

Kratki znanstveni prispevek
UDK 340.134:061.1EU(497.4)

Presečne množice in trmaste posebnosti nomotehnike ob srečevanjih dveh pravnih redov

KATJA BOŽIČ

*magistrica pravnih znanosti, Služba
Vlade Republike Slovenije za zakonodajo*

GORDANA LALIĆ

*doktorica pravnih znanosti, Služba Vlade
Republike Slovenije za zakonodajo*

Uvod

Nomotehnika je nabor znanj, pravil in priporočil, ki so namenjena čim bolj enotni pripravi predpisov. Tudi to je eden od načinov zagotavljanja čim boljših predpisov, ki so nepogrešljivi za učinkovitost prava in pravne države. Glede na razvoj prava in priprave predpisov se ta nabor širi in pogloblja z izboljšanimi pristopi in nekaterimi novimi pravili in smernicami, ki so rezultat dela Službe Vlade Republike Slovenije za zakonodajo in sodelovanja s številnimi pomembnimi sogovorniki v postopku priprave predpisov.

Od pristopa k Evropski uniji (v nadaljnjem besedilu: EU) je dovršen del Nomotehničnih smernic¹ namenjen posebnostim pri izvajanju in prenašanju pravnih aktov EU, zlasti zaradi upoštevanja Lizbonske pogodbe pa so se v zadnjih letih izoblikovala nekatera nova pravila in priporočila kot rezultat dinamičnega razvoja prava EU, ki od vseh vpletenih v postopek priprave predpisov zahteva poznavanje vse več novosti in posebnosti. Ob prepletanju dveh pravnih redov je nomotehnika zelo prikladno okolje za iskanje načinov, kako tem posebnostim na eni strani poskusiti poiskati skupne imenovalce in utrditi presečne množice ter na drugi strani utemeljiti in jasno definirati nekatere trmaste posebnosti, ki upravičeno ostajajo samosvoje znotraj vsakega pravnega reda. Prizadevanje za tako utemeljevanje je še kako dobrodošlo pri preseganju nekaterih mitov, ki se včasih brez potrebe usidrajo v pravno zavest in otežujejo iskanje rešitev, ki bi jih lahko presegle.

¹ Glej: http://www.svz.gov.si/fileadmin/svz.gov.si/pageuploads/Dokumenti/Nomotehnicne_smer.pdf.

V nadaljevanju je izpostavljenih nekaj takih mitov, ki jim skušamo zmeščati robove in poiskati načine za kakovostno sobivanje na videz še tako različnih izhodišč.

... 1. mit: »Naše« in »njihovo« pravo

Pred štirimi leti je bil v okviru Nomotehničnih dnevov izpostavljen izziv, o čem pravzaprav govorimo, kadar govorimo o »našem« pravu – ali s tem mislimo pravo naše države ali pa nam je že uspelo ponotranjiti dejstvo, da je naše pravo tudi pravo, ki ga sprejemajo institucije EU v Bruslju.

Zdi se, da je izziv še vedno izjemno aktualen. Čeprav smo del družine EU že dobrih 14 let, so odzivi na besedo »pravo« in besedno zvezo »naše pravo« različni. Žal v obeh primerih še vedno zlasti polni negativnih asociacij: da je naš pravni red kaotičen, zapleten, birokratski, neživljenjski, nepravilen. Zlasti zaradi prava EU.

Med razlogi za to, da prva misel na naše pravo ne implicira prava EU, so zlasti nepoznavanje prava EU, občutek, da gre za pravila, ki jih državljanom ni treba upoštevati in poznati, ter dobro znani prevladujoči občutek, da se s pravom EU preprosto ne identificiramo. Ravno glede na dejstvo, da smo država članica EU že 14 let, neprijetno bodejo v ušesa ponotranjena razlikovanja med »našim« in »njihovim«, zelo pogosto tudi med ljudmi, ki imajo s tem opravka več kot le naključno.

