

III. KONFERENCA SLOVENSKIH
PRAVNIKOV

IZ SVETA IN SLOVENIJE



18. – 19. NOVEMBER 2021

ZBORNIK
LJUBLJANA 2021



Najbolj zaželen naslov v Ljubljani

Ob nakupu stanovanja se ne odločate le o tem,
kje boste živeli, ampak predvsem o tem,
kako boste živeli.

PALAIS & VILLA
SCELLENBURG

LIUBLJANA

T +386 (0) 40 505 081 **E** [INFO@SCHELLENBURG-LIVING.COM](mailto:info@schellenburg-living.com)
W [WWW.SCHELLENBURG-LIVING.COM](http://www.schellenburg-living.com)



ALMA MATER
EUROPAEA
ECM

ŠTUDIJSKI PROGRAMI

- Zdravstvena nega
- Zdravstvene vede
 - Fizioterapija
- Socialna gerontologija
 - Ekoremediacije
- Evropske poslovne študije
 - Projektni management
- Management poslovnih sistemov
- Arhivistika in dokumentologija
 - Strateški komunikacijski management
- Humanistični študiji
 - Ples, koreografija
- Splet in informacijske tehnologije



02 250 19 99



info@almamater.si



www.almamater.si



SVETOVNI SLOVENSKI KONGRES
SLOVENIAN WORLD CONGRESS

III. KONFERENCA SLOVENSKIH
PRAVNIKOV
IZ SVETA IN SLOVENIJE

18. - 19. november 2021

ZBORNIK
LJUBLJANA 2021

Izdajatelj in založnik
Svetovni slovenski kongres
Slovenian World Congress
Linhartova c. 13, 1000 Ljubljana, Slovenija
Tel: +386 1 24 28 550
e-pošta: info@slokongres.com
spletna stran: www.slokongres.com

Odgovorna urednica
Sonja Avguštin Čampa

Uredniki
Nina Frlan
Luka Klopčič

Grafična priprava
Benjamin Pezdir s.p.

Tisk
Tiskarna Artelj
Naklada 200 izvodov

Konferenco pripravljamo v sodelovanju z
Novo univerzo,
Pravno fakulteto Univerze v Ljubljani,
Pravno fakulteto Univerze v Mariboru in
Odvetniško zbornico Slovenije

Konferenco so omogočili
Urad RS za Slovence v zamejstvu in po svetu
Shcellenburg Ljubljana
Alma Mater Europaea
GV Založba

Častni pokrovitelj
Predsednik Republike Slovenije, Borut Pahor

CIP - Kataložni zapis o publikaciji
Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana

34(082)
323(497.4)(091)(082)

KONFERENCA slovenskih pravnikov iz sveta in Slovenije (3 ; 2021 ; online)
III. konferenca slovenskih pravnikov iz sveta in Slovenije : 18. in 19.
november 2021, online : zbornik / [urednika Nina Frlan, Luka Klopčič]. -
Ljubljana : Svetovni slovenski kongres = Slovenian World Congress, 2021

ISBN 978-961-6700-33-7
COBISS.SI-ID 84134403

Na podlagi zakona o DDV (Uradni list RS št. 89/98) sodi zbornik med
publikacije za katere se obračunava DDV po stopnji 5%



SVETOVNI SLOVENSKI KONGRES
SLOVENIAN WORLD CONGRESS

III. KONFERENCA SLOVENSKIH PRAVNIKOV IZ SVETA IN SLOVENIJE

18. – 19. november 2021, on-line

■ 3

III. KONFERENCA SLOVENSKIH PRAVNIKOV IZ SVETA IN SLOVENIJE

18. in 19. november 2021

Kazalo

5

Pozdravni nagovori	15
Uvodno predavanje	25
Prihodnost EU in predsedovanje Slovenije EU	31
Okrogla miza: Pravne možnosti - status Slovencev brez slovenskega državljanstva	49
Izzivi novih tehnologij v pravu	67
Pravo in davki: Kako do učinkovitejšega davčnega sistema	91

III. KONFERENCA SLOVENSКИH PRAVNIKOV IZ SVETA IN SLOVENIJE

18. in 19. november 2021, On-line

Častni pokrovitelj:
Borut Pahor, predsednik Republike Slovenije

Preliminarni program

7

ČETRTEK, 18. NOVEMBER 2021

- | | |
|---------------|---|
| 14:00 – 14:45 | <p>Uvodna slovesnost, pozdravni nagovori gostitelja in gostov</p> <p>Pozdravni nagovori organizatorjev:</p> <ul style="list-style-type: none">▪ Verica Trstenjak, predsednica Programskega odbora▪ Boris Pleskovič, predsednik Svetovnega slovenskega kongresa▪ Matej Avbelj, rektor Nove Univerze <p>Pozdravni nagovori gostov:</p> <ul style="list-style-type: none">▪ Peter Csonka, Generalni direktorat za pravosodje in potrošnike pri Evropski komisiji▪ Marjan Dikaučič, minister za pravosodje▪ Helena Jaklitsch, ministrica za Slovence v zamejstvu in po svetu |
| 14:45 – 15:15 | <p>Uvodno predavanje</p> <ul style="list-style-type: none">▪ Jože (Joseph) Straus, Max-Planck-Institute, Nemčija: <i>Aktualni izzivi za pravo in pravnike – evropski in slovenski pogled</i> |
| 15:15 – 15:30 | <p>Odmor</p> |
| 15:30 – 17:00 | <p>Prihodnost EU in predsedovanje Slovenije EU</p> <p>Predsedujoči: Matej Avbelj, Nova Univerza, Slovenija</p> <p>Predavateljji:</p> <ul style="list-style-type: none">▪ Gašper Dovžan, Ministrstvo za zunanje zadeve, Slovenija: <i>Slovenija v duhu miru, stabilnosti, gospodarskega razvoja in visoke družbene blaginje vodi svoje predsedovanje evropski družini</i> |

17:00 – 17:15

17:15 – 18:45

8 ■

- **Katja Peček**, Odvetniška pisarna Katja Peček, Slovenija: *Tuje direktne investicije v EU – mehanizem preliminarne pregleda*
- **Maria Škof**, Odvetniška družba Grilc Vouk Škof, Avstrija: *Prost pretok storitev, notranji trg malih in srednjih podjetij, avstrijska ureditev*
- **Verica Trstenjak**, nekdanja generalna pravobranilka na Sodišču EU: *Prihodnost temeljnih pravic in pravne države v EU*

Odmor**Okrogla miza: Pravne možnosti - status Slovencev brez slovenskega državljanstva**

Predsedujoči: **Dejan Valentinčič**, Urad Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu

Sodelujoči:

- **Dejan Valentinčič**, Urad Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu: *Status Slovencev brez slovenskega državljanstva: kaj takšen status prinaša in ali ga je mogoče bolje izkoristiti*
- **Igor Cesarec**, Citigroup, ZDA: *Predlogi za strategijo odnosa Republike Slovenije s Slovenci po svetu*
- **Franci Feltrin**, Slovenska konferenca SSK, Slovenija: *Kaj lahko naredi Slovenija za Slovence po svetu?*
- **Andrej Fink**, Svetovni slovenski kongres, Slovenija/Argentina: *Pravne možnosti statusa Slovencev brez slovenskega državljanstva*
- **Damijan Terpin**, Odvetniška pisarna Damijan Terpin, Italija
- **Rudolf Vouk**, Odvetniška družba Grilc Vouk Škof, Avstrija: *Nevtralnost ni na mestu*

PETEK, 19. NOVEMBER 2021

8:30 – 10:30

Izzivi novih tehnologij v pravu

Predsedujoča: **Verica Trstenjak**, nekdanja generalna pravobranilka na Sodišču EU

Uvodni govor: **Mark Boris Andrijanič**, minister pristojen za digitalno preobrazbo

Predavatelji:

- **Maja Brkan**, Splošno sodišče EU, Luksemburg: *Nove tehnologije in temeljne pravice v Evropski uniji*

10:30 – 10:45

10:45 – 12:15

- **Danaja Fabčič Povše**, Vrije Universiteit Brussel, Belgija: *Sprejemanje e-zdravstvenih politik v pravu EU: pristojnosti ob izgradnji zdravstvene unije*
- **Veronika Fikfak**, University of Copenhagen, Danska: *Uporaba novih tehnologij v javnem sektorju in zavarovanje človekovih pravic*
- **Luka Gaberščik**, Odvetniška zbornica Slovenije: *Digitalna doba in odvetniki*
- **Andraž Kastelic**, United Nations Institute for Disarmament Research, Švica: *Mednarodno pravo o odgovornosti države in njenih obveznostih v kibernetskem prostoru*
- **Anže Skodlar**, SKOZAR Legal & Venture d.o.o., Slovenija: *Tehnološka nevtralnost v pravu*
- **Petra Weingerl**, Univerza Maribor in Univerza Oxfordu: *Umetna inteligenca in odškodninska odgovornost: dileme in novosti*

Odmor

Pravo in davki: Kako do učinkovitejšega davčnega sistema

Predsedujoči: **Boštjan Koritnik**, minister za javno upravo Republike Slovenije, Pravna fakulteta UL

Predavatelji:

- **Ivan Simič**, generalni direktor Finančne uprave Republike Slovenije: *S poenostavitvami do učinkovitejšega davčnega sistema in do učinkovitejše davčne uprave*
- **Valerio Vallefuoco**, Studio Legale Vallefuoco & Associati, Italija
- **Marian Wakounig**, Zvezno ministrstvo za finance, Avstrija: *Organizacijski sistem avstrijske finančne uprave – model učinkovite finančne uprave*
- **Mihael Pojbič**, Odvetniška pisarna Blaž Pate & Partnerji d.o.o., Slovenija: *(Ne)učinkovitost slovenskega davčnega postopka – želja za učinkovit dialog*

12:15 – 12:30

Sklepi konference

- **Verica Trstenjak**, predsednica Programskega odbora in **Boris Pleskovič**, predsednik Svetovnega slovenskega kongresa

III. CONFERENCE OF THE SLOVENIAN LEGAL PROFESSIONALS FROM SLOVENIA AND ABROAD

November 18-19, 2021, Online

Honorary Sponsor:
President of the Republic of Slovenia, Borut Pahor

Agenda

11

THURSDAY, NOVEMBER 18

14:00 – 14:45

Opening Ceremony, Welcome Addresses

- **Opening address: Verica Trstenjak,**
President of the Steering Committee
- **Welcome address of Boris Pleskovič,**
President of the Slovenian World Congress
- **Welcome address of Matej Avbelj,**
Rector of the New University

Welcome Addresses:

- **Peter Csonka,** *Deputy Director, Directorate Criminal Justice, Directorate-general for justice and consumers, European Commission*
- **Marjan Dikaučič,** *Minister for Justice of the Republic of Slovenia*
- **Helena Jaklitsch,** *Minister for Slovenians Abroad of the Republic of Slovenia*

14:45 – 15:15

Keynote Address

- **Jože (Joseph) Straus,** *Max-Planck-Institute, Germany: Current Challenges for Law and Lawyers – a European and Slovenian Perspective*

15:15 – 15:30

Break

15:30 – 17:00

The Future of the EU and Slovenia's EU Presidency

Chair: **Matej Avbelj,** *New University, Slovenia*

Speakers:

- **Gašper Dovžan,** *Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Slovenia: Slovenia's presidency of the European Union – Leading the European Family in the Spirit of Peace, Stability, Economic Development and High Social Prosperity*

17:00 – 17:15

- **Katja Peček**, Law firm Katja Peček, Slovenia: *Foreign Direct Investments in the EU – Mechanism of a Preliminary Review*
- **Maria Škof**, Law firm Grilc Vouk Škof, Austria: *Free Movement of Services, Internal Market for Small and Medium-sized Enterprises, Austrian Practice*
- **Verica Trstenjak**, former advocat general at the European Court of Justice, Luxemburg: *The Future of Fundamental Rights and the Rule of Law in the EU*

17:15 – 18:45

Break

Academic Discussion - Legal options: status of Slovenians without slovenian citizenship

Chair: **Dejan Valentinčič**, Government Office for Slovenians Abroad, Slovenia

Speakers:

- **Dejan Valentinčič**, Government Office for Slovenians Abroad, Slovenia: *Benefits and Limitations of Slovenians without Slovenian Citizenship*
- **Igor Cesarec**, Citigroup, USA: *Proposals for a Strategy of the Republic of Slovenia with Slovenians Around the World*
- **Franci Feltrin**, Slovenian World Congress: *What can Slovenia do for Slovenians Around the World?*
- **Andrej Fink**, Slovenian World Congress, Slovenia/ Argentina: *Legal Possibilities of the Status of Slovenians without Slovenian Citizenship.*
- **Damijan Terpin**, Law firm Damijan Terpin, Italy
- **Rudolf Vouk**, Law Firm Grilc Vouk Škof, Austria: *Neutrality is not an Option*

FRIDAY, NOVEMBER 19

8:30 – 10:30

Opportunities and challenges of new technologies

Chair: **Verica Trstenjak**, former advocat general at the European Court of Justice, Luxemburg

Keynote speaker: **Mark Boris Andrijanič**, Minister responsible for digital transformation

Speakers:

- **Maja Brkan**, General Court of the European Union, Luxembourg: *New Technologies and Fundamental Rights in The European Union.*
- **Danaja Fabčič Povše**, KU Leuven, Belgium: *Adopting E-Health Policies in EU Law: Competences in Building a Health Union.*

10:30 – 10:45

- **Veronika Fikfak**, University of Copenhagen, Denmark: *The Use of New Technologies in Public Sector and the Protection of Human Rights*
- **Luka Gaberščik**, Bar Association of Slovenia: *Digital Age and Lawyers*
- **Andraž Kastelic**, United Nations, Institute for Disarmament Affairs, Switzerland: *International Law of State Responsibility and Obligations of Due Diligence in Cyberspace*
- **Anže Skodlar**, SKOZAR Legal & Venture d.o.o., Slovenija: *Technology Neutral Regulation*
- **Petra Weingerl**, University of Maribor and University of Oxford: *Civil Liability for Artificial Intelligence: Dilemmas and New Developments*

10:45 – 12:15

Break

Law and Taxes: Improving effectiveness of tax system in Slovenia

Chair: **Boštjan Koritnik**, Ministry of Public Administration RS and Faculty of Law, University of Ljubljana

Speakers:

- **Ivan Simič**, Acting Director-General, Financial Administration of the Republic of Slovenia: *Simplifying the Path to a More Efficient Tax System and to a More Efficient Tax Administration*
- **Valerio Vallefuooco**, Studio Legale Vallefuooco & Associati, Italy
- **Marian Wakounig**, Austria: *System of Organization of the Austrian Financial Administration - a Model of Efficiency*
- **Mihael Pojbič**, Law firm Blaž Pate & Partnerji, Slovenia: *(In)efficiency of the Slovenian Tax procedure – The Desire for an Effective Dialogue*

12:15 – 12:30

Conclusions, Closing of the Conference

- **Verica Trstenjak**, President of the Steering Committee and **Boris Pleskovič**, President of Slovenian World Congress

Pozdravni nagovori

Welcome Addresses



prof. dr. Verica Trstenjak
Predsednica programskega odbora

Spoštovane Slovenke in Slovenci, pravniki in pravnice, prijatelji Slovenije, cenjeni gostje,

veseli me, da nam je uspelo organizirati že III. Konferenco slovenskih pravnikov iz sveta in Slovenije. Čeprav nam je korona kriza onemogočila izvedbo v živo, smo se vseeno odločili izvesti dogodek vsaj »online«.

Tudi teme sekcij, ki smo jih oblikovali že pred časom, so še vedno zelo aktualne, nekaj pa smo jih posodobili. Tako sekcija o prihodnosti EU in slovenskem predsedovanju, ki jo vodi prof. dr. Matej Avbelj, rektor Nove univerze predvideva razpravo o prihodnosti EU, od pravne države do temeljnih pravic, poseben poudarek pa bo na predsedovanju Slovenije Svetu EU, na katerega smo lahko ponosni. Sekcija o davkih, ki jo vodi sedanji minister Boštjan Koritnik, bo skušala poiskati predloge za izboljšanje davčnega sistema v Sloveniji. Sekcija o Digitalnih tehnologijah in pravu pa zaradi sprememb v družbi postaja vse bolj aktualna. Sedaj se ne sprašujemo več kaj pravno povzročata Uber in Airbnb, ampak so tu že druga vprašanja: samovozeča vozila, zasebnost na spletu, ipd... Za vse Slovence, ki so v tujini brez slovenskega državljanstva pa je pomembna okrogla miza: Pravne možnosti - status Slovencev brez slovenskega državljanstva.

Pravniki delamo v različnih pravnih sistemih. Ne le v Sloveniji, ne le v EU ampak po celem svetu. Pravni sistemi v posameznih državah so različni. Že v EU so razlike med »kontinentalnim« in »common law« sistemom. Obstajajo tudi razlike med načinom pravnega urejanja, med načinom uveljavljanja pravnih predpisov,

načinom organizacije sodstva, načinom pobiranja davkov... A vsi pravni sistemi imajo isto vodilo. Vodilo, ki mora biti vedno, vsak dan, vsako minuto, vodilo vsakega pravnika. To je pravičnost. *Aequum et bonum est lex legum*.

Zakaj so taka druženja pomembna? Izkušnje iz tujine lahko pomagajo Sloveniji pri oblikovanju bolj učinkovitega, preglednega in državljanom prijaznega pravnega sistema. Znanja pridobljena v tujini in izkušnje iz prakse lahko pomagajo ne le slovenskim pravnikom, ampak slovenski družbi, torej vsem državljanom, podjetjem in tudi organom oblasti. Lahko pomagajo slovenskim sodnikom, da bo sodstvo učinkovitejše in nepristransko, da besedna (oz. črkobralska) razlaga ne bo več prevladovala, ampak sistemska, teleološka in druge moderne metode razlage. Le na ta način bodo zakoni in drugi pravni akti imeli pravno moč, ki jim jo je zakonodajalec namenil. Državljanom bo zagotovljena pravna varnost, oni pa bodo tako lahko zaupali v pravo.

18 ■

Zahvala velja vsem predavateljicam in predavateljem, vsem, ki so pomagali pri organizaciji, v organizacijskem smislu posebej sodelavcem pisarne SSK.

Sklepno naj poudarim, da me veseli, da smo se zbrali pravniki iz Slovenije in slovenski pravniki iz sveta. Druži nas veliko stvari. Študirali smo pravo, a na različnih univerzah, iščemo odgovore na pravna vprašanja na različnih pravnih področjih, delamo v različnih poklicih. Vsem pa nam je skupno: druži nas ena in edina domovina Slovenija. Kot je dejal že Župančič: Domovina je ena, nam vsem dodeljena. Naj to srečanje še okrepi to zavest!

Želim vam uspešno delo, zanimive razprave in ob tem izrekam željo, da bi naslednja konferenca lahko potekala v živo v naši lepi Sloveniji.



dr. Boris Pleskovič

Predsednik Svetovnega slovenskega kongresa

V veliko čast in veselje mi je, da vas lahko pozdravim in vam zaželim dobrodošlico na tretji Konferenci slovenskih pravnikov iz sveta in Slovenije. To je 41. vseslovensko strokovno srečanje te vrste, ki jih dvakrat na leto organizira Svetovni slovenski kongres (SSK). Rezultat teh srečanj je vedno bogatejše strokovno sodelovanje slovenskih pravnikov, kar je pripeljalo do mnogih koristnih strokovnih poznanstev, prijateljstev in sodelovanja. Prepričani smo, da imajo ta srečanja tudi širši gospodarski in družbeni pomen.

V čast si šteujemo, da se je na naše vabilo ponovno odzval Jože Straus iz Max Planck Institute in bo danes kot uvodni govornik spregovoril o aktualnih izzivih za pravo in pravnike. Sledil bo prvi sklop predavanj o prihodnosti EU in seveda tudi vlogi Slovenije kot predsedujoče EU. Sledila bo okrogla miza, ki bo tokrat osredotočena na rojake v tujini – govorili bomo namreč o statusu Slovencev brez slovenskega državljanstva. Želim si, da bi bila ta diskusija produktivna in bomo našli primerne rešitve, ki se bodo udejanile v praksi.

Drugi dan našega druženja bomo pričeli s sklopom o izzivih, ki jih v pravo prinašajo nove tehnologije. V ta sklop nas bo s svojim uvodnim govorom vpeljal minister pristojen za digitalno preobrazbo, gospod Mark Boris Andrijanič. Prepričan sem, da nam bo predstavil ne samo izzive, ampak tudi številne priložnosti, ki jih nove tehnologije lahko ponudijo. V drugem in zadnjem tematskem sklopu srečanja bomo s cenjenimi strokovnjaki in ministrom za javno upravo RS, gospodom Boštjanom Koritnikom, razmišljali o možnostih za učinkovitejši in bolj pravičen davčni sistem RS.

Srečanje pripravljamo v sodelovanju z Novo Univerzo, Pravno fakulteto Univerze v Ljubljani, Pravno fakulteto Univerze v Mariboru in Odvetniško Zbornico Slovenije. Tokrat bo, zaradi zdravstvenih okoliščin v katerih se nahajamo v Sloveniji, dogodek izpeljan preko spletne platforme in bo tudi naše prvo tovrstno srečanje, ki bo v celoti potekalo samo preko spleta. Vsekakor imamo dobro strokovno podporo, ki bo poskrbela, da bo dogodek potekal tekoče.

Želim se zahvaliti predsedujoči programskega odbora konference profesorici dr. Verici Trstenjak, kakor tudi ostalim članom organizacijskega odbora, ki so s svojimi nasveti in dragocenim časom sooblikovali program.

Za častno pokroviteljstvo se zahvaljujem predsedniku RS, gospodu Borutu Pahorju. Zahvala gre tudi vsem, ki so s svojo finančno in logistično pomočjo pomagali k uresnitvi tega projekta: Heleni Jaklitsch, ministrici za Slovence v zamejstvu in po svetu, nepremičninskemu projektu Schellenburg v Ljubljani, rektorju Ludviku Toplaku, Alma Mater Europaea, Maribor ter medijskemu sponzorju srečanja GV Založba. Zahvaljujem se vsem uglednim predavateljem, ki so podarili svoj čas, izkušnje in svoje talente za uspeh tega srečanja.

Posebna zahvala za odlično organizacijo in požrtvovalno delo pripada strokovnim sodelavcem naše upravne pisarne: generalni sekretarki Sonii Avguštin Čampa, Nini Frlan in Luku Klopčiču.

Želim vam uspešno in produktivno delo na konferenci in v vašem poklicnem življenju.



prof. dr. Matej Avbelj
Rektor Nove univerze

Spoštovani gostje, dragi prijatelji iz sveta in Slovenije,

prisrčno dobrodošli na Novi univerzi. Kot rektorju Nove univerze mi je v veliko veselje in zadovoljstvo, da vas smem pozdraviti v našem akademskem krogu, pa čeprav samo v e-obliki. Epidemija COVID-19 je globoko zarezala v naše vsakodnevno življenje, toda tudi ta konferenca priča o tem, da se ne damo in bodo ustvarjalnost, razprave, svobodomiselnost in napredek še naprej tisto, za kar se bomo prizadevali danes in v prihodnje.

