



Strasbourg, 11.3.2014
COM(2014) 144 final

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

**Agenda EU na področju pravosodja za leto 2020: krepitev zaupanja, mobilnosti in rasti
v Uniji**

1. UVOD

V zadnjih 15 letih je EU na podlagi pogodb iz Maastrichta, Amsterdama in Nice postopoma oblikovala evropsko območje pravice in pravosodno politiko EU. Do leta 2009 je za ukrepe na teh področjih veljala drugačna institucionalna ureditev kot za druga področja politik EU. Evropski parlament in Svet še nista bila enakopravna, prednostne naloge pa je v glavnem določal Evropski svet s sprejemanjem mestoma zelo podrobnih petletnih programov (program iz Tampereja ter haaški in stockholmski program).

Po več zaporednih spremembah pogodb EU, še zlasti pa po začetku veljavnosti Lizbonske pogodbe dne 1. decembra 2009, je sedaj pravosodna politika EU zelo podobna drugim politikam EU. Evropski parlament in Svet sta postala sozakonodajalca na večini področij pravosodnega sodelovanja v civilnih in kazenskih zadevah. Zadnje prehodno obdobje se bo izteklo 1. decembra 2014. S tem bodo odpravljene sedanje omejitve v zvezi s sodnim nadzorom s strani Sodišča Evropske unije in glede pooblastil Komisije, da kot varuh Pogodbe začne postopke za ugotavljanje kršitev na področju pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah. Komisija bo še naprej zagotavljala pravilno izvajanje zakonodaje EU na področju pravosodja.

Ker se bosta konec leta 2014 iztekla stockholmski program Evropskega sveta¹ in na njem temelječi akcijski načrt Komisije², je sedaj primeren trenutek za oceno doseženega napredka ter opredelitev glavnih izzivov v prihodnosti in načinov njihove obravnave.

To sporočilo navaja politične prednostne naloge, ki bi jih bilo treba izvajati, da bi do leta 2020 dosegli nadaljnji napredek pri oblikovanju v celoti delujočega skupnega evropskega območja pravice, ki bo usmerjeno v zaupanje, mobilnost in rast.

Komisija je v pripravo tega sporočila vključila številne deležnike in zainteresirane strani, zlasti s konferenco „*Assises de la Justice*“³, in prejela številne pisne prispevke. Razprave so potekale tudi v Evropskem parlamentu⁴, Svetu⁵ in Odboru regij⁶.

Namen usmeritev Komisije, ki se nanašajo posebej na pravosodno sodelovanje v civilnih in kazenskih zadevah, je prispevati k strateškim smernicam, ki jih bo določil Evropski svet v skladu s členom 68 Pogodbe o delovanju Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: PDEU), in strateškim izbiram, ki jih bo v zvezi z nadaljnjim razvojem evropskega območja pravice sprejel Evropski parlament.

2. DOSEDANJI NAPREDEK: TEMELJI EVROPSKEGA OBMOČJA PRAVICE

EU je sprejela ukrepe za vzpostavitev temeljev „*območja*“ svobode, varnosti in pravice brez notranjih meja“. Od začetka veljavnosti Lizbonske pogodbe in kot rezultat tesnega sodelovanja z Evropskim parlamentom in Svetom je bil dosežen pomemben napredek v smeri boljšega delovanja skupnega evropskega območja pravice.

¹ Stockholmski program – odprta in varna Evropa, ki služi državljanom in jih varuje (UL C 115, 4.5.2010).

² Zagotavljanje območja svobode, varnosti in pravice za državljane Evrope – Akcijski načrt izvajanja stockholmskega programa (COM(2010) 171 final, 20.4.2010).

³ Konferenca „*Assises de la Justice*“ – *Shaping Justice policies in Europe for the years to come* (Oblikovanje evropske pravosodne politike za prihodnje obdobje) je potekala 21. in 22. novembra 2013. Rezultati pogovorov, dokumenti za razpravo in pisni prispevki so na voljo na: http://ec.europa.eu/justice/events/assises-justice-2013/index_en.htm.

⁴ Na plenarnem zasedanju Evropskega parlamenta in na številnih sejah odborov, zlasti naslednjih: JURI, LIBE, AFCE in DROI.

⁵ Na dveh uradnih in dveh neuradnih zasedanjih Sveta za pravosodje in notranje zadeve ter na ravni delovnih skupin (delovne skupine CATS, FREMP in za civilne zadeve).

⁶ V odboru CIVEX.