S pristopom k EU smo med drugim ne le prevzeli kopico že veljavnega pravnega reda EU, pač pa smo ob tem sprejeli tudi dejstvo, da naše pravice in dolžnosti urejajo tudi pravni akti EU, nekateri od njih celo neposredno ali vsaj z neposrednim učinkom, da morajo naša sodišča soditi o naših pravicah in dolžnostih ne le v skladu z nacionalnim pravnim redom, ampak še kako tudi oziraje se na pravni red EU (kot mešanico politike, prava in ekonomije) in sodno prakso Sodišča EU.

Če prava EU ne dojemamo kot »naše« pravo, s tem posredno ne računamo na pravice in dolžnosti, ki iz tega izvirajo. In so vse prej kot nepomembne. Če smo lahko po eni strani zelo hitro sprejeli zabrisane meje in skupno valuto, je po drugi strani sprejemanje prava EU za svoje proces, ki zahteva več angažiranosti, premisleka, predvsem pa iracionalnega občutka ponotranjenosti. Čeprav ga, preden postane »pravo«, sooblikujejo ne le ljudje, zaposleni v institucijah EU (ki so tudi »naše«, mimogrede), ampak v znatni meri tudi strokovnjaki iz »naše« države.

Med pomembne dodatne dejavnike, ki vplivajo na tako dojetje, je gotovo treba šteti vsaj geografski dejavnik sprejemanja odločitev, slabo splošno poznavanje funkcioniranja EU, drugačen koncept pravnih aktov in njihovega sprejemanja ter navsezadnje gromozanski uradniški aparat EU.

Pred sprejemanjem prava EU za svoje pravo se je seveda mogoče ubraniti s številnimi miti, ki jih marsikdaj nekritično negujemo. Razlike med nacionalnim pravnim redom in pravnim redom EU vsekakor obstajajo, vendar ne bi smele pomeniti razloga za odklanjanje prava EU, ampak priložnost za iskanje načinov, kako ustvarjati presečne množice in na drugi strani pošteno utemeljiti nekatere trmaste posebnosti, ki si jih lahko privoščijo vsaka država članica.

Oboje je mogoče, kot že rečeno, iskati tudi skozi pravila, ki so oblikovana v Nomotehničnih smernicah. Nekatera od njih bodo predstavljena v nadaljevanju, ob boku z drugimi miti, ki večinoma vznikajo iz tega osnovnega o delitvi na »naše« in »njihovo« pravo.

... 2. mit: Pravni red EU je nepregleden

Pravni red Republike Slovenije temelji na relativno enostavni hierarhični strukturi pravnih aktov in je zlasti v zadnjih letih s številnimi informacijskimi zbirkami in spletišči postal zgledno dostopen vse širšemu krogu uporabnikov, preglednost veljavne nacionalne zakonodaje pa je zaradi omenjenega ne glede na izjemno normativno produktivnost še vedno relativno dobra.

Kar zadeva pravni red EU, bi ne glede na neprimerno večji obseg pravnih aktov težko upravičili očitke glede nedostopnosti in nepreglednosti prava EU – vsaj kar zadeva spletno okolje. Spletišče EUR-Lex namreč omogoča brezplačen dostop do zakonodajnih in drugih javnih dokumentov EU, je na voljo v vseh uradnih jezikih EU, prek njega pa je dostopna spletna različica dnevne izdaje Uradnega lista EU. Pri brskanju so na voljo različne možnosti preprostega in naprednega iskanja ter brskanja po zbirkah, različne možnosti prikaza in prenosa dokumentov (v formatih PDF, HTML, DOC, TIFF) ter analitični metapodatki za vsak dokument.

Pri pripravi nacionalnih predpisov, ki prenašajo oziroma izvajajo pravne akte EU, je nepogrešljivo zaznati bistvene razlike glede na drugačno arhitekturo pravnih aktov EU in tudi temu primerno drugačna nomotehnična pravila EU ter oblikovati smernice, ki odpravljajo morebitne nejasnosti in nedvoumnosti, prispevajo k preglednosti ter naslovnikom predpisa olajšajo razumevanje. Taka priporočila v okviru svojih pristojnosti oblikuje Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo v Nomotehničnih smernicah.