Nova univerza je nova akademska iniciativa na Slovenskem. Združuje tri ustanovne članice: Fakulteto za državne in evropske študije, Evropsko pravno fakulteto ter Fakulteto za slovenske in mednarodne študije. Skupaj s pridruženimi članicami v Sloveniji in tujini tako Nova univerza pokriva družboslovna, humanistična ter interdisciplinarna področja, ki so ključna za razvoj sodobne, globalne družbe. Pri tem sledimo najbolj sodobnim in prodornim pedagoškim ter raziskovalnim pristopom.

Novo univerzo zaznamuje beseda vključevalnost. Povezovanje ljudi, znanja, vrednot in interesov, domačih in tujih, je tisto, kar podčrtuje naše delovanje. To pa je utemeljeno tudi in predvsem na vrednotah samostojne slovenske države, evropskega slovenstva v ustavni demokraciji. Prav zato je na nek način Nova univerza v bistvu naraven prostor za srečanje slovenskih pravnih strokovnjakov iz sveta in Slovenije.

Veseli me, da je Svetovni slovenski kongres kot forum za III. Konferenco slovenskih pravnikov iz sveta in Slovenije izbral prav Novo univerzo. Kot njen rektor vam zato

želim dobro delo, prepričljive in raznolike razprave, ki bodo to konferenco, v kar ne dvomim, naredile zares uspešno.



dr. Helena Jaklitsch

Ministrica za Slovence v zamejstvu in po svetu

Spoštovani udeleženci konference slovenskih pravnikov iz sveta in Slovenije, dragi rojaki!

V veliko veselje mi je, da vas smem pozdraviti na dogodku, ki naslavlja položaj Slovencev v sodobnem globalnem kontekstu. Predavatelji in slušatelji se bomo skupaj zazrli v vprašanja prihodnosti Evropske unije in vloge Slovenije znotraj te evropske družine držav – to je še posebej aktualno v tem času, ko naša država predseduje Svetu EU in je torej na čelu prek pol milijarde ljudi; vprašanja davčnega sistema in pravnega urejanja davkov – tudi stik davčnih sistemov je v današnji mobilni družbi vse bolj aktualna tematika. Vprašanjem statusa naših rojakov, ki nimajo slovenskega državljanstva, a se čutijo Slovence in bi si želeli nekakšne vezi do Slovenije, je zagotovo tudi zelo pomembna tema, ki jo velja obravnavati z vso pozornostjo. Četrty tematski sklop, o izzivih novih tehnologij, ne prinaša le načelne razprave, ampak nujnost obravnave tega vprašanja in tudi udejanjanja praktičnih rešitev kaže dejstvo, da tokratna konferenca slovenskih pravnikov poteka prek spleta, kar je, čeprav bi si seveda želeli drugače, odgovorna odločitev organizatorjev. Pravzaprav smo se v teh dveh letih, ko se soočamo s pandemijo, že navadili, da moramo razmišljati fleksibilno in ustvarjalno, če želimo ostajati povezani. Zagotovo bomo ob kakšen prijeten pomenek ob kavi, toda hkrati virtualna izvedba omogoča, da konferenci lahko prisluhne bistveno več zainteresiranih, kar je zagotovo nekaj pozitivnega.

Svetovnemu slovenskemu kongresu bi se ob tem želela zahvaliti in mu čestitati, da tako vztrajno prireja konference, s katerimi povezuje slovenske strokovnjake

z najrazličnejših področji z vsega sveta. Da so slovenski pravniki v svetu dobro znani in ugledni dokazuje dejstvo, koliko Slovencev je profesorjev raznih pravnih disciplin na tujih univerzah, razveseljivo pa je, da tudi Slovenija vedno bolj krepi stike z njimi. Tako povezovanje in sodelovanje lajšajo sodobne tehnologije, dostopnost prometnih povezav in večja ozaveščenost ne le politike, temveč tudi družbe kot take, o pomembnosti vzpostavljanja in utrjevanja takega povezovanja matične domovine z rojaki, ki so se uveljavili po svetu. Lep primer tega je tudi današnja konferenca, ki omogoča, da se bogata zakladnica znanja slovenskih strokovnjakov doma in po svetu polni v korist vseh nas.

Pravo je veda, ki je neizogibni del našega vsakdanjega življenja, ko se tega zavedamo ali ne. Slovenija je v treh desetletjih samostojnosti naredila zelo velike premike na področju pravne urejenosti, predvidljivosti in posodobitve prava. Slovensko pravo je danes tudi del evropskega prava, ki ga soustvarjamo tudi Slovenci. A pravo vedno znova poraja tudi nova odprta vprašanja, ki postajajo vse bolj zapletena in večplastna. Za uspešen spopad s tem izzivom je nujno oziranje tudi prek plotov. Prav zato smo veseli, da lahko pri tem računamo na rojake na tujem, ki ne poznajo le prava, temveč razumejo tudi pravno in širšo kulturo, mentaliteto. Prav poglobljeno razumevanje širšega družbenega konteksta pomaga iskati odgovore na najzahtevnejša vprašanja sodobnega časa.

Prav zato še posebej pozdravljam napore Svetovnega slovenskega kongresa za vzpostavljanje in ohranjanje povezav med slovenskimi pravniki doma in na tujem, naša naloga, naloga države pa je, da ustvarjamo pogoje in razmere, da bo Slovenija v eri pretoka znanja, idej in pobud privlačna za naše strokovnjake na tujem, da bodo s Slovenijo radi sodelovali. Pa ne le to. Želimo si, da bo Slovenija privlačna tudi za njihovo vračanje in ustvarjanje prijetnega ter karierno bogatega življenja v domovini.

Naj ob zaključku tega pozdrava izrazim svoje veselje, da je tudi urad del te zgodbe povezovanja domovine Slovenije z našimi rojaki po vsem svetu. Naj ob tej priložnosti vsem udeležencem čestitam za trideset let samostojnosti nam vsem drage očetnjave, obenem pa želim, da bi prihodnost prinesla premnogo priložnosti, kjer bomo kot sinovi in hčere istega naroda še bolj čutili, da smo skupaj močnejši in uspešnejši. Vsem udeležencem želim zanimive in vsebinsko bogate razprave ter pridobitev novih znanj, ki bodo obogatili vaša življenja.

Uvodno predavanje

Keynote Address

Aktualni izzivi za parvo in pravnike – evropski in slovenski pogled

Current Challenges for Law and Lawyers – From a European and Slovenian Perspective



Jože (Joseph) Straus*

There are myriads of challenges which the law and lawyers are faced with at present in Europe. In May 2020, »The Economist« summarized the most important of them as follows:

“The challenges that the European Union now faces - on fiscal policy, foreign policy, defense and migration - cut to the heart of sovereignty. Dreams of the EU as a superpower require a strategic unity not easy to find among the 27-member bloc that stretches from Lisbon to Tallinn. Even attempts to turn the EU into an advocate of liberal democratic values fail to inspire everyone. In the past, disagreements on direction could be settled by standing still. Now, the forces that held the EU together risk pulling it apart.»

What »cuts to the heart of sovereignty« of the EU »The Economist« described in abstract terms, the events of the year 2021 »translated« into colloquial language. The US President Joe Biden unilaterally and abruptly withdrew the US troops from Afghanistan. He did not consult the EU NATO partners, having their troops in Afghanistan, and even not his closest ally, the United Kingdom. Financial Times characterized President Biden's move as »dismissive unilateralism of second successive US President.« Shortly after the decision to withdraw US troops from Afghanistan, Australia, United Kingdom and the US signed the secretive »AUKUS Nuclear Submarine Pact,« without informing their European NATO partners and affronted France, directly affected by the pact. On October 7, 2021, Polish Constitutional Tribunal declared the primacy of Polish Constitution over the EU law. The

President of the EU Commission, Ursula von der Leyen, reacted on October 19, 2021 in the European Parliament:

»This ruling calls into question the foundations of the European Union. It is a direct challenge to the unity of the European legal order. Only a common legal order provides equal rights, legal certainty, mutual trust between Member States and therefore common policies.«

The same day, Polish Prime Minister Mateusz Morawiecki in the European Parliament stood firm to the ruling of his Constitutional Tribunal and claimed the EU law as interpreted by the Court of Justice of the EU would violate Poland's sovereignty.

28 ■ Depending on the perspective from where to observe, the challenges of the EU's sovereignty identified by »The Economist« and witnessed by the 2021 events are of threefold nature. President Biden's moves fall in the category »foreign policy, defense and security«, i.e. touch upon EU as independent and sovereign global player and its dreams of being/becoming a superpower. More specifically, they relate to EU's and its Member States status in the NATO alliance. According to Edward Luce, of Financial Times, »Whether they are in the right or wrong, Europeans are sufficiently committed to the US alliance to survive being treated as irritants.« A 'status' of Europe which French President Emmanuel Macron in his famous Sorbonne speech of September 26, 2017 clearly had refused to accept and instead requested, above all, a Europe which »in every respect guarantees security and defense.« The ruling of the Polish Constitutional Tribunal and the reaction of the President of the EU Commission in an exemplary way demonstrate a challenge of the EU's 'internal' sovereignty by a Member State. However, they also raise the question of how much of sovereignty an EU Member State retained after it had entered the 'club' and signed the accession documents.

Irrespective which of the three types of sovereignty challenges is at stake, one of their central targets is the law in its interplay with politics. In other words, a very complex and obscure mutual relation. Duncan Kennedy, Harvard's legal philosopher, once commented that relationship: ".... it seems to be true that politics is law by other means in the sense that politics flows as much as from the unmeetable demand for ethical rationality in the world as from the economic interests or pure power lust with which it is so often discursively associated.« Considering the legal issues, which transpire from the identified challenges, this contribution addresses the necessary understanding of the notion of law and its existing or non-existing relationship with politics from a legal realist perspective. Thus, "law cannot be adequately understood outside of empirical study" (Gregory Schaffer). Most of the challenges the law of the EU and its Member States experienced in 2021 are not new but in fact have quite a long but carefully hidden history. Although omnipresent, they remained latent and uncertain. A kind of »unknown knowns«, thus things we do not admit that we know, which the social scientist late Steve Rayner termed »uncomfortable knowledge«.

It seems to be time to explore also the »uncomfortable knowledge« of the EU and its Member States. Thus, not only to look at the challenged EU principles as expressed in the wording of the TEU and TFEU, but as actually exercised by the EU and its Member States, and interpreted by the CJEU. Thereby, the rule of law, equality of Member States, the primacy of the Union law, the principles of subsidiarity and proportionality, and EU's sovereignty as regards its Common Foreign and Security Policy, including its involvement in a defense alliance not under its control, are of primary importance. An appropriate analysis of these issues makes it necessary not to neglect the experience from the past in the search for workable solutions for the future.

Every challenge of law, also targets the lawyers. Their active involvement in drafting, administering and applying/interpreting the law, makes them co-responsible for its success and failure. Thus, it is appropriate to explore also their role in the context of issues under consideration.

■ ***prof. dr. dres. h.c. Jože (Joseph) Straus**

Joseph Straus, born 1938 in Trieste, Italy. Received Law Diploma 1962 from University of Ljubljana, Slovenia, Dr. jur. 1968 from Ludwig-Maximilian-University in Munich. 1986 Habilitation and election to a Full Nominated Professor for Intellectual Property at the University of Ljubljana. 1992 Lecturer for Patent Law University of Munich, 1998 appointed as Professor (Honorary professor) for Patent Law at the University of Munich. 1972-2001 Head of Department and Head of the Library, Max-Planck-Institute for Foreign- and International Patent, Copyright and Competition Law, Munich, 2001-2008 Scientific Member and Director at the Max-Planck-Institute for Intellectual Property, Competition and Tax Law, Munich, since then Emeritus Scientific Member and Emeritus Director of that Institute (now Max-Planck-Institute for Innovation and Competition). Visiting Professor of Law Cornell University School of Law, Ithaca, N.Y. (1989-98), Marshall B. Coyne Visiting Professor of International and Comparative Law, George Washington University Law School, Washington D.C (2001-19); Distinguished Visiting Professor Faculty of Law, University of Toronto (Spring 2005), NIPMO-UNISA Chair for Intellectual Property, University of South Africa (UNISA), Pretoria (2011-2016), Visiting Professor Tsinghua University Law School, Beijing (2015-17), Visiting Fellow, Hoover Institution, Stanford University (2009-14). Honorary Professor of the Chinese Universities: Tongji University, Shanghai, Huazhong University of Science and Technology (HUST), Wuhan, and the Xiamen University, Xiamen.

Awarded Honorary Doctorates of the University of Ljubljana (2001) and the University of Kragujevac (2003). Recipient of numerous awards, e.g. the 2000 Science Award of the Foundation for the German Science, Grosses Verdienstkreuz (Commanders Cross) des Verdienstordens der Bundesrepublik Deutschland (2005), IVth Venice Award for Intellectual Property (2007), Order of Merit of the Republic of Slovenia (2010), Ambassador of Science of the Republic of Slovenia (2011). Corresponding Member of the Slovenian Academy of Sciences and Arts (1995), Member Academia Europaea (2001, Chair of the Law Section 2009-15), Member European Academy of Sciences and Arts (2001, Vice President 2010-15), Foreign Member Accademia Nazionale dei Lincei (2017), Foreign Member Academy of Sciences and Arts of Bosnia and Herzegovina (2018).

Member of a number of professional Associations, e.g.: International Association for Teaching and Research in Intellectual Property (ATRIP, President 1993-95), International Association for the Protection of Intellectual Property (Chair of the Program Committee 1997-06, Member of Honor), Human Genome Organization (HUGO, Chair of intellectual Property Rights Committee 1995-06), German Association for the Protection of Intellectual Property (Vice President 2001-08, Member of Honor). Consultant to, e.g.: OECD, WIPO, EU Commission, World Bank, UNIDO, UNCTAD, The German, the Slovenian, and the Swiss Government, and the European Patent Office. More than 350 publications in all areas of intellectual property. Mentor of more than 50 Ph.D. and many more Masters students.

Prihodnost EU in predsedovanje Slovenije EU

**The Future of the EU and
Slovenia's EU Presidency**



prof. dr. Matej Avbelj

Je redni profesor za evropsko pravo na Novi univerzi, kjer predava predmete s področja teorije in prava EU ter ustavnega prava na Fakulteti za državne in evropske študije in na Evropski pravni fakulteti. Kot znanstveni svetnik je tesno vpet v raziskovalno delo Nove univerze in bodisi vodi bodisi sodeluje v njenih raziskovalnih projektih. Leta 2004 je kot Hauser Global Scholar magistriral na New York University School of Law. Vse od tlej je akademsko in raziskovalno aktiven v mednarodnem univerzitetnem okolju. Po pripravništvu v Evropskem parlamentu je leta 2009 doktoriral na European University Institute v Firencah. Redno sodeluje na mednarodnih konferencah v tujini in je pogosto vabljeni predavatelj na uglednih evropskih in ameriških univerzah. Je član več domačih in tujih stanovskih organizacij. Večkrat je bil uvrščen med 10 najvplivnejših pravnikov v Republiki Sloveniji. Bil je član ekspertnih skupin za spremembo slovenske ustave pri Državnem zboru, član strokovnega sveta pri Ministrstvu za pravosodje in Ministrstvu za zunanje zadeve. Občasno sodeluje tudi kot predavatelj na upravni akademiji in sodniških šolah. Kot pravni svetovalec pa svetuje zasebnim in javnim naročnikom v kompleksnih primerih s področja ustavnega prava in prava EU. Je tudi glavni urednik Komentarja ustave Republike Slovenije. Bil je prejemnik več domačih in tujih nagrad in štipendij za raziskovanje na področju ustavnega, evropskega in transnacionalnega prava. Nazadnje je postal prejemnik štipendije Fernand Breudel Fellowship na EUI, Firenze. Pred tem je bil štipendist Fundacije Humboldt za večmesečni raziskovalni obisk na WZB, Berlin. Je redni aktivni udeleženec ter so-organizator domačih in mednarodnih konferenc z navedenih področij. Trenutno vodi raziskovalni projekt s področja integralne teorije prihodnosti Evropske unije. Aktiven je

v slovenski in mednarodni civilni družbi. Redno objavlja in nastopa v slovenskih medijih o temah, povezanih z ustavnim pravom in delovanjem EU.

Slovenija v duhu miru, stabilnosti, gospodarskega razvoja in visoke družbene blaginje vodi svoje predsedovanje evropski družini

Slovenia's Presidency of European Union - Leading the European Family in the Spirit of Peace, Stability, Economic Development and High Social Prosperity



Gašper Dovžan*

Slovenija od prvega julija letos že drugič predseduje Svetu EU. Priprave na predsedovanje potekajo že več kot dve leti, skupaj s članicama tria predsedujočih Nemčije in Portugalske je bil pripravljen in junija 2020 potrjen 18-mesečni program, na katerem slonijo tudi program in prednostne naloge slovenskega predsedovanja.

Tokratno predsedovanje se od prvega znatno razlikuje tako v institucionalno pravnem pogledu kot tudi glede na geopolitični kontekst. Vloga in pristojnosti predsedujoče države so se z uveljavitvijo Lizbonske pogodbe spremenile. V evropskem zakonodajnem postopku je ta vloga nekoliko okrepljena, na področju zunanjih odnosov EU in v Evropskem svetu pa z uvedbo institutov predsednika Evropskega sveta in Visokega predstavnika EU za skupno zunanjo in varnostno politiko nekoliko manjša.

Najbolj očitne okoliščine, s katerimi se sooča tokratno slovensko predsedovanje, so pandemija, močno spremenjen globalni politični kontekst ter znotraj EU razprava o vladavini prava. Temu lahko dodamo še nadaljnje soočanje s posledicami kriz, ki so v zadnjem desetletju močno prizadele EU. Zaradi vsega tega je Unija danes drugačna kot leta 2008, ko smo predsedovali prvič.

Ne glede na vse začetne težave je pandemija pokazala, da se EU lahko uspešno spopada s skupnimi izzivi in da je enoten pristop koristen za države članice in njihove državljane. Kot konkretne ukrepe lahko naštejemo vzpostavitev t.i. zelenih voznih pasov, oblikovanje svežnja za okrevanje NextGenerationEU, skupne nakupe cepiv in medicinskih pripomočkov, uvedbo digitalnega zelenega potrdila, o katerem je bil sprejet dogovor v rekordno kratkem času, itd... Prav tako lahko ocenimo,

da se je po letu in pol in s tem po treh predsedovanjih, ki jih je pandemija močno zaznamovala, delovanje Evropske unije v času slovenskega predsedovanja vrnilo v ustaljene tirnice.

Pandemija je razgalila tudi nepripravljenost EU in njenih držav članic na izredne razmere. Zato je zelo pomembna naloga Slovenije v času predsedovanja krepitev odpornosti Unije na zdravstvene in druge morebitne krize, vključno s krepitvijo kibernetске odpornosti in strateške avtonomije EU.

Posebno pozornost posvečamo okrevanju evropskega gospodarstva, ki mora, če želi biti globalno konkurenčno, iz pandemije iziti bolj digitalizirano in okolju prijazno. Posamezni nacionalni načrti za okrevanje, ki se potrjujejo v času slovenskega predsedstva, morajo te cilje v čim večji meri odražati. Slovenija si prizadeva tudi za čim večji napredek pri sprejemanju energetske-podnebne zakonodaje za uresničitev cilja EU za zmanjšanje toplogrednih plinov za 55 % do leta 2030. Usklajujemo zakonodajne predloge za vzpostavitev enotnega digitalnega trga, digitalnih storitev in urejanje rabe umetne inteligence, ki pa hkrati odpira tudi zahtevna pravna in etična vprašanja.

Druga prednostna naloga Slovenije je transparentno in vključujoče vodenje procesa vseevropskega posvetovanja v okviru Konference o prihodnosti Evrope. Gre za edinstveni poskus participativne demokracije, katerega cilj je razprava z državljani, zlasti z mladimi, o Uniji, kakršno si želijo v prihodnje. Poudarek je na razpravi o prihodnosti ključnih skupnih politik EU, izhodu iz aktualne krize in večji odpornosti EU na prihodnje izzive. Slovenija v času predsedovanja pri usmerjanju tega procesa zastopa Svet EU oziroma države članice, sam kot predstavnik Sveta sodelujem tudi pri vodenju Izvršnega odbora Konference. V Sloveniji je bil razpravi o prihodnosti Evrope letos posvečen tudi 16. Blejski strateški forum, na katerem so številni evropski voditelji, predstavniki gospodarstva, različni strokovnjaki in tudi številni mladi predstavili svoje ideje in predloge za skupno prihodnost. Poleg predstavnikov EU so v razpravah BSF o prihodnosti Evrope sodelovali tudi predstavniki držav regije Zahodnega Balkana.

Tretja prioriteta slovenskega predsedstva je promocija evropskega načina življenja, vladavine prava in enakih meril za vse. V času našega predsedovanja se nadaljuje dialog o stanju vladavine prava v EU na osnovi drugega letnega poročila o vladavini prava, ki ga je Komisija objavila julija letos. Slovenija se tu zavzema za spoštovanje enakih meril; tako glede obravnave držav članic kot glede obravnave posameznih področij, ki so pomembna za oceno stanja na področju vladavine prava. Naš cilj je preseganje delitev ter boljše razumevanje temeljnih vrednot in krepitev kulture vladavine prava v EU.

Na področju zunanjih odnosov EU želimo prispevati h krepitvi zunanjepolitičnega delovanja EU. EU mora postati dober in zanesljiv partner, sposoben zagotavljati varnost in stabilnost v svoji vzhodni in južni sosesčini ter aktiven globalni akter. Le na tak način lahko krepimo svojo lastno varnost, ki je predpogoj za uspešno

prihodnost in blagostanje državljanov EU. Tu vidimo tudi potrebo po krepitevi dialoga v transatlantskem okviru.

V okviru odnosov s tretjimi državami se med drugim osredotočamo tudi na vzroke nezakonitih migracij v Evropo. Prizadevamo si za napredek pri sprejemanju zakonodajnih aktov v okviru pakta o migracijah in azilu ter za okrepitev vloge EU na področju zunanje razsežnosti migracij. Tu so glavni izzivi EU izgradnja partnerstev z državami izvora in tranzita migracij ter nadaljnja harmonizacija azilnih sistemov držav članic.

Kot že omenjeno Slovenija namenja posebno pozornost širitvenemu procesu in krepitevi evropske perspektive držav Zahodnega Balkana. Želimo, da se vprašanje širitve kot strateška tema vrne v razprave vrhunskih srečanj evropskih voditeljev, saj gre za potrebno politično odločitev in geopolitični odgovor na številne izzive, s katerimi se srečuje EU. Veseli nas, da se je pojem širitve se je z oktobrskim vrhom EU-Zahodni Balkan vrnil med politične zaveze Evropske unije.

Izzivov torej ne manjka, prav tako ne energije in zagona. Integracijski proces v Evropi nima alternative, za sodelujoče države tudi v prihodnje ostaja edini pravi garant miru, stabilnosti, gospodarskega razvoja in visoke družbene blaginje, Slovenija pa v tem duhu vodi svoje predsedovanje evropski družini.

