dr. Elizabeta Zirnstein

**Osnove pravnega komuniciranja in nomotehnike za člane SD (2)**

*Od članov delavskih predstavništev se običajno pričakuje, da poznajo osnovne veščine pravega komuniciranja, ki je v veliko primerih pisno. Marsikdaj je treba narediti kakšen zapisnik sestanka, sestaviti nek sklep (npr. o imenovanju volilnega odbora), napisati vlogo (npr. za vložitev arbitražnega spora), ali pa celo sestaviti splošni pravni akt (npr. poslovnik o delovanju sveta delavcev, pravilnik o preprečevanju mobinga) in podobno. V tem prispevku zato nadaljujemo s predstavitvijo osnov pravnega komuniciranja in nomotehnike na ravni praktične uporabe v okviru nalog, ki jih imajo člani svetov delavcev, s katero smo začeli v prejšnji številki te revije.*

V prejšnjem prispevku (osnove pravnega komuniciranja – prvi del) smo pisali o tem, kako sestaviti (napisati) nek posamičen pravni akt; obravnavali smo njegovo zgradbo, vsebinsko strukturiranost, uporabo jezika in tehnično oblikovanje. V ponazoritev zapisanega smo tudi predstavili dva primera takšnih pravnih aktov oz. dopisov: pobudo sveta delavcev za ustanovitev stalne arbitraže ter sklep sveta delavcev o zadržanju internega pravilnika. V tokratnem prispevku pa se bomo posvetili **sestavi splošnih pravnih aktov**, tako z vsebinskega kot tudi z nomotehničnega vidika, ter predstavili ilustrativni primer zgradbe in oblikovanja splošnega pravnega akta.

**Splošno o »splošnih aktih«**

Splošni pravni akti so najpomembnejša vrsta pravnih aktov, saj z njimi ustvarjalno posegamo v družbeno življenje. Splošni pravni akti izražajo hotenje, kako naj bi družbeno življenje teklo. Njihova **»splošnost«** je v tem, da se obračajo na nedoločen krog oseb; nanašajo se na nedoločeno število pravnih subjektov. Naslovljenci splošnih pravnih aktov niso neke posamične osebe (ki jih lahko določno imenujemo). Primeri splošnih pravnih aktov so: **zakon, pravilnik, uredba, navodilo ipd.**

Kot vidimo, gre tako za pravne akte, ki jih izdajajo država oziroma nosilci javnih pooblastil, kot tudi za pravne akte, ki jih izdajajo razne druge organizacije, bodisi javne ali zasebne. Člani svetov delavcev se s splošnimi pravnimi akti srečujejo pravzaprav od začetka svojega mandata, ko njihove naloge, odgovornosti in pristojnosti določa *splošen pravni akt* – **Zakon o sodelovanju delavcev pri upravljanju (ZSDU)**. Poleg tega je delovanje svetov delavcev praviloma urejeno tudi s **poslovnikom**, ki je prav tako *splošen* pravni akt, katerega mora za nameček svet delavcev sestaviti in sprejeti samostojno. Sveti delavcev so po ZSDU tudi dolžni dajati **mnenja ali soglasja** k predlogom določenih – ponovno – *splošnih* pravnih aktov. S tega vidika so znanja o zgradbi in vsebini splošnih pravnih aktov pomembna, saj omogočajo tako njihovo hitrejše pregledovanje, branje in razumevanje kot tudi njihovo ustrezno sestavljanje.

Pred vprašanjem, kako in kakšen pravni akt sestaviti, pa se je treba vprašati, **ali splošni pravni akt sploh potrebujemo** (ali *sploh* normirati – urediti s pravnim predpisom). V kolikor obstaja dvom, ali določeno razmerje urediti ali ne, je bolje pustiti takšno razmerje neurejeno, kot pa ga urediti brez potrebe omejevalno, preuranjeno ali celo napačno. Že sama odločitev, da je nek splošni pravni akt treba sprejeti, mora biti skrbno pretehtana. Šele nato se lahko posvetimo vprašanju, kako pravni akt sploh sestaviti – tako vsebinsko kot tudi oblikovno.

**Načini normiranja splošnih pravnih aktov**

Osnovne informacije o načinih pravnega normiranja se bodo morda komu zdele zgolj teoretične in za prakso nepomembne, kar seveda ne drži. Načine pravnega normiranja v tem prispevku predstavljamo namenoma in s premislekom, saj je njihovo poznavanje **pomembno za ustrezno razumevanje vsebine pravnih aktov**. Ni namreč vseeno, ali neka pravna norma uporablja izraz »in v podobnih primerih«, »praviloma«, »v primerih, ki so našteti…« ipd.