Krepitev medsebojnega zaupanja

Cilj pravosodne politike EU je bil s povezovanjem različnih pravosodnih sistemov držav članic oblikovati evropsko območje pravice, ki temelji na vzajemnem priznavanju in medsebojnem zaupanju. To je zahtevalo uporabo ustreznih pravnih zaščitnih ukrepov, da bi se tako zagotovila strukturna trdnost povezav, vzpostavljenih med pravnimi sistemi držav članic. Na področju kazenskega pravosodja se je medsebojno zaupanje med državami članicami okrepilo s postopnim oblikovanjem sklopa pravic do poštenega sojenja z uporabo skupnih vseevropskih minimalnih standardov za zaščito oseb, osumljenih ali obtoženih kaznivega dejanja⁷, ki velja v celotni EU. Poleg tega se je z zagotovitvijo minimalnih pravic, podpore, svetovanja in zaščite za žrtve ter njihove bližnje sorodnike izboljšal položaj žrtev.

Pravosodje za rast: prispevanje h gospodarski rasti

V zadnjih letih je pravosodna politika EU, zlasti zaradi finančne in dolžniške krize ter v skladu s strategijo Evropa 2020, pričela podpirati tudi gospodarsko okrevanje, rast in strukturne reforme⁸. EU je sprejela ukrepe za postopno izgradnjo zaupanja, ki je potrebno, da bi lahko imeli podjetja in potrošniki na voljo enotni trg, ki resnično deluje kot domači trg. Upravne ovire in stroški so se zmanjšali: sodba, izrečena v eni državi članici, se lahko sedaj prizna in izvrši v drugi državi članici brez vmesnih postopkov (postopek eksekvatur⁹ je bil postopoma odpravljen tako pri civilnih kot tudi gospodarskih postopkih). Kar zadeva varstvo podatkov, trenutno med Evropskim parlamentom in Svetom potekajo zaključna pogajanja o vseevropski ureditvi, ki bo omogočila nadomestitev sedanjih 28 nacionalnih zakonov o varstvu osebnih podatkov z enotnim sklopom pravil. Direktiva o pravicah potrošnikov, ki se bo v celoti začela izvajati v vseh 28 državah članicah EU junija 2014, bo povečala varnost potrošnikov, medtem ko bo podjetjem koristil enoten sklop temeljnih pravil, s čimer se bodo znatno zmanjšali stroški usklajevanja za trgovce, ki poslujejo po vsej EU. Kot prvi korak k evropski kulturi „sanacije in reševanja“ za pomoč podjetjem in posameznikom v finančnih težavah se spreminjajo veljavna evropska pravila o čezmejnih postopkih v primeru insolventnosti.

Izboljšanje neodvisnosti, kakovosti in učinkovitosti nacionalnih pravosodnih sistemov je sestavni del programov gospodarske prilagoditve in evropskega semestra. Pregled stanja na področju pravosodja v EU pomaga državam članicam in institucijam EU z zagotavljanjem objektivnih, zanesljivih in primerljivih podatkov o učinkovitosti nacionalnih pravosodnih sistemov.

Institucije EU so sprejele tudi ukrepe za boljšo zaščito finančnih interesov EU in davkoplačevalskega denarja pred goljufijami. To delo je zlasti vključevalo predlog Komisije za ustanovitev Evropskega javnega tožilstva, katerega namen je vzpostavitev organa, ki bi zagotovil, da bi bila kazniva dejanja zoper proračun EU učinkovito preiskana in preganjana ter storilci privedeni pred sodišče in sredstva povrnjena.

Pravosodje za državljane: poenostavitev pravosodja za državljane

EU je sprejela ukrepe za zagotovitev, da lahko državljani v celoti uresničujejo svojo pravico do prostega gibanja, nakupov blaga in storitev ter prebivanja v drugi državi članici. Državljeni bi morali v celoti uživati državljanstvo EU tekom njihovega celotnega življenja in se dobro

⁷ V EU vsako leto poteka več kot 8 milijonov kazenskih postopkov.

⁸ Ključno vzpodbudo temu „pravosodju za rast“ sta zagotovila zlasti špansko predsedstvo Svetu leta 2010 (sklepi Sveta o pravosodnem sodelovanju v podporo gospodarskim dejavnostim z dne 23. aprila 2010) in irsko predsedstvo leta 2013 (http://eu2013.ie/media/eupresidency/content/documents/EU-Pres_Prog_A4.pdf str. 21).

⁹ Eksekvatura je koncept, ki je značilen za mednarodno zasebno pravo in se nanaša na zahtevo za sodno odločbo, ki v zadevni državi dovoljuje izvršitev sodne odločbe ali sodne poravnave, izrečene v tujini.

počutiti povsod v EU. To je bilo na primer storjeno s poenostavitvijo urejanja pravnih posledic čezmejnega dedovanja in razveze ali predlogom za znižanje visokih stroškov upravnih postopkov v državah članicah z odpravo zastarelih formalnih postopkov uporabe žigov in pečatov ali overjenih prevodov med državami članicami.