■ ***mag. Gašper Dovžan**

Rodil se je 16. septembra 1976. Leta 2000 je diplomiral na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani. Študij je nadaljeval v Berlinu, kjer je leta 2002 dokončal magistrski študij s področja evropskih študij. Leta 2011 je opravil pravniški državni izpit.

Na Ministrstvu za zunanje zadeve se je zaposlil leta 2000. Od 2002 do 2004 je bil pravni svetovalec vladne delegacije RS pri medvladni konferenci za Pogodbo o Ustavi za Evropo. Od 2004 do 2008 je kot svetovalec za mednarodne odnose delal v kabinetu predsednika vlade in sodeloval pri izvedbi slovenskega predsedovanja Svetu EU v prvi polovici 2008.

Leta 2012 je bil svetovalec predsednika vlade za evropska in zunanjepolitična vprašanja. Pred tem je delal v Direktoratu za gospodarsko diplomacijo Ministrstva za zunanje zadeve. Spomladi 2013 je bil imenovan za vršilca dolžnosti direktorja Službe vlade za zakonodajo. Od jeseni 2014 do julija 2017 je bil namestnik vodje slovenskega veleposlaništva v Berlinu. Od avgusta 2017 do marca 2020 je delal v Sektorju za splošne in institucionalne zadeve Direktorata za zadeve EU na Ministrstvu za zunanje zadeve. Odgovoren je bil za področje institucionalnih zadev in usklajevanje dela v zvezi z Evropskim svetom. Jeseni 2019 je postal vodja sektorja.

Gašper Dovžan je pred tem delal tudi za vodilno energetsko podjetje v Sloveniji Petrol, d. d., prakso pa je opravljal na Višjem sodišču v Ljubljani. Na Evropski pravni fakulteti v Novi Gorici in Fakulteti za državne in evropske študije na Brdu pri Kranju je predaval ustavno pravo. Objavil je več znanstvenih člankov in esejev o ustavnem pravu, pravu EU in pravu človekovih pravic.

Govori angleško in nemško; ima osnovno znanje francoščine. Razume tudi hrvaško in srbsko.

Tuje direktne investicije v EU – mehanizem preliminarne pregleda

Foreign Direct Investments in the EU – Mechanism of a Preliminary Review



Katja Peček*

Vsa nacionalna gospodarstva so prepletena s tujimi direktnimi investicijami. Te so danes gonilo ekonomije in politike. O strateški pomembnosti tujih direktnih investicij priča tudi dejstvo, da jih je Lizbonska pogodba (207. člen PEU) opredelila kot del skupne trgovinske politike EU. S to eno potezo si je EU izborila izključno pristojnost nad direktnimi tujimi investicijami. Upam si trditi, da se ob sprejetju te določbe nihče od akterjev ni zavedal kakšne silovite posledice bo umestitev tujih direktnih investicij kot izključne pristojnosti EU, imela v praksi.

Pričujoči prispevek bo obdelal tematiko mehanizma preliminarne pregleda tujih direktnih investicij, ki velja v EU od oktobra 2020 na podlagi Uredbe (EU) 2019/452 Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi okvira za pregled neposrednih tujih naložb. *Raison d'être* Uredbe (EU) 2019/452, je nadzor tujih direktnih investicij s tem, da države članice spodbuja k sprejetju pravil o preliminarne pregledu tujih direktnih investicij na ravni samih držav članic in vsebuje pravila o sodelovanju z drugimi državami članicami ter s Komisijo. Slednji Uredba v ta namen omogoča ustanovitev posebnega posvetovalnega telesa – skupine strokovnjakov za pregled neposrednih tujih investicij.

V »koronski pandemiji« se je pokazalo kako velika je prepletenost med gospodarstvi in predvsem kako odvisna je EU od Azije za visokotehnoške produkte. Kitajska je bila zmagovalka pandemije v produkciji in prodaji medicinske in zaščitne opreme. Sedaj smo priča produkcijskim zastojem v industriji motornih vozil, ker vsi čakajo različne elektronske čipe iz Kitajske. Velike države članice EU, kot sta Francija in Nemčija, so že dolgo v skrbeh, da se bodo tretje države - prek

korporacij državni lasti, s strateškimi nakupi infiltrirale v strateško pomembne gospodarske družbe v EU, ter s tem prevzele nadzor oziroma lastništvo nad ključnimi tehnologijami. EU je v zadnjem obdobju naravnala svoj kompas in pozvala države članice k takojšnji uporabi Uredbe (EU) 2019/452 v praksi. EU mora v luči samozagotovitve zagotoviti gospodarjenje z lastnimi ključnimi segmenti, ki so: (a) kritična infrastruktura, (b) kritična tehnologija, (c) dobava kritičnih virov, vključno z energijo ali surovinami, ter prehransko varnost, (d) dostop do občutljivih informacij, vključno z osebnimi podatki, ali sposobnost nadziranja takšnih informacij, (e) svoboda in pluralnost medijev. Navedeno je ključno za javni red in varnost evropskih državljánov, predstavlja hrbtišče evropske ekonomije in ključ do uspeha pri vsakokratnem okrevanju od različnih pretresov svetovnih razsežnosti.

Uredba (EU) 2019/452 predvideva, da vsaka država članica v kateri naj bi se zgodila tuja direktna investicija, notificira drugim državam članicam in Komisiji podatke o (a) o investitorju in o tarči (b) v katerem sektorju se dogaja investicija (c) kakšna je vrednost investicije in od kje pridejo sredstva (d) kdaj naj bi se ta investicija zgodila. Druge države članice in Komisija lahko vezano na to zahtevajo dodatne informacije. Nato države članice dajo komentarje, Komisija pa na podlagi le-teh izda formalno mnenje. Država članica mora upoštevati komentarje drugih držav članic in mnenje Komisije, ter na tej podlagi odločiti ali odobri tujo direktno investicijo (lahko tudi ob izpolnitvi določenih pogojev), ali pa tuje direktne investicije ne odobri. Uredba (EU) 2019/452 predvideva določene projekte, ki so za javni red in varnost tako ključnega pomena, da zahtevajo posebno pozornost Komisije – to so napr. Galileo in Evropski obrambni industrijski razvojni program.

Republika Slovenija je v zvezi z Uredbo (EU) 2019/452 že sprejela zakonodajo – dne 31. 5. 2020 v okviru Zakona o interventnih ukrepih za omilitev in odpravo posledic epidemije COVID19 (v nadaljevanju: ZIUOOPE), je pričel veljati tretji paket ukrepov v povezavi s COVID-19. V seznam ukrepov so vključena tudi pravila o pregledu tujih direktnih investicij v Republiki Sloveniji, vse z veljavnostjo do dne 30. 6. 2023.

Poudariti gre, da je slovenska zakonodaja Uredbo (EU) 2019/452 presegla in uvaža strožji režim preliminarne pregleda kot ga je začrtala EU. Pokriva investicije katerega koli tujega investitorja (fizične ali pravne osebe) izven Republike Slovenije (torej zajema tudi subjekte vseh ostalih držav članic EU), in katere namen je *vzpostavitev ali ohranjanje trajnih in neposrednih povezav* med tujim investitorjem in gospodarskim subjektom s sedežem v Republiki Sloveniji. »Priglasitveni prag« je določen na 10%, kar pomeni: investicije tujih vlagateljev, ki pridobijo v gospodarskem subjektu s sedežem v Republiki Sloveniji najmanj 10% delež v kapitalu ali glasovalnih pravicah, morajo biti priglašene Ministrstvu za gospodarski razvoj in tehnologijo (v nadaljevanju: Ministrstvo) v roku 15 dni od: a. sklenitve pogodbe o združitvi ali od objave prevzemne ponudbe; b. ustanovitve gospodarske družbe; ali c. sklenitve pogodbe, s katero tuj investitor ali njegove hčerinske družbe v Republiki Sloveniji pridobijo pravico razpolaganja z zemljišči in nepremičninami, ki so bistvene za kritično infrastrukturo ali se nahajajo v bližini takšne infrastrukture.

Pri čemer se mora investicija, ki je predmet priglasitve nanašati na ključne segmente, ki so v ZIUOOPE spet navedeni širše kot v Uredbi (EU) 2019/452.

Priglasitev mora med drugim vsebovati informacije o lastniški strukturi tujega investitorja (vključno s končnim investitorjem), informacije o lastniški strukturi ciljne ali prevzete družbe, o vrednosti investicije vključno z virom financiranja, kot tudi navedbo države v katerih tuji investitor in ciljna družba ali prevzeta družba opravljata relevantne poslovne dejavnosti. Če je posredi pravica razpolaganja z nepremično, tudi pogodbi o pridobitvi lastninske pravice na nepremičnini.

Pri sami presoji se vpliv na ključne segmente upošteva skladno z Uredbo (EU) 2019/452: (a) ali je tuji investitor neposredno ali posredno pod nadzorom vlade, vključno z državnimi organi ali oboroženimi silami tretje države, tudi prek lastniške strukture ali preko znatnega financiranja, (b) ali je bil tuji investitor že vključen v dejavnosti, ki so vplivale na varnost ali javni red v državi članici, (c) ali obstaja resno tveganje, da se tuji investitor ukvarja z nezakonitimi ali kriminalnimi dejavnostmi.

ZIUOOPE dolžnost priglasitve določa zgolj za pogodbe o združitvi oziroma prevzemne ponudbe, kar bi lahko pomenilo, da so predmet pregleda le transakcije, ki vključujejo združitev ali objavo prevzemne ponudbe. Nikjer iz zakona ni razvidno ali se nanaša tudi na nakupe poslovnih deležev ali delnic neposredno med strankami ali vpis delnic pri povečanju osnovnega kapitala. Taka nedorečenost s v praksi vnaša precej negotovosti v gospodarsko dejavnost, posebej pri M&A transakcijah, pri prestrukturiranjih, pri nepremičninskih transakcijah, pri ustanavljanju gospodarskih družb. Namreč kazni so visoke - za gospodarske družbe za kršitev obveznosti priglasitve do 500.000 EUR in za odgovorno osebo pravne osebe do 10.000 EUR.

Ministrstvo na podlagi mnenja posebne komisije direktno tujo investicijo lahko odobri, določi pogoje za njeno izvedbo, prepove ali prekliče, če predstavlja grožnjo varnosti in javnemu redu Republike Slovenije. Če Ministrstvo direktno tujo investicijo prepove ali prekliče, ima ta odločitev za posledico ničnost pogodbe. Dodaten velik problem gledano skozi prizmo tujega investitorja je, da mora Ministrstvo odločbo izdati v dveh mesecih od priglasitve, če rok ni upoštevan, se transakcija ne šteje za odobreno. Pravno sredstvo tujega investitorja je pritožba na Vlado, sicer pa se subsidiarno uporablja Zakon o upravnem postopku. Taka rešitev pravnih sredstev za tujega investitorja ni ustrezna.

Zakon daje Ministrstvu tudi pravico, da pregleda direktno tujo investicijo na ključnih segmentih najkasneje v petih letih po podpisu pogodbe / objavi prevzemne ponudbe / ustanovitvi družbe. Pri čemer natančen obseg te »retroaktivnosti« ni razviden iz samega zakona, zato ta določba vnaša dodaten pravni nemir.

Menim, da bo na strani države potrebnih še precej pojasnilnih predpisov, da bo predvidena ureditev zaživela v praksi ter bodo na razpolago ustrezne rešitve z vidika pravne varnosti in predvidljivosti. S ciljem, da trenutna nedorečenost ne bo odganjala tujih investorjev, namesto, da bi za njih ustvarila tujim investorjem

prijazno okolje, v katerem pa se seveda ustrezno ščiti tudi slovenski in evropski ekonomski in politični interes – varnost in javni red.

■ ***Katja Peček, LL.M., LL.M.**

Odvetnica z bogatimi mednarodnimi izkušnjami na področju, korporacijskega prava, združitvev & prevzemov, bančništva & financ ter konkurenčnega prava. Delovne izkušnje nabirala v Sloveniji, na Hrvaškem, v Srbiji, v Bruslju in v Luksemburgu. Poglobljeno razumevanje in izkušnje iz prava EU, poglobljene izkušnje pri kompleksnih mednarodnih transakcijah, mednarodnih projektih in pri delu v multi-kulturnem okolju, izvrstne pogajalske spretnosti, odlično vodenje ekipe večjega števila ljudi.

Dva magistrska naziva (LL.M.) iz King's College London iz prava EU in mednarodnih investicij ter arbitraže in iz IMO's Institute for International Maritime Law (IMLI) na Malti iz mednarodnega pomorskega prava in ladjarstva, za katerega nominirana s strani Ministrstva za zunanje zadeve RS in Ministrstva za transport RS, prejemnica štipendije Lloyd's Register London. MBA kandidatka na Ekonomski fakulteti, Univerza v Ljubljani za leto 2022. Članica *Association of Certified Fraud Examiners* (ACFE). Kot odvetnica zastopa in svetuje tujim finančnim skladom pri udejstvovanju v Sloveniji in na območju Zahodnega Balkana. Odvetniško kariero gradila v treh mednarodno uveljavljenih odvetniških pisarnah v Ljubljani, uvrščenih na lestvicah Legal 500, IFLR1000 in Chambers & Partners (Odvetniška pisarna Senica & partnerji, CMS, Odvetniška družba Fatur Menard). Staž na Sodišču EU v Luksemburgu v kabinetu sodnika dr. Marka Ilešiča. Diplomata na Svetu EU v Bruslju, so-predsedujoča delovne skupine za konzularno sodelovanje in krizno upravljanje (COCON), v času prvega slovenskega predsedovanja EU. Članica misije OVSE v Kazahstanu. Enthusiastka za pravo EU že od prvih dni študija prava na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani. Podpredsednica mednarodnega predsedstva Evropskega združenja študentov prava in mladih pravnikov (ELSA), v Bruslju od leta 2001/2002.

Attorney with vast multi-jurisdictional expertise in corporate law, M&A, competition law, banking & finance, and competition law. Professional experiences in Slovenia, Croatia, Serbia, Luxembourg and Brussels. Profound understanding and experience in EU law, excels in complex multicultural project management and multi-jurisdictional transactions, exceptional negotiation, presentation and leadership skills. Holds two masters' degrees (LL.M.), from King's College London in EU competition law and international investment law & arbitration, and from The IMO's Institute for International Maritime Law (IMLI) in Malta in international maritime law & shipping for which she was nominated to attend by Ministry of Foreign Affairs of Republic of Slovenia and Ministry of Transport of Republic of Slovenia, recipient of Lloyd's Register London scholarship. MBA candidate at the School of Economics and Business at the University of Ljubljana, year 2022. Member of Association of Certified Fraud Examiners (ACFE). Legal Advisor to several investment funds in their operations in Slovenian and Western Balkan. Made attorney's career in three prominent Ljubljana based commercial law firms of international repute, Legal 500, IFLR1000 and Chambers & Partners listed (Senica & partners, CMS, Fatur Menard Law Firm). Stagiaire at the Court of Justice of the EU in Chambers of Judge dr. Marko Ilešič. Diplomata at the Council of the EU, co-chair of working group on consular cooperation and crisis management (COCON) during the first Slovenian Presidency of the EU. Member of OSCE mission in Kazakhstan. EU law enthusiast since entering Faculty of Law at University of Ljubljana. Vice president of International Board of European Law Students Association (ELSA) in Brussels 2001/2002.

Prost pretok storitev, notranji trg malih in srednjih podjetij, avstrijska ureditev

Free Movement of Services, Internal Market for Small and Medium-Size Enterprises, Austrian Practice

42



Maria Škof*

56. člen PDEU določa svobodo opravljanja storitev, ki je zasnovana kot subsidiarna pravica ob pravici do ustanavljanja. Dejansko pa se je razvila, verjetno tudi zaradi fleksibilnosti, v eno pomembnejših svobod notranjega trga.

Na geografskem območju 300 km zračne linije, merjeno od Ljubljane, ležijo avstrijska Štajerska in Gradec, avstrijska Koroška in Celovec, Furlanija in Videm, Hrvaška do Zagreba, severna Dalmacija in Istra, območje Italije do Bologne, del Slovaške in Madžarske ter deli Bosne in Hercegovine. Vse države, z izjemo Bosne in Hercegovine, so članice EU. Na tem geografskem ozemlju živi približno šestdeset milijonov ljudi, govori se sedem jezikov in poleg evropskega prava velja sedem pravnih redov. Na tem območju sodelujejo gospodarski subjekti, ki so v veliki meri mala in srednja podjetja, ta pa večinoma koristijo prosti pretok storitev, saj so z ustanovitvijo podjetja v drugi državi članici povezane večje, tudi finančne obveznosti, ki pogosto niso v sorazmerju z vrednostjo in trajanjem projektov. To seveda ne velja za velika podjetja in koncerne.

Od leta 1996 dalje napotitev delavcev v tujino ureja »Direktiva o napotitvi delavcev na delo v okviru opravljanja storitev«, ki jo je mogoče razumeti kot odgovor na pristop Španije in Portugalske k EU. Podjetja iz Španije in Portugalske so zaradi nižjih plač lahko ceneje ponujala svoje storitve v državah z višjimi plačami, zlasti v Nemčiji in Franciji. Direktiva o napotitvi delavcev določa veljavnost minimalnih delovnih in socialnih standardov države gostiteljice. S pristopom »novih držav članic« k EU leta 2004 so stare članice občutile pritisk konkurence in terjale spremembo Direktive o napotitvi delavcev ter uvedbo načela »enake plače za enako

delo v istem kraju«. Plemenito načelo zagotavljanja delovnih in socialnih standardov delavcem se je uporabilo za zaščito domačega trga in domačih podjetij, nika-
kor pa ne služi konkurenčnosti, ki je eno temeljnih načel notranjega trga.

Razvoj, ki ga na področju opravljanja storitev in napotitve delavcev opazamo v EU, je podoben ravnanju dveh nekdanjih pomorskih sil, Portugalske in Španije, ki sta si leta 1494 s tordesiljsko pogodbo poskusili razdeliti ozemlje Novega sveta. Vse, kar leži vzhodno od poldnevnik, naj bi dobila Portugalska, medtem ko bi Španiji pripadlo vse ozemlje zahodno od razmejitve. Vsi drugi narodi naj bi bili izključeni iz vsakršne prilastitve in trgovanja s temi, za Evropo na novo odkritimi deli sveta, ki jim pravimo tudi Novi svet. Temu se je uprl nizozemski diplomat, pravnik in filozof Hugo Grotius, ki je v svojem delu *Mare Liberum sive de iure quod Batavis competit ad Indicana commercia dissertatio* izoblikoval eno prvih načel mednarodnega prava, ki se glasi: »Vsak narod lahko svobodno potuje k drugemu narodu in z njim trguje.« Portugalci in Španci so seveda tarnali zaradi oškodovanja svojih interesov, vendar jim je Grotius odvrnil: »Poleg tega je naravno in skladno z najvišjimi zakoni, pa tudi s pravičnostjo, da bi koristi, ki so dostopne vsem, vsak človek raje zadržal zase, kakor jih prepustil drugemu, čeprav jih je ta odkril že prej,« in nadalje, »toda namen Nizozemcev je razumnejši, ker je njihova korist v tej zadevi povezana s koristi celotnega človeštva.« Res je, da se bodo tako prihodki Portugalcev in Špancev zmanjšali, a se bo to zgodilo v korist večine.

Avstrija, je imela od pridružitve vzhodnoevropskih držav k Evropski uniji največ koristi, medtem ko je sama od 1. maja 2011 dalje vedno bolj zaostrovala formalne pogoje za opravljanje storitev v Avstriji. K temu je nemalo prispevala tudi neusmiljena upravna praksa. Visoke, celo astronomske kazni, in ukrepi, kot je plačilo varščine, so bili na dnevnem redu, kar je marsikateri podjetnik bridko občutil. Tudi če so se podjetja še tako trudila, da bi zadostila avstrijski zakonodaji, so še vedno tvegala, da bo inšpektor ob svojem nadzoru zahteval neki dokument, ki ga podjetje v danem trenutku ni imelo. To je vodilo do pritožb velikega števila slovenskih podjetij, ki so se pri Evropski komisiji pritožila zoper avstrijski protekcionizem in do dveh sodb Sodišča Evropske unije v primerih Čepelnik in Maksimović. V obeh primerih je bilo avstrijsko ravnanje obsojeno, ker nasprotuje pravu EU.

Medtem je začela veljati novela Direktive o napotitvi delavcev, ki odraža trend zaščite nacionalnih ponudnikov iz držav z višjimi plačami. Madžarska in Poljska sta se uprli s tožbo proti Evropski komisiji, toda brez uspeha.

Tudi fokus novele avstrijskega proti dumpinškega zakona, ki velja od 1. septembra 2021 dalje, je namenjen zaščiti pravic delavcev in določa, da pripadajo napotenim delavcem za čas napotitve enake plače, kot jih prejemaajo zaposleni pri avstrijskem delodajalcu. To, kar je videti na prvi pogled častivredna zahteva, v praksi pogosto privede do velikih težav in negotovosti. Drugače kot v Sloveniji je v Avstriji minimalna plača določena glede na panogo, konkretno delo in kvalifikacijo delavca, ne pa kot nacionalna minimalna plača. Za avstrijsko podjetje se veljavnost kolektivne

pogodbe določi glede na dejavnost, za podjetje iz druge države članice pa se veljavna kolektivna pogodba lahko spremeni glede na projekt.

Ob tem ne smemo prezreti, da bo višje plače mogoče izplačevati šele takrat, ko bodo ustrezno boljše plačana tudi naročila. Pogosto slišim, da se tujim podjetjem ne plačujejo enake cene kot domačim ponudnikom. Mislim, da se meri z dvojnimi merili: konkurenčno prednost nižjih cen bi izkoristili, ne pa tudi konkurenčne prednosti nižjih plač. Na ta način na srednji rok ne bo mogoče doseči zadanega cilja izenačitve različnih življenjskih standardov, ki obstajajo v EU, kar pa je tudi eden od ciljev notranjega trga.

■ ***dr. Maria Škof**

Od leta 2009 dalje je dr. Maria Škof vpisana kot odvetnica v imenik odvetnikov v Avstriji in Sloveniji ter partnerica odvetniške pisarne Grilc Vouk Škof, ki ima pisarne v Celovcu, na Dunaju, v Gradcu in Ljubljani. Pravo je študirala na univerzah v Gradcu in Utrechtu na Nizozemskem. Doktorirala je na področju evropskega prava na Univerzi v Gradcu, pred kratkim pa je zaključila še podiplomski študij s področja mednarodne arbitraže na Univerzi v Neuchâtelu in pri Swiss Arbitration Academy v Švici.

Preden se je podala v odvetništvo je izkušnje pridobivala kot asistentka na Alpsko-jadranski univerzi v Celovcu, Univerzi v Innsbrucku in v več mednarodnih odvetniških pisarnah. Izkušnje na področju evropskega prava in predhodnega odločanja pa je pridobila v kabinetu sodnika na Sodišču Evropske unije, dr. Marka Ilešiča.

Že vrsto let predava mednarodno pogodbeno pravo na Visoki strokovni šoli v Beljaku, na Univerzi v Gradcu pa praktične vidike evropskega prava v predavanju z naslovom »Pritožil se bom pri EU – l'«bescher» mit bei der EU«.

