

Strokovni članek  
340.134:061.1EU

# Aktualni problemi v zvezi s prenosom direktiv v slovenski pravni red ter neposredno uporabo uredb EU

MAG. KARMEN VEZJAK PROGAR,  
sekretarka v Službi Vlade Republike  
Slovenije za zakonodajo

## 1. Uvod

Glede na številčnost pravnih aktov Evropske unije, ki jih mora Republika Slovenija zaradi svojega članstva v EU v svoj pravni red bodisi prenesti bodisi jih upoštevati, bi celovit in vsebinsko poglobljen pregled problemov bistveno presegel predvideni obseg tokratnega prispevka, zato sta v nadaljevanju na kratko predstavljena zgolj dva primera iz aktualne prakse.

Nadalje terja poleg številčnosti različnih pravnih aktov EU<sup>1</sup> dodatno pozornost tudi njihova obsežnost, in to tako od pripravljavcev predpisov kot tudi od pravnikov redaktorjev, navsezadnje pa tudi od vseh uporabnikov predpisov.

Postopek sprejemanja pravnih aktov EU s strani institucij EU, v katerih sicer posredno sodelujejo vse države članice EU, je – zagotovo tudi ob upoštevanju različnih nomotehničnih pristopov – načeloma formaliziran v obliki skupnih nomotehničnih pravil, kot so na primer Skupna praktična navodila Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije za osebe, vključene v pripravo pravnih aktov v institucijah Skupnosti<sup>2</sup>, Medinstitucionalni slogovni priročnik<sup>3</sup> in

<sup>1</sup> Na kar kaže tudi podatek glede notificiranih direktiv – v obdobju od 1. 1. 2010 do 31. 12. 2010 je bilo notificiranih 152 direktiv, pri katerih je Republika Slovenija zavzela stališče (in to tudi sporočila Evropski komisiji), da je prenos direktiv zaključen oziroma popoln (podatek Službe Vlade RS za zakonodajo – Sektorja za evropske zadeve in informatizacijo zakonodajnih postopkov z dne 6. 5. 2011).

<sup>2</sup> Angl. *Joint Practical Guide of the European Parliament, the Council and the Commission for persons involved in drafting legislation within the Community legislation*; osnovna izdaja iz leta 2003 je, skupaj s spremembami in dopolnitvami iz leta 2009, v angleškem jeziku dostopna tudi na spletnem naslovu: <http://eur-lex.europa.eu/en/techleg/index.htm>, slovenska izdaja iz leta 2008 pa na spletnem naslovu: [http://eur-lex.europa.eu/sl/techleg/pdf/2007\\_6655.pdf](http://eur-lex.europa.eu/sl/techleg/pdf/2007_6655.pdf).

<sup>3</sup> Angl. *Institutional Style Guide*, ki je sicer v angleškem jeziku dostopen na naslovu <http://publications.europa.eu/code/sl/sl-000500.htm>, prav tako tudi del, ki je preveden v slovenščino.

*Interinstitutional agreement on better law-making*<sup>4</sup>. Ker so omenjena pravila skupek pogosto kompromisno ali superiorno sprejetih odločitev, je mogoče trditi,<sup>5</sup> da tudi zato v posameznih segmentih odstopajo od nacionalnih nomotehničnih pravil vsake od držav članic. Čeprav skušajo navedeno preseči tako pripravljavci predpisov kot zlasti pravniki redaktorji, jim to vedno ne uspe najbolje. Prepletenost pravnega reda EU kot avtonomnega in samostojnega pravnega sistema, ki se razvija neodvisno od pravnih sistemov posameznih držav članic EU, s pravnim sistemom vsake posamezne države članice, ki temelji na njenih ustavnih načelih, tradiciji in zgodovinskih dejstvih, lahko namreč v posameznih primerih poraja različna vprašanja, na katera pogosto ni mogoče najti enoznačnih odgovorov.

## 2. Nerealni roki za prenos v nacionalni pravni red in povratno učinkovanje določb direktiv

Naglica, ki naj bi ji botrovala želja, da se tudi z ustreznim odzivanjem v obliki normativnega urejanja družbenih razmerij pripomore k blaženju učinkov gospodarske in finančne krize, in temu primerno (ne)dodelana pravila se v zadnjem času kažejo tudi v predpisih EU. Slednje lahko v primeru direktiv, ko so načeloma potrebne nadaljnje dejavnosti v zvezi z njihovo umestitvijo oziroma prenosom v nacionalni pravni red, povzroča resne zagate v razmerju do temeljnih nacionalnih pravnosistemskih pravil, v posameznih primerih celo ustavnih načel.