Varstvo temeljnih pravic

Kot varuh pogodb je Komisija ukrepala, da bi zagotovila spoštovanje Listine EU o temeljnih pravicah, vključno s pravicami državljanov EU, in pravne države. Pravno zavezujoča Listina EU o temeljnih pravicah je postala kompas za vse institucije EU. Komisija je prav tako ukrepala, da bi zagotovila spoštovanje posebnih pravic iz zakonodaje EU, predvsem pravice do enakosti, varstva osebnih podatkov in varstva potrošnikov. Sem spadajo tudi ukrepi za krepitev enakopravnosti spolov s spodbujanjem žensk k sodelovanju pri odločanju.

3. IZZIVI: KREPITEV ZAUPANJA, MOBILNOSTI IN RASTI V UNIJI

Doslej je bil pri oblikovanju resnično skupnega evropskega območja pravice dosežen znaten napredek, vendar bo treba po izteku prehodnega obdobja 1. decembra 2014 storiti še več.

Zaupanje. Medsebojno zaupanje je osnova, na kateri bi bilo treba graditi pravosodno politiko EU. Čeprav je EU postavila pomembne temelje zanj, ga je treba za zagotovitev, da bodo državljani, delavci v pravni stroki in sodniki v celoti zaupali sodnim odločbam, ne glede na to, v kateri državi članici so bile sprejete, še okrepiti. Instrumenti EU, kot je evropski nalog za prijetje, ali vprašanja, povezana s predpisi o koliziji zakonov držav članic, zahtevajo visoko stopnjo medsebojnega zaupanja med pravosodnimi organi različnih držav članic. Medsebojno zaupanje med sodišči in upravami tem pomaga pri vzajemnem priznavanju in izvrševanju odločb ter lajša dostop do pravnega varstva pod enakimi pogoji v vseh državah članicah. Ključni pogoji za medsebojno zaupanje so neodvisnost, kakovost in učinkovitost pravosodnih sistemov¹⁰ ter spoštovanje pravne države¹¹. Za zaupanje je zelo pomembno uresničevanje napredka, doseženega z zakonodajo, v praksi. To zahteva prenos in učinkovito izvajanje zakonov, ki so že bili sprejeti na ravni EU. Zahteva tudi učinkovita sredstva za izvrševanje na nacionalni ravni, da se zagotovi boljši dostop do pravnega varstva v vseh državah članicah.

Mobilnost. Evropejci vedno več koristijo pravice, ki so jim podeljene s pogodbami EU. Trenutno skoraj 14 milijonov državljanov EU prebiva v državi članici, kjer niso državljani (število se je povečalo z 12,1 milijona v letu 2009)¹². Vse več državljanov EU potuje¹³, študira, voli¹⁴, dela, koristi zdravstveno oskrbo, se poroči¹⁵, ima otroke, kupi nepremičnino, se loči¹⁶ in umre¹⁷ v državi članici, ki ni država njihovega rojstva. Potrošniki¹⁸ opravljajo čezmejne nakupe blaga in storitev, tudi na spletu, ne da bi sploh prestopili meje domače države. Državljeni EU se kljub napredku v zvezi z uživanjem svojih pravic še vedno soočajo

¹⁰ Sporočilo Komisije „Pregled stanja na področju pravosodja v EU – Orodje za spodbujanje učinkovitega pravosodja in rasti“ (COM(2013) 160) in Sporočilo Komisije o pregledu stanja na področju pravosodja v EU za leto 2014 (COM(2014) 155).

¹¹ Sporočilo Komisije „Novi okvir EU za krepitev načela pravne države“ (COM(2014) 158).

¹² 13,7 milijona državljanov EU prebiva v državi članici, kjer niso državljani (število se je povečalo z 12,1 milijona v letu 2009 (podatki Eurostata)).

¹³ Evropa je največji trg potovanj na svetu s prodajo, ki vključno s potovanji zunaj EU dosega več kot 550 milijonov potovanj letno (vir: podatki Eurostata, uporabljeni v SWD(2013) 263 final).

¹⁴ Delež državljanov, ki živijo v drugi državi članici in so tam vpisani v volilni imenik, je leta 1994 znašal 5,9 %. Do leta 2009 se je ta delež povečal na 11,6 %.

¹⁵ Od 122 milijonov zakonskih zvez v Uniji jih ima približno 16 milijonov (13 %) čezmejno razsežnost. Od 2,4 milijona zakonskih zvez, ki so bile sklenjene v Uniji leta 2007, jih ima čezmejno razsežnost 300 000 (vir: SEC(2011) 327).