Poleg evropskega prava in arbitraže je težišče njenega dela avstrijsko in slovensko gospodarsko pravo ter pravo gospodarskih družb, pogodbeno pravo, nepremičninsko pravo, civilno pravo in delovno pravo ter upravno pravo, v katerih tudi redno zastopa v postopkih na sodiščih. V postopkih predhodnega odločanja pred Sodiščem Evropske unije v zadevah Čepelnik in Maksimović je uspešno branila odprte meje in notranji trg. Prav tako nastopa kot arbiter in zastopa stranke v arbitražnih postopkih.

Dr. Maria Škof je že vrsto let podpredsednica Slovenske gospodarske zveze v Celovcu ter poslovodja Avstrijsko-slovenske trgovinske zbornice v Gradcu. Namen obeh organizacij je povezovanje gospodarskih subjektov v alpsko-jadranskem prostoru in preseganje meja. Je članica predsedstva Stalne arbitraže pri Gospodarski zbornici Slovenije v Ljubljani.

Dr. Škof je avtorica številnih strokovnih člankov in kolumnistka v Pravni praksi, časopisu za pravna vprašanja, ter iskana predavateljica na mednarodnih konferencah.

Poleg slovenščine in nemščine tekoče govori angleško, italijansko in francosko.

Dr. Maria Škof, ArbP, CAS, odvetnica v Avstriji in Sloveniji, odvetniška pisarna Grilc Vouk Škof (Celovec – Gradec – Dunaj – Ljubljana)

Rojena 1971

1996-2001 študij prava v Gradcu in v Utrechtu na Nizozemskem

2004 doktorat s področja prava na Univerzi Karla-Franca v Gradcu

2002-2004 asistentka na univerzah v Celovcu in Innsbrucku

2004- 2009 odvetniška kandidatka pri odvetniški družbi Wolf Theiss Rechtsanwälte GmbH na Dunaju in v Ljubljani

Od leta 2006 redno predava na Visoki šoli v Beljaku

Od leta 2009 samostojna odvetnica in partnerica pri odvetniški družbi Grilc Vouk Škof

Od leta 2009 vpisana kot odvetnica v Sloveniji

2016 pripravnica na Evropskem sodišču v kabinetu sodnika dr. Marka Ilešiča

S korporacijski vprašanji, ustanovitvijo podjetij v Avstriji in Sloveniji ter s čezmejnim opravljanjem storitev in praktičnimi vprašanji napotitve delavcev v Avstrijo ter napotitvijo državljanov tretjih držav, npr. bosanskih, srbskih ali makedonskih državljanov, s postopki pri BUAKu, ipd. se redno ukvarja od pristopa Slovenije k EU. Je avtorica strokovnih člankov.

Prihodnost temeljnih pravic in pravne države v EU

The Future of Fundamental Rights and the Rule of Law in the EU

46



Verica Trstenjak*

***prof. dr. Verica Trstenjak**

National of Slovenia, based in Austria. She is a lawyer and former Advocate General of the European Court of Justice in Luxembourg and a professor of European Union law.

From 2004 to 2006 she was a judge at the General Court of the European Union in Luxembourg and from 2006 to 2012 an Advocate General of the European Court of Justice in Luxembourg (the highest legal position in EU) and she contributed to the creation and development of European Union Law. She was advocate general in cases concerning fundamental (economic) freedoms (e.g. free movement of goods, services, companies, capital in the EU), consumer protection cases, intellectual property cases, company law, insurance, bank sector, state aid, public procurement, fundamental rights (asylum, fundamental social rights, judicial rights, right to property), ect.

From 2019 she is member of the Permanent Court of arbitration in The Hague and from 2019 also arbiter on the list VIAC (Vienna International arbitration Centre). She is also conciliator at the Court of Conciliation and Arbitration within the OSCE (Organisation for Security and Co-operation in Europe) and member of the Bureau at this Court (from 2019). From 2017 she is Member of Management Board and from October 2017 also Member of Executive Board of the EU Agency for fundamental rights. She is also a member of the advisory Board (comparable with arbitration) of the international organization Energy community and an external scientific member of the Max Planck Institute Luxembourg for International, European and Regulatory Procedural Law. Since 2020 she is a substitute member of Venice Commission (Council of Europe) and a member of the the supervisory board of the Slovenian bank NLB. She has written expert opinions for law firms and arbitration in many cases concerning European law and legal protection in the EU. In 2020 she

got an Austrian state decoration from Austrian President van der Bellen: Cross of Honour for Science and Art, First Class.

She is Professor for European law in Austria and Slovenia (at University in Ljubljana (part time) and at different LLM programmes (University of Vienna, Sigmund Freud University in Vienna) and teaches European law at the summer schools (University of Salzburg, University of Innsbruck – university course in Alpbach, University of Vienna- Strobl). She has published several books and more than 300 articles (also with SS CI) and has been a lecturer at different universities (e.g. Zurich, Hamburg, Amsterdam, Luxemburg, Valetta, Sydney, Montreal, Singapur, Los Angeles, San Francisco, New York, Kyoto, Seoul, Nursultan) and at different international and European conferences (f.e. General reporter at International Conference of Comparative Law 2014, keynote speaker at International Conference of Consumer Law 2015). She was often visiting researcher at Max Planck Institut Hamburg. She is member of editorial board of several important legal journals, e.g. European Law Review (seat in London). In Slovenia she was also State Secretary for Science and member of negotiation group for the Slovenian Membership in the European Union.

She works in Slovenian (native speaker), German, English, French, Croatian/Bosnian/Serbian language.

E-Mail: trstenjakverica@gmail.com; verica.trstenjak@ius.sfu.ac.at

Important five publications

- Fundamental rights in Europe, (Temeljne pravice v EU) GV založba, 2021 (316 pages, in Slovene language)-book
- The Influence of Human Rights and Basic Rights in Private Law, Springer 2016, together with Petra Weingerl (593 pages) – book
- Draft Common Frame of reference - DCFR and case law of the Court of Justice of the EU, in liber amicorum prof. Christian von Bar, to be published in 2021
- Corona and fundamental Rights, in Hondius, E. at all: Coronavirus and the Law in Europe, 241-253, 2021, Intersentia)
- Human Rights in digital age, in Miller, K./Wendt, K.: The Fourth Industrial Revolution and Its Impact on Ethics , Springer 2021

Okrogla miza:

Pravne možnosti - status Slovencev brez slovenskega državljanstva

49

**Academic Discussion –
Legal Options: Status of Slovenians
Without Slovenian Citizenship**

Status Slovenca brez slovenskega državljanstva: kaj takšen status prinaša in ali ga je mogoče bolje izkoristiti

Benefits and Limitations of Slovenians Without Slovenian Citizenship



Dejan Valentinčič*

Vprašanje pravnega statusa pripadnikov diaspore je zapletena problematika, ki se je države lotevajo na zelo različne načine. Če ob strani pustimo države, ki nimajo vzpostavljenega sistema gojenja stikov z rojaki izven matice, lahko tudi pri državah, ki ohranjanje diaspore in njihove stike z matično domovino vidijo kot vrednoto in priložnost, opazimo različne pristope. Izrael tako na primer državljanstva podeljuje le živečim v državi. Nekatere države so pri podeljevanju državljanstev bolj radodarne, druge manj. To ni odvisno le od prej omenjene različne razvitosti politik do diaspore, ampak tudi od stvarnih vprašanj – kdaj so te diaspore nastale, v katerih državah živijo, kakšni so njihovi interesi napram izvornim domovinom prednikov in posledično zakaj so zainteresirani za državljanstva.

Republika Slovenija je svojo politiko podeljevanja državljanstev zamejcem in izseljencem nekajkrat rahlo reformirala, osrednji namen in koncept pa ostajata enaka. Izziv je, ker so slovenske skupnosti izven Slovenije zelo različne in posledično je zelo različen tudi njihov interes do slovenskega državljanstva – tako ali si ga sploh želijo, kot iz katerih razlogov si ga dejansko želijo. A ker se kriteriji in obravnava za pripadnike diaspor iz različnih držav (ki imajo posledično različne stopnje interesa za državljanstvo) ne morejo razlikovati, je težko najti idealno rešitev, ki bi bila do vseh pravična.

5. člen Ustave Republike Slovenije med drugim določa: »Slovinci brez slovenskega državljanstva lahko uživajo v Sloveniji posebne pravice in ugodnosti. Vrsto in obseg teh pravic in ugodnosti določa zakon.« To je mogoče razumeti kot poseben status, ali kot nabor različnih ugodnosti, ki bi jih določali področni predpisi. V

primeru drugega se seveda poraja vprašanje, kako dokazovati slovenski rod. Naj takšne ugodnosti pripadajo le slovenskim državljanom, ki živijo na tujem, ali vsem osebam slovenskega rodu?

Zakon o odnosih Republike Slovenije s Slovenci zunaj njenih meja je leta 2006 uveljadal »status Slovencev brez slovenskega državljanstva«. Gre za nekakšno pravnoformalno priznanje slovenskega rodu. A status ni nikoli zares zaživel. Do sedaj so bili podeljeni le trije takšni statusi. A hkrati, ker trije aktivni statusi obstajajo, status torej živi in ga ni mogoče preprosto ukiniti, ampak bi veljalo razmisliti, kako bi se ga dalo optimizirati. Eden izmed razlogov za majhen interes za status je verjetno tudi v tem, da je nabor pravic, ki jih daje skromen (glej 66. člen zakona). A hkrati so tudi pogoji za pridobitev statusa zelo ohlapni (glej 59. in 63. člen zakona). Če bi želeli status resno reformirati in ga uporabljati bi veljalo oboje okrepiti. To bi bilo smiselno ob hkrati zaostritvi pogojev za pridobitev slovenskega državljanstva.

52 ■

Pri morebitni spremembi in okrepitvi statusa, bi se Slovenija lahko zgledovala po več državah, ki podobne statute (z različnimi poimenovanji) poznajo. Na Poljskem tako poznajo »etnično kartico«. Gre za dokument, ki potrjuje pripadnost poljskemu narodu. Imetnikom kartic pripada vrsta izboljšav in koristi – brezplačna letna viza; obiskovanje poljskih šol in univerz s takšnimi pogoji, kot jih imajo poljski državljani ter koriščenje olajšav pri pridobivanju štipendij; omogočeno delo in izvajanje gospodarske dejavnosti na Poljskem pod istimi pogoji kot poljski državljani; koriščenje popustov pri prevozi javnih železnic; koriščenje brezplačnega vstopa v državne muzeje; koriščenje brezplačne zdravstvene oskrbe v nujnih primerih.

Indija, ki predstavlja državo z največjo diasporo v tujini, ne dovoljuje dvojnega državljanstva, to določa indijska ustava. Zato so vzpostavili kategoriji NRI (non resident Indians) in OCI (overseas citizens of India), s katerima so zagotovili dolgoročno vizo, ki nosilec podeljuje praktično enake pravice kot indijskim državljanom, z izjemo volilne pravice, pravice do vladnih služb ter ne morejo biti lastniki kmetijskih zemljišč.

Tudi Ukrajina ne dovoljuje dvojnega državljanstva in posledično pozna status »Ukrajincev v tujini«, ki tudi daje določene ugodnosti.

Hrvaška pozna status »Hrvat brez hrvaškega državljanstva«, ki je zelo podoben slovenskemu – in enako kot slovenski do sedaj ni zares zaživel (Hrvaška je tudi siceršnji zakon za Hrvate po svetu napisala po zgledu Slovenije).

Velja omeniti še Turčijo in Gruzijo s »semi-državljanstvom«, torej polovičnim državljanstvom.

Bi bila kakšna podobna ureditev uresničljiva in smiselna tudi za Slovenijo? Je na primer pravno izvedljivo, da bi imeli imetniki statusa enake pravice, kot državljani EU – torej pravico do prebivanja, a le ob službi ali drugih sredstvih za preživetje. To bi odvrnilo od zaprositve za status te, ki si sedaj slovenskega državljanstva želijo zaradi socialnih bonitet. Ker bi takšne pravice veljale le na ozemlju Republike

Slovenije, bi statusa ne izkoriščali niti ti, ki si želijo le delovne vize za zahodno Evropo. Bi bil takšen status zanimiv tudi za pripadnike tretje, četrte, pete in nadaljnjih generacij izseljencev (državljanstvo je mogoče pridobiti do druge generacije, torej še vnuki izseljencev), ki si želijo predvsem ene simbolne in čustvene vezi s Slovenijo, nimajo pa in ni realno pričakovati, da bodo imeli zelo živo vsakodnevno vez s Slovenijo.

■ ***dr. Dejan Valentinič**

Trenutno je državni sekretar na Uradu Vlade RS za Slovence v zamejstvu in po svetu. Diplomiral in magistriral je iz prava, doktoriral pa iz sociologije. Na Novi univerzi je habilitirani docent za področje ustavnega prava in človekovih pravic, na Fakulteti za uporabne družbene študije pa za področje politologije. Kot raziskovalec je aktiven v okviru Raziskovalnega inštituta Slovensko-ameriške izobraževalne fundacije ASEF, kjer je vodja raziskovalne skupine, v preteklosti je bil tudi direktor inštituta in vodja ciljnega raziskovalnega projekta »Omilitve posledic bega možganov in krepitev mehanizma kroženja možganov«.

Je avtor dveh znanstvenih monografij: »Slovenci v Reziji? Pravni položaj in dejansko življenje slovenske jezikovne manjšine« (ki je izšla tudi v angleščini pod naslovom »Resia: A Valley and its People between Slovenian, Italian and its own Identity: The Legal Status and Actual State«) in »Medetnična integracija v lokalnem okolju – primer Nove Gorice in Gorice« ter vrste znanstvenih člankov in razprav s področja ustavnega, mednarodnega in evropskega prava človekovih pravic, položaja Slovencev v zamejstvu in po svetu ter manjšin v Sloveniji.

Do sedaj je kot gostujoči raziskovalec in predavatelj deloval na Univerzi Harvard – Center za evropske študije, Santa Clara univerzi, Clevelandski državni univerzi, vse v ZDA, ter na Pontificia Universidad Catolica Argentina v Buenos Airesu.

Predlogi za strategijo odnosa Republike Slovenije s Slovenci po svetu

Proposals for a Strategy of the Republic of Slovenia with Slovenians Around the World



Igor Cesarec*

V letu, ko Slovenija praznuje 30 let obstoja, se je smotrno ozreti v prihodnost in premisliti, kakšen bo v prihodnje odnos matične države s Slovenci v tujini. To je še posebej pomembno, ker Vlada trenutno dela na strategiji odnosa s Slovenci po svetu za naslednjih 10 let.

Glavna naloga slovenske države v naslednjem desetletju bo, da najprej prepozna, da se je struktura slovenske diaspore spremenila, in da se tem spremembam prilagodi. Slovencev, ki začasno ali trajno odidejo iz Slovenije, je vse več. Delno je razlog večja vpetost Slovenije v Evropo in splošna težnja h globalizaciji, ki s sabo potegne tudi migracijske tokove. Struktura izseljenih – tako geografska kot tudi demografska – se je bistveno spremenila. V primerjavi s preteklostjo je med izseljenci bistveno več mladih in visoko izobraženih.

Strategija Vlade v odnosu s slovensko skupnostjo v tujini se bo tem spremembam morala prilagoditi, če želi z njenimi člani obdržati pristen stik. Potrebno bo prepoznati, da določene aktivnosti in pristopi, ki so bili primerni pred dvajsetimi ali tridesetimi leti, niso več aktualni in da je potrebno poseči po novih pristopih.

Pri tem je treba poudariti, da že obstaja nekaj odličnih organizacij, ki gredo v korak s časom in opravljajo zelo pomembno delo na področju povezovanja članov slovenske skupnosti v tujini in njihove navezanosti na domovino, eno izmed najpomembnejših pa je Društvo v tujini izobraženih Slovencev – VTIS. Vloga Vlade bi morala biti, da takšne pobude sprejme odprti rok, jih močno podpira (vključno s finančno podporo) in omogoči, da rastejo ter uspešno delujejo na dolgi rok.

Kakršna koli ogrožitev uspešnega delovanja teh ključnih organizacij bi namreč ustvarila vrzel, ki bi se lahko sprevrgla v izgubljeno generacijo Slovencev v tujini.

Slovenci v tujini že dlje časa opozarjamo na določene izzive, še posebej s področja gospodarskega in znanstvenega sodelovanja, digitalizacije in spletnega povezovanja, vloge mladih v slovenskih skupnostih v tujini, kroženja znanja ter spodbujanja vračanja izseljenih Slovencev nazaj v domovino.

Izzivi, rešitve katerih bi morale biti vključene v novo strategijo, so naslednji:

1. Postopki pri pridobivanju štipendij za študij v tujini.
2. Birokratski postopki pri prehodu študentov med državami.
3. Struktura razpisov za spodbujanje zaposlovanja mladih doktorjev in doktoric znanosti.
4. Veljavnost delovnih izkušenj iz tujine za pripravo na pravniški državni izpit.
5. Priznavanje v tujini pridobljenih delovnih izkušenj in izobrazbe gradbenih inženirjev in inženirk.
6. Razpisi prostih mest na slovenskih visokošolskih institucijah.
7. Zaprtost akademskih institucij in habilitacije.
8. Davčne obremenitve raziskovalcev na (začasnem) delu v tujini.

Podroben opis izzivov in predlogi za njihovo rešitev so bili že večkrat javno predstavljeni.

Strategija za odnos Slovenije s Slovenci po svetu pa bi morala vsebovati še nekaj dodatnih postavk:

Zagotoviti neposredno zastopanost Slovencev zunaj meja RS v Državnem zboru RS. Potreben je temeljit premislek o obliki zastopanosti, predvsem pa o številu predstavnikov.

Oblikovanje sistema elektronskih volitev, ki bi prispevale k izenačenju možnosti za uresničevanje volilne pravice vseh državljanov RS in k višji volilni udeležbi.

Odpiranje novih diplomatsko-konzularnih predstavništev na strateško pomembnih lokacijah, s poudarkom na gospodarskem in znanstvenem področju ter skrbi za lokalno slovensko skupnost. Še posebej bi bilo smiselno ponovno odpiranje nekaterih pomembnih DKP-jev, ki so se v zadnjih v zadnjih 10-15 letih zaprli.

Smiselno bi bilo, da država, zasebni in akademski sektor poskusita bolje vpeti številne slovenske strokovnjake, ki delujejo v tujini, v svoje delo v Sloveniji. To se lahko stori bodisi preko sodelovanj na daljavo, krajših gostovanj v Sloveniji, ali pa preko sodelovanja neposredno v državi, kjer ti strokovnjaki delujejo, in ima Slovenija v njej strateški interes.

Uvedba začasnih finančnih oz. davčnih olajšav za Slovence, ki se iz tujine vrnejo v Slovenijo ter delujejo v službah z visoko dodano vrednostjo. Na ta način bi se spodbudilo slovenske strokovnjake, da se s svojim znanjem in izkušnjami vrnejo v Slovenijo.

Vzpostavitev centra za Slovence po svetu, ki bi nudil informacije povratnikom, informacije o možnostih za gospodarsko sodelovanje in investicije, za genealoška vprašanja itd.

Uresničitev teh predlogov bi lahko pomembno prispevala h krepitvi vezi med slovensko skupnostjo v tujini in matično državo ter izboljšala sodelovanje med Slovenci izven in znotraj meja Republike Slovenije.

■ **dr. Igor Cesarec**

Je podpredsednik na oddelku za globalne ekonomske raziskave pri ameriški banki Citigroup v New Yorku. V preteklosti je delal v investicijski banki Morgan Stanley v Londonu, raziskovalno pa se je udeleževal v organizacijah kot so International Monetary Fund (IMF), National Bureau for Economic Research (NBER) in Harvard University.

Dr. Cesarec ima doktorat iz ekonomije iz univerze New York University (NYU), za katerega je prejel nagrado Macrofinancial Modeling Fellowship s strani University of Chicago. Magistrski študij iz ekonometrije in matematične ekonomije ter diplomski študij iz ekonomije je opravljal na London School of Economics (LSE).

Poleg službenega udeleževanja pa se že skoraj dve desetletji ukvarja s povezovanjem Slovencev v tujini, s poudarkom na mladih in izobraženih. Je pobudnik, ustanovitelj in prvi predsednik Društva v tujini izobraženih Slovencev – VTIS in član Sveta Vlade RS za Slovence po svetu.

Kaj lahko naredi Slovenija za Slovence po svetu?

What can Slovenia do for Slovenians Around the World?



Franci Feltrin*

Slovenija, oziroma njena politika, je po osamosvojitvi zelo kmalu pozabila na Slovence izven slovenskih meja; kako so v predvolilnem času in potem v času priprav na slovensko samostojnost finančno in moralno pomagali, se zbirali na mirovnih protestih in tako vsej svetovni javnosti sporočali, da Slovenija mora postati samostojna, demokratična država vseh Slovenk in Slovencev. Pri tem imam v mislih predvsem Slovence zahodne Evrope ter Slovence in slovenske skupnosti v prekomorskih deželah.

Zbirali so tudi materialne prispevke, da smo stranke združene v DEMOS zmogle voditi predvolilno kampanjo. Saj je takrat v Jugoslaviji vladala hiperinflacija in z njo nestabilna politična ter gospodarska kriza in posledično pomankanje vseh dobrin.

Z javnimi manifestacijami in osebnimi lobiranjem (glej zbornik: »Zlata knjiga o osamosvojitvi Slovenije«) so v njihovih drugih domovinah preko političnih predstavnikov slovenskim politikom odpirali vrata do predsednikov vlad in držav ter jih prepričevali, da smo Slovenci narod s svojim jezikom, kulturo in ozemljem, na katerem njegov rod že stoletja prebiva in da smo kot narod sposobni živeti v duhu demokratičnih vrednot zahodne civilizacije. In tako so svetovni politiki spoznali, da smo Slovenci, čeprav maloštevilen narod sredi Evrope, ki ga je vredno priznati, da končno uresniči svoje želje in stoletne sanje svojih prednikov.

Zato Slovenija ne bi nikoli smela pozabiti, kaj vse so Slovenci po svetu prispevali in kako so pomagali našim prizadevanjem na poti do naše samostojnosti in k tako

hitremu mednarodnemu priznanju, da je bil to dragocen prispevek naših rojakov po svetu.

Kot dolgoletni aktivni sodelavec Slovenske konference in SSK mislim, da bi Slovenija v tridesetih letih samostojnosti in suverenosti, za priseljevanje Slovencev oziroma za preselitev njihovih potomcev v domovino, lahko storila veliko več.

Cilj Slovenije bi moral biti, da bi se čim več slovenskih potomcev z veseljem preselilo v Slovenijo in s tem bi poplačali trpljenje in tudi trud staršev, da so kljub vsemu desetletja v srcih svojih potomcev ohranili vero, jezik in ljubezen do njihove prve domovine Slovenije.

