



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA PRAVOSODJE
DIREKTORAT ZA ORGANIZACIJSKO ZAKONODAJO
IN PRAVOSODNO UPRAVO

Župančičeva ulica 3, 1000 Ljubljana

T: 01 369 53 42
F: 01 369 57 83
E: gp.mp@gov.si
www.mp.gov.si

Urad Vlade RS za komuniciranje
e-naslov: gp.ukom@gov.si

Številka: 091-19/2019/2
Datum: 2. 4. 2019

Zadeva: Predlagam.vladi.si – odgovor na predlog 90013-74: Dopolnitev »Zakona o sodniški službi« in »Merila za kakovost dela sodnikov za oceno sodniške službe«

Zveza: Vaš dopis, št. 092-74/2019/1 z dne 12. 3. 2019

Z gornjim dopisom ste nam posredovali predlog za dopolnitev Zakona o sodniški službi in Meril za kakovost dela sodnikov za oceno sodniške službe, vložen preko spletnega portala predlagam.vladi.si. Po mnenju predlagatelja bi bilo treba navedena akta dopolniti z merili, ki bi v določenih primerih omogočala izrek negativne ocene dela posameznega sodnika. Po proučitvi predloga v nadaljevanju posredujemo naš odgovor:

Odgovornost sodnikov ustavni ravni določa 132. člen Ustave RS, ki ureja prenehanje in odvzem sodniške funkcije. Drugi odstavek 132. člena Ustave RS določa možnost državnega zbora, da na predlog sodnega sveta sodnika razreši, če je pri opravljanju sodniške funkcije kršil ustavo ali huje kršil zakon. Dodatno tretji odstavek istega člena določa obligatorno razrešitev sodnika s strani državnega zbora, v primeru naklepno storjenega kaznivega dejanja z zlorabo sodne funkcije, ugotovljenega s pravnomočno sodno odločbo. Prvi odstavek 132. člena Ustave RS pa na splošno uredi vse ostale možnosti prenehanja sodniške funkcije, s tem da določi, da razloge za to določa zakon.

Odgovornost sodnikov se lahko ugotavlja le znotraj postavljenih omejitev instituta sodniške imunitete, ki je urejen v 134. členu Ustave RS. S tem členom je določena imuniteta sodnikov kot ena izmed prvin neodvisnosti sodstva oziroma sodnikov kot to izhaja iz 125. člena Ustave RS. Imuniteta sodnikov predstavlja prepoved, da niti sodnika, niti sodnika porotnika ni možno klicati na odgovornost za mnenje, ki ga je dal pri odločanju na sodišču, kar je določeno prvem odstavku omenjenega člena in predstavlja t. i. materialno imuniteto. V drugem odstavku je vsebovana druga prepoved, da namreč sodnik ne sme biti priprt, prav tako pa zoper njega ne sme biti začel kazenski postopek, če v obeh primerih ni bilo dovoljenja državnega organa. Takšno dovoljenje je potrebno, če je sodnik osumljen kaznivega dejanja pri opravljanju sodniške funkcije. Tovrstna prepoved predstavlja t. i. procesno imuniteto. S takšno ustavno določbo je zagotovljeno, da bi zakonodajna in izvršna oblast brez omejitev nadzirali sodstvo oziroma jo ovirali s kazenskimi postopki zoper sodnike, ko za to ne bi imeli pravne podlage.

Odgovornost posameznika sodnika za svoje delo pride do izraza tudi v sklopu izdelave ocene sodniške službe, kar je podrobneje urejeno v 4. oddelku II. poglavja Zakona o sodniški službi (v