Ena izmed posebnosti, ki odraža različna hierarhična razmerja, so na primer razlike v elementih citata naslova. Naslov nacionalnega predpisa je vedno samo vsebinski, citiranje objav pa kronološko urejeno, z navedbo prve objave predpisa (»Uradni list RS, št. ...«) in vseh drugih posegov vanj – na nomotehnično dogovorjeni način je treba navesti vse spremembe, vse druge predpise, ki posegajo v njegovo vsebino, nekatere odločbe Ustavnega sodišča (praviloma razveljavitvene), avtentične razlage zakona in popravke predpisa. Če je bilo objavljeno uradno prečiščeno besedilo zakona, se citat začne z zadnjim uradnim prečiščenim besedilom in nadaljuje s poznejšimi posegi.

Primer:

Zakon o ... (**Uradni list RS**, št. xx/yy – **uradno prečiščeno besedilo**, xx/yy – **ZJC-B**, xx/yy – **odl. US**, xx/yy, xx/yy – **popr.** in xx/yy – **ORZGO14**)

Polni naslov pravnega akta EU, ki ga je vedno treba navajati s citatom iz Uradnega lista EU, vsebuje veliko več informacij: poleg vrste pravnega akta EU in vsebine tudi institucijo ali organ, kratico v oklepaju (»EU«, »Euratom«, »EU, Euratom«, »SZVP«, v starejših pravnih aktih tudi »EGS« ali »ES«), letnico, številko in datum sprejetja, včasih tudi krajši naslov in pod naslovom nekatere dodatne informacije (npr. »kodificirano besedilo«, »kodificirana različica«, »prenovitev«).

Tudi navajanje objav pravnih aktov EU je precej drugačno: navede se prva objava predpisa z datumom in prvo stranjo (npr. »UL L št. ... z dne ..., str. ...«). Pravni akti EU včasih posegajo tudi v akte, ki jim niso nujno hierarhično prirejeni, kar je poleg dinamičnega normiranja in drugačnih elementov naslovov razlog, da objav pravnih aktov EU v nacionalnih predpisih ni mogoče navajati enako, kot to velja za nacionalne predpise. Vsekakor pa je ne glede na to treba poskrbeti za dober sistem sledljivosti in jasnosti navajanja. Zato se pri navajanju pravnega akta EU naslovu in osnovnemu citatu vedno doda informacija o zadnjem posegu vanj. Ti posegi so zlasti sprememba, dopolnitev, odstopanje, popravek ali razveljavitev. Zadnji vsebinski poseg mora biti vsekakor element navedka pravnega akta EU v nacionalnem predpisu, ki ga izvaja oziroma prenaša, po potrebi pa se za uporabo v nadaljnjem besedilu doda tudi skrajšana oblika navajanja pravnega akta EU.

Primer:

Uredba ... (EU) xyxy/xyxy z dne ... o ... (**UL L št. ... z dne ..., str. ...**), **zadnjič spremenjena** z Uredbo ... (EU) xyxy/xyxy z dne ... o ... (UL L št. ... z dne ..., str. ...), **(v nadaljnjem besedilu: Uredba xyxy/xyxy/EU)**

... 3. mit: Razlike ogrožajo pravno varnost (ni hierarhije pravnih aktov)

Glede na kriterij hierarhičnih normativnih interakcij bi pravnemu redu EU morda lahko očitali, da je nepregleden ravno zato, ker je hierarhija pravnih aktov EU precej bolj skrivnostna. Ta je sicer po Lizbonski pogodbi na videz jasna z delitvijo na zakonodajne akte, ki se sprejemajo po rednem ali posebnem zakonodajnem postopku (to so zlasti uredba, direktiva in sklep), ter nezakonodajne akte, ki se sprejemajo na podlagi posebnega pooblastila za dopolnjevanje, spreminjanje ali izvajanje zakonodajnih aktov (to so zlasti delegirana uredba, delegirana direktiva in delegirani sklep ter izvedbena uredba, izvedbena direktiva in izved-