58 ■ Iz Slovenije je v tridesetih letih v tujino odšlo na izobraževanje, zaradi ugodnejših pogojev dela ali za nadaljevanje študija na področju znanosti in znanstvenega raziskovanja, nekaj deset tisoč mladih slovenskih izobražencev. Velikokrat slišimo, da je taka izmenjava znanja in talentov napredek v znanju ter gospodarstvu tudi za Slovenijo. To je res! Ampak le takrat, ko se njihova znanja in izkušnje izmenjujejo ali prenesejo nazaj.

Z ustanovitvijo Slovenske konference in SSK smo želeli povezati vse Slovence, ne glede na kraj bivanja ali njihovo politično opredelitev. Program in cilje smo pri Slovenski konferenci in SSK začeli določati že leta 1996, ko smo prvič organizirali »Tabor mladih«, ki je potekal v Lepeni in se ga je udeležilo 18 mladih iz Slovenije in tujine. Že naslednje leto so sledile prve organizacijske priprave za »I. konferenco zdravnikov iz Slovenije in sveta«, ki smo jo izvedli 1998. To je bil med slovenskimi zdravniki in slovenskimi zdravniki po svetu prvi začetek neposredne izmenjave znanja in napredka na področju medicine in zdravstva doma in v svetu.

Konference, ki jih vsako leto organizirata Slovenska konferenca SSK, potekajo v obliki predavanj in osebnih izmenjavi mnenj, kar je bilo in je, po mojem osebnem prepričanju, tudi največji uspeh vseh nadaljnjih konferenc v času delovanja SK in SSK.

Medsebojno spoznavanje in nadaljevanje skupnega sodelovanja med Slovenci doma in po svetu je eden izmed izmed naših ključnih ciljev. Prepričan sem, da smo s tem dosegli namen Ustanovnega zbora SSK, kot tudi to, da ne smemo potenciala, ki ga slovenska država ima med Slovenci v zamejstvu in po svetu, zanemariti in prepusti političnemu prepričanju nekaterih politikov, da je to izguba denarja in truda, ki bi ga morala država vložiti oziroma vložiti v za to ustanovljene organizacije, kot sta SK in SSK. Nujno je nadaljevati s spodbujanjem izmenjav v znanosti in priseljevanje ter vračanje številnih talentov, ki v svetu sodelujejo na področju izobraževanja, znanosti in gospodarstva.

Kot dolgoletni sodelavec Slovenske konference in SSK na področju sodelovanja s Slovenci izven Slovenije predlagam, da slovenska politika bolj pogumno pristopi k bolj poglobljeni aktivnosti; kako bi zapolnili vrzel delovne sile, ne samo na

področju visoke izobrazbe in znanosti, pač pa tudi na področju poklicne izobrazbe, ki jo v Sloveniji zelo primanjkuje.

Zgolj s prijaznim povabilom in zakonsko podlago, kako se lahko slovenski potomci z ali brez slovenskega državljanstva vključijo v slovenski delovni proces, lahko v Slovenijo privabimo ljudi, ki še čutijo pripadnost slovenskemu narodu ali pa si, kot daljni potomci, želijo tu živeti. Pri tem lahko izpostavimo strokovna znanja, ki jih v Slovenij primanjkuje in tudi pomanjkanje poklicnih delavcev.

Prav tako bi bilo potrebno urediti olajšave pri pridobivanju državljanstva za zakonce, katerih partner/ka že ima slovensko državljanstvo in se priseliti v Slovenijo, ker pa je njegov/a je neslovenskega rodu, ga v nadaljevanju preselitve v Slovenijo ovira, oziroma kot sem pred leti doživel: »... če nisem vreden vašega državljanstva, kot tujec ne želim živeti v Sloveniji«.

Slovenija bi morala zgraditi razvojni bazen znanosti in gospodarstva, v katerem bi se lahko začasno ali za stalno zaposlili slovenski strokovnjaki izven naših meja in tako nadaljevali z raziskovanji in s svojim strokovnim znanjem sledili trendu znanstvenega in gospodarskega razvoja v svetu. Ker v Sloveniji že obstajajo podjetja in zasebni obrati z visoko dodano vrednostjo, katerih proizvodnja je na zelo visokem tehnološkem nivoju, bi jih bilo smiselno k takemu projektu povabiti. Prav tako inštitute, katerih raziskave in razvoji so že danes na svetovni ravni znanosti. S podporo države, s povabilom in vključevanje slovenskih znanstvenikov iz sveta, bi lahko Slovenija postala znanstvena »valilnica« na vseh področjih razvoja.

■ ***Franci Feltrin**

Rojen je bil 10. februarja 1943 v Stopniku, v občini Tolmin. Po končani srednji Ekonomski šoli v Ljubljani je do leta 1990 opravljal več zaposlitev v gospodarstvu, v komerciali. Od junija 1990, je bil zaposlen v takratni Skupščini, kot delegat/poslanec, na delovnem mestu sekretarja v klubu delegatov/poslancev stranke Zelenih Slovenije do 31.12. 1992.

Leta 1995 je prevzel mesto glavnega tajnika Slovenske konference SSK. Kasneje je bil podpredsednik Slovenske konference in nato, dve mandatni dobi celo njen predsednik. Leta 1996 se je v prostore Slovenske konference SSK preselilo tudi vodstvo SSK katerega predsednik je bil dr. Jože Bernik. Od takrat je opravljal koordinacijo dela obeh organizaciji skoraj 20 let. Danes je upokojen.

Pravne možnosti statusa Slovencev brez slovenskega državljanstva

Legal Possibilities of the Status of Slovenians Without Slovenian Citizenship



Andrej Fink*

Prvo izhodišče najdemo v 58. členu Zakona o Slovencih zunaj meja Republike Slovenije, kjer je zapisano: "Republika Slovenija je matična domovina vseh Slovencev, zato tudi Slovenec brez slovenskega državljanstva na svojem ozemlju priznava poseben status, ki imetnikom zagotavlja posebne pravice in ugodnosti".

Drugo izhodišče, temelj in jedro tega razpravljanja pa je slovensko državljanstvo, ki naj bi ga vsaj načelno imel vsak Slovenec, naj živi doma ali zunaj slovenskih meja. Čeprav to ni striktno tema tega omizja, ne moremo mimo nje. Ker se načelno po zakonu slovensko državljanstvo pridobi z rojstvom slovenskim staršem (*jus sanguinis*), bi le-to, idealno, moralo biti avtomatično dostopno vsakemu Slovencu, ki se rodi na zemeljski obli. Seveda pa ni in ne more biti vedno tako. Nešteto je konkretnih življenjskih situacij, ki to onemogočajo, področni zakoni pa določajo še okoliščine, ki temu botrujejo.

Ko govorimo o pravu nujno postavljamo meje in merila, ustvarjamo niše, v katere skušamo vdelati vsakdanje življenjske primere. Gre torej za pravni pogled na življenje samo. V nasprotju sta si tukaj pravo in čustvovanje, državljanstvo in narodnost.

Tu je govora o pravnih možnostih za Slovence, ki zaradi takih ali drugačnih razlogov ne morejo doseči državljanstva, to je, pravne vezi med posameznikom in slovensko državo. Oni nosijo v sebi to, kar romantično imenujemo "slovensko kri" ali vsaj "nekoliko slovenske krvi", nima pa to pravnih učinkov in povezave z Republiko Slovenijo.

Nahajamo se pred posebno kategorijo Slovencev, ki ne morejo imeti slovenskega državljanstva. Ti Slovenci sestavljajo posebno kategorijo naših ljudi ki imajo "slovensko kri", ne morejo pa vzpostaviti pravne vezi s svojo državo, ker jim pravni sistem tega ne dovoljuje. Kaj z njimi? Kako naj jih kategoriziramo, če je to sploh mogoče? Ali oni sploh so lahko pravna kategorija? Če govorimo o posebnem statusu (Slovenec brez slovenskega državljanstva), to pomeni, da naj bi obstajali neki pravni učinki tega statusa. Kateri bi lahko bili ti pravni učinki?

Običajno hočemo ljudje biti državljani svoje države ne samo zaradi čustvenih razlogov, temveč tudi zato, ker s tem pridobimo doma in v svetu določene in konkretne pravice. Če nisi državljan si za svojo državo tujec. Očitno je zato državljanstvo zaželeno kategorija. Vendar: Ali je med to kategorijo in kategorijo ne-državljanov (tujcev) lahko kaka vmesna? Med obema se kaže velik prepad, kot med dobrim in zlim, med nedolžnostjo in krivdo, med dnevom in nočjo. Lahko bi kdo vprašal, kdaj pa dan postane noč in obrnjeno? Kaj je s sivimi toni, iz katerih je premnogokrat narejeno naše življenje? Ali tam pravo res nima kaj reči?

Če se torej sprašujemo o vmesni kategoriji, kaj naj bi v tem primeru to bilo? Kakšne pravne učinke bi ta kategorija imela? Z drugo besedo: Kakšne pravice in ugodnosti naj bi imetnik tega statusa koristil? Nekatere pravice so v sedanjem Zakonu precej natančno določene v 66. členu. Ali je to dovolj? Ali te pravice in ugodnosti imetniku kaj pomenijo oz. so zanj privlačne? Lahko bi upoštevali simbolni vidik. Subjektivno bi lahko za slovensko zavednega človeka pomenil neko pripadnost, pa naj bo mera te slovenske zavesti večja ali manjša. Lahko bi za takega človeka ta status bil vmesna stopnja na poti do državljanstva, če bi kdaj uspel izpolnjevati vse pogoje za to pridobitev. To bi lahko bilo zanimivo za prekomorske Slovence tretje ali četrte generacije, pa če se kasneje preselijo v Slovenijo ali ne.

Objektivno bi ta status morda lahko bil zanimiv za zamejce, ki so vedno državljani sosedne države. Ker pa so člani tam priznane manjšine, bi lahko to svojo manjšinskost (slovenstvo) okrepili s tem slovenskim statusom. Seveda, če se jim ta pridobitev ne bi zdela »afront«¹ proti avstrijskemu, italijanskemu, hrvaškemu ali madžarskemu državljanstvu. Pravice in ugodnosti so torej že v 66. členu sedanjega Zakona.

Kaj pa pogoji v tem Zakonu? Prvi pogoj je, da živi v Sloveniji. Zakon pravi "...na svojem ozemlju..." (člen 58). Za status lahko zaprosi tudi zunaj (člen 63), vendar pravice lahko koristi le če živi v Sloveniji. Drugi je, da je "slovenskega porekla" (člen 59), kar se dokazuje z matičnimi listinami in drugimi dokazili. Tretji, "...pravice iz tega zakona (je) mogoče uveljavljati izključno v slovenskem jeziku" (člen 68).

Bistveni pojmi v tem razmerju daj-dam so torej: Državljanstvo, slovenska zaveznost, interesi, pravice, pa morda še kak drug.

Predlagam, da naj bo ključni kriterij pri obravnavi statusa slovenskega državljanca in statusa Slovenca brez slovenskega državljanstva, objektivni kriterij znanja slovenskega jezika. Okrog tega praktičnega, preverljivega in izmerljivega kriterija naj

se suče vse ravnanje in ukrepanje. Za državljanstvo, naj bo pridobljeno po rojstvu (razen za mladoletne) ali po 13. členu, naj bo neobhodni (nujni) pogoj znanje slovenskega jezika. Za pridobitev statusa Slovenca brez slovenskega državljanstva pa predlagam, da se to spremeni in da ta kriterij ne bi bil nujen oz. da bi se lahko uporabljal bolj fleksibilno, kot so fleksibilne ugodnosti, ki jih že sedaj daje Zakon.

■ ***prof. dr. Andrej Fink**

Diplomiral leta 1974 na Pravni fakulteti Univerze v Buenos Airesu. Leta 1981 je zagovarjal doktorat prava na Pravni fakulteti Univerze v Madridu (Universidad Complutense de Madrid). Disertacija je bila ocenjena z "Odlično - cum laude". V Madridu študiral tudi mednarodne odnose, politično sociologijo in zunanjo trgovino. Na Univerzi v Buenos Airesu je leta 1983 diplomiral kot prevajalec za slovenski jezik. Leta 1984 v Buenos Airesu diplomiral iz Strategije na Višji vojaški šoli. Redni profesor (nosilec) za Mednarodno javno pravo, Teorijo mednarodnih odnosov, Zgodovino diplomacije in Mednarodnih odnosov na zasebni Katoliški univerzi v Buenos Airesu. Leta 2017 bil imenovan za zaslužnega profesorja. Tam je bil deset let direktor Centra za mednarodne študije. Redni profesor (sonosilec) za predmet Teorija o državi in zgodovino politične misli na Pravni fakulteti Univerze v Buenos Airesu (najboljša v Latinski Ameriki). Od leta 2017 nosilec predmetov Mednarodni odnosi, Strategija v podjetništvu in Strategija v odvetništvu na Fakulteti za pravo in poslovne vede Katoliškega inštituta v Ljubljani. Avtor dveh knjig in soavtor štirih. V Buenos Airesu, Argentina, je bil 35 let odvetnik in prevajalec za slovenski jezik z lastno pisarno, s posebnim poudarkom na slovenskih zadevah za slovenske stranke.

Nevtralnost ni na mestu

Neutrality is not an Option

63



Rudolf Vouk*

Če govorimo o pravni ureditvi odnosa Republike Slovenije do Slovencev v zamejstvu, gre za dve v resnici povsem različni problematiki. Eno je odnos Republike Slovenije do posameznih oseb, ki so Slovenke oz. Slovenci in ki bi naj imeli ali lahko pridobili poseben status. Drugo pa je odnos Republike Slovenije do Slovencev v zamejstvu kot manjšina.

Kar se tiče odnosa matičnih držav do svojih manjšin izven meja lastne države se pojavljajo različni koncepti. Spekter seže od podeljevanja državljanstva in rezerviranih mest v nacionalnih parlamentih preko pospeševanja in podpiranja pri uveljavljanju manjšinskih pravic do brezbriznosti in prepuščanja manjšine sami sebi. Kar se tiče koroških Slovencev, podeljevanje slovenskega državljanstva, če pustimo redke izjeme ob strani, nikdar ni bila tema, to že zaradi stroge avstrijske prepovedi dvojnega državljanstva.

Slovenija se pa tudi nikdar ni odločila za tretjo možnost, namreč prepuščanje manjšine sami sebi, kot se je to na primer dogajalo gradiščanskim Hrvatom v Avstriji v odnosu do Hrvaške. Slovenija je vedno – če pustimo ob strani dogajanje tik po 2. svetovni vojni do kominformske krize 1948 -, tudi ko je bila še del Jugoslavije, brez pridržkov priznavala, da so koroški Slovenci del Republike Avstrije, vendar hkrati tudi del slovenskega naroda, kar pa vodi do določenih obveznosti do slovenske manjšine na Koroškem. Temu ustrezno določa tudi 5. člen Ustave Republike Slovenije, da Slovenija skrbi za avtohtone slovenske narodne manjšine v sosednjih državah.

Dokler je slovenska manjšina, kot so koroški Slovenci, enotna v svojih predstavah, kaj potrebuje za svoj obstoj in razvoj, stvar ni problematična. Problematično postane, če se izkaže, da slovenska manjšina v zamejstvu nima jasnih oz. enotnih predstav o tem, kaj pravzaprav potrebuje. Temu smo že vrsto let priča na Koroškem. Namesto da bi umetno razdvojenost, ki je bila dolgovana razliki političnih sistemov v povojnem obdobju, odpravili, sta se še naprej ohranili dve krovni organizaciji, dokler ni – s pomočjo Republike Slovenije – bila priznana še tretja skupina kot krovna organizacija. Politična pluralnost je vrlina, ni pa sama sebi namen. Če so različna mnenja, mora v političnem procesu priti tudi do odločitev, v demokratičnih razmerah na način, da ima čim večji krog prizadetih možnost in pravico sodelovati. Na Koroškem imamo trenutno razhajanja prav v temeljih razumevanja manjšinske politike. Medtem ko se eni zavzemajo za dosledno uveljavljanje manjšinskih pravic, drugi ravno takšno zavzemanje medtem odklanjajo kot nekaj „nacionalističnega“. Medtem ko so eni prepričani, da mora narodna skupnost delovati tudi kot politični subjekt z določenimi kolektivnimi pravicami, drugi ravno takšne kolektivne pravice celo odklanjajo. Medtem ko eni zahtevajo, ustvariti javno pravno zastopstvo narodne skupnosti z določenimi pristojnostmi, podobno ureditvam v številnih drugih državah Evrope, se drugi temu vehementno zoperstavljajo.

Republika Slovenija pa že desetletja dolgo podpira obe opciji hkrati. Ko je leta 1995 velika večina koroških Slovencev zahtevala skupno zastopstvo, se je za kratek hip zdelo, da bo Slovenija priznala to demokratično nastalo strukturo kot edino zastopstvo. Vendar je to bil samo kratek hip, takoj za tem pa je Slovenija začela spet obravnavati obe takratni osrednji organizaciji enakovredno, brez razlik, koliko podpore znotraj manjšine uživa katera struktura. Ko je v prvih letih po razsodbi Ustavnega sodišča o dvojezični topografiji Avstrija pritiskala na nek kompromis, ki ne odgovarja razsodbam Ustavnega sodišča in je ena organizacija bila pripravljena takšen kompromis sprejeti, druga pa ne, sta Avstrija in Slovenija skupaj botrovali celo nastajanju tretje krovne organizacije, da bi z 2:1 po številu organizacij, ne glede na dejansko podporo med ljudmi, uveljavili takšen kompromis.

To zadržanje Republike Slovenije je sililo slovenske organizacije na Koroškem, da so iskale kompromise, kar je šlo na račun doslednega uveljavljanja in spoštovanja manjšinskih pravic.

V situaciji, ko razlike in razhajanja segajo prav v osnovno razumevanje manjšinskih pravic in predstav o bodočnosti koroških Slovencev, takšna drža ni več dopustna. Če v zadnjih letih predstavniki koroških Slovencev v Ljubljani slišimo „zedinite se“ in „Slovenija bo podprla vse, o čemer ste si enotni“, to ne odgovarja ustavnopravnemu nalogu Republike Slovenije.

Različne politike slovenskih organizacij na Koroškem se medtem nevtralizirajo, ena dela proti drugi, tako da na koncu ni nobene zaznavne pozicije slovenske manjšine. To ne more biti niti v interesu Republike Slovenije, še manj pa v interesu koroških Slovencev. Republika Slovenija kot država bo morala zavzeti pozicijo, nevtralnost

ni na mestu. Prav tako bo Republika Slovenija morala preveriti in definirati, koga na osnovi katerih kriterijev pravzaprav pojmuje kot krovno organizacijo.

■ ***mag. Rudolf Vouk**

Letnik 1965, odvetnik v Celovcu (odvetniška družba Grilc Vouk Škof). Bil je občinski odbornik in občinski predstojnik v domači občini Dobrla vas, predsednik in podpredsednik Narodnega sveta koroških Slovencev, tajnik Enotne Liste, iniciator ljudske iniciative SKUP, trenutno je predsednik Društva koroških slovenskih pravnikov in tudi Društva za varovanje interesov slovenskega združništva. Kot odvetnik je vodil številne odmevne postopke v manjšinskih zadevah (dvojezični napisi, uradni jezik), ampak tudi čezmejno relevantne postopke pred Evropskim sodiščem (n.pr. primer Maksimović v zvezi z čezmejnim upravljanjem storitev).

Izzivi novih tehnologij v pravu

Opportunities and Challenges of New Technologies



prof. dr. Verica Trstenjak

National of Slovenia, based in Austria. She is a lawyer and former Advocate General of the European Court of Justice in Luxembourg and a professor of European Union law.

From 2004 to 2006 she was a judge at the General Court of the European Union in Luxembourg and from 2006 to 2012 an Advocate General of the European Court of Justice in Luxembourg (the highest legal position in EU) and she contributed to the creation and development of European Union Law. She was advocate general in cases concerning fundamental (economic) freedoms (e.g. free movement of goods, services, companies, capital in the EU), consumer protection cases, intellectual property cases, company law, insurance, bank sector, state aid, public procurement, fundamental rights (asylum, fundamental social rights, judicial rights, right to property), ect.

From 2019 she is member of the Permanent Court of arbitration in The Hague and from 2019 also arbiter on the list VIAC (Vienna International arbitration Centre). She is also conciliator at the Court of Conciliation and Arbitration within the OSCE (Organisation for Security and Co-operation in Europe) and member of the Bureau at this Court (from 2019). From 2017 she is Member of Management Board and from October 2017 also Member of Executive Board of the EU Agency for fundamental rights. She is also a member of the advisory Board (comparable with arbitration) of the international organization Energy community and an external scientific member of the Max Planck Institute Luxembourg for International, European and Regulatory Procedural Law. Since 2020 she is a substitute member

of Venice Commission (Council of Europe) and a member of the the supervisory board of the Slovenian bank NLB. She has written expert opinions for law firms and arbitration in many cases concerning European law and legal protection in the EU. In 2020 she got an Austrian state decoration from Austrian President van der Bellen: Cross of Honour for Science and Art, First Class.

She is Professor for European law in Austria and Slovenia (at University in Ljubljana (part time) and at different LLM programmes (University of Vienna, Sigmund Freud University in Vienna) and teaches European law at the summer schools (University of Salzburg, University of Innsbruck – university course in Alpbach, University of Vienna- Strobl). She has published several books and more than 300 articles (also with SSCI) and has been a lecturer at different universities (e.g. Zurich, Hamburg, Amsterdam, Luxemburg, Valetta, Sydney, Montreal, Singapur, Los Angeles, San Francisco, New York, Kyoto, Seoul, Nursultan) and at different international and European conferences (f.e. General reporter at International Conference of Comparative Law 2014, keynote speaker at International Conference of Consumer Law 2015). She was often visiting researcher at Max Planck Institut Hamburg. She is member of editorial board of several important legal journals, e.g. European Law Review (seat in London). In Slovenia she was also State Secretary for Science and member of negotiation group for the Slovenian Membership in the European Union.

She works in Slovenian (native speaker), German, English, French, Croatian/Bosnian/Serbian language.