Večina splošnih pravnih aktov je napisana tako, da na **abstrakten način** urejajo možne življenjske situacije. V kolikor se takšna življenjska situacija, kot jo predvideva (opisuje) abstraktna pravna norma, tudi dejansko zgodi, je treba **slediti pravilu ravnanja**, ki ga taka abstraktna norma vsebuje (to je lahko prepoved, dovoljenje, zapoved ipd.). **Primer:** »*V primeru bistvenih kršitev postopka volitev, ki so ali bi lahko vplivale na zakonitost in pravilnost volitev, predlagatelji in kandidati za člane sveta delavcev lahko zahtevajo v osmih dneh na pristojnem sodišču razveljavitev volitev.« (53. člen ZSDU).*

Naslednji možni način normiranja je **eksemplifikativno normiranje**: pravna norma ureja tipične situacije in zanje predvideva pravilo ravnanja tako, da se norma uporablja tudi za vse podobne primere. Takšna (eksemplifikativna) pravna norma se običajno glasi »in v drugih podobnih primerih«, »zlasti«, »in drugo«. Od te metode je treba ločiti tretji način in to je **taksativno normiranje**. Taksativna norma velja samo za tiste primere, ki jih določno iz izrecno ureja; krog primerov, ki jih takšna pravna norma ureja, je zaprt, zaključen. **Primer:** *95. člen ZSDU natančno predvideva, kdaj mora delodajalec pridobiti soglasje sveta delavcev (v drugih primerih soglasje ni nujno).*

**Zgradba splošnih pravnih aktov**

Splošni pravni akti (zakoni in drugi predpisi, pravilniki podjetij ipd.) so **notranje strukturirani** in razdeljeni na nekatere manjše sestavne dele (elemente). Najmanjša strukturna enota vsakega splošnega pravnega akta je **člen**. V člen spada ena ali več misli, ki tvorijo vsebinsko logično celoto. Člen ima lahko samo en stavek ali pa več odstavkov. V slednjem primeru se vsak stavek, ki izraža novo misel, uredi v posebnem odstavku. Odstavek se uporabi tudi za določitev izjeme, posebnih pogojev, drugačne ali dopolnilne ureditve k prejšnjim odstavkom ipd. Posamezni odstavki nekega člena lahko vsebujejo tudi še nadaljnje razčlenitve v obliki alinej, malih črt z oklepajem in podobno. Pisanje pravnih aktov v obliki členov prispeva k njihovi **preglednosti in razumevanju.**

Kadar gre za obsežnejše pravne akte, k njihovi preglednosti veliko prispeva ne samo členitev besedila na člene, pač pa so zelo koristni tudi **naslovi nad členi** (ali pri členih). Naslovi členov morajo biti čim krajši, hkrati pa morajo odražati bistveno vsebino člena. Pravni akt pa ima lahko tudi **naslove določenih večjih notranjih strukturnih enot** (poglavja, oddelki, pododdelki). Čim več členov ima nek splošni pravni akt, bolj smiselno in nujno je združevanje teh členov v neke širše sklope. Poleg lažjega razumevanja predpisa je tak način zelo smiseln tudi za potrebe citiranja takega predpisa.

Za notranjo zgradbo splošnih pravnih aktov, ki so obsežnejši, je v navadi tudi njihova členitev na neke širše in vsebinsko zaokrožene notranje celote. Normativni notranji sestavni deli predpisa so: **uvodni del** (temeljne in splošne določbe), **osrednji (centralni) del**, morebitne **kazenske določbe** ter **prehodne in končne določbe**. Tako je npr. strukturiran tudi ZSDU. Ureditev notranjih sestavnih delov predpisa je stvar logike. Bolj kot je predpis obsežen, bolj se je treba posvetiti tudi temu vidiku normiranja. Poznavanje notranje zgradbe pravnega predpisa nam omogoča **učinkovito in hitro listanje** po njem, saj točno vemo, v katerem poglavju običajno najdemo določbe o začetku veljavnosti predpisa, kje osnovne definicije, kjer kazenske določbe, kje splošna načela nekega predpisa (temeljne določbe) in podobno.

1.

**Temeljne in splošne določbe** imajo samo pomembni sistemski zakoni. V njih pride v praksi do izraza uporaba načelnega normiranja. V splošne določbe zajamemo vprašanja, ki so skupnega pomena za cel predpis, kot npr. opredelitev vsebine, ki jo predpis ureja; opredelitev osnovnih pojmov; pristojnosti organov in podobno. Uvodni del predstavlja tudi podlago za interpretacijo ostalih določb predpisa.

2.

Najpomembnejši del predpisa je njegov **osrednji del**, zaradi katerega se predpis sploh izda. Ta del je normativne narave in vsebuje pravila ravnanja, ki naj jih naslovljenci predpisa upoštevajo.

3.

Temu delu običajno sledi **poglavje o kazenskih določbah**, v katerih so vsebovana pravila o sankcijah za primer nespoštovanja normativnega dela predpisa.

4.

Zaključni del predpisa obsega **prehodne in končne določbe**, v katerih se uredijo vprašanja prehoda iz dosedanje v drugo (drugačno, novo) pravno ureditev (nova ureditev v celoti ali delno nadomesti prejšnjo). K prehodu spada tudi uskladitev obstoječih predpisov z novim ali njihovo prenehanje. Kadar se določena materija prvič pravno ureja, potrebe po prehodnih določbah ni. S končnimi določbami, ki so sestavni del vsakega predpisa, se določita začetek veljavnosti (in začetek uporabe predpisa, kadar je ta različen od začetka veljavnosti).