beni sklep). Skozi prizmo nacionalnega pravnega sistema, v katerem je že na prvi pogled, z umestitvijo na eno od hierarhičnih ravni predpisov, povsem jasno normativno življenje in spreminjanje posameznega predpisa, nas lahko begajo zlasti nekateri pristopi, ki so na ravni EU drugačni in odstopajo ravno v delih, ki to hierarhičnost na prvi pogled dajejo in prinašajo drugačno razumevanje pravnega sistema, na primer spreminjanje zakonodajnega akta z nezakonodajnim ali razpršeno in velikokrat pravnosistemsko nelogično poseganje predpisa v predpis z drugega področja (slednje žal ni več tako zelo redko tudi na nacionalni ravni).

Koncept preambule in pravne podlage je pri nacionalnih predpisih in pri pravnih aktih EU povsem različen. Medtem ko je pri nas preambula pridržana ustavi in izraža uvod v vsebino, cilje, ki jih ima zadevni predpis, načela, ki usmerjajo njegovo uporabo, in razloge, zaradi katerih je predpis sprejet, pa je pravna podlaga tisto besedilo tik pred naslovom izvršilnih predpisov, v katerem je treba navesti zakonito (materialno) podlago za izdajo konkretnega predpisa, brez katere ta predpis ne bi bil zakonit in ga zato ne bi bilo dopustno izdati. Pri tem ne gre za navedbo formalne pravne podlage izdajanja izvršilnih predpisov (Zakona o Vladi Republike Slovenije oziroma Zakona o državni upravi), temveč materialne podlage, konkretnega člena zakona, ki se s takim predpisom izvršuje.

V nacionalnih predpisih je pravna podlaga uvedena z besedilom »Na podlagi ...«. Tudi v nacionalnih predpisih, ki prenašajo oziroma s katerimi izvajamo pravne akte EU, je pravna podlaga vedno nacionalni materialni predpis in nikoli pravni akt EU.

V pravnih aktih EU je celotno besedilo med naslovom in normativnim delom pravnega akta EU, ki se začne z besedilom »ob upoštevanju ...«, preambula, ki jo tvorijo:

- sklicevanja: pravna podlaga (primarna (tudi sekundarna) zakonodaja, mednarodni sporazumi) in pripravljalni akti (predlogi, pobude ...) ter
- uvodne izjave: utemeljitev (obrazložitev) vsebine normativnega akta.

Uvodne izjave pravnih aktov EU so nezavezujoče, napisane v nenormativnem slogu, a vendar izjemnega pomena za razumevanje pravnih aktov EU, za njihovo razlago in poznavanje razlogov za njihovo sprejetje. Upoštevati jih je mogoče pri razreševanju nejasnosti določb, na katere se nanašajo, vendar same po sebi nimajo avtonomnega pravnega učinka. Preambula pravnega akta EU nima pravno zavezujoče veljave in se nanjo ni mogoče sklicevati, da bi se odstopilo bodisi od samih določb zadevnega akta bodisi zaradi razlage teh določb v smeri, ki je očitno v nasprotju z njihovim besedilom.²

Pravna »NE«varnost je očitak, ki spremlja odnos med nacionalnim pravom in pravom EU že dve desetletji. Prvotno je bil usmerjen v različen način označevanja členov, potem pa je prera-

² Sodba *Deutsches Milch-Kontor GmbH proti Hauptzollamt Hamburg-Jonas*, C-136/04, 32. točka; Sklepni predlogi generalnega pravobranilca v zadevi *Komisija Evropskih skupnosti proti Italijanski republiki*, zadeva C-110/05, 64. točka.

sel v negativen odnos do celotne strukturne oblikovanosti pravnega reda EU. Del tega je tudi način sklicevanja. Medtem ko je na nacionalni ravni v primernem obsegu razumljena razlika v pojmovanju in rabi togega (podrobno navaja določbe in citira objavo predpisa v uradnem listu/v prehodnih določbah predpisa, v materialnih določbah pa se mu praviloma izogibamo) ter drsečega (opisno in brez navedbe objave predpisa v uradnem listu) sklicevanja, pa je nujnost razumevanja v zvezi s sklicevanjem na pravne akte EU ključna za pravilno nomotehnično odločitev in zato še toliko pomembnejša.