V skladu z 288. členom Pogodbe o delovanju Evropske unije je direktiva za vsako državo članico, na katero je naslovljena, zavezujoča glede cilja, ki ga je treba doseči, vendar prepušča nacionalnim organom izbiro oblike in metod. Žal v primeru nekaterih direktiv ob določitvi roka za prenos v nacionalni pravni red pogosto ni upoštevano niti minimalno trajanje zakonodajnega postopka v državi članici, zlasti ko gre za materijo, katere prenos v nacionalni pravni red je že sicer treba opraviti z zakonom, podredno pa s podzakonskimi predpisi, izdanimi na njegovi podlagi.

Tako sta bili med drugim za »odpravo potencialno škodljivega učinka slabo oblikovanih struktur prejemkov na ustrezno upravljanje s tveganji«<sup>6</sup> z Direktivo 2010/76/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. novembra 2010 o spremembi direktiv 2006/48/ES in 2006/49/ES v zvezi s kapitalskimi zahtevami za trgovanje knjigo in za relistinjenja ter v zvezi

<sup>4</sup> (UL C 321 z dne 31. 12. 2003, str. 1); v slovenski jezik uradno ni preveden.

<sup>5</sup> Kar v primeru Slovenije utemeljuje že način zasnove členov – tako so ti, na primer, v predpisih EU naslovljeni tako, da je naslov člena zapisan nad njihovo številčno oznako, od uveljavljene slovenske nomotehnike – glej Nomotehnične smernice (Služba Vlade RS za zakonodajo, 2008, 198 strani) – pa odstopa tudi njihova delitev na manjše strukturne enote, kar povzroča nemalo težav pri sklicevanju.

<sup>6</sup> Del tretje uvodne izjave Direktive 2010/76/EU.

z nadzorniškimi pregledom politik prejemkov<sup>7</sup> (v nadaljnjem besedilu: Direktiva 2010/76/EU) spremenjeni direktivi, ki urejata opravljanje dejavnosti kreditnih institucij in kapitalsko ustreznost investicijskih podjetij ter kreditnih institucij. Ne glede na postopek sprejemanja omenjene direktive, v katerem so bile ustrezno udeležene države članice EU, je zahteva iz točke (a) prvega odstavka 3. člena Direktive 2010/76/EU, da države članice *uveljavijo* zakone in druge predpise, potrebne za uskladitev točk 3, 4, 16 in 17 člena 1 ter točk 1, 2(c), 3 in 5(b) (iii) Priloge I, do 1. januarja 2011 povsem nerealna. Četudi zanemarimo dejstvo, da Direktiva 2010/76/EU državam članicam v opisanem delu ne nalaga zgolj sprejema zakonov in drugih predpisov, temveč že kar njihovo uveljavitev v roku šestnajstih dni po njeni uveljavitvi, velja v zvezi s prenosom omenjenih delov Direktive 2010/76/EU v slovenski pravni red dodatno opozoriti še na vprašanje zapovedanega začetka učinkovanja relevantnih določb, ki so predmet prenosa oziroma uskladitve.

Drugi odstavek 3. člena Direktive 2010/76/EU namreč nalaga, da »zakoni in drugi predpisi, potrebni za uskladitev s točko 1 Priloge I, od kreditnih institucij zahtevajo, da navedena načela uporabijo za:

- prejemke iz naslova pogodb, sklenjenih pred dejanskim datumom začetka izvajanja v posamezni državi članici, in priznane ali plačane po tem datumu, ter
- prejemke za storitve, opravljene v letu 2010, ki so sicer bili priznani, ne pa tudi plačani, pred datumom dejanskega začetka izvajanja v posamezni državi članici.«