nadaljnem besedilu: ZSS)¹. Širok nabor kriterijev, ki se upoštevajo pri izdelavi ocene sodniške službe je določen v prvem odstavku 29. člena ZSS. Na tej podlagi personalni svet izdelava oceno sodniške službe za vsakega sodnika na vsaka tri leta oziroma pred tem časom na zahtevo sodnega sveta, predsednika sodišča, predsednika sodišča višje stopnje, ministra pristojnega za pravosodje, ali sodnika samega (prvi odstavek 31. člena ZSS). V prvih treh letih opravljanja sodniške službe se ocena izdelava vsako leto (drugi odstavek 31. člena ZSS). Odgovornost sodnikov za svoje delo se tako posledično pokaže v oceni sodniške službe, kjer se med drugim lahko ugotovi, da sodnik ne izpolnjuje pogojev za napredovanje ali celo, da ne ustreza sodniški službi (prvi odstavek 32. člena ZSS). Na podlagi prvega odstavka 33. člena ZSS sodniku sodniška funkcija preneha, če iz ocene izhaja, da sodnik ne ustreza sodniški službi. Če iz ocene izhaja, da sodnik ne izpolnjuje pogojev za napredovanje, ne more biti imenovan na višje sodniško mesto ali na položaj svetnika in ne more biti uvrščen v višji plačni razred, dokler ni z oceno ugotovljeno, da izpolnjuje pogoje za napredovanje (prvi odstavek 34. člena ZSS). Če iz dveh zaporednih ocen, ki se izdelata vsake tri leta, izhaja, da sodnik ne izpolnjuje pogojev za napredovanje, se mu izreče znižanje plače do višine 20% za čas do enega leta (drugi odstavek 34. člena ZSS). Odgovornost sodnika se torej zagotavlja tudi preko ocene sodniške službe, saj se negativne ocene izrazijo v negativnih finančnih sankcijah oziroma celo v prenehanju sodniške funkcije.

Glede predloga, da se ZSS dopolni z določitvijo ocene skladnosti sodnikovih sodb glede na končno pravnomočno sodbo, pojasnjujemo, da način, na podlagi katerega se ugotavljajo kriteriji za oceno sodniške službe, opredeljeni v 28. členu ZSS, določajo Merila za kakovost dela sodnikov za oceno sodniške službe². Pri ocenjevanju kriterija delovne sposobnosti in strokovnega znanja predsednik sodišča oziroma vodja oddelka, na katerem ocenjevani sodnik opravlja sodniško službo, poda mnenje tudi o sodnikovi sposobnosti razreševanja pravnih vprašanj, upošteva podatke o številu zadev, v katerih je bilo vloženo pravno sredstvo v primerjavi s številom vseh rešenih zadev v ocenjevalnem obdobju in podatke o doseženem razmerju med zadevami, ki so bile v postopku s pravnim sredstvom potrjene, spremenjene ali razveljavljene v ocenjevalnem obdobju (3. člen). Personalni svet pa pri ugotavljanju delovnih sposobnosti in strokovnega znanja sodnika upošteva tudi doseženo stopnjo pravilnosti in zakonitosti sodnikovega odločanja, ugotovljeni v postopkih s pravnimi sredstvi (8. člen).

Glede predloga da se ocenjuje skladnost sojenja z nadrejeno evropsko sodno prakso ter posledično izdelava negativne ocene sodnikovega dela, če je sodba v nasprotju s sodbo katerega od sodišč Evropske unije, velja izpostaviti, da če so za konkretne primere sodnega odločanja meje ustavnopravno in sistemskopravno zapovedanega neodvisnega sodniškega odločanja prekoračene ali gre celo za izkazljive malomarnosti, ki jih nikakor ni možno umestiti v okvir neodvisnega sodniškega odločanja, so za sankcioniranje tovrstnih prekoračitev že določeni ustrezni mehanizmi, ki jih ZSS določa preko institutov ocene sodniške službe, ugotavljanja disciplinske odgovornosti in službenega nadzora sodnikovega dela. Uporaba posameznih institutov je primarno v pristojnosti predsednikov sodišč, sodnikov samih in sodnega sveta, določene vzvode pa ima v omejeni obliki tudi minister za pravosodje.

Poleg navedenega imajo v sistemu zavor in ravnovesij ključno vlogo tudi določbe procesnih predpisov, po katerih so nadzoru odločanja v konkretnih sodnih postopkih namenjena pravna sredstva. Pravna sredstva v sodnih postopkih namreč strankam omogočajo, da sodišče višje

¹ Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 91/09, 33/11, 46/13, 63/13, 69/13 – popr., 95/14 – ZUPPJS15, 17/15 in 23/17 – ZSSve.