V nacionalnih predpisih, ki prenašajo direktive in izvajajo uredbe EU, je togo sklicevanje na (konkretne) direktive in uredbe EU v materialnih določbah lahko tudi način prenosa oziroma izvajanja pravnega akta EU.

Primer:

Sklic kot način izvajanja pravnega akta EU	Sklic kot način prenosa pravnega akta EU
<p>(2) Neizpolnitev ali kršitev obveznosti se sankcionira v skladu s 63. členom Uredbe 1306/2013/EU, 63. členom Uredbe 809/2014/EU in zakonom, ki ureja kmetijstvo, razen v primeru višje sile in izjemnih okoliščin iz 65. člena te uredbe.</p>	<p style="text-align: center;">1. člen</p> <p>Ta pravilnik določa posebne zahteve glede sestave kozmetičnih proizvodov, predpisuje snovi, ki jih kozmetični proizvodi ne smejo vsebovati, sestavine kozmetičnih proizvodov, za katere veljajo posebne omejitve, in pogoje, pod katerimi se kozmetični proizvodi, ki jih vsebujejo, lahko dajejo v promet, v skladu z Direktivo Sveta 76/768/EGS z dne 27. julija 1976 o približevanju zakonodaje držav članic v zvezi s kozmetičnimi izdelki (UL L št. 262 z dne 27. 9. 1976, str. 169), zadnjič spremenjeno z Izvedbeno Direktivo Komisije 2012/21/EU z dne 2. avgusta 2012 o spremembi prilog II in III k Direktivi Sveta 76/768/EGS v zvezi s kozmetičnimi izdelki zaradi prilagoditve tehničnemu napredku (UL L št. 208 z dne 3. 8. 2012, str. 8), (v nadaljnjem besedilu: Direktiva 76/768/EGS).</p> <p style="text-align: center;">2. člen</p> <p>Kozmetični proizvodi ne smejo vsebovati snovi iz Priloge II Direktive 76/768/EGS.</p>

Glede drsečega sklicevanja na pravne akte EU velja enako, kot velja za nacionalne predpise, posebnost je le v tem, da ga praviloma ne uporabljamo za direktive, saj te, ker se ne uporabljajo neposredno, prenašamo vsebinsko in le redko z neposrednim sklicem.

... 4. mit: Nemogoče se je sklicevati ali presneti »iii-ji«

Pravni akti EU imajo nekatere strukturne enote, ki jih pri pripravi nacionalnih predpisov ne uporabljamo. Tozadevne razlike, zaradi katerih prihaja do posebnosti zlasti pri sklicevanju na take strukturne enote, pa nikakor niso razlog za težave in nejasnosti, če te razlike dobro poznamo in pri pripravi nacionalnih predpisov, s katerimi prenašamo oziramo izvajamo take pravne akte EU, upoštevamo nekatera pravila.

Strukturne enote pravnih aktov EU	
strukturna enota	oznaka
člen	Člen 1
odstavek	1.
– oštevilčen	1.
– neoštevilčen (kadar ni razdeljen na manjše strukture)	
pododstavek	
točka	(a) (i)
alinea	–

Kadar gre za sklicevanja znotraj pravnih aktov EU, so ti sklici deloma drugačni, kot so sklici nacionalnih predpisov na te iste strukturne enote (npr. člen, odstavek, številčna točka). Na tiste strukturne enote pravnih aktov EU, ki jih v nacionalni nomotehniki ne poznamo, pa se sklicujemo s poimenovanjem iz pravnih aktov EU (npr. pododstavek, točka (ii)).