Ne glede na štirinajsto uvodno izjavo Direktive 2010/76/EU<sup>8</sup> gre torej za z direktivo zapovedano obvezno povratno učinkovanje relevantnih uskladitev z določbami Direktive 2010/76/EU. Ker se državam članicam dejansko nalaga uporaba z omenjeno direktivo usklajenih predpisov, ki morajo v tem delu po vsebini določiti sistem oziroma politiko prejemkov, za nazaj, in to za individualne prejemke iz pogodb, sklenjenih pred začetkom izvajanja predmetnih nacionalnih predpisov v posamezni državi članici, ter vse priznane ali plačane po tem datumu,<sup>9</sup> se v tem delu zastavlja vprašanje, ali je določitev opisane zapovedane povratne veljave v nacionalnih predpisih, potrebnih za uskladitev z Direktivo 2010/76/EU, sploh skladna z Ustavo RS. V skladu z drugim odstavkom 155. člena Ustave RS lahko namreč samo zakon določi, da imajo njegove posamezne določbe učinek za nazaj, če to zahteva javna korist in če se s tem ne

<sup>7</sup> UL L 329 z dne 14. 12. 2010, str. 3.

<sup>8</sup> Ta se glasi: »Določbe o prejemkih ne bi smele posegati v celovito izvajanje temeljnih pravic, zagotovljenih s Pogodbami in zlasti členom 153(5) Pogodbe o delovanju Evropske unije, splošnimi načeli nacionalnega delovnega in pogodbenega prava, z zakonodajo o pravicah in udeležbi delničarjev ter s splošno odgovornostjo nadzornih organov zadevne institucije, pa tudi v pravice, kjer je to primerno, socialnih partnerjev, da sklepajo in izvajajo kolektivne pogodbe v skladu z nacionalno zakonodajo in običaji.«

<sup>9</sup> Torej tudi tiste, ki izvirajo iz storitev (tudi tistih, opravljenih pred datumom začetka izvajanja nacionalnega predpisa), opravljenih na podlagi pogodb, ki so bile sklenjene pred omenjenim datumom.

posega v pridobljene pravice. Kot skladno z Ustavo RS je torej mogoče smatrati le povratno učinkovanje v primeru vseh kumulativno izpolnjenih pogojev. Z Direktivo 2010/76/ES zapovedanega posega z nacionalnimi predpisi v (vsaj tiste) prejemke, ki izvirajo iz opravljenih storitev v skladu z veljavno sklenjenimi pogodbami, in posega v pogodbe z učinkovanjem pred datumom začetka veljavnosti nacionalnega predpisa, pa ni mogoče šteti za skladnega z določbami drugega odstavka 155. člena Ustave RS.

Kljub opisanemu pomisleku je Vlada Republike Slovenije na 122. redni seji 24. februarja 2011 potrdila besedilo predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o bančništvu (EVA 2010-1611-0148; ZBan-1G). Potrjeni predlog omenjenega zakona je med prehodnimi določbami bankam nalagal, da vzpostavijo ustrezen sistem prejemkov v treh mesecih po uveljavitvi podzakonskega predpisa, izdanega na podlagi s predmetno novelo spremenjenega in dopolnjenega Zakona o bančništvu. V zvezi s storitvami, opravljenimi v letu 2010 ali pozneje, pa bi banke morale doseči uskladitev že sklenjenih pogodb v zvezi s še neizplačanimi prejemki zaposlenih s posebno naravo dela s sistemom prejemkov iz s predmetno novelo spremenjenega in dopolnjenega Zakona o bančništvu v enem mesecu po vzpostavitvi takega sistema prejemkov,<sup>10</sup> vendar sprejeti Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o bančništvu<sup>11</sup> tovrstne določbe, ne glede na povzete določbe Direktive 2010/76/EU, ne vsebuje več.

### 3. Neprimerni poskusi urejanja materije iz uredb EU

Kompleksnost pravnega reda EU skupaj z nacionalnimi predpisi je čedalje težje obvladljiv korpus pravnih pravil, ki krojijo naš vsakdanjik. Posledično je v normativni dejavnosti dokaj pogosto mogoče identificirati poskuse, da se v nacionalni predpis umesti enaka materija, kot je sicer že vsebovana v uredbah EU.

