in tolmačev je člane komisije zanimalo, kako so določene tarife za plačilo sodnih izvedencev, cenilcev in tolmačev, ali kdo kontrolira zasluge in ali se delo mednje razporeja enakomerno, še posebej, ker so se pred časom širili zapisi o visokih letnih zaslužkih nekaterih tolmačev. Predlagateljica je komisiji pojasnila, da so plačila za delo sodnih izvedencev, cenilcev in tolmačev urejena v podzakonskem aktu, tudi s tem zakonom se ga predvideva in takrat bo priložnost, da se ponovi krog usklajevanja z vsemi deležniki. Predlog zakona tega področja ne odpira, ker gre za podzakonsko materijo. Glede morebitnih visokih zaslužkov je predlagateljica opozorila na problem, da v trenutni ureditvi

MP nima pregleda nad zaslužki. Predlog zakona vsebuje določbo, s katero se želi uvesti več preglednosti in pridobiti podatke o obremenjenosti in ali se delo razporeja med vse približno enako. Ravno zato je v predlogu zakona v 3. odstavku 23. člena določeno, da mora sodni izvedenec, cenilec ali tolmač v določenem roku vsako leto na MP poslati pisno izjavo o delu, ki vsebuje število pripravljenih mnenj in njihovih dopolnitev in nazive državnih organov, ki so zahtevali njihovo izvedbo dela. Predlagateljica je poudarila, da bo MP na ta način pridobil podatke za pregled obremenjenosti posameznikov v določenih postopkih. V predlogu zakona je bilo sprva zapisano še, da morajo poročati tudi o finančnih sredstvih, ki so jih prejeli za svoje delo, vendar v sedanjem predlogu zakona tega določila ni več. Na koncu je prevladalo prepričanje, da je mogoče večino podatkov pridobiti prek sistema ERAR, čeprav ta aplikacija ne zagotavlja celotnega pregleda. Opravljeno delo sodnih izvedencev, cenilcev in tolmačev pa v okviru sodnih postopkov plačujejo sodišča. Predlagateljica je opozorila, da so tudi zato sodstvo vključili v strokovni svet, ne kot člane, vendar bo predstavnik sodstva vselej vabljen na seje strokovnega sveta, kjer bo lahko podal stališča in predloge. S tem se bo okrepila komunikacija med sodstvom in sodnimi izvedenci, cenilci in tolmači.

Po končani razpravi je komisija sprejela naslednja sklepa:

1. Komisija za državno ureditev je **podprla** Predlog zakona o sodnih izvedencih, sodnih cenilcih in sodnih tolmačih (ZSICT), druga obravnava, EPA 2530-VII. Sklep je bil sprejet soglasno.
2. Komisija je za poročevalca na seji matičnega odbora določila državnega svetnika Rajka Fajta. Sklep je bil sprejet soglasno.

Ad3) Potrditev zapisnikov 2. in 3. seje komisije

Zapisnika sta bila soglasno podprta.

Ad4) Pobude in vprašanja

Pobud in vprašanj ni bilo.

mag. Mateja Poljanšek l.r.
sekretarka

Rajko Fajt l.r.
predsednik