E-Mail: trstenjakverica@gmail.com; verica.trstenjak@jus.sfu.ac.at

Important five publications

- Fundamental rights in Europe, (Temeljne pravice v EU) GV založba, 2021 (316 pages, in Slovene language)-book
- The Influence of Human Rights and Basic Rights in Private Law, Springer 2016, together with Petra Weingerl (593 pages) – book
- Draft Common Frame of reference - DCFR and case law of the Court of Justice of the EU, in liber amicorum prof. Christian von Bar, to be published in 2021
- Corona and fundamental Rights, in Hondius, E. at all: Coronavirus and the Law in Europe, 241-253, 2021, Intersentia)
- Human Rights in digital age, in Miller, K./Wendt, K.: The Fourth Industrial Revolution and Its Impact on Ethics , Springer 2021

Nove tehnologije in temeljne pravice v Evropski uniji

New Technologies and Fundamental Rights in the European Union



Maja Brkan*

Nove tehnologije prinašajo korenite spremembe na vseh področjih vsakdanjega življenja. Čeprav naj bi imela umetna inteligenca na splošno številne prednosti za družbo, pa hkrati prinaša tveganja, povezana s temeljnimi pravicami oseb, ki uporabljajo tovrstne nove tehnologije. Morebitna nekritična uporaba algoritmov pri odločanju lahko vodi na primer do diskriminacije pri izobraževanju, zaposlovanju, sklenitvi zavarovalnih pogodb ali pri določitvi kreditne sposobnosti. Zaradi številnih družbenih tveganj, ki izhajajo iz novih tehnologij, osnovanih na umetni inteligenci, je Evropska unija (EU) v preteklih letih sprejela več ukrepov z namenom preprečitve kršitev temeljnih pravic državljanov EU, v katerih poudarja tudi pomen preglednosti modelov odločanja, ki temeljijo na umetni inteligenci. Ti instrumenti so zlasti Sporočila Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij, Umetna inteligenca za Evropo z dne 25. aprila 2018 [COM(2018) 237], Usklajeni načrt za umetno inteligenco z dne 7. decembra 2018 [COM(2018) 795] ter Spodbujanje evropskega pristopa k umetni inteligenci z dne 21. aprila 2021 [COM(2021) 205], Deklaracija o sodelovanju na področju umetne inteligence z dne 10. aprila 2018 ter Etične smernice za zaupanja vredno umetno inteligenco, ki jih je izdala Neodvisna strokovna skupina na visoki ravni za umetno inteligenco dne 8. aprila 2019. Letos je Komisija pripravila tudi Predlog Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi harmoniziranih pravil o umetni inteligenci (Akt o umetni inteligenci) in spremembi nekaterih zakonodajnih aktov unije z dne 21. aprila 2021 [COM(2021) 206, 2021/0106(COD)], ki je trenutno predmet rednega zakonodajnega postopka.

Avtorica se v prispevku na podlagi analitičnega pristopa kritično opredeli do vpliva umetne inteligence na pravo temeljnih pravic v EU, tako s praktičnega kot tudi s teoretičnega vidika. Njen prispevek ima tri cilje, povezane z dinamičnimi razmerji med tehnologijo in pravom EU.

Prvi cilj prispevka je na kratko predstaviti najpomembnejše tehnologije umetne inteligence, ki se uporabljajo v komercialne, nekomercialne in vladne namene. Namen tega dela je udeležencem, ki niso strokovnjaki na področju novih tehnologij, pojasniti osnovno delovanje in glavne značilnosti umetne inteligence. Razumevanje teh značilnosti je po mnenju avtorice nujno za morebitno pravno razpravo o umetni inteligenci, saj so prav tehnološke posebnosti umetne inteligence lahko ključne pri oblikovanju ustreznih pravnih pravil. Podobno ima lahko tudi pravo vpliv na same tehnologije umetne inteligence, zlasti pri zagotavljanju skladnosti delovanja teh tehnologij z veljavno zakonodajo.

72 ■

Drugi cilj prispevka je na podlagi razumevanja tehnologij umetne inteligence ovrednotiti možen vpliv teh tehnologij na izbrane temeljne pravice EU ter hkrati podati kritično oceno o odzivu EU na tovrstne izzive. V osrčje razprave avtorica postavi kogentne pravne norme, zlasti določbe Listine EU o temeljnih pravicah (UL C 326, 26.10.2012, str. 391, v nadaljevanju: Listina), Pogodbe o EU (UL C 326, 26.10.2012, str. 13) in Pogodbe o delovanju EU (UL C 326, 26.10.2012, str. 47). V tem delu se predstavitev sklicuje tudi na Evropsko konvencijo o človekovih pravicah, ki se vsebinsko deloma prekriva z določbami Listine in lahko zato vpliva tudi na razlago Listine. Poleg tega prispevek obravnava tudi sekundarno pravo EU in med drugim analizira relevantne določbe Splošne uredbe EU o varstvu podatkov (UL L 119, 4.5.2016, str. 1), v kolikor le-ta implementira temeljne pravice iz Listine. V analizo je vključena tudi sodna praksa Sodišča EU, ki je obravnavana z vidika tehnoloških in družbenih sprememb, ki jih je prinesla umetna inteligenca. Slednje spremlja pregled instrumentov t.i. mehkega prava EU, zlasti že omenjenih Etičnih smernic za zaupanja vredno umetno inteligenco in drugih neobvezujočih dokumentov EU.

Tretji cilj prispevka je obravnavati vprašanja odgovornosti za posege v temeljne pravice EU. Razprava o odgovornosti za tovrstne posege, povezane z umetno inteligenco, je pomembna zlasti zaradi čedalje bolj avtonomnega delovanja umetne inteligence. Povsem avtonomno delovanje teh tehnologij namreč lahko vodi do porazdelitve odgovornosti med osebo, ki je zasnovala tehnologijo, ter proizvajalcem in uporabnikom te tehnologije. Avtorica v svojem prispevku opozarja na kompleksnost problematike tovrstne odgovornosti, ki je pogosto večplastna in odpira številna nova pravna vprašanja.

Končno velja izpostaviti, da uporaba novih tehnologij lahko prinaša tveganja tudi za nekatere temeljne družbene vrednote, kot so demokracija in svobodne volitve, zato avtorica izpostavi pomen previdnosti pri njihovi uporabi. Hkrati pa poudarja, da mora biti pravna ureditev novih tehnologij dovolj prilagodljiva, da ne bi zavrla njihovega prihodnjega razvoja. Prihodnost bo zagotovo prinesla še mnoga nova nerešena vprašanja, ki bodo terjala presojo nujnosti in primernosti pravne

ureditve teh tehnologij, najverjetneje pa se bo zastavilo tudi vprašanje pravne osebnosti umetne inteligence same.

■ ***dr. Maja Brkan, LL.M.**

Je sodnica na Splošnem sodišču Evropske unije in častna članica Centra za evropsko pravo v Maastrichtu (Maastricht Centre for European Law) na Nizozemskem. Je tudi članica Evropskega centra za zasebnost in kibernetno varnost (European Centre on Privacy and Cybersecurity) na isti univerzi. V letih 2018-2021 je bila izredna profesorica za pravo Evropske unije na Pravni fakulteti Univerze v Maastrichtu, pred tem pa docentka na isti fakulteti (2013-2018). Opravljala je tudi funkcijo pomočnice direktorjev Centra za evropsko pravo v Maastrichtu (2017-2020). Od leta 2007 do 2013 je bila zaposlena kot pravna svetovalka na Sodišču Evropske unije v kabinetih dveh slovenskih članov tega sodišča, najprej štiri leta v kabinetu generalne pravobranilke prof. dr. Verice Trstenjak in nato dve leti v kabinetu sodnika dr. Marka Ilešiča.

Z evropskim pravom se je dr. Brkan začela ukvarjati že v študentskih letih na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani, kjer je diplomirala z odliko (2003), podiplomski študij pa je nadaljevala na Univerzi v New Yorku v ZDA (LLM, 2004) ter se strokovno izpopolnjevala na Evropskem univerzitetnem inštitutu v Firencah, kjer je po uspešno opravljenem izpitu prejela diplomo Akademije evropskega prava (2004). Doktorirala je na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani (2007) in istega leta prejela nagrado 'Mlada pravica leta' Zveze društev pravnikov Slovenije.

Dr. Maja Brkan objavlja na številnih področjih prava EU v vodilnih mednarodnih in domačih revijah. Njeno raziskovalno delo se osredotoča na temeljne pravice EU, zlasti na zasebnost in varstvo osebnih podatkov, pa tudi na vpliv novih tehnologij na družbo. V svojem raziskovalnem delu ta področja analizira z vidika teoretične podstat temeljnih pravic EU ter s primerjalnopravnega vidika z drugimi pravnimi področji. O omenjenih temah je kot gostujoča predavateljica in raziskovalka gostovala na številnih priznanih univerzah v Sloveniji, Evropi, ZDA in na Kitajskem, med drugim na Univerzi v Ljubljani, Univerzi v Kaliforniji – Berkeley, Univerzi Yale, Univerzi v Oxfordu, Avtonomni univerzi v Barceloni ter na Beijing Normal University. Skupaj s prof. dr. Trstenjak je soavtorica osrednjega slovenskega učbenika o pravu EU. Je tudi avtorica monografije o pravu zunanje politike EU ter urednica dveh knjig s področja evropskega prava o varstvu osebnih podatkov v digitalnem okolju in o postopkih pred sodišči EU. Je tudi članica uredniškega odbora znanstvene revije *European Data Protection Law Review* in spletne platforme *EU Law Live*.

Poleg materinščine aktivno govori angleško, francosko, nemško in nizozemsko.

Dr. Maja Brkan serves as a Judge of the General Court of the European Union and is a Distinguished Fellow of the Maastricht Centre for European Law. Previously, she was Associate Professor of European Union Law at the Faculty of Law of Maastricht University (2018-2021) and Assistant Professor at the same university (2013-2018), as well as Associate Director of the Maastricht Centre for European Law (2017-2020). She is also a Member of the European Centre on Privacy and Cybersecurity (ECPC), established at the same university. Prior to her academic appointment, she served as a legal advisor (*référénaire*) at the Court of Justice of the EU (2007-2013) in the chambers of two Slovenian members of the Court, initially four years in the chambers of Advocate General Prof Dr Verica Trstenjak and subsequently two years in the chambers of Judge Dr Marko Ilešič.

She holds a Bachelor of Laws from the University of Ljubljana (2003), a Master of Laws from the University of New York (2004) and a PhD from the University of Ljubljana (2007). She is also a holder of the Diploma of the Academy of European Law from the European University Institute in Florence (2004) and was awarded the prize “Young Lawyer of the Year 2007” from the Union of Lawyers’ Associations in Slovenia.

Dr Brkan has published widely in numerous areas of European law. Her recent research focuses on EU fundamental rights, particularly on privacy and data protection, as well as on the impact of new technologies on society. Her research approach seeks to analyse these fields from the perspective of theoretical underpinnings of EU fundamental rights and from the viewpoint of the interplay with other fields. On these topics, she lectured at various conferences and universities across Europe and beyond, including Yale University, Oxford University and Beijing Normal University in China. She has also been a visiting researcher at the University of Ljubljana, the University of California – Berkeley, the European University Institute and the Autonomous University of Barcelona. Her notable publications include a core Slovenian textbook on EU law (co-authored with Prof Dr. Verica Trstenjak), a monograph on EU external relations and two edited volumes on data protection in the digital environment and procedure before the EU courts, respectively. She is also a member of the editorial board of the scholarly journal European Data Protection Law Review and of the online platform EU Law Live.

She is fluent in Slovenian, English, French, German and Dutch.

Sprejemanje e-zdravstvenih politik v pravu EU: pristojnosti ob izgradnji zdravstvene unije

Adopting eHealth Policies in EU Law: Competences in Building a Health Union



Danaja Fabčič Povše*

Eden od ciljev Evropske komisije je izgradnja močne zdravstvene unije, ki bi omogočala enoten odziv na zdravstvene krize in čezmejne zdravstvene grožnje. Vendar pa je Komisija pri izgradnji zdravstvene unije postavljena pred precejšen izziv, in sicer glede na ustanovne pogodbe. Pristojnosti za (javno) zdravje ostajajo v rokah držav članic, unija pa ima le omejene pristojnosti, zlasti v zvezi s koordinacijo zdravstvenih sistemov in politik, ter pristojnosti na drugih področjih, ki v omejenem obsegu vplivajo na e-zdravstvene politike. Prispevek identificira zakonodajne možnosti za regulacijo e-zdravstvenih politik v EU, kar bo pripomoglo k bolj celoviti podobi pristojnosti za izgradnjo zdravstvene unije, ki jih morajo odločevalci upoštevati ob sprejemanju novih zakonodajnih ukrepov.

Z e-zdravstvenimi politikami se je Komisija začela bolj intenzivno ukvarjati v kontekstu transformacije zdravstvenih storitev na enotnem digitalnem trgu (COM(2018) 233). V splošnem lahko rečemo, da obstajata dva temelja: regulacija javnega zdravja, torej na podlagi trenutnega 168. člena PDEU, ter regulacija zahtev za javnozdravstvene sisteme, ki izhajajo iz regulacije notranjega trga (Čučič, 2000). Slednji se nanašajo na raznolika področja, kot so urejanje razmerij na notranjem trgu in aproksimacija, temeljne človekove pravice, in prepoved diskriminacije (glej npr. Čučič, 2000; Greer in Jarman 2021; European health union 2020).

Na podlagi 168. člena so sprejeli mdr. Direktivo o mobilnosti pacientov, Splošno uredbo o hrani, akte o regulativi zdravil, na njem sloni tudi predlog nove Uredbe o resnih čezmejnih grožnjah za zdravje. Vendar pa člen sam po sebi ne omogoča pomembnejših zakonodajnih projektov, saj daje le temelj za pripravo navodil in

mehkega prava, brez pravno zavezujočih obveznosti za države članice. Razdrobljenost sekundarnega prava in odsotnost zdravstvene politike na ravni unije je ena od glavnih barier (Aluttis in drugi 2014), kar lahko razložimo z evolucijo EU iz trgovinske unije, zato tudi pravo (javnega) zdravja izhaja iz ekonomskih kompetenc (Greer in Jarman 2021).

Alternativa 168. členu je lahko urejanje razmerij na notranjem trgu, kot je npr. konkurenčnost (Greer in Jarman 2021, European health union 2020), kjer je 114. člen PDEU pravna podlaga za približevanje zakonodaje. Na tej podlagi je Unija sprejela mdr. Uredbo o medicinskih pripomočkih, predlog Akta o upravljanju podatkov (Data Governance Act) in predlog za uredbo o vrednotenju zdravstvenih tehnologij (HTA). Kvalitetni in točni podatki, zlasti v povezavi z velikim podatkovjem, so namreč gonilna sila razvoja odločitev, ki pomembno vplivajo na e-zdravstvene politike. Tu je posebej poudarjena vloga skupnega evropskega zdravstvenega podatkovnega prostora (Kiseleva in De Hert 2021). Podatkovni prostor se napaja iz različnih virov, kot so npr. zdravstveni in epidemiološki podatki, podatki iz laboratorijev, in vseh ostalih podatkov, ki jih lahko vključimo v izdelavo umetne inteligence (EP-STOA, 2021).

Pravica do zasebnosti in varstva osebnih podatkov, na podlagi 7. in 8. členu Listine, ter njuna izpeljava v Splošni uredbi o varstvu podatkov (GDPR), prav tako vplivata na e-zdravstvene politike. Določbe o točnosti, celovitosti in zaupnosti podatkov iz 5. člena so izjemnega pomena za zagotavljanje kvalitete zdravstvenih podatkov; poleg tega mora upravljanje s podatki imeti dobro pravno podlago, ki je mdr. lahko zakonsko zagotovljena, npr. s področno zakonodajo o vzpostavitvi zdravstvene unije, upoštevajoč 9. člen GDPR o upravljanju z zdravstvenimi podatki.

Prepoved diskriminacije v drugem odstavku 21. člena PDEU prav tako vpliva na e-zdravje, v kolikor je to povezano s čezmejno mobilnostjo pacientov v smislu direktive 2011/24/EU. Ta določba je bila namreč bistvena pri uveljavljanju pravic pacientov pri čezmejnem zdravstvenem varstvu (Nordeng in Veggeland 2018).

Kot zadnji element vpliva na e-zdravstvene politike lahko upoštevamo mehko pravo in podporne aktivnosti EU, kot je npr. Mreža za e-zdravje (eHealth network), Evropski center za preprečevanje in obvladovanje bolezni (ECDC) in Evropski organ za pripravljenost in odzivanje na izredne zdravstvene razmere (HERA).

Kljub omejenim pristojnostim je EU zelo aktivna na področju e-zdravstvenih politik. Za vzpostavitev e-zdravstvene unije sprememba pogodb sicer ni nujna, saj omenjene pravne podlage že same po sebi vzpostavljajo njene temelje. Vendar pa zaradi zakonodajnih vrzeli lahko pride do neenotnega urejanja področja, ali neučinkovitih odzivov na zdravstvene grožnje zaradi pomanjkanja kvalitetnih zdravstvenih podatkov. Upoštevanje načel iz 168. člena PDEU lahko pripomore k sprejemanju kvalitetnih odločitev, prav tako neformalno sodelovanje in mehki pristopi, kot je mreža za e-zdravje, npr. za koordinacijo podatkovnih oblik, ki omogočajo čezmejno kompatibilnost zdravstvenih kartotek (EHR). Nedvomno bi

se lahko iz takšnega sodelovanja kaj naučili tudi pri sprejemanju nadaljnjih politik in zakonodajnih okvirjev.

■ ***Danaja Fabčič Povše, LL.M.**

Je doktorska raziskovalka na Vrije Universiteit Brussel, Belgija, kjer se ukvarja s pravnimi in etičnimi vidiki novih tehnologij v biomedicinski znanosti. Leta 2016 je magistrirala na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani (cum laude), leta 2017 pa prav tako cum laude specializirala iz finančnega in bančnega prava na KU Leuven, Belgija. Po zaključku študija je delovala na Centre for IT & IP law na Univerzi v Leuvnu, kjer se je ukvarjala s projekti in akademskim delom na področju kibernetske varnosti, prava osebnih podatkov in človekovih pravic v digitalni dobi. Polega akademskega dela je vrsto let delovala kot prostovoljka pri človekoljubni organizaciji Amnesty International ter z londonsko organizacijo Statewatch sodelovala na projektu o človekovih pravicah in varnosti podatkov ob nadzoru evropskih meja. Je avtorica in soavtorica člankov, prispevkov in poglavij v zvezi z evropskim pravom in novimi tehnologijami (šifriranje, dvofaktorska avtentikacija, varstvo podatkov zaposlenih v mobilnih in spletnih ekosistemih, spremljanje pacientov na daljavo ...) in sodeluje na mednarodnih konferencah z relevantnih področij. V prostem času rada plete, potuje in se ukvarja s fotografijo.

Uporaba novih tehnologij v javnem sektorju in zavarovanje človekovih pravic

The Use of New Technologies in Public Sector and the Protection of Human Rights

78



Veronika Fikfak*

Predsednik Evropskega sodišča za človekove pravice Robert Spano je pred kratkim naznanil, da bodo v prihodnje nekatere odločitve v postopku pred ESČP zaupali računalniškemu algoritmu. Ta naj bi sodišču pomagal pri razločevanju med različnimi tipi primerov in na ta način s selekcijo pritožb zmanjšal pritisk na sodnike in omogočil skrajšati sodne zaostanke. V zadnjem letu namreč čaka na razsodbo sodišča že več kot 60.000 primerov, nekateri med njimi tudi po več let. A kakršnakoli uvedba, recimo mu avtomatičnega odločanja je seveda potencialno problematična. V prispevku odpiram nekatera vprašanja, s katerimi se bo moralo sodišče soočiti pri uvajanju t. i. avtomatičnega sojenja, še posebej zato, ker naj bi postalo sestavni del procedure odločanja o kršitvah človekovih pravic.

■ ***prof. dr. Veronika Fikfak**

Je izredna profesorica na Univerzi v Kopenhagnu, kjer poučuje človekove pravice in reguliranje internetnih velikanov. Doktorirala je na Oxfordu, pozneje pa več let poučevala na Univerzi v Cambridgu, Sciences Po v Parizu, in gostovala na Univerzi v New Yorku. Njeno raziskovalno delo se osredotoča predvsem na Evropsko sodišče za človekove pravice. V tem sklopu trenutno vodi ERC projekt Human Rights Nudge, v katerem z ekipo v Cambridgu in Kopenhagnu analizira 12.000 primerov sodb Evropskega sodišča za človekove pravice, da bi se ugotovilo, kdaj in kako države in državni organi spoštujejo človekove pravice.

Digitalna doba in odvetniki

Digital Age and Lawyers

79



Luka Gaberščik*

■ ***Luka Gaberščik**

Odvetnik Luka Gaberščik je leta 2002 z odliko diplomiral na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani. Po opravljenem sodniškem pripravništvu na Višjem sodišču v Kopru se je kot odvetniški kandidat zaposlil pri Odvetniški družbi Čeferin o.p., d.o.o., kjer je nato kariero nadaljeval kot odvetnik. Samostojno odvetniško pot je pričel leta 2008 in jo nato čez dve leti nadgradil z ustanovitvijo Odvetniške družbe BGP.

Ukvarja se predvsem z gospodarskim, civilnim in javnim pravom. Je podpredsednik Odvetniške Zbornice Slovenije, pri kateri že več let tvorno sodeluje na področjih e-poslovanja, digitalizacije, varstva osebnih podatkov in preprečevanja pranja denarja. Je tudi član več delovnih skupin za analizo zakonodajnih predlogov pri OZS.

Mednarodno pravo o odgovornosti države in njenih obveznostih v kibernetnem prostoru

International Law of State Responsibility and Obligations of due Diligence in Cyberspace



Andraž Kastelic*

Malicious cyber operations are growing in number as well as in complexity. The most complex and perhaps most worrisome are the ones conducted or sponsored by States, often internationally wrongful in their nature and detrimental to the legal rights of other States.

Applying principles of game theory, the growing non-compliance with international law in cyberspace is consequential to a favourable rational choice calculus of the wrongdoing State where the benefits of non-compliance outweigh the costs of the existing compliance-inducing practices.

To date, compliance inducing mechanisms have largely been limited to indite-ments under domestic criminal legislation, silent diplomacy and public naming and shaming of the States allegedly responsible for the malicious cyber operations. None of above have had a significant impact on reversing the negative trend. What is more, insufficient responses to non-compliance with international law may diminish peace and as well as encourage further non-compliance and consequential erosion of the rule of international law.

The secondary rules of the customary law of State responsibility form the central international accountability framework and include important compliance-inducing mechanisms. Accordingly, States injured by the internationally wrongful acts are entitled to take countermeasures against the responsible State and thus inflict costs proportionate to the non-compliance benefits of the wrongdoing State.

However, before a State deprived of its international rights can pursue counter-measures, two conditions must be met. First, the injured State must be able to establish the (direct or indirect) legal nexus between the natural person responsible for orchestrating the malicious cyber operation and a State. Second, the injured State must be able to establish the fact that the conduct was indeed a breach of the international legal obligations.

While the latter condition should not be particularly hard to meet, technical and operational challenges constrain the injured States from either uncovering the natural person who perpetrated the malicious cyber act or establishing a nexus between the natural person and a particular State. Indeed, attribution of the wrongful cyber operations is a challenging endeavour, mainly because of the combination of the constraints of technical attribution and the stringent legal standards of proof.

What appears to be a somewhat easier task is establishing the jurisdictional origin of the cyber operation. Although, the fact that a wrongful cyber operation originated from a particular jurisdiction is not a sufficient legal nexus or indicator of State responsibility.

Given the aforementioned challenges, States injured by internationally wrongful cyber operations should consider the principle of due diligence and the resulting obligations of prevention and termination. While the legal responsibility for the wrongful cyber conduct cannot be established reliably, responsibility could be invoked against the State able but unwilling to prevent or terminate the wrongdoing originating on its territory.

This is not an original idea. Although the ICJ was unable to establish State responsibility for the 1946 Corfu Strait incident, it did find that Albania was internationally responsible for the lack of diligence in attempting to prevent the incident. Six decades later, the same court was unable to establish the international responsibility of Serbia and Montenegro for the genocide in Srebrenica; instead, it found the State to be liable for not having done enough to prevent the massacre. Due diligence obligations are also an important part of environmental law and diplomatic law.