V praksi navedeno utemeljujejo različni primeri. Eden od njih so prizadevanja, da bi se zadnja novela Zakona o izvršbi in zavarovanju<sup>12</sup> dopolnila tako, da bi se v okviru ureditve izvršbe na denarno terjatev dolžnika<sup>13</sup> med prejemke, ki so izvzeti iz izvršbe, umestila tudi nepovratna denarna sredstva iz naslova ukrepov kmetijske politike.<sup>14</sup> Argument predlagatelja izhaja iz

<sup>10</sup> Drugi odstavek 11. člena predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o bančništvu (EVA 2010-1611-0148) z dne 24. 2. 2011.

<sup>11</sup> Uradni list RS, št. 59/11.

<sup>12</sup> ZIZ-I, Uradni list RS, št. 26/11.

<sup>13</sup> Deveto poglavje drugega razdelka drugega dela ZIZ.

<sup>14</sup> Pripomba/nasprotovanje obravnavi objavljenega vladnega gradiva (15. člen Poslovnika Vlade RS) k Predlogu Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o izvršbi in zavarovanju (EVA 2011-2011-0023), dopis Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, št. 004-1/2011/19, z dne 9. 3. 2011.

številnih sklepov o izvršbi, ki jih izdajajo izvršilni oddelki slovenskih okrajnih sodišč, z zapovedano izvršbo na denarna sredstva pri Agenciji za kmetijske trge in razvoj podeželja.

Glede na dinamiko pripravljanja in sprejema predmetne novele, v katero omenjena dopolnitev zaradi časovne stiske na koncu ni bila vključena,<sup>15</sup> so se med snovanjem predvidenih rešitev pojavila vsaj tri osrednja vprašanja:

- prvo, ključno z vidika veljavne nacionalne ureditve v zakonu, ki ureja izvršbo in zavarovanje, je, ali je v konkretnem primeru izplačevalca sredstev EU sploh mogoče šteti za dolžnikovega dolžnika;<sup>16</sup>
- drugo vprašanje, ključno z vidika prava EU, pa je, zakaj v nacionalnem predpisu prepovedati izvršbo na sredstva, ki morajo biti v skladu z uredbami EU,<sup>17</sup> upravičencem – v opisanem primeru torej kmetom, izplačana v celoti, saj v nasprotnem primeru že uredbe EU določajo sankcije za države članice (na primer zmanjšanje ali prekinitev mesečnih plačil<sup>18</sup>),

<sup>15</sup> Glej veljavni Zakon o izvršbi in zavarovanju (Uradni list RS, št. 3/07 – UPB4, 93/07, 37/08 – ZST-1, 45/08 – ZArbit, 28/09, 51/10 in 26/11).

<sup>16</sup> Ta je organ v sestavi Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, ki izplačila nepovratnih sredstev iz naslova skupne kmetijske politike le izvaja. Naloga Agencije za kmetijske trge in razvoj podeželja v postopku odobritve sredstev EU je preverjanje izpolnjevanja predpisanih pogojev za izplačilo in odobritev sredstev za izplačilo kakor tudi preverjanje izvrševanja ukrepov skladno z namenom dodeljenih sredstev v upravnem postopku. Med upravičencem in omenjeno agencijo ne obstaja klasično dolžniško-upniško razmerje, v katerega bi bilo mogoče sicer poseči z izvršbo na dolžnikovo terjatev, temveč zgolj upravno-pravno razmerje (dopis Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, št. 004-1/2011/19, z dne 9. 3. 2011).

<sup>17</sup> Na primer na podlagi:

- 11. člena Uredbe Sveta (ES) št. 1290/2005 z dne 21. junija 2005 o financiranju skupne kmetijske politike (UL L 209 z dne 11. 8. 2005, str. 1), zadnjič spremenjene z Uredbo Sveta (ES) št. 473/2009 z dne 25. maja 2009 o spremembi Uredbe (ES) št. 1698/2005 o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP) in Uredbe (ES) št. 1290/2005 o financiranju skupne kmetijske politike (UL L 144 z dne 9. 6. 2009, str. 3); v nadaljnjem besedilu: Uredba 1290/2005/ES,
- prvega odstavka 29. člena Uredbe (ES) št. 73/2009 z dne 19. januarja 2009 o skupnih pravilih za sheme neposrednih podpor za kmete v okviru skupne kmetijske politike in o uvedbi nekaterih shem podpor za kmete, spremembi uredb (ES) št. 1290/2005, (ES) št. 247/2006, (ES) št. 378/2007 in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1782/2003 (UL L 30 z dne 31. 1. 2009, str. 16), zadnjič spremenjene z Uredbo Komisije (EU) št. 307/2011 z dne 29. marca 2011 o spremembi Priloge IV in Priloge VIII k Uredbi Sveta (ES) št. 73/2009 o skupnih pravilih za sheme neposrednih podpor za kmete v okviru skupne kmetijske politike (UL L 82 z dne 30. 3. 2011, str. 1),
- Priloge I in Priloge II Uredbe Komisije (ES) št. 885/2006 z dne 21. junija 2006 o določitvi podrobnih pravil za uporabo Uredbe Sveta (ES) št. 1290/2005 glede akreditacije plačilnih agencij in drugih organov ter potrditve obračunov Evropskega kmetijskega jamstvenega sklada (EKJS) in Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP) (UL L 171 z dne 23. 6. 2006, str. 90), zadnjič spremenjene z Uredbo Komisije (ES) št. 885/2006 z dne 21. junija 2006 o določitvi podrobnih pravil za uporabo Uredbe Sveta (ES) št. 1290/2005 glede akreditacije plačilnih agencij in drugih organov ter potrditve obračunov Evropskega kmetijskega jamstvenega sklada (EKJS) in Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP) (UL L 279 z dne 22. 10. 2008, str. 14).

<sup>18</sup> Člen 17 Uredbe št. 1290/2005/ES.

- podredno se je pojavila dodatna dilema, ali je treba predlagani izvzem določiti tudi za morebitne druge vrste nepovratnih sredstev EU, ki se morajo na različnih podlagah prav tako neposredno izplačevati upravičencem.<sup>19</sup>

Čeprav bi navedeno marsikdo na prvi pogled utegnil razumeti kot konflikt med nacionalnim pravom in pravom EU, še zdaleč ni tako. Gre namreč za problem izvajanja predpisov, ki si ne nasprotujejo, temveč jih je le treba ustrezno razumeti in izvajati. K rešitvi opisanega problema bi, če zanemarimo dejstvo, da je zmotno že izhodišče za odločitve o vrsti izvršbe,<sup>20</sup> četudi bi bila nacionalna ureditev izvršbe v tem primeru v nasprotju z določbami uredb EU za področje izplačevanja nepovratnih sredstev iz naslova ukrepov kmetijske politike (kar ni), morali pristopiti ob upoštevanju načela neposredne uporabe v tem delu povsem jasnih uredb EU, navsezadnje pa tudi ob upoštevanju načela primarnosti prava EU.

Kot pogoste primere podobno napačne prakse velja na načelni ravni poudariti tudi težnjo po celo dobesednem prepisovanju določb uredb EU z izgovorom »boljše preglednosti nacionalnega pravnega reda«.<sup>21</sup> Nadalje je v zadnjem času v predlogih zakonov mogoče zaslediti celo poskuse oblikovanja pooblastil za izdajo podzakonskih predpisov z dostavkom, katere določbe uredb EU je ob njihovi pripravi treba upoštevati, ter definiranje ravnanj neodvisnih regulatornih organov na način, da jim je zapovedano, katere določbe uredb EU morajo pri svojem delovanju upoštevati. Slednje je napačno tako z vidika očitnega kršenja temeljnih načel prava EU kot tudi posega v samostojnost in neodvisnost organov, ki morajo – enako kot drugi – določbe uredb EU<sup>22</sup> neposredno in v celoti uporabljati, povsem neodvisno od tega, ali jim je to z nacionalnim predpisom – napačno – zapovedano ali ne.

## 4. Sklep

V primeru prenosa direktiv EU v nacionalni pravni red ali v primeru nacionalnih predpisov, ki jih je treba sprejeti zaradi izvajanja uredb EU, različni bolj ali manj inovativni načini zgolj

<sup>19</sup> V zvezi z naravo in pripadnostjo namenskih sredstev EU velja opozoriti tudi na določbo prvega odstavka 6. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2011 in 2012 (Uradni list RS, št. 96/10 in 4/11). Ta določa, da se prilivi namenskih sredstev EU štejejo za prihodke proračuna šele, ko se nakažejo na podračun izvrševanja proračuna. Do prenosa se obravnavajo kot sredstva Evropske komisije in izkazujejo kot obveznosti do Evropske komisije.