¹⁶ V Evropi je približno 16 milijonov mednarodnih parov, pri čemer se jih vsako leto najmanj 650 000 sooča z vprašanjem, kako razdeliti svoje premoženje, ko se njihove zakonske zveze ali zunajzakonske skupnosti končajo (vir: SEC(2011) 327).

¹⁷ Vsako leto se približno 450 000 evropskih družin sooča z mednarodnim dedovanjem, katerega vrednost je ocenjena na več kot 120 milijard EUR (vir: SEC(2009) 410).

¹⁸ V Evropi je več kot 500 milijonov potrošnikov. Poraba potrošnikov znaša 56 % BDP EU, kar odraža zelo veliko moč potrošnikov pri spodbujanju evropskega gospodarstva (vir: Evropska agenda za potrošnike iz leta 2012 (COM(2012) 225)).

z nekaterimi ovirami. Ko želijo v drugi državi članici uživati enake pravice, kot jih imajo doma, še vedno naletijo na praktične in pravne težave. EU mora te ovire odločno odpravljati, obenem pa še naprej omogočati boj proti zlorabam, zlasti v času, ko skušajo nekateri izpodbijati pravico državljanov EU do prostega gibanja. Pravica državljanov EU do prostega gibanja in prebivanja v kateri koli državi EU je ena od štirih temeljnih svoboščin, določenih v zakonodaji EU, in zelo pomemben del povezovanja EU. Poleg tega odsotnost meja v digitalnem svetu na spletu spodbuja EU k obravnavi povezav in vzajemnih vplivov materialnega prava različnih držav.

Rast. Pravosodna politika EU bi morala še naprej podpirati gospodarsko okrevanje, rast in boj proti brezposelnosti. Prizadevati si je treba za strukturne reforme, ki bodo pravosodnim sistemom omogočile hitre, zanesljive in zaupanja vredne odločbe, kar bi občutno zmanjšalo trajanje sodnih postopkov in tako podpiralo učinkovitost drugih politik. Podjetja in potrošniki morajo biti prepričani, da bodo lahko učinkovito dosegli izvrševanje pogodb in uredili spore pred sodiščem ali z izvensodno poravnavo, če je to mogoče, po vsej EU v razumnem roku in brez soočanja z različnimi ovirami, s katerimi se danes še vedno spopadajo. Rast v digitalnem gospodarstvu zahteva tudi zaupanje državljanov, ki so zaskrbljeni zaradi obsežne obdelave ali nadzorovanja njihovih osebnih podatkov pri uporabi spletnih storitev.

4. SOOČENJE Z IZZIVI: KONSOLIDACIJA, KODIFIKACIJA, DOPOLNITEV

Za odpravo opredeljenih težav pri vzpostavitvi v celoti delujočega evropskega območja pravice bi se morala pravosodna politika EU v prihodnjih letih osredotočiti na **konsolidacijo** že doseženega, po potrebi in če je to primerno na **kodifikacijo** zakonodaje in prakse v EU ter na **dopolnitev** obstoječega okvira z novimi pobudami. Ob upoštevanju vrste izzivov bi morala prihodnja pravosodna politika EU uporabljati kombinacijo teh metod, in sicer glede na analizo in oceno učinka v posameznem primeru.

EU bi morala pri uporabi katere koli od teh metod v celoti upoštevati dejstvo, da je treba ohraniti raznolikost pravnih sistemov in tradicij v EU, da je treba spoštovati subsidiarnost in sorazmernost ter da morajo vsi ukrepi EU, zlasti pa ukrepi EU na področju pravosodja, trdno temeljiti na Listini EU o temeljnih pravicah.

4.1. Konsolidacija

Pri nadaljnjem izvajanju agende EU za pravosodje bi morala EU v prvi vrsti utrditi doseženi napredek ter zagotoviti spoštovanje temeljnih pravic in uresničevanje pravic, ki jih podeljuje zakonodaja EU. Države članice morajo instrumente, ki so bili sprejeti na ravni EU, prenesti v nacionalno zakonodajo ter jih učinkovito izvajati in uporabljati. V primeru nespoštovanja teh pravic morajo biti na voljo učinkovita pravna sredstva.

i) Varstvo temeljnih pravic

EU bi morala nadaljevati s svojimi prizadevanji za zagotovitev lastnega zglednega izvajanja Listine EU o temeljnih pravicah. To zahteva ukrepanje vseh evropskih institucij in držav članic pri izvajanju zakonodaje EU za spodbujanje učinkovite uporabe Listine EU o temeljnih pravicah in sekundarne zakonodaje, ki ureja posebne pravice, kot so varstvo osebnih podatkov, enakost med spoloma, pravice državljanov, pravica do poštenega sojenja ali pravice otrok. Zagotavljanje učinkovitega varstva teh pravic v vsej EU je ključnega pomena za zaupanje državljanov v ustrezno delovanje evropskega območja pravice. To vključuje pravice oseb, ki pripadajo manjšinam, ali oseb, ki so v posebej ranljivem položaju, kot so otroci, žrtve kaznivih dejanj in invalidne osebe. Poleg tega je potrebna nenehna skupna odločenost za boj

proti rasističnemu ali ksenofobičnemu sovražnemu govoru in zločinom v EU. Nasveti in strokovno znanje Agencije EU za temeljne pravice so pomemben prispevek k razvoju politik EU, tudi v kazenskih zadevah.