**Uporaba jezika v pravnih aktih**

Sredstvo izražanja v splošnih pravnih aktih je pisana beseda. Pravni predpisi so izraženi **samo v pisni obliki**. Jezik pravnih predpisov (splošnih pravnih aktov) pa je zelo specifičen in se jasno loči od običajnega (pogovornega) izražanja. Za pravne akte je značilna tudi določena stopnja **formalnosti izražanja**, ki prispeva k ekonomičnosti rabe jezika, pa tudi k stabilnosti predpisov (zaradi vedno enake rabe v enakem pomenu). Posebnosti pravnega izražanja se kažejo v rabi nekaterih specifičnih pravnih izrazov, ki spadajo v vsakdanjo pravno terminologijo. V pravnih aktih se načeloma uporablja **sedanji čas, brezosebne oblike in pasiva** (npr. »pritožba se lahko vloži v 15 dneh od vročitve…«). Več o jezikovnem izražanju v pravnih predpisih pa v kakšnem ločenem prispevku.

**Oblikovanje pravnih aktov**

Poleg uporabe pravil o notranji zgradbi pravnih aktov in jezikovnem izražanju mora biti pravni akt tudi **ličen na pogled ter ustrezno tehnično oblikovan**. Pri tem imajo splošni pravni akti svojo značilno obliko in zgradbo. Klasični elementi splošnega pravnega akta (pravilniki, poslovniki, navodila…) so:

* navedba pravnih podlag za sprejem akta,
* naslov akta,
* vsebina akta (ki je lahko členjena po poglavjih, podpoglavjih),
* podpisnik akta in datum sprejema/veljavnosti.

Zgoraj opisane zakonitosti glede zgradbe pravnih aktov, njihovega oblikovanja in uporabe jezika ponazarjamo z (izmišljenim) **primerom splošnega pravnega akta** – pravilnika o napredovanju (lahko pa bi to bil tudi npr. poslovnik SD, pravilnik odbora SD za komuniciranje ali katerikoli drugi interni pravni akt).

*Po možnosti v rastru in okviru!!!*

*----------------------------------------*

**Primer:**

Na podlagi četrtega odstavka 17. člena Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (v nadaljevanju ZSPJS, Ur. l. RS, št. 56/02 in spremembe) je Upravni odbor na \_\_\_. redni seji dne \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ sprejel

**PRAVILNIK**

**o napredovanju v plačne razrede**

1. SPLOŠNE DOLOČBE
2. člen

(Predmet urejanja)

(1) S tem pravilnikom se določata način in postopek preverjanja izpolnjevanja pogojev za napredovanje na delovnem mestu v višji plačni razred…

(2) Javni uslužbenci po določbah tega pravilnika so…

(3) Napredovanje javnega uslužbenca v plačne razrede po tem pravilniku ne izključuje hkratnega napredovanja javnega uslužbenca v višji naziv, če…

1. člen

(Pomen izrazov)

(1) Odgovorna oseba po tem pravilniku je pristojni organ, ki po pooblastilu direktorja nastopa v imenu delodajalca pri urejanju delovnih razmerij …

(2) Napredovalno obdobje je čas od zadnjega napredovanja v višji plačni razred oziroma…

(3) Uporabljeni izrazi, zapisani v moški spolni slovnični obliki, so uporabljeni kot nevtralni za moške in ženske.

1. NAČINI NAPREDOVANJA
2. člen

(naslov člena)

……………..

1. Pravno varstvo

 … člen

(naslov člena)

………………………..

1. PREHODNE IN KONČNE DOLOČBE

… člen

(1) Ta pravilnik začne veljati, ko ga sprejme Upravni odbor ..., uporabljati pa se začne po pridobitvi soglasja …

(2) Pravilnik se javno objavi na oglasni deski…

Št.:\_\_\_\_

 mag. Marjan Hočevar

Na Bledu, \_\_\_\_\_ predsednik Upravnega odbora …..

**--------------------------------------------------------------------------**

**Namesto zaključka**

Nomotehnična pravila pravnega pisanja naj bi pripomogla k **lažjemu in hitrejšemu (učinkovitejšemu) pravnemu sporazumevanju**. Pravilno notranje zgrajen in urejen pravni akt je brez notranjih protislovij, nelogičnosti in nejasnosti. Zahteve po formaliziranosti pravnega pisanja zato ne smemo razumeti kot nepotrebno nadlogo, pač pa kot orodje (težnjo), ki omogoča preglednost, hitro berljivost, razumljivost in jasno sporočilnost pravnega akta. Formalnost je pravzaprav zgodovinska značilnost prava, saj je pravo že samo po sebi sistem formalnih logičnih pravil vedenja in delovanja.

V prispevku, ki bo objavljen v naslednji številki revije, bomo obravnavali sestavo (zgradbo, obliko) participacijskega dogovora.