<sup>20</sup> Agencija za kmetijske trge in razvoj podeželja je v omenjenih postopkih napačno obravnavana kot dolžnikov dolžnik. Po drugi strani velja dodati, da ni nikakršnih ovir za izvršbo na denarna sredstva upravičenca takoj, ko omejena sredstva dosežejo transakcijski račun upravičenca.

<sup>21</sup> Vse relevantne določbe naj bi bile tako vsebovane v enem (nacionalnem) predpisu, kar naj bi bilo za uporabnika predpisa bolj »prijazno«.

<sup>22</sup> Gre za tiste določbe uredb EU, kjer nadaljnje normative dejavnosti držav članic niso potrebne.

tehničnih rešitev za pravno varnost načeloma niso usodnega pomena.<sup>23</sup> Slednjega pa ni mogoče trditi, ko se, bodisi zaradi napačnega razumevanja vsebine predpisov EU bodisi zaradi pomanjkljivega poznavanja vsebine in hierarhičnega ustroja nacionalnega pravnega reda, pojavljajo predlogi pravnosistemsko in vsebinsko neustreznih rešitev.

Slednjim se v zvezi z izvajanjem uredb EU pridružuje še nepoznavanje sicer izredno kompleksnega pravnega reda EU, zaradi katerega prihaja do oblikovanja *ad hoc* predlogov nacionalnih predpisov z materijo, ki je v uredbah EU, ki so neposredno in splošno uporabne ter zavezujoče v celoti, v vseh državah članicah, sicer že celovito vsebovana in zato nadaljnja normativna dejavnost države članice sploh ni potrebna oziroma je, bolje rečeno, napačna.

## Viri

Direktiva 2010/76/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. novembra 2010 o spremembi direktiv 2006/48/ES in 2006/49/ES v zvezi s kapitalskimi zahtevami za trgovanje knjigo in za relistinjenja ter v zvezi z nadzorniškimi pregledom politik prejemkov (UL L 329 z dne 14. 12. 2010, str. 3)

Institutional Style Guide, <[www.publications.europa.eu](http://www.publications.europa.eu)> (6. 5. 2011).

Interinstitutional agreement on better law-making (UL C 321 z dne 31. 12. 2003, str. 1).

Joint Practical Guide of the European Parliament, the Council and the Commission for persons involved in drafting legislation within the Community legislation; <[www.eur-lex.europa.eu](http://www.eur-lex.europa.eu)> (4. 5. 2011).

Pogodba o delovanju Evropske unije (UL L 115 z dne 9. 5. 2008, str. 47, s spremembami).

Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o bančništvu (EVA 2010-1611-0148; ZBan-1G), gradivo Ministrstva za finance, obravnavano na 122. redni seji Vlade Republike Slovenije, z dne 24. 2. 2011.

Pripomba/nasprotovanje obravnavi objavljenega vladnega gradiva (15. člen Poslovnika Vlade RS) k Predlogu Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o izvršbi in zavarovanju (EVA 2011-2011-0023), dopis Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, št. 004-1/2011/19 z dne 9. 3. 2011.

Nomotehnične smernice. Ljubljana: Služba Vlade RS za zakonodajo. II. spremenjena in dopolnjena izdaja, 2008, 198 str.

Uredba Sveta (ES) št. 1290/2005 z dne 21. junija 2005 o financiranju skupne kmetijske politike (UL L 209 z dne 11. 8. 2005, str. 1), zadnjič spremenjena z Uredbo Sveta

<sup>23</sup> So pa precej neugledni.

(ES) št. 473/2009 z dne 25. maja 2009 o spremembi Uredbe (ES) št. 1698/2005 o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP) in Uredbe (ES) št. 1290/2005 o financiranju skupne kmetijske politike (UL L 144 z dne 9. 6. 2009, str. 3).

Uredba Komisije (ES) št. 885/2006 z dne 21. junija 2006 o določitvi podrobnih pravil za uporabo Uredbe Sveta (ES) št. 1290/2005 glede akreditacije plačilnih agencij in drugih organov ter potrditve obračunov Evropskega kmetijskega jamstvenega sklada (EKJS) in Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP) (UL L 171 z dne 23. 6. 2006, str. 90), zadnjič spremenjena z Uredbo Komisije (ES) št. 885/2006 z dne 21. junija 2006 o določitvi podrobnih pravil za uporabo Uredbe Sveta (ES) št. 1290/2005 glede akreditacije plačilnih agencij in drugih organov ter potrditve obračunov Evropskega kmetijskega jamstvenega sklada (EKJS) in Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP) (UL L 279 z dne 22. 10. 2008, str. 14).