EU bi morala tudi nadaljevati svoje delo za zagotavljanje enakosti med ženskami in moškimi v zvezi s plačami, pokojninami in udeležbo na trgu dela, vključno z zaposlitvami na najvišjih položajih. To ukrepanje bi moralo prispevati k zagotovitvi, da Evropa v celoti izkorišča vsa razpoložljiva znanja in sposobnosti.

ii) Zagotovitev učinkovitih pravnih sredstev

Brez učinkovitih pravnih sredstev pravice ne obstajajo. EU bi morala nadaljevati s svojimi prizadevanji za zagotovitev spoštovanja pravice do učinkovitega pravnega sredstva pred sodiščem v primeru kršitve prava EU (člen 47 Listine EU o temeljnih pravicah), in sicer tudi v primerih, ko državljani zaradi nacionalnih postopkov zelo težko uveljavljajo pravice, ki jim jih v čezmejnih zadevah zagotavlja pravo EU.

Da bi se še bolj olajšalo hitro reševanje sporov, bi morale države članice spodbujati uporabo drugih vrst izvensodnih pravnih sredstev in pravnih mehanizmov, vzpostavljenih v EU, ki bi lahko omogočili hitro, učinkovito in cenejše reševanje sporov. Taki mehanizmi in instrumenti vključujejo med drugim mediacijo, alternativno reševanje sporov, spletno reševanje sporov, SOLVIT, evropski postopek v sporih majhne vrednosti in na novo dogovorjeni evropski nalog za zamrznitev bančnih računov.

Pomembni so lahko tudi upravna revizija, delo nacionalnih organov pregona in postopki pred organi za enakost. Tesno sodelovanje med nacionalnimi ali upravnimi organi je pomembno zlasti za dejansko spoštovanje določenih pravic EU, kot so pravica do prostega gibanja ali varstvo osebnih podatkov. Za boljšo obravnavo vseevropskih kršitev zakonodaje o varstvu potrošnikov je treba okrepiti sodelovanje med nacionalnimi organi pregona. Kadar to zahteva zakonodaja EU, na primer v primeru organov za varstvo podatkov, mora biti zagotovljena neodvisnost organov pregona.

Za učinkovitost prava EU so prav tako ključnega pomena dobro delujoči pravosodni sistemi, ki obravnavajo upravne zadeve.

iii) Izobraževanje pravosodnih organov

Vpliv prava EU na vsakdanje življenje evropskih državljanov in podjetij je takšen, da bi morali vsi nacionalni delavci v pravni stroki, tj. od odvetnikov in sodnih izvršiteljev na eni strani do sodnikov in tožilcev na drugi, poleg nacionalnega prava poznati tudi pravo EU ter ga morali biti zmožni tolmačiti in učinkovito izvrševati. V decentraliziranem pravnem sistemu Unije morajo nacionalni sodniki pogosto postati „sodniki prava Unije“, da lahko izpolnijo svoje odgovornosti.

Usposabljanje delavcev v pravni stroki o pravu EU je zato bistvenega pomena, da se zagotovita pravilno izvajanje in uporaba prava EU, zgradi medsebojno zaupanje med pravosodnimi sistemi ter omogoči čezmejno sodelovanje in medsebojno zaupanje med delavci v pravni stroki.

V letih 2011 in 2012 se je izobraževanja s področja prava EU udeležilo več kot 130 000 delavcev v pravni stroki. To vključuje četrtnino vseh sodnikov in tožilcev v EU. Sedaj je primeren trenutek, da se usposabljanje razširi in v pravo EU od samega začetka dejavno vključi tudi sodno osebje in delavce v pravni stroki. Izkušnje Evropske mreže centrov za izobraževanje v pravosodju bi bilo treba utrditi in razširiti na vse nove sodnike in tožilce. V celoti bi bilo treba izkoristiti tudi možnosti usposabljanja prek spleta.