² Uradni list RS, št. 64/17.

stopnje preveri nepristranskost, pravilnost in zakonitost odločitev sodišč nižje stopnje. Poleg možnosti, da stranke uveljavljajo pravna sredstva (redna in izredna), pa je že po Ustavi določena pristojnost Ustavnega sodišča za presojo skladnosti predpisov z Ustavo, varstvo človekovih pravic in svoboščin pa se zagotavlja preko sistema ustavne pritožbe. Nenazadnje je pod posebnimi pogoji kot korektiv pri varstvu človekovih pravic in svoboščin pomembna tudi vloga Evropskega sodišča za človekove pravice (ESČP) in Sodišča Evropske unije. Vsekakor je temeljna obveznost države, da spoštuje mednarodno obveznost, ki jo nalagajo sodbe ESČP ter zagotovi prenehanje kršitev Evropske konvencije za človekove pravice (EKČP) in izvršitev sodbe ESČP v svojem pravnem redu.

Sodniki so tudi disciplinsko odgovorni, če z naklepom ali iz malomarnosti kršijo sodniške dolžnosti, ki so predpisane z zakonom in sodnim redom, ali neredno opravljajo sodniško službo, tako da se jim na podlagi disciplinske odgovornosti lahko izreče disciplinska sankcija. Uveljavitev in začetek uporabe Zakona o sodnem svetu (ZSSve) je v letu 2017 prinesla bistvene spremembe na področju zakonske ureditve disciplinskih organov in disciplinskih postopkov zoper sodnike. Spremembe se nanašajo tako na imenovanje in razrešitev disciplinskih organov kot tudi na disciplinski postopek. Po zakonski ureditvi, ki je bila v uporabi do začetka uporabe določb ZSSve, je bil disciplinski postopek v celoti urejal ZSS. ZSSve pa je vodilno vlogo za izvedbo disciplinskih postopkov podelil Sodnemu svetu kot neodvisnemu in avtonomnemu organu, v katerem imajo večino sodniki. S tem je zakonodajalec želel doseči večjo neodvisnost disciplinskih postopkov ter okrepitev zaupanja javnosti v pravosodje. Disciplinske organe in disciplinski postopek tako po novem ureja ZSSve, ZSS pa še vedno vsebuje materialnopravne določbe glede disciplinske odgovornosti sodnikov in disciplinskih sankcij ter glede zastaranja.

Nenazadnje je sodnik tudi kazensko odgovoren. Kazenski zakonik³ med kaznivimi dejanji namreč določa tudi kaznivo dejanje »Protizakonito, pristransko in krivično sojenje«, ki ga sodnik stori z namenom, da bi stranki v postopku škodoval ali ji neupravičeno dal prednost ter je zanj določena sankcija do treh let zopora (288. člen).

Ustavno opredeljena odgovornost sodnikov, institut izdelave ocene sodniške službe in disciplinska odgovornost sodnikov že v veljavni zakonodaji predstavljajo relativno zadostno mero možnosti uveljavljanja sodniške odgovornosti za svoje delo. Za zagotavljanje kakovosti dela sodnikov in posledično tudi nadzora nad njihovim delom je ključnih več dejavnikov: dobro izhodiščno in kvalitetno permanentno izobraževanje, stalno spremljanje in zagotavljanje enotne sodne prakse, optimalni pogoji za delo, vključno s primernim in potrebnim izvajanje sodne uprave preko predsednikov sodišč, kritičnim spremljanjem sodnikovega dela preko njegovih ocen ter dosledno izvajanje pristojnosti s strani posameznih deležnikov v skladu s širokim naborom vzvodov, ki jih že več let omogoča področna zakonodaja (zlasti Zakon o sodiščih in Zakon o sodniški službi), zato menimo, da je vzpostavljen učinkovit, širok in sorazmeren sistem uveljavljanja sodniške odgovornosti, ki je ustrezno integriran znotraj okvirjev načela neodvisnosti sodnikov oziroma sodstva.

S spoštovanjem,

mag. Evelin PRISTAVEC TRATAR
generalna direktorica

³ Uradni list RS, št. Uradni list RS, št. 50/12 – uradno prečiščeno besedilo, 6/16 – popr., 54/15, 38/16 in 27/17.