Razlike v sklicih	
sklic znotraj pravnih aktov EU	sklici nacionalnih predpisov na te strukturne enote
člen 1	1. člen
odstavek 1	prvi odstavek
prvi odstavek	prvi odstavek
prvi pododstavek	prvi pododstavek

točka 1	1. točka
točka (a)	točka (a)
točka (i)	točka (i)
prva alineja	prva alineja

Slednje pride v poštev zlasti v nacionalnih predpisih, ki izvajajo pravne akte EU, in pri uporabi sklica kot tehnike prenosa. V teh primerih vedno uporabimo načela nacionalne nomotehnike (torej od manjšega k večjemu) in ohranimo poimenovanje strukturne enote, na katero se sklicujemo (torej se sklicujemo tudi na pododstavek), rahlo jezikovno odstopanje pa upoštevamo pri sklicevanju na alinejo, ki je v pravnih aktih EU zapisana kot »alineja«. Pri takem sklicevanju pa prilagodimo način sklicevanja, razen ko gre za točke, označene s črkami in malimi rimskimi številkami.

Navajanje v padajočem vrstnem redu	Navajanje od manjšega k večjemu
pravni akt EU	nacionalni predpis
... iz člena 13(4)(c)(ii) iz točke (ii) pod (c) četrtega odstavka 13. člena
... Člen 9(1), prva in druga alineja	prva in druga alineja prvega odstavka 9. člena

Ustrezno navedenemu se na strukturne enote pravnih aktov EU sklicujemo z uporabo ustaljenega načina nacionalnih nomotehničnih pravil, upošteva je nekatere posebnosti.

Za razliko od načinov upoštevanja strukturnih enot pravnih aktov EU pri sklicevanju je treba pri prenosu pravnih aktov EU uporabiti strukturne enote (jih označiti in poimenovati) v skladu z nacionalnimi nomotehničnimi pravili, torej pripraviti predpis kot vsak drug predpis.

Slednje v širšem smislu seveda pomeni tudi to, da je treba tak pravni akt EU vsebinsko umestiti v nacionalni pravni red in da nacionalni predpis, ki prenaša pravne akte EU, nikakor ni zgolj odslkava pravnega akta EU. V takih primerih je treba paziti predvsem na to, da ne uvajamo strukturnih enot, ki jih ne poznamo (npr. pododstavkov, podtočk), in da nekaterih strukturnih enot ne označujemo z oznakami, ki so v nacionalnih nomotehničnih pravilih drugačne (npr. z malimi rimskimi številkami »(ii)« in s črkami v oklepajih »(a)«).

Pravni akt EU	Nacionalni predpis
Člen 17	17. člen
1.	(1)
2.	(2)
(a)	a)
(b)	b)
(c)	c)
(d)	č)
(i)	-
(ii)	-
3.	(3)

... 5. mit: Sledimo narekom Bruslja ali kdo kaj?

Pred skoraj natanko tridesetimi leti, julija 1988, je tedanji predsednik Evropske komisije, Jacques Delors, izrekel napoved o vplivu zakonodaje EU na države članice. Zatrnil je namreč, da se bo že čez desetletje 80 odstotkov gospodarskih odločitev, lahko pa tudi socialnih in finančnih, sprejemalo na ravni EU.

Pravo EU ima pomemben učinek. Pri njegovem merjenju se večinoma osredotočamo na direktive, pri čemer pozabljamo na drugo zakonodajo EU, še najbolj na dejstvo, da uredbe in druga zakonodaja EU, ki ima neposreden učinek, številčno prekašajo direktive. Prav tako postajajo direktive vedno bolj podrobne in državam članicam puščajo le malo diskrecije, ki naj bi bila implicitna tej vrsti pravnih aktov v odnosu do nacionalne ravni. A ne le pravni akti EU, še pomembneje na nas vpliva nevidni učinek prava EU. Ta namreč blokira pobude nacionalne zakonodaje, ki niso skladne s pravom EU, ki jim je nadrejeno. To ni le teoretični problem.