EU bi morala v celoti izkoristiti obstoječe mreže za olajšanje usposabljanja delavcev v pravni stroki in da doseže cilj glede njihovega usposabljanja s področja prava EU, ki je 50 % oziroma skupno 700 000 zadevnih delavcev do leta 2020. Komisija je ta prizadevanja pripravljena podpreti: finančni program za pravosodje za obdobje 2014–2020 odraža pomembno vlogo, ki jo usposabljanju namenja Komisija. 35 % celotnega proračuna programa v vrednosti 378 milijonov EUR bo namenjenih visokokakovostnim evropskim projektom usposabljanja za vse pravosodne poklice in širjenju najboljših praks o temah, kot so učni načrti ali interaktivne metode usposabljanja.

iv) Informacijske in komunikacijske tehnologije

Informacijske in komunikacijske tehnologije (e-pravosodje) omogočajo državljanom in podjetjem lažji dostop do sodnega varstva.

Evropski portal e-pravosodje¹⁹ in drugi ustrezni portali, ki državljanom in podjetjem nudijo informacije o njihovih pravicah, na primer portal Tvoja Evropa²⁰, bi se morali še naprej razvijati v operativna orodja, ki lajšajo dostop do sodnega varstva ter odpravljajo upravne ovire in nepotrebne postopke v državah članicah, zlasti pri civilnih in gospodarskih postopkih. Portal e-pravosodje lahko olajša tudi čezmejno sodelovanje, na primer z objavo predlog in obrazcev, prevedenih v vse uradne jezike EU, ki jih lahko uporabljajo državljani in delavci v pravni stroki, ki so prevedeni v vse uradne jezike EU. Povezanost nacionalnih registrov na ravni EU bi morala delavcem v pravni stroki, državljanom in podjetjem omogočiti, da lahko dostopajo do informacij, ki jih potrebujejo, v drugih državah članicah. Ti registri vključujejo poslovne registre, zemljiške knjige in registre plačilne nesposobnosti ter registre oporok.

Koristi orodij e-pravosodja niso omejene samo na čezmejne primere. Neposredno elektronsko komuniciranje med državljani, delavci v pravni stroki, podjetji in sodišči postaja resničnost na celotnem evropskem območju pravice, EU pa bi morala podpreti pobude na tem področju. V okviru sedanjih strukturnih reform in prizadevanj za sodobno javno upravo postaja digitalizacija nacionalnih pravosodnih sistemov ključni instrument za zagotavljanje učinkovitih nacionalnih pravosodnih sistemov.

EU bi morala spodbujati uporabo elektronskih orodij, ki lahko zagotovijo resnične dodatne koristi za državljane, podjetja, delavce v pravni stroki in sodišča, vključno z orodji za dostop do sodne prakse sodišč v drugih državah članicah.

v) Operativno sodelovanje

Delavci v pravni stroki po vsej Evropi morajo sodelovati, da bi dosegli hitro in zanesljivo izmenjavo informacij ter pomoč ustreznih kolegov. Okrepitev operativnega sodelovanja med vsemi zadevnimi stranmi je bistvenega pomena, zlasti za vzpostavitev medsebojnega zaupanja.

Obstoječe mehanizme in mreže na področju civilnih in kazenskih zadev, kot so evropske pravosodne mreže, bi bilo treba okrepiti in njihov potencial v celoti izkoristiti, tudi na spletu.

Eurojust mora v celoti zavzeti mesto, ki mu pripada, in izkoristiti svojo tekočo reorganizacijo, saj bo ostal pomemben organ EU za usklajevanje kazenskega pregona tudi po ustanovitvi Evropskega javnega tožilstva, katerega dejavnosti bodo vsaj na začetku osredotočene na boj proti goljufijam, ki škodijo finančnim interesom Unije. V zvezi z drugimi oblikami mednarodnega kriminala bo imel osrednjo vlogo Eurojust, zato bo treba njegovo učinkovitost

¹⁹ <https://e-justice.europa.eu/>.

²⁰ <http://europa.eu/youreurope/>.

dodatno okrepiti. V tem smislu bi bilo treba v največji možni meri izkoristiti potencial skupnih preiskovalnih enot.

4.2. Kodifikacija

Kodifikacija obstoječe zakonodaje in praks lahko olajša poznavanje, razumevanje in uporabo zakonodaje, krepitev medsebojnega zaupanja ter doslednost in pravno varnost, hkrati pa prispeva tudi k poenostavitvam in odpravi upravnih ovir. V številnih primerih je lahko kodifikacija nekaterih delov obstoječe zakonodaje EU v zvezi s pravosodjem ali ustrezno sodno prakso Sodišča Evropske unije na področju pravosodja koristna v smislu zagotavljanja doslednosti zakonodaje ter jasnosti za državljane in uporabnike prava na splošno:

- **civilno in gospodarsko pravo:** od leta 2000 je EU sprejela številne predpise v zvezi s civilnimi in gospodarskimi zadevami ter o koliziji zakonov. EU mora proučiti, ali bi bila morda kodifikacija obstoječih instrumentov koristna, zlasti na področju kolizije zakonov;
- **zakonodaja o pravicah potrošnikov:** po oceni splošnega delovanja direktive o pravicah potrošnikov in ustreznega pravnega reda na področju zakonodaje o varstvu potrošnikov bi bilo treba proučiti in oceniti pobude za kodifikacijo na podlagi obstoječe zakonodaje. Cilji bi morali biti ozaveščanje potrošnikov o njihovih pravicah, poenostavitev deloma prekrivajočih se direktiv in pomoč podjetjem pri uporabi istega sklopa pravil v različnih okoliščinah;
- **kazensko pravo:** zakonodaja EU o procesnih pravicah v kazenskih zadevah je trenutno vključena v številne različne instrumente, ki so bili pripravljene in sprejeti po korakih v preteklih letih. Za nadaljnjo krepitev enakih pogojev in doslednosti v zvezi z varstvom pravic osumljenih oseb bi se lahko proučila potreba po kodifikaciji procesnih pravic v kazenskem postopku v en sam instrument.

Za olajšanje zaupanja in vzajemnega sodelovanja bi bilo treba pozornost nameniti tudi sodni praksi Sodišča Evropske unije v zvezi s pravili in načeli, ki jih morajo uporabljati nacionalne uprave pri izvajanju zakonodaje EU.

4.3. Dopolnitev

Pravosodna politika je dinamično področje, ki ga oblikuje predvsem povečana mobilnost državljanov in podjetij. Po potrebi bo morda zato treba predvideti pobude za dopolnitev obstoječih politik in pravnih instrumentov na področju pravosodne politike. To bi bilo vedno treba storiti z namenom krepitev medsebojnega zaupanja, olajšanja življenja državljanov in nadaljnega prispevanja k rasti. Potrebo po takšnih dopolnilnih pobudah in njihovo dodano vrednost bo treba oceniti enako pozorno kot na drugih področjih politik EU. Poleg tega bo treba vedno upoštevati raznolikost pravnih sistemov in tradicij držav članic. Izbrani pristopi, na primer vzajemno priznavanje, opredelitev prava, ki se uporablja, tradicionalno usklajevanje in usklajeno neobvezno materialno ali procesno pravo, bodo odvisni od zadevnega vprašanja.

Krepitev medsebojnega zaupanja. Pogoj za medsebojno zaupanje so neodvisni, kakovostni in učinkoviti pravosodni sistemi. Obstoječe ali zaznane pomanjkljivosti bi bilo treba odpraviti, tako da se lahko državljani in podjetja v celoti zanesejo na pravosodni sistem, ki ga uporabljajo. Zagotovilo, da so zaščitene procesne pravice obeh strank, je ključni element medsebojnega zaupanja tako v civilnih kot v kazenskih zadevah. Proučiti bi bilo treba potrebo po okrepitvi procesnih pravic v civilnem postopku, na primer v zvezi z vročitvijo listin ali

pridobivanjem dokazov in pri zagotavljanju, da se zaščita otrokovih koristi obravnava kot prednostna skrb. Da bi olajšali nemoteno sodelovanje pri kazenskih zadevah, bi bilo mogoče na podlagi doslej opravljenega dela dodatno okrepiti vzajemno priznavanje instrumentov, in sicer na področjih, kot so priznavanje denarnih kazni, odredbe o zaplembi in prepovedi. Po vzpostavitvi Evropskega javnega tožilstva bo morebitno potrebo po dopolnilnih ukrepih pokazala praksa.

Prispevanje h gospodarski rasti. Dopolnilne pobude na področju pravosodne politike bodo morda potrebne tudi zaradi dodatnega prispevanja k rasti, na primer z nadaljnjim razvojem evropske kulture „sanacije in reševanja“ v primeru insolventnosti. Minimalni standardi na področju insolvenčnega materialnega prava bi bili lahko zanimivi za vse države članice, da se poslovno uspešnim podjetjem, ki so v finančnih težavah, omogoči prestrukturiranje v zgodnji fazi. Zaradi tehnološkega napredka, zlasti na trgih z velikim potencialom za rast (npr. trg storitev računalništva v oblaku), mora biti civilno pravo EU posodobljeno. Odgovor na ta izziv bi bil lahko jasnejši in doslednejši okvir za civilno in pogodbeno pravo, vključno z uporabo izbirnih sistemov, ki spoštujejo subsidiarnost in raznolikost nacionalnih pravnih sistemov, s čimer bi se podjetjem zagotovili enaki pogoji, obenem pa zaščitili interesi potrošnikov. Pregon na področju pravic v zvezi z varstvom potrošnikov ostaja v nacionalni pristojnosti, čeprav se čezmejno nakupovanje povečuje. Okrepitev pregonov ali pojasnitev obstoječih zakonov o varstvu potrošnikov bi morala prispevati k povečanju zaupanja potrošnikov.