It likely premature to claim due diligence obligations are a definitive part of international customary law in the context of internationally wrongful cyber operations. Although the UN GGE – the principle international negotiations process on the inter alia international law applicable to cyber operations – classified due diligence as a voluntary norm, carrying no legal consequences for non-compliance, a growing instance of *opinio juris* suggests that States have due diligence obligations in cyberspace. The relevant law is not fully developed and before a State can take countermeasures against a State unwilling but able to protect international legal rights of other States, several divergent interpretations of due diligence in cyberspace need to be resolved.

First, States have yet to reach an agreement on the scope of diligence, namely whether the due diligence imposes the obligation of termination and mitigation or also of prevention. In contrast to the scope of due diligence obligations in other international legal regimes, the prevailing *opinio juris* is in favour of termination and rejects the existence of the obligation of prevention.

Second, divergence has also been observed in the interpretation of the law in relation to the concept of territory. It remains to be seen whether due diligence is expected only from the States of origin or also from the States of transit.

Third, it remains to be determined if due diligence is expected in relation to any cyber operation or only in relation to operations with significant adverse effects. At the moment, *opinio juris* indicates a slight preference towards the minimum threshold.

82 ■

Fourth, divergent *opinio juris* also indicates different doctrinal interpretations of the conditions triggering due diligence obligations; it remains unknown whether States can be responsible for not discharging their due diligence obligations in relation to the internationally wrongful cyber operation of which they actually knew or also of which they should have known.

Fifth, while it is clear that standards of due diligence obligations are of a flexible nature and dictate reasonable effort to prevent or terminate, it remains to be seen whether minimum standards arise through time, as they did in the case of the international counterterrorism obligations.

Countermeasures and due diligence could be a powerful combination of instruments in protecting the rule of international law in the 21st century. Whether it is in fact useful will depend on whether the developing customary law solidifies the existence of due diligence obligations in relation to the cyber operations and on how it resolves the remaining doctrinal issues related to the conditions, scope, standards.

■ ***dr. Andraž Kastelic**

He is the lead cyber stability researcher, part of the Security and Technology Programme of the United Nations Institute for Disarmament Research (UNIDIR). Prior to joining UNIDIR, Andraž held various research positions in different international organizations and research institutions around the world. Andraž holds a PhD in International Law, MA in Diplomacy and speaks 3 languages, including English.

Tehnološka nevtralnost v pravu

Technology Neutral Regulation

83



Anže Skodlar*

Da lahko pravo doseže svoj namen in cilj, morajo biti pravna pravila zasnovana tako, da zaobjamejo vse ključne dejanske situacije glede na zastavljene cilje. V današnji tehnološki in digitalni dobi postaja v tem kontekstu ključna *tehnološka nevtralnost* v pravu. S slednjo razumemo, da so pravila zasnovana na način, ki se čim bolj ograjuje od konkretne tehnologije, kar omogoča, da se lahko zakonodaja ne glede na uporabljeno tehnologijo aplicira na vse dejanske situacije z bistveno enakimi učinki. S takšnim pristopom pri uporabi pravnih pravil ne prihaja do tehnološke arbitrarnosti.

Kako tehnološko nevtralnost vnesemo v zasnovo pravnih pravil?

Bistvene elemente tehnološke nevtralnosti kot legislativne tehnike pri pripravi predpisov lahko strnemo v naslednje točke:¹

- Pravni predpisi naj regulirajo učinke, ki se lahko dosegajo tudi s pomočjo novih tehnologij, ne pa tehnologije kot take;
- Predpisi in njihova razlaga naj ne razlikujejo neupravičeno med različnimi tehnologijami, da ne bodo imeli negativnih učinkov na razvoj tehnologij; in
- Predpisi naj bodo abstrahirani od konkretnih tehnologij, da bodo odporni na spremembe in pojav novih tehnologij.

¹ Idejno zasnovano po vzoru: Bert-Jaap Koops, Should ICT Regulation Be Technology-Neutral?, in STARTING POINTS FOR ICT REGULATION (Bert-Jaap Koops, Mariam Lips, Corien Prins, & Maurice Schellekens, eds., 2006).

To pomeni, da vezanje posledic predpisa na posamezno vrsto tehnologije načeloma ni smiselno, razen v ozkih specifičnih primerih. Posebna regulacija bo potrebna zlasti tedaj, ko določene tehnološke rešitve zaradi svoje narave povzročajo specifične učinke, ki jih obstoječa zakonodaja sploh ni predvidela.

Tehnološka nevtralnost v pravni interpretaciji

Tehnološko nevtralnost v kontekstu pravne razlage razumemo kot pristop, ki naj ne privede do tehnološke arbitrarnosti. Z drugimi besedami, pravna razlaga naj že v okviru obstoječih predpisov, kolikor je mogoče, ne pripisuje različnih pravnih posledic rešitvam z bistveno enakimi dejanskimi učinki zgolj iz razloga, ker rešitve temeljijo na različni tehnologiji.

- 84** ■ Kot primer dobre prakse implementacije tehnološko nevtralne razlage lahko omenimo nemškega finančnega regulatorja BaFin. BaFin pri regulatornih nalogah glede finančnih produktov v obliki kriptozetonov, ki temeljijo na tehnologiji veriženja blokov (blockchain), konsistentno uporablja tehnološko nevtralno razlago finančnih predpisov, vključno z evropsko Direktivo MiFID II.^{2**}

Zakaj je tehnološka nevtralnost smiselna?

Pravna varnost: V kolikor se brez posebnega razloga pretirano ločeno regulira ali arbitrarno obravnava različne tehnološke rešitve, lahko to kaj hitro privede do *prenormiranosti*, ki povzroča nepreglednost. Hkrati pa kljub obsežnosti predpisov (oziroma ravno zaradi nje) ob vsaki novi tehnologiji nastajajo *pravne vrzeli*, ki so posledica t.i. pravne kazuistike. To pomeni, da odsotnost tehnološke nevtralnosti v pravu v digitalni dobi dvakratno zmanjša pravno varnost.

Odpornost na spremembe: V času, ko se nove tehnologije pojavljajo praktično vsakodnevno, bo pravna ureditev in razlaga, ki ni tehnološko nevtralna, redoma zastarela. Nasprotno pa s tehnološko nevtralnimi pravili in njihovo interpretacijo dosežemo, da bo regulacija kos spremembam oziroma bo »future-proof«.

Učinkovito zagotavljanje skladnosti več ravni predpisov: Tehnološko nevtralna zasnova predpisov v digitalni dobi omogoča tudi učinkovitejše doseganje medsebojne skladnosti predpisov, sprejetih na več ravneh (na primer v Evropski Uniji). Takšen pristop preprečuje, da ob uvajanju novih tehnologij pride do različnih pravnih učinkov enake dejanske situacije v posameznih državah in lajša evroavtonomno razlago prava EU.

* * *

² Merkblatt: Zweites Hinweisschreiben zu Prospekt- und Erlaubnispflichten im Zusammenhang mit der Ausgabe sogenannter Krypto-Token (BaFin, GZ: WA 51-Wp 7100-2019/0011 und IF 1-AZB 1505-2019/0003); Direktiva 2014/65/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. maja 2014 o trgih finančnih instrumentov ter spremembi Direktive 2002/92/ES in Direktive 2011/61/EU

Sklenemo lahko, da za tehnološko nevtralnost v pravu obstaja več razlogov. Predstavlja ključen pristop, ki bo omogočil, da bo regulacija dolgoročno dosegala svoj smisel in namen ter visoko stopnjo pravne varnosti.

Viri:

Bert-Jaap Koops, Should ICT Regulation Be Technology-Neutral?, in STARTING POINTS FOR ICT REGULATION (Bert-Jaap Koops, Mariam Lips, Corien Prins, & Maurice Schellekens, eds., 2006).
 Merkblatt: Zweites Hinweisschreiben zu Prospekt- und Erlaubnispflichten im Zusammenhang mit der Ausgabe sogenannter Krypto-Token (BaFin, GZ: WA 51-Wp 7100-2019/0011 und IF 1-AZB 1505-2019/0003); Direktiva 2014/65/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. maja 2014 o trgih finančnih instrumentov ter spremembi Direktive 2002/92/ES in Direktive 2011/61/EU

Technology neutral regulation

85

To achieve their purpose and goal, laws and regulations must be designed in the way that embraces all key factual situations in connection with the objectives of the law in question. In this context, *technology neutrality* of the law is becoming crucial in today's digital age. By the said term we understand that wording of regulation should be as detached as possible from a specific technology. This allows for its application to all factual situations with substantially the same effects, regardless of the technology used in the case concerned. Such an approach does not lead to technological arbitrariness in the application of regulations.

How do we design regulations in a technology neutral manner?

The essential elements of technology neutrality as a legislative drafting technique can be summarized in the following points:³

- The legislation should regulate effects that may (also) be achieved by the use of the new technologies, while it should not regulate the technology as such;
- Regulations and their interpretation should not unduly discriminate between different technologies so as not to have negative effects on the development of technologies; and
- Regulations should abstract away from particular technologies in order to be insusceptible to changes and the emergence of new technologies.

It derives from the above that tying legal effects of regulation to a particular type of technology is not sensible in principle, except in narrow specific cases. Specific regulation will be needed in particular when certain technological solutions, due to their nature, cause specific effects that were not foreseen at all by the existing legislation.

³ Conceptually modelled on: Bert-Jaap Koops, Should ICT Regulation Be Technology-Neutral ?, and STARTING POINTS FOR ICT REGULATION (Bert-Jaap Koops, Mariam Lips, Corien Prins, & Maurice Schellekens, eds., 2006).

Technology neutrality in legal interpretation

Technology neutrality in the context of legal interpretation is understood as an approach that should not lead to technological arbitrariness. In other words, legal interpretation should not, already within the existing regulations and as far as possible, attribute different legal consequences to solutions with substantially the same factual effects, simply because the solutions concerned are based on different technologies.

As a good practice example of implementing a technology-neutral interpretation, we should mention the German financial regulator BaFin. In its regulatory tasks regarding financial products in the form of crypto tokens based on blockchain technology, BaFin consistently applies a technology-neutral interpretation of financial regulations, including the European MiFID II Directive.⁴

86 ■

Why does technology neutrality in law make sense?

Legal certainty: If, for no particular reason, various technological solutions are excessively regulated separately or arbitrarily treated, this can swiftly lead to *over-regulation*, which results in the lack of transparency. At the same time, in spite of the volume of regulations (or precisely because of it), *legal gaps* arise with the emergence of each new technology, as a result of the case-by-case approach. This means that the absence of technology neutrality in law in the digital age adds up twofold to legal uncertainty.

Resilience to changes: In times when new technologies emerge virtually on a daily basis, non-technology-neutral regulation and its interpretation will frequently become obsolete. In contrast, with technology-neutral rules and such interpretation thereof, regulation can withstand changes and be »future-proof«.

Effectively ensuring coherence of multi-level regulation: Technology-neutral regulatory design in the digital age also facilitates effective coherence in multi-level regulatory environments. For example, in the European Union, consistent technology neutral approach can prevent divergent legal effects vis-à-vis the same factual situation in individual Member States and facilitates a euro-autonomous interpretation of the EU law when new technologies are introduced.

On the whole, that there are several reasons to apply technology neutrality to regulation. It represents a key approach that will deliver a high degree of legal certainty and enable that regulation attains its essence and purpose in the long run.

⁴ Marking sheet: Second letter of request for prospectus and subscription payments in connection with the collection of cryptocurrencies (BaFin, GZ: WA 51-Wp 7100-2019 / 0011 and IF 1-AZB 1505-2019 / 0003); Directive 2014/65/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on markets in financial instruments and amending Directive 2002/92/EC and Directive 2011/61/EU

Sources:

Bert-Jaap Koops, Should ICT Regulation Be Technology-Neutral?, in STARTING POINTS FOR ICT REGULATION (Bert-Jaap Koops, Mariam Lips, Corien Prins, & Maurice Schellekens, eds., 2006).
Guidance Notice: Second advisory letter on prospectus and authorisation requirements in connection with the issuance of crypto tokens (BaFin: WA 51-Wp 7100-2019 / 0011 and IF 1-AZB 1505-2019 / 0003); Directive 2014/65/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on markets in financial instruments and amending Directive 2002/92/EC and Directive 2011/61/EU

■ ***Anže Skodlar, mag. prav.**

Experience

- Founding Partner | Legal Counsel | Trademark & Design Attorney
SKOZAR Legal & Venture d.o.o. (2020 – ongoing)
- Representative of Slovenian Global Business Network in Slovenia
(2021 – ongoing)
- Representative of Slovenian-Australian Chamber of Commerce in Slovenia –
Correspondence Office (2021 – ongoing)
- Legal Advisor at Board of Advisors
Future Females Slovenia (2021 – ongoing)
- Junior Associate
Law firm Rojs, Peljhan, Prelesnik & partners (2016 – 2019)
- Trainee (Finance & Projects)
DLA Piper Weiss-Tessbach Rechtsanwälte GmbH (2015 – 2016)
- Legal Trainee
Wolf Theiss (2015)
- Legal Intern
ŠELIH & PARTNERJI Law Firm (2014)
- Intern
Human Rights Ombudsman of the Republic of Slovenia (2014)

Education & Qualifications

- Slovenian and European Trademark & Design Attorney (2020)
- Bar Exam (2019)
- Administrative Procedure Professional Exam (2017)
- Master of Laws (Faculty of Law, University of Ljubljana, 2016)
- Bachelor of Laws (Faculty of Law, University of Ljubljana, 2015)

Anže Skodlar

Founding Partner

SKOZAR Legal & Venture d.o.o.

Kersnikova ulica 6, Ljubljana, Slovenia

anze.skodlar@skozar.com

+386 40 218 477

www.skozar.com

Umetna inteligenca in odškodninska odgovornost: dileme in novosti

Civil Liability for Artificial Intelligence: Dilemmas and New Developments



Petra Weingerl*

V času III. konference slovenskih pravnikov iz sveta in Slovenije Evropska komisija organizira javno posvetovanje v zvezi z določenimi vidiki civilne odgovornosti za uporabo umetne inteligence, tj. prilagoditev pravil o odgovornosti digitalni dobi in umetni inteligenci. Gre torej za izjemno aktualna vprašanja, odgovori oz. sprejete rešitve na ravni EU pa bodo nedvomno vplivale na razvoj umetne inteligence na naših tleh, v EU in po svetu.

Okviri odškodninske odgovornosti v Uniji se opirajo na dva stebra, in sicer na vzporedno uporabo Direktive 85/374 o odgovornosti za proizvode, ki je harmonizirala odgovornost proizvajalca proizvodov z napako, in (neharmoniziranih) nacionalnih pravil s področja odškodninskega prava. Evropske institucije so mnenja, da so določene prilagoditve obstoječe zakonodaje potrebne v luči razvoja v smeri digitalizacije in prehoda v krožno gospodarstvo.

Sistemi umetne inteligence predstavljajo izziv za tradicionalni okvir odškodninske odgovornosti v EU in s tem na ravni držav članic. Direktiva 85/374 o odgovornosti za proizvode se uporablja za vse premične proizvode ne glede na tehnologijo, ki jo uporabljajo, torej tudi za proizvode, ki temeljijo na umetni inteligenci. Vendar je bilo v oceni učinka ugotovljeno, da je Direktivo zaradi zastarelih konceptov težko uporabljati v zvezi s proizvodi v digitalnem in krožnem gospodarstvu. To velja predvsem za opredelitve pojmov »proizvod« in »proizvajalec« ter za prilagoditev pravil glede dokazovanja elementov odškodninske odgovornosti v smeri lajšanja dokaznega bremena oškodovane stranke. Za določene sisteme umetne inteligence, ki predstavljajo visoko tveganja, pa se predlaga nova uredba, ki bi

urejala objektivno odgovornost ponudnika. Med tem, ko bo potrebno morebitne spremembe Direktive 85/374 implementirati v slovenski pravni red, najverjetneje skozi spremembe Zakona o varstvu potrošnikov, pa se bo predlagana nova uredba uporabljala neposredno, brez implementacijskih ukrepov. Spremembe bodo torej vplivale na režim odškodninskega prava v Sloveniji, saj ga bodo dodatno fragmentirale in evropeizirale.

V ta namen prispevek poda pregled odprtih vprašanj in predlaganih novosti v relevantnih aktih na ravni EU, npr. v Beli knjigi o umetni inteligenci, v Osnutku poročila s priporočili Komisiji o ureditvi civilne odgovornosti za področje umetne inteligence in v osnutku nove uredbe s področja umetne inteligence (akt o umetni inteligenci), ter opozori na prilagoditve, spremembe in novosti, ki jih ti akti prinašajo za slovenski pravni red.

■ *** doc. dr. Petra Weingerl**

Je univerzitetna diplomirana pravnica in ekonomistka, doktorica pravnih znanosti, docentka na Pravni fakulteti Univerze v Mariboru. Po dodiplomskem študiju v Mariboru je nadaljevala s podiplomskim študijem na Pravni fakulteti Univerze v Oxfordu, kjer je najprej z odliko magistrirala in pridobila naziv Magister Juris, kasneje pa zagovarjala še doktorsko disertacijo z naslovom *Effective Judicial Protection and Damages in EU Law: The Case for the Deterrent Effect*. Pred pričetkom doktorskega študija je delala na Sodišču EU v Luksemburgu in kot sodniška pripravnica na Višjem sodišču v Ljubljani. Petra je bila gostujoča raziskovalka na Evropskem univerzitetnem inštitutu v Firencah (European University Institute) in na Max Planck Institutu v Hamburgu. V okviru krajših akademskih izmenjav in projektov je med drugim gostovala tudi na pravnih fakultetah v Münstru, Genovi, Leuvnu in Wrocławu. Raziskovalno in pedagoško dela na področju prava EU, mednarodnega prava in primerjalnega prava (evropsko zasebno pravo, notranji trg EU, varstvo potrošnikov, umetna inteligenca, krožno gospodarstvo...). Je mentorica študentom, ki se pripravljajo na tekmovanje iz prava EU (European Law Moot Court Competition), iz mednarodnega prava (Philip C. Jessup International Law Moot Court Competition) in študentom pri sodniški praksi *Amicus Curiae*. Je članica delovne skupine Globalnega partnerstva za umetno inteligenco (GPAI), članica OECD nacionalne kontaktne točke Slovenije in delovne skupine za spremljanje izvajanja Nacionalnega akcijskega načrta za spoštovanje človekovih pravic v gospodarstvu. Leta 2018 je prejela priznanje Zveze društev pravnikov Slovenije "mladi pravnik leta". Leto kasneje je prejela nagrado »Večerov znanstvenik Štajerske za leto 2019«.

Pravo in davki: Kako do učinkovitejšega davčnega sistema

91

**Law and Taxes:
Improving Effectiveness of
Tax System in Slovenia**



Boštjan Koritnik

Je univerzitetni diplomirani pravnik, trenutno pa minister za javno upravo. Po nabiranju izkušenj kot novinar, urednik in borzni komentator za različne medije je leta 2010 postal direktor GV Založbe d.o.o. in sodirektor družbe IUS Software d.o.o., od leta 2015 do začetka leta 2020 pa je bil zaposlen na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani kot asistent in tajnik. Poleg tega je bil od leta 2016 direktor Založbe Pravne fakultete ter strokovni direktor in družbenik start-up družbe Audibook, tudi sicer pa ima za seboj več kot desetletje izkušenj samostojne podjetniške poti, v okviru lastne družbe za poslovno in finančno svetovanje JusFin. Sodeloval je s tremi kripto podjetji, kot pravnik in soustanovitelj, bil pa je tudi direktor projekta GLEDOS (Global Education System). Sodeloval je pri številnih raziskavah – tudi za Evropsko komisijo in različna ministrstva –, pravnih mnenjih in drugih strokovnih besedilih (250 zapisov v sistemu Cobiss) ter predaval doma in v tujini o tehnologiji veriženja blokov (blockchain) in podjetništvu. Že vse od leta 2008 opravlja različne vloge v društvih: je generalni sekretar Zveze društev pravnikov Slovenije (ZDPS), blagajnik Zveze društev za gospodarsko pravo in predsednik Društva za športno pravo. Bil je tudi podpredsednik Lions kluba Tivoli Ljubljana, še vedno pa je tudi predsednik pritožbenega razsodišča košarkarske lige ABA ter urednik znanstvenih revij Pravnik in Javna uprava. V letu 2019 je prejel posebno priznanje rektorja Univerze v Ljubljani za strokovne delavce in priznanje – skupaj s še dvema kolegoma – Pravnik leta 2019, ki ga podeljuje ZDPS. Pred tem je prejel vrsto mednarodnih priznanj z različnih tekmovanj mladih študentov prava, tako individualno kot v okvir različnih ekip Pravne fakultete Univerze v Ljubljani. Njegova hobija in strast sta predvsem psihologija in šport, opravljen pa ima tudi izpit za mediatorja. Zmožnost

prilagajanja spremembam je po njegovem mnenju eden od glavnih pokazateljev inteligence, predvsem čustvena in socialna inteligenca pa sta ključni dejavniki kariernega uspeha, tako za posameznika kot za družbo kot celoto.

S poenostavitvami do učinkovitejšega davčnega sistema in do učinkovitejše davčne uprave

Simplifying the Path to a More Efficient Tax System and to a More Efficient Tax Administration



Ivan Simič*

■ ***Ivan Simič**

Born May 20, 1959 in the village of Grad, near Murska Sobota, Slovenia. After finishing elementary school in 1974 he enrolls in Military Aviation high school "Maršal Tito" in Mostar, which he finishes with a diploma in 1978. He did not continue his education at the Military Aviation Academy, but he enters at the Faculty of Law. Simultaneously he studied at the Faculty of sports in Ljubljana.

He graduated from the Faculty of Law 1986 and on the Faculty of sports he passed all the exams except the last one. Since he started his engagement in the area of law, he never finished the Faculty of sports.

Between 1980 and 1982 he worked in the Ministry of Interior and after that in Iskra Commerce in Ljubljana. In April 1988 he starts dealing with tax consulting and accounting and in 1989 opens his first company for tax consulting and accounting, in which he is still employed.

During 2005 and 2006 he was member of the group for reform of the Slovenia tax system which introduced many simplifications both for the taxpayers and the tax administration.

As of January 1, 2006 until July 17, 2008 he was Director General of the Tax Administration of the Republic of Slovenia, which at that time completely changed its attitude towards the taxpayers. During the time he was at the head the Tax Administration, significant simplification of the operation was introduced, both for the taxpayers and the Tax Administration. He completely relieved the taxpayers from the obligation to file returns for the personal income tax. Today the tax administration of Slovenia sends to the taxpayers pre-filled returns for the annual personal

income tax which if all the data are correct, become decisions. Thanks to his ideas and changes Slovenian Tax Administration was saving at least two million euros in expenses per year.

Between 13.06.2007 until 01.07.2008 he was President of the European association of tax administrations (IOTA - Intra-European Organization of Tax Administrations) which at that time assembled 42 European tax administrations.

By the end of 2008 he finished master studies at the Faculty of Law in Maribor.