Zaradi članstva v EU so bile potrebne spremembe ustave (marca 2003), Zakona o državni upravi (junija 2004 in julija 2016), Zakona o Vladi Republike Slovenije (novembra 2004) in Zakona o prekrških (maja 2005 in maja 2016). Vse te spremembe so pripoznale prevlado načel prava EU, med njimi zlasti načela primarnosti in načela neposredne uporabe. Ne glede na ohranitev suverenosti Republike Slovenije je v določenih primerih, kadar sta si ali bi si lahko bila v nasprotju, treba ravnati v skladu s pravom EU in ne nacionalnim pravom.

Primarnost prava EU se kaže na različne načine, nomotehnično tudi tako, da čeprav države članice same normativno uredijo določeno področje, pri tem zaradi prepletenosti nacionalnega pravnega reda in pravnega reda EU eno brez drugega težko učinkuje. Vezanost uveljavitve nacionalnega ukrepa na odločitve institucij EU je treba na nacionalni ravni naslovnikom predpisa določno naznaniti. Naznanilo, ki je bilo kot oblika akta vneseno v Zakon o državni upravi julija 2016, je akt pristojnega ministra, s katerim – kadar je uveljavitev ali začetek uporabe nacionalnega predpisa ali njegovega dela odvisen od uveljavitve ali začetka uporabe pravnega akta EU, ki učinkuje neposredno – slednji naslovnike nacionalnega predpisa seznanijo o taki informaciji. To naznanilo se objavi v uradnem listu.

Pri izvajanju pravnih aktov EU, ki se uporabljajo neposredno (uredbe EU), morajo države članice predpisati sankcije, in sicer:

- če uredba EU izrecno določa, da mora država članica določiti sankcije za kršitve njenih določb;
- uredba EU ne določa sankcij za kršitve njenih določb, vendar iz njihove narave izhaja, da so sankcije potrebne.

Torej, četudi pravni akt EU učinkuje ali se uporablja neposredno ter tako velja kot obvezen predpis, mu umanjka bistveni element pravnega pravila, ki naslovnike obvezuje k določenemu ravnanju – sankcija. Določanje sankcij je v pristojnosti držav članic. Do pristopa Republike Sloveniji k EU je veljalo, da se (prekrški) sankcije lahko (na državni ravni) določijo z zakonom ali z uredbo vlade v primeru kršitve določb te uredbe. Prav zaradi pravne narave pravnih aktov EU pa je bilo treba kaznovalno politiko prilagoditi novi realnosti. Glede na to, da večino uredb EU izvajamo z uredbami vlade, je bil Zakon o prekrških leta 2005 dopolnjen tako, da se z uredbo vlade lahko določijo (prekrški in) sankcije tudi za kršitve določb pravnih aktov EU, ki se v Republiki Sloveniji uporabljajo neposredno. Z vidika hierarhije predpisov se tako izenačujeta zakon in uredba vlade, ki določa prekrške in sankcije za kršitve določb pravnih aktov EU, ki se uporabljajo neposredno. Vlada ob pripravi uredb o izvajanju uredb EU tako lahko uporabi institute, ki so z Zakonom o prekrških sicer rezervirani za zakon.

... 6. mit: Ah, ti prevodi

Kot država članica EU soustvarjamo pravne akte EU, prav tako pa je slovenski jezik v skladu z Uredbo št. 1 z dne 15. aprila 1958 o določitvi jezikov, ki se uporabljajo v Evropski gospodarski skupnosti,³ eden od jezikov EU. Vsi »prevodi« pravnih aktov EU, ki nam morda povzročajo težave pri njihovi uporabi, so tako posledica tudi naših (ne)aktivnosti v času njihovega sprejemanja.

³ UL L št. 17 z dne 6. 10. 1958, str. 385.