Olajšanje življenja državljanov. Za popolno uveljavitev pravice vsakega državljana, da sodeluje v demokratičnem življenju Unije, in omogočanje mobilnim državljanom EU, da se bolje vključijo v okolje države gostiteljice, bi bilo mogoče proučiti potrebo po sprejetju določb, s katerimi bi se dopolnile državljanske pravice iz pogodb EU. Da bi se izognili primerom, ko se državljani soočajo s težavami, ki so na primer povezane z listinami o osebni stvari, bi morala EU oceniti potrebo po nadaljnjih ukrepih, kot so pravila glede priimkov, ki bi dopolnila obstoječe predloge za lažje sprejemanje teh javnih listin, ki imajo poseben praktičen pomen, kadar državljani ali podjetja uporabljajo svoje pravice do prostega gibanja. V kazenskih zadevah žrtve ne prejmejo vedno ustrezne ravni nadomestila, zlasti od storilca kaznivega dejanja. Proučiti bi bilo treba ukrepe za odpravo takega stanja. Poleg tega bi bilo treba nacionalne strategije za vključevanje Romov pretvoriti v konkretne ukrepe na nacionalni in lokalni ravni. To vključuje optimizacijo uporabe sredstev EU in iskanje načinov za zagotovitev boljše usmerjenosti sredstev EU izrecno za vključevanje Romov.

Dejavno udejstvovanje na **mednarodnih** forumih in sodelovanje s partnerji EU je ključnega pomena za zagotovitev zaščite državljanom in podjetjem EU v njihovih odnosih s tretjimi državami. Cilj bi moral biti, da se to, kar je bilo na področju pravosodja v zvezi z varstvom pravic in vzpostavitvijo standardov, na primer na področju varstva osebnih podatkov, doseženo na ravni EU, podpre in upošteva v odnosih EU s tretjimi državami. Posebna pozornost bo namenjena spodbujanju učinkovitih pravosodnih sistemov, zlasti v državah v procesu širitve in sosednjih državah. Na večstranski ravni bo poudarek na učinkovitejšem sodelovanju s Haaško konferenco o mednarodnem zasebnem pravu, kjer na področjih civilnega in gospodarskega prava EU nastopa enotno.

Pristop EU k Evropski konvenciji o človekovih pravicah, ki ga je Komisija dosegla s pogajanjem med letoma 2010 in 2014 na podlagi pooblastila Sveta, mora ob upoštevanju njegovega pomena za splošno ureditev temeljnih pravic v evropskem območju pravice premagati še zadnje ovire. Ko bo Sodišče Evropske unije izreklo svoje mnenje o rezultatih teh pogajanj, bi morala EU ob popolnem upoštevanju tega mnenja sprejeti vse potrebne ukrepe za

čim prejšnje dokončanje pogajanj in izvedbo postopka ratifikacije v vseh državah članicah EU, da se izpolni obveznost iz pogodb.

5. SKLEPNE UGOTOVITVE

Pravosodna politika EU postaja vse pomembnejša za povezovanje EU in zelo oprijemljiva za številne državljane. Ima pomembno vlogo pri spodbujanju skupnih vrednot, na katerih temelji Unija, kreptvi gospodarske rasti in prispevanju k učinkovitosti drugih politik EU. Dobro zasnovana pravosodna politika EU lahko posameznikom in podjetjem, zlasti tistim, ki uveljavljajo svojo pravico do prostega gibanja, omogoči, da dejansko izkoristijo prednosti, ki jih prinaša zanesljivo in v celoti delujoče skupno evropsko območje pravice.

Agenda EU na področju pravosodja za leto 2020 vsebuje smernice Evropske komisije za politično usmeritev prizadevanj EU v prihodnjih letih, o katerih bosta zdaj razpravljala Evropski parlament in Svet ter širša javnost. Rezultat te razprave bi se moral odražati tudi v strateških smernicah, ki jih bo določil Evropski svet v skladu s členom 68 PDEU.

Za uresničitev teh usmeritev bodo potrebna stalna in odločna prizadevanja vseh institucij EU in vseh držav članic ter polno sodelovanje vseh deležnikov, zlasti državljanov kot končnih uporabnikov pravosodnih sistemov, sodstva in delavcev v pravni stroki. Tako sodelovanje je bistvenega pomena za oblikovanje rešitev, ki odgovarjajo na resnične težave državljanov in podjetij v vsakdanjem življenju ter izpolnjujejo njihova pričakovanja. Posledično z letom 2020 na področju pravosodja in državljanskih pravic znotraj EU ne bi smelo biti več meja.