Uredba (ES) št. 73/2009 z dne 19. januarja 2009 o skupnih pravilih za sheme neposrednih podpor za kmete v okviru skupne kmetijske politike in o uvedbi nekaterih shem podpor za kmete, spremembi uredb (ES) št. 1290/2005, (ES) št. 247/2006, (ES) št. 378/2007 in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1782/2003 (UL L 30 z dne 31. 1. 2009, str. 16), zadnjič spremenjena z Uredbo Komisije (EU) št. 307/2011 z dne 29. marca 2011 o spremembi Priloge IV in Priloge VIII k Uredbi Sveta (ES) št. 73/2009 o skupnih pravilih za sheme neposrednih podpor za kmete v okviru skupne kmetijske politike (UL L 82 z dne 30. 3. 2011, str. 1).

Ustava Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04 in 68/06).  
Zakon o izvršbi in zavarovanju (Uradni list RS, št. 3/07 – uradno prečiščeno besedilo, 93/07, 37/08 – ZST-1, 45/08 – ZArbit, 28/09, 51/10 in 26/11).

Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2011 in 2012 (Uradni list RS, št. 96/10 in 4/11).

Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o bančništvu (Uradni list RS, št. 59/11).

Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o izvršbi in zavarovanju (Uradni list RS, št. 26/11).



340.134:061.1EU

Pravni letopis 2011, str. 291–298

MAG. KARMEN VEZJAK PROGAR

## **Aktualni problemi v zvezi s prenosom direktiv v slovenski pravni red ter neposredno uporabo uredb EU**

Najpogostejši problemi, s katerimi se srečujejo države članice EU, so številčnost pravnih aktov EU, ki jih je treba bodisi prenesti v nacionalni pravni red bodisi jih upoštevati, obsežnost pravnih aktov EU, različni nomotehnični pristopi (ti, čeprav formalizirani v obliki skupnih nomotehničnih pravil, odstopajo od nacionalnih nomotehničnih pravil večine držav članic), nerealni roki za prenos direktiv EU v nacionalni pravni red in podobno. Poleg navedenega se, pogosto zaradi napačnega razumevanja vsebine predpisov EU ali pomanjkljivega poznavanja vsebine ter hierarhičnega ustroja nacionalnega pravnega reda, v zadnjem času pa tudi nujnosti, ki jo zahteva odprava učinkov finančne krize, pojavljajo predlogi pravnosistemsko in vsebinsko neustreznih rešitev. Tako zaradi harmonizacije nacionalnega pravnega reda s pravom EU kot tudi sicer sta zato potrebni predhodna analiza veljavnih nacionalnih predpisov in ugotovitev, ali in kako je pravna pravila treba nadgraditi, spremeniti oziroma dopolniti.

**Ključne besede:** direktiva, uredba, nomotehnika, hierarhični ustroj pravnega reda, finančna kriza

340.134:061.1EU

*Pravni letopis 2011, pp. 291–298*

MAG. KARMEN VEZJAK PROGAR

## **Current Problems Related to the Transposition of EU Directives and the Direct Application of EU Regulations within Slovenian Legal System**

The EU members face different problems with the harmonisation of their own with EU legal order. The most common problem is the mass of EU legal acts that have to be transposed into the national legislation and/or should be considered, the extensiveness of EU legal acts, different legal drafting techniques (even if that are formularized as common legal drafting rules, they differ from the national legal drafting techniques), terms within the directives have to be transposed into the national legal order, etc. Besides that, poor overview of the contents and hierarchal structure of the legal system, lately also the urgent measures to diminish the effects of the financial crisis, result in drafts of legal acts that are unsystematic and unsuitable. That is why detailed preliminary review of the existing national legislation is very important. Namely, because of the harmonisation of the national legal order (and otherwise), it is necessary to prepare adequate analysis of the existing laws and regulations first – only then it could be found out what needs to be adopted, modified and/or amended.

**Keywords:** directive, regulation, legal drafting technique, hierarchal structure of the legal system, financial crisis