Kljub težnji po notranji in medsebojni terminološki usklajenosti se lahko zgodi, da različni pravni akti EU z istega področja uporabijo različne izraze za poimenovanje iste vsebine. To se zgodi zaradi časovne komponente (pravni akti EU so sprejeti v daljšem časovnem obdobju, vsak naslednji pa prejšnjemu izrazoslovju ne sledi dosledno) ali zaradi napredka strokovnega področja, v katerega izraz spada. Če je na podlagi primerjave jezikovnih različic pravnih aktov EU mogoče ugotoviti, da gre za isti izraz, ki pa ima v slovenskih besedilih več pojavnih oblik, lahko v nacionalnem predpisu, s katerim pravne akte EU prenašamo ali izvajamo, tako »nedoslednost« rešimo s tako imenovanim terminološkim mostom. V uvodnih določbah nacionalnega predpisa naštejemo nabor različnih izrazov, uporabljenih v zadevnih pravnih aktih EU, in jasno navedemo, da je vse treba razumeti kot točno določen izraz. Tako naslovníkom predpisa omogočimo razumevanje vsebine brez nepotrebne dvoma o tem, kaj dejansko urejamo.

Glede vseh jezikovnih različic pravnih aktov EU veljata popolna enakovrednost in načelna verodostojnost. Za odpravo očitno napačnega poimenovanja v besedilu pravnega akta EU je nujen popravek, če je to v interesu pravne varnosti, sicer pa je za sprejetje končne odločitve o pravilni razlagi pristojno Sodišče EU. Popravki so nujni, kadar gre za utemeljene stvarne napake, to pomeni, da je besedilo

- popolnoma napačno,
- dvoumno in bi lahko privedlo do drugačne razlage, kakor je bilo mišljeno, ali
- nerazumljivo zaradi pravopisnih ali slovničnih napak.

V času do morebitne spremembe besedila pravnega akta EU velja različica, kakršna je bila objavljena v Uradnem listu EU, pri čemer pa je treba sporno določbo razlagati glede na namen in splošno sistematiko ureditve, katere del je.⁴ Splošna dolžnost spoštovati pravo EU vsebuje tudi obveznost neuporabe tistih določb pravnega akta EU (in posledično nacionalnega predpisa, ki takšen akt izvaja ali prenaša), ki bi lahko ovirale enotno uporabo prava EU.

Ugotovljena napaka v določeni jezikovni različici ne vpliva na veljavnost pravnega akta EU, če je na podlagi primerjalne analize (več) jezikovnih različic mogoče ugotoviti, da gre za napako. Zaradi enotne uporabe in enotne razlage prava EU se namreč posamezna jezikovna različica ne sme presojati ločeno, temveč ob upoštevanju njenega namena, ciljev, ki jih želi doseči, in zlasti ob upoštevanju vseh drugih jezikovnih različic.⁵

⁴ Glej sodbo *Milk Marketing Board of England and Wales proti Cricket St Thomas Estate*, zadeva C-372/88, 19. točka.

⁵ Glej sodbo *Privat-Molkerei Borgmann GmbH & Co. KG proti Hauptzollamt Dortmund*, zadeva C-1/02, 2. točka.

Namesto zaključka

EU je vsekakor posebna regulativna tvorba. Njena osnovna ideja je zagotoviti skupne rešitve za skupne probleme. Države članice imajo pri tem ključno in dvojno vlogo: pravne akte EU morajo prenesti na nacionalno raven, obenem pa pravila s papirja prečiti v življenje in jih izvajati, zato da bi tako zagotovile dejansko skladnost ravnanj. Dejstvo je, da se lahko politike EU pri izvedbi in prenosu na nacionalno raven spremenijo. Dobijo 28 različnih obrazov, ki včasih ne ustrezajo izvornemu. V procesu izvedbe in prenosa prihaja do reinterpreteracij ter prilagoditev prava EU specifičnim kontekstom in političnim prioritetam držav članic. Najpogosteje se to zgodi, kadar je pravilo EU nejasno ali pa v nasprotju z nacionalnim nomotehničnim pravilom oziroma političnimi željami na nacionalni ravni. V tem morju nepredvidljivosti, polnem mitov in trmastih posebnosti, krmari nomotehnika.