For seven years he was president of the Association of tax consultants and for two years director of Tax Financial Research Institute in Maribor, that publishes magazine "Tax-financial practice".

Between 20.02.2009 and 17.11.2010 he was President of the Football Association of Slovenia. At that time Slovenian national team qualified for the World Championship in South Africa.

From November 2009 until May 2012 he was a member of the Fiscal Council of the Government of the Republic of Slovenia. At the same time he prepared a new tax reform.

On December 14, 2012 the Government of the Republic of Serbia appointed him as acting director of the Tax Administration of the Republic of Serbia. He took over the office on 1. February 2013 and he performed the said function until 31. December 2013. During this time major changes appeared in the work of the Tax Administration of the Republic of Serbia.

On June 28, 2013 until December 31, 2013 he was again elected President of the European association of tax administrations (IOTA - Intra-European Organization of Tax Administrations) which now assembles 46 European tax administrations.

All this time, except when he was director of the Tax Administration of the Republic of Slovenia and the Tax Administration of the Republic of Serbia, which is more than 29 years, he was tax consultant, with 14 employees in his three companies. In May 2020, the Government of the Republic of Slovenia appointed him President of the Strategic Council for Debureaucratization.

In the year 2000 founded was the Tax-Educational Institute and he was its director until assuming the function of the director of the Tax Administration of the Republic of Serbia. The Institute today assembles more than 150 members (legal and natural entities). The Institute has also for the last 30 years been publishing the magazine on taxes called DENAR. It organizes approximately fifteen different seminars annually with tax topics and also has Tax Academy of Ivan Simič, where future tax consultants are being trained.

Until May, 31 he was president of Tax Advisory Chamber of Slovenia.

From 2006 till 2020, the users of the portal „Tax-fin-lex“ voted him „the most respectable tax expert in Slovenia“ for thirteen times and in 2013, in the organization of the European Association of managers from Sarajevo, he was elected „the most respectable tax expert“ for exceptional contribution to the stabilization of the status and introduction of positive changes in the tax systems of both Republic of Slovenia and Republic of Serbia.

NALED – National alliance for a local development and RTS Radio - Television Serbia had chosen him in December 2013 a reformer 2013 in Serbian government administration in the category „Leader of the Administrative Body“ because he initiated the vital projects and he had encouraged the administrative procedure of filing of tax reports should be simplified, the progress in the work of tax administration and better environment for performing of tax reforms.

In different reviews and magazines he published more than 100 articles. By himself or together with associates he published a number of books and reference-books in tax area. So far he participated in more than 1.000 tax procedures as taxpayers proxy.

Since June 1 he is Acting Director of the Tax Administration of Republic Slovenia again.



Valerio Vallefuooco*

■ ***Valerio Vallefuooco**

Lawyer at the Italian Court of Cassation, former extraordinary professor of tax law, he carries out his activity in the international field of commercial, tax and anti-money laundering law. A lecturer at the Inspectors' School, the Guardia di Finanza Academy and the Guardia di Finanza Tax Police School, he has held teaching positions at national and international level for more than 10 years (La Sapienza in Rome, ROME 3, LUM Jean Monnet University in Bari, UNINETTUNO University, Centro Studi Bancari Villa Negroni Ticino - Switzerland - SUPSI) on the subjects of international tax law and international criminal and anti-money laundering law. Former member of the Advisory Board of the President of the Finance Commission of the Chamber of Deputies, he has carried out several Parliamentary Hearings in his field of competence. Expert publicist journalist for the business newspaper *Il Sole 24 Ore* on international tax and anti-money laundering matters. Author of numerous articles in national economic newspapers and several publications in scientific journals. He participated in the publication of three guides (2014-15-16) by *Il Sole 24 Ore* on voluntary disclosure and by Wolters Kluwer on anti-money laundering (2017) and is one of the authors (Giorgetti A. and V. Vallefuooco) of the volume «Class actions litigation in Italy, Europe and the World» published by Giuffrè Editore in 2008 and «the new anti-money laundering rules» published by Wolters Kluwer in 2017 and the new updated edition in 2020. He is managing partner of Studio Legale Vallefuooco & Associati S.r.l. in Rome and Milan, operating in the corporate, tax, criminal and international fields. He is a speaker at several conferences on tax regulations, anti-money laundering and countering the financing of terrorism. He is a member of the Anti Money Laundering Commission of the Rome Bar Association and an external member of the Anti-Money Laundering Commission of the Rome accountant association and of the Milan bar association. He founded and is Vice President of AssoAML («Antimoneylaundering association»)

Organizacijski sistem avstrijske finančne uprave – model učinkovite finančne uprave

System of Organization of the Austrian Financial Administration - a Model of Efficiency

99



Marian Wakounig*

Uvod

Avstrijski parlament je dne 19.9.2019 ter 26.5.2020 sklenil celovito reformo avstrijske finančne uprave. Zakonska podlaga reforme sta takozvana zakona (prvi in drugi zakon) o organizacijski reformi finančne uprave (nemško: Finanz-Organisationsreformgesetz), ki sta (zaradi) korone začela veljati s 1.1.20201 (prvotno naj bi začela reforma veljati s 1.7.2020).¹

V bistvu je reforma privedla do centralizacije in koncentracije pristojnosti 40 finančnih uradov in 9 carinskih uradov, ki so do konec leta 2020 kot organi finančne uprave (v sestavu zveznega ministrstva za finance) imeli več ali manj avtonomen status dajatvene oblasti. Nova reforma je organizacijsko nadomestila davčno in carinsko koordinacijo (nemško Steuer- und Zollkoordination), ki je kot podaljšana roka ministrstva za finance bila pristojna za strateško vodenje finančnih ter carinskih uradov na območju Republike Avstrije. Za strateško vodenje finančnih ter carinskih uradov so v praksi bili pristojni regionalni managerji, teh je bilo do leta 2020 pet na območju Avstrije (država je bila torej na področju davkov in carin razdeljena na 5 regij).

1 Nemško Finanz-Organisationsreformgesetz- FORG (zvezni zakonski list I, številka 104/2019)

Pregled organizacijske reforme

40 finančnih uradov je torej zakonodajalec strnil na en finančni urad, ki je pristojen za ozemlje celotne Republike Avstrije. Za obdavčitev velepodjetij je bil dodatno vzpostavljen poseben finančni urad za velepodjetja, ki je prevzel pristojnosti bivšega oddelka za inšpekcijo velepodjetij ². Torej ima Avstrija od 1.1.2021 naprej dva finančna urada. Iz 9 carinskih uradov je postal en sam, za ozemlje celotne Avstrije pristojen carinski urad. Boj proti goljufiji na dajatvenem, socialnem področju pa je od 1.1.2021 naprej prevzel poseben urad za preprečevanje goljufij, torej za boj proti goljufiji, ki je sestavljen iz oddelka za finančno- kazenski pregon, iz finančne policije, iz finančno-kazenskih oddelkov ter iz posebnega oddelka za mednarodno izmenjavo davčnih informacij ³. Ta novi urad deluje pravtako na celotnem ozemlju Republike Avstrije.

100 ■ Od 1.1.2021 dalje ima avstrijska finančna uprava sledečo organizacijsko strukturo⁴:

- 1 Zvezno ministrstvo za finance (nemško: Bundesministerium für Finanzen)
- 1 finančni urad Avstrije (nemško: Finanzamt Österreich)
- 1 finančni urad za velepodjetja (nemško: Finanzamt für Großbetriebe)
- 1 carinski urad Avstrije (nemško: Zollamt Österreich)
- 1 urad za boj proti goljufiji (nemško: Amt für Betrugsbekämpfung)

Dodatno sta bili kot suportni organizacijski enoti ustanovljeni še inšpekcijska služba za davek od plače ter pristojbine (nemško: Prüfdienst für Lohnabgaben und Beiträge) ter centralna služba (nemško: Zentrale Services) kot strokovni center za raznolika kompleksna davčna ter carinska vprašanja. Obe organizacijski enoti imata pravtako zvezno pristojnost. Avstrijsko finančno ministrstvo pozna tudi centralno izobraževalno ustanovo za davkarje, carinike ter finančne sodnike – za vso to izobrazbo je pristojna zvezna finančna akademija (nemško Bundesfinanzakademie), ki se kot organizacijska enota nahaja v sestavu centralnih služb.

Nova struktura avstrijske finančne uprave - od 1.1.2021 naprej



² Ta oddelek doslej ni bil dajatvena oblast, temveč so inšpektorji tega oddelka inšpicirali samo v imenu krajevno pristojnega finančnega urada

³ 1. člen zakon o reformi finančne organizacije, ki zveznemu ministru za finance narekuje, da vzpostavi urad za boj proti goljufiji

⁴ Glej tudi 49. člen zakona o zveznih dajatvah v od 1.7.2020 naprej veljavnem besedilu

Kompetence posameznih organov

Zvezno ministrstvo za finance

Pristojnost zveznega ministrstva za finance **kot organ dajatvene oblasti** izhaja iz 55. člena zakona o pobiranju dajatev; in sicer za vse naloge, katere je zakonodajalec izrecno prenesel na ministrstvo na osnovi zakona, državnih pogodb ali pa uredb. Je vrhovni organ avstrijske finančne uprave.

Finančni urad Avstrije

Novo vzpostavljeni finančni urad Avstrije ima obširne kompetenco za vse naloge, ki preko zakone niso bilo prenešene v delokrog kake druge dajatvene oblasti (npr v pristojnost ministrstvo za finance, finančnega urada za velepodjetja oz carinskega urada Avstrije)⁵. V praksi pomeni to, da je finančni urad Avstrije pristojen za obdavčitev vseh malih in srednje-velikih davčnih zavezancev Avstrije (razmejitev kompetenc do finančnega urada za velepodjetja glej pod 3.3.), pristojen je za celotno dnevno masovno delo, ima pa tudi posebne kompetence na področju obdavčitve igralništva, pristojbin in prometnih davkov. Finančni urad Avstrije je največja kadrovska enota znotraj avstrijske finančne uprave, saj je v tem zveznem uradu zaposlenih več kot 6.500 uslužbencev.

Finančni urad za velepodjetja

Finančni urad za velepodjetja je pristojen za obdavčitev sledečih davčnih zavezancev:

- za davčne zavezance z letnim prometom nad 10 mio € (merodajna je prekoračitev te meje v zadnjih dveh letnih davčnih napovedih)
- za tržne dejavnosti podjetij javno-pravnih korporacij, ki jih le-te korporacije ne opravljajo kot organi oblasti
- za davčne zavezance, ki podajajo poročila po zakonu o dokumentaciji transfernih cen- country by country reporting⁶
- za avstrijsko Narodno Banko ter davčne zavezance, ki padejo pod nadzor regulatorja avstrijskega finančnega trga
- za privatne ustanove ter dobrodelna gradbena združenja

⁵ Glej 60.člen zakona o zveznih dajatvah v od 1.7.2020 naprej veljavnem besedilu

⁶ Verrechnungspreisdokumentationsgesetz; ta zakon predvideva letno poročanje po državah (angl. Country-by-country reporting, CbCR) za mednarodne skupine podjetij, katerih letni konsolidirani prihodki znašajo najmanj 750 mio €. Gre za enega izmed ukrepov Organizacije za ekonomsko sodelovanje in razvoj (OECD), katerih cilj je obdavčitev dobičkov tam, kjer so ustvarjeni.

- za člane skupine, ki padejo pod skupinsko obdavčitev na področju davka od dohodkov pravnih oseb ter davčne zavezance, ki se prostovoljno udeležijo spremne kontrole (horizontal monitoring) s strani finančne uprave⁷

Carinski urad Avstrije

Namesto 9 carinskih ima Avstrija od 1.1.2021 naprej samo več enega. Carinski urad oz njegova službena mesta (izpostave) tako – kot doslej – servisirajo gospodarske udeležence (stranke carinskega urada), a jih tudi kontrolirajo in po potrebi tudi kaznujejo.

Urad za preprečevanje goljufije

Ta urad je nekaj povsem novega; zato je zakonodajalec za implementacijo tega urada potreboval poseben zakon in sicer »zakon o vzpostavitvi urada za preprečevanje goljufije (opomba ob robu: pravzaprav imenuje zakonodajalec ta urad za boj proti goljufiji, a v tem prispevku uporabljam izraz »preprečevanje goljufije«). Vse ostale zvezne urade (finančni urad Avstrije, finančni urad za velepodjetja, carinski urad Avstrije) je zakonodajalec normiral in reguliral v zakonu o zveznih dajatvah.⁸

V urad za preprečevanje goljufije je zakonodajalec prenesel kompetence finančno-kazenskih oddelkov, kompetence in delokrog finančne policije ter oddelka za davčni pregon. Kot četrti steber se v uradu za preprečevanje goljufije nahaja še centralno mesto za mednarodno sodelovanje, kjer so združena delovna področja kot CLO (Central Liaison Office), ICFI (International Cooperation in Fiscal investigation) ter EUROFISC (mednarodna delovna skupina za boj proti goljufiji na področju DDV).

Povzetek

S 1.1.2021 je v Avstriji začela veljati povsem nova struktura finančne uprave. Zakon o reformi finančne organizacije, ki je začel veljati s 1.1.2021, je kot tak posegel v več kot 90 drugih veljavnih zakonov in uredb. Že iz tega se pusti razbrati dimenzija reforme. Priprava na reformo je bila profesionalno vzpostavljena (približno 100 ključnih oseb, ki so se ukvarjale z reformo). Ta trenutna reforma bo (ob vsej kritiki) vsekakor privedla do večje servisne orientiranosti finančne uprave. Reforma v tej dimenziji je enkratna v zgodovini Avstrije. Noben upravni sektor v Avstriji v zadnjih letih ni bil tolikokrat reformiran kot prav finančna uprava. Kritično pa je treba opomniti, da so pričakovanja, ki so povezana z reformo, precej visoka in da bo šele objektivna evalvacija pokazala uspeh/neuspeh tega gigantičnega projekta.

⁷ podrobnosti o spremni kontroli (nem: begleitende Kontrolle) glej v 153 a. členu zakona o zveznih dajatvah

⁸ Glej podrobno člene 49 – 63 zakona o zveznih dajatvah v od 1.7.2020 naprej veljavnem besedilu

■ ***ddr. Marian Wakounig**

Koroški Slovenec, pravnik, trenutno vodja davčne uprave na vzhodnem delu Avstrije (Gradiščanska, del Spodnje Avstrije). Od leta 2004 do konec leta 2020 je bil regionalni menedžer avstrijskega ministrstva za finance, poprej vodja enega največjih inšpekcijskih oddelkov avstrijske davčne uprave na Dunaju. V vseh teh funkcijah je bil vodilno vključen v procese reforme, saj je sodeloval pri vseh reformah avstrijske finančne uprave v zadnjih dvajsetih letih, prav tako pa je bil član različnih evropskih ekspertnih skupin za reorganizacijo tujih davčnih uprav. Wakounig je univerzitetni lektor za podjetniško davčno pravo na Dunajski univerzi, v obdobju 2008-2013 je bil izvoljen v naziv izrednega profesorja za predmetno področje finančno pravo na pravni fakulteti Univerze v Mariboru. Je bil član slovenskega fiskalnega sveta ter sodeloval v slovenskih skupinah za davčne reforme oz. za nadgradnjo slovenskega davčnega sistema. Je soustanovitelj mariborskega davčnega inštituta, lastne davčne akademije na Dunaju ter povrh avtor številnih strokovnih komentarjev in prispevkov. Je predstojnik izpitnih komisij na avstrijskem ministrstvu za finance ter na zbornici za davčne svetovalce in gospodarske revizorje. Prav tako pa je predsednik nadzornega odbora Mohorjeve družbe v Celovcu, član strokovnega sveta slovenske gospodarske zveze v Celovcu ter častni član Zbornice davčnih svetovalcev Slovenije. Govori slovensko, nemško, angleško. Razume tudi hrvaško in srbsko.

Wakounig je nosilec velikega častnega znaka za zasluge Republike Avstrije ter dežele Gradiščanske, ki jih je med drugim prejel za ohranitev in razširitev delovnih mest, ter za posluh, ki ga ima za skrbi in zadeve zaposlenih, ker je mnenja, da sta predvsem čustvena in socialna inteligenca ključna dejavnika poklicnega in pravega uspeha.

(Ne)učinkovitost slovenskega davčnega postopka – želja za učinkovit dialog

(In)efficiency of the Slovenian Tax Procedure – The Desire for an Effective Dialogue



Mihael Pojbič*

Upravno procesno pravo in znotraj njega davčno procesno pravo predstavlja sistem, ki moral omogočiti učinkovito uveljavljanje pravic in obveznosti njihovih naslovnikov. Še posebej v okviru davčnega prava je zavedanje davčnega zavezanca glede svojih pravic in obveznosti nujno, tako za namene njegove lastne pravne varnosti, kakor tudi, da država ne rabi naknadno preverjati (ne)pravilnosti njegovih dejanj. V Republiki Sloveniji je zaradi načela pravne države (2. čl. Ustave RS), načela zakonitosti (6. čl. Zakona o splošnem upravnem postopku, odslej ZUP oz. 4. čl. Zakona o davčnem postopku, odslej ZDavP-2) in iz njega izvedenega pravila, da organ pozna pravo in kot tako ni predmet dokazne ocene (izraženo z maksimo »iura novit curia«) najbolje usposobljena entiteta za razlago davčnih pravil država sama oz. natančneje, Finančna uprava Republike Slovenije (odslej FURS). Ne le, da je država (preko FURS) najbolj kompetenten razlagalec davčnih pravil ima hkrati izrecno dolžnost, da:

- po 7. čl. ZDavP-2, izvršuje načelo gotovosti, seznanjenosti in pomoči,
- po 4. čl. Zakona o finančni upravi (odslej ZFU), daje zavezancem pojasnila o izpolnjevanju njihovih obveznosti

Navedeni dve dolžnosti izhajata iz dveh medsebojno dopolnjujočih načel davčnega postopka, tj. načelo varstva pravic strank (in varstvo javnih koristi) po 7. čl. ZUP ter načelo ekonomičnosti po 14. čl. ZUP oz. 7. čl. ZFU.

Potreba po obveščanju in skrbi za pravilno uveljavljanje pravic davčnega zavezanca izvira iz dveh osnovnih dejstev. Prvič, davčno pravo predstavlja kompleksen

sistem pravil, kateri ima za povrh sebi lastno izrazoslovje, ki se (še posebej v primeru ZDDPO-2) nujno dopolnjuje z računovodskimi pravili, ter predpostavlja uporabo drugih vej prava (obligacijsko pravo – v najširšem pomenu, gospodarsko statusno, pravo intelektualne lastnine idr.). Drugič, davčna obravnava je sekundarna davčno-relevantnemu dejanju (obdavčljivemu dogodku). Ob upoštevanju 74. čl. ZDavP-2 in preostalih pravil, ki so namenjena preprečitvi zlorab, se tako davčni zavezanec, kakor davčni organ morata ozirati izključno na dejansko stanje za namene pravilne odmere davka. A vendar bi bilo ravnanje davčnega zavezanca brez upoštevanja davčnih implikacij svojih dejanj ne-gospodarno, kolikor bi drugačno postopanje omogočil gospodarnejši končni učinek.

Slovenski zakonodajalec se je zavedal predmetne problematike in se ni ustavil samo pri »načelnih« določbah (kar seveda ne pomeni, da same po sebi niso uporabne oz. operacionalizirane), temveč je implementiral več institutov, preko katerih se lahko načelo gotovosti, seznanjenosti in pomoči, ter načelo učinkovitosti tudi izvršuje. Konkretno, gre za pravice do informiranja – v širšem pomenu, ki vključujejo a) pravico do informiranja v ožjem pomenu (ti. »nezavezujoča informacija« po 1. tč. 1. odst. 13. čl. ZDavP-2), b) pravico do zavezujoče informacije (14. čl. ZDavP-2) in c) vnaprejšnji cenovni sporazum (14.a – 14.g čl. ZDavP-2).

Na podlagi zgoraj navedenega ima davčni zavezanec pred sabo vse instrumente na podlagi katerih bi lahko učinkovito in v primernem času pridobil vse relevantne informacije, z možnostjo pravne zaščite.

A v praksi ni tako. Davčni zavezanci (še posebej zavezanci po ZDDPO-2, tj. pravna oseba domačega ali tujega prava oz. druga združenja, ki niso pravne osebe vendar niso zavezanci za dohodnino), ki hočejo pridobiti relevantne informacije so bodisi ignorirani, ali prepuščeni sami sebi zaradi zavrnitve s strani FURS.

Končno, velja nameniti pozornost ideji, ki je venomer prisotna ob sleherni razpravi glede vprašanja kako zagotoviti učinkovitejši davčni sistem, tj. specializirana sodišča (oz. oddelki sodišč) za davke. Trenutni sistem upravnega sodstva, je prežet z osnovno problematiko prostranosti upravnega materialnega prava (davčno pravo, konkurenčno pravo, pravo tujcev, okoljevarstveno pravo, stanovanjsko pravo, kmetijsko pravo, itd.). Pri tem pa velja, da je za dobro (pravilno) obrazložene odločbe treba imeti dovolj znanja o pravu, da se lahko pravilno uporabi. S tem nikakor ne želim povedati, da so odločbe glede davčnih zadev upravnega sodišča kakorkoli napačne, ampak zgolj, da terjajo dodatno znanje in posledično čas za strokovno podkrepljeno obrazložitev. Pri tem bi izpostavil dejstvo, da se (še posebej v okviru mednarodnega davčnega prava) relevantna pravna pravila v zadnjih letih širijo, kakor tudi njihova (mednarodna) interpretacija, ki pa mora biti (vsaj do določene mere, ob upoštevanju določb 31. in nasl. čl. Dunajske konvencije o pravu mednarodnih pogodb) upoštevana. Ob upoštevanju slednjega in sodbe VSRS X Ips 22/2020 z dne 26. 8. 2020, ki vzpostavlja pravilo, da bo tudi v upravnem sporu treba odločati na glavnih obravnavah, se zdi da se bodo upravni spori, katerih predmet bodo davčne zadeve, močno zavlekli. Menim, da je ustanovitev

specializiranega oddelka, ki bi bil izključno namenjen vprašanju davčnih sporov, nujna, saj bi se omogočila višja učinkovitost davčnega sistema.

■ ***asist. Mihael Pojbič, mag. prav.**

Je magister prava in doktorski študent Pravni fakulteti Univerze v Mariboru. Zaposlen je kot davčni in pravni svetovalec v Odvetniški pisarni Blaž Pate & Partnerji in se pretežno ukvarja z davčnim (DDPO in dohodnina) in gospodarskim pravom (gospodarsko pogodbeno in statusno pravo). Leta 2020 je bil habilitiran v naziv asistenta in vodi vaje iz prava socialne varnosti in urejanja delovnih razmerij na Fakulteti za uporabne družbene študije.

Handwriting practice lines consisting of multiple sets of three horizontal lines (top, middle, and bottom lines) for letter formation.

Handwriting practice lines consisting of multiple horizontal dotted lines across the page.



Linhartova cesta 13
1000 Ljubljana
Slovenija
Tel: +386 1 24 28 550
e-pošta: info@slokongres.com
www.slokongres.com