



SODNI SVET

Trdinova ulica 4, Ljubljana
telefon: 01 / 43-41-860
mail: sodni.svet@sodisce.si

Številka: Su 247/2021

Datum: 6. 10. 2021

USTAVNO SODIŠČE REPUBLIKE SLOVENIJE

Beethovnova ulica 10

1000 Ljubljana

ZAHTEVA ZA OCENO USTAVNOSTI

drugega odstavka 10. člena v zvezi s Prilogo 3 tega zakona, drugega in tretjega odstavka 23. člena, 24. člena, 32.a člena in 32.b člena Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS) (Uradni list RS, št. 108/09 – uradno prečiščeno besedilo, 13/10, 13/10 - ZZZPF-A, 59/10, 85/10, 94/10 - ZIU, 107/10, 35/11 - ORZSPJS49a, 110/11 - ZDIU12, 27/12 - odl. US, 40/12 - ZUJF, 43/12 - ZDIU12-A, 104/12 - ZIPRS1314, 46/13 - ZIPRS1314-A, 46/13, 101/13 - ZIPRS1415, 25/14 - ZFU, 50/14, 95/14 - ZUPPJS15, 82/15, 90/15 - ZUPPJS16, 88/16 - ZUPPJS17, 23/17 - ZDOdv, 67/17, 83/18 - ZIPRS1819-A, 84/18, 75/19 - ZUPPJS2021, 49/20 - ZIUZEOP, 61/20 - ZIUZEOP-A, 112/21 - ZNUPZ),

164. člena, drugega odstavka 166. člena, prvega odstavka 177. člena in prvega odstavka 179. člena Zakona za uravnoteženje javnih financ (ZUJF) (Uradni list RS, št. 40/12, 96/12 - ZPIZ-2, 104/12 - ZIPRS1314, 105/12, 25/13 - odl. US, 46/13 - ZIPRS1314-A, 47/13 - ZOPRZUJE, 56/13 - ZŠtip-1, 63/13 - ZOsn-I, 63/13 - ZJAKRS-A, 63/13 - ZIUPTDSV, 99/13 - ZUPJS-C, 99/13 - ZSVarPre-C, 101/13 - ZIPRS1415, 101/13 - ZDavNepr, 107/13 - odl. US, 26/14 - ZSDP-1, 32/14 - ZVV-D, 85/14, 95/14, 16/15 - odl. US, 24/15 - odl. US, 69/15, 90/15, 102/15, 63/16 - ZDoh-2R, 77/17 - ZMVN-1, 33/19 - ZMVN-1A, 72/19, 174/20 - ZIPRS2122), ter

53. člena Zakona o sodniški službi (ZSS) (Uradni list RS, št. 19/94, 8/96, 24/98, 48/01, 67/02, 2/04 - ZPKor, 71/04, 47/05 - odl. US, 17/06, 127/06, 1/07 - odl. US, 57/07, 120/08 - odl. US, 91/09, 33/11, 46/13, 63/13, 69/13, 95/14 - ZUPPJS15, 17/15, 23/17, 36/19 - ZDT-1C)

Vloga in priloge (1 x)

I. UVODNO

Sodni svet Republike Slovenije (v nadaljevanju Sodni svet) je na 63. seji 6. 5. 2021 sklenil, da na podlagi desete alineje 4. točke prvega odstavka 23. člena Zakona o sodnem svetu (Ur. l. RS, št. 23/2017, v nadaljevanju ZSSve) zaradi neenakega položaja sodnikov z drugimi funkcionarji in javnimi uslužbenci vloži zahtevo za oceno ustavnosti zakonskih predpisov, ki urejajo plače sodnikov, zlasti Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS).

Nato je na 64. seji 20. 5. 2021 sklenil, da se postopek po pritožbi višjega sodnika svetnika ... zoper odločbo podpredsednika Višjega sodišča v ..., št. Su ... z dne ..., prekine do odločitve Ustavnega sodišča Republike Slovenije (v nadaljevanju Ustavno sodišče) o zahtevi za oceno ustavnosti predpisov, ki urejajo plače sodnikov, o vložitvi katere je Sodni svet odločil na 63. seji 6. 5. 2021.

II. OKOLIŠČINE V ZVEZI Z VLOŽITVIJO ZAHTEVE ZA OCENO USTAVNOSTI

Temeljna naloga Sodnega sveta je varovanje neodvisnosti sodne veje oblasti, skrb za zagotavljanje kakovosti dela sodišč in sodnikov ter javnega ugleda sodstva (2. člen ZSSve). Neodvisno in nepristransko sodstvo je temeljni pogoj za obstoj vladavine prava. Pomemben vidik načela neodvisnosti je tudi materialna neodvisnost sodnikov.

Sodni svet že dalj časa opozarja, da je materialni položaj sodnikov eden od elementov načela delitve oblasti ter načela neodvisnosti sodstva ter da le-ta v Republiki Sloveniji (v nadaljevanju RS) ni ustrezen iz več razlogov.¹ Prav zato Sodni svet (skupaj z Vrhovnim sodiščem RS) že od leta 2018 podpira prizadevanja Slovenskega sodniškega društva za ureditev plačnega položaja sodnikov. Omenjena prizadevanja do sedaj niso bila uspešna, saj se je plačni položaj sodnikov le še poslabšal, in to do stopnje, da je kršeno načelo delitve oblasti, načelo neodvisnosti sodnikov in načelo enakosti, ter s tem načelo pravne države, zaradi česar je potrebna intervencija Ustavnega sodišča.

Ker gre za predpise, ki posegajo v ustavni položaj oz. ustavne pravice sodstva, predmetna zahteva izpolnjuje pogoj določen v deseti alineji 4. točke prvega odstavka 23. člena ZSSve. Da predpisi, ki urejajo materialni položaj sodnikov, posegajo v ustavni položaj sodstva oz. sodnikov, namreč potrjujejo že sprejete odločitve Ustavnega sodišča.² Da je materialni položaj sodnika neločljiv del njegove neodvisnosti, pa izhaja iz številnih mednarodnih dokumentov,³ med drugim tudi iz sodbe Sodišča Evropske Unije (v nadaljevanju SEU), št. C-64/16 z dne 27. 2. 2018.

1 Letno poročilo Sodnega sveta za leto 2018, str. 69: http://www.sodni-svet.si/doc/Letno_porocilo_2018.pdf

Letno poročilo Sodnega sveta za leto 2019, str. 81-82: http://www.sodni-svet.si/doc/Letno_porocilo_2019.pdf

Letno poročilo Sodnega sveta za leto 2020, str. 96-97: http://www.sodni-svet.si/doc/Letno_porocilo_2020.pdf

12. sklep 11. seje Sodnega sveta z dne 17. 1. 2019: http://www.sodni-svet.si/doc/Zapisnik_11_seja_2019.pdf

K 13 b točki dnevnega reda 23. seje Sodnega sveta z dne 20. 6. 2019: http://www.sodni-svet.si/doc/Zapisnik_23_seja_2019.pdf

21. sklep 57. seje Sodnega sveta z dne 4. 2. 2021: http://www.sodni-svet.si/doc/Zapisnik_23_seja_2019.pdf

20. sklep 61. seje z dne 1. 4. 2021: http://www.sodni-svet.si/doc/Zapisnik_61_seja_2021.pdf

2 Prim. odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-60/06-200 in U-I-159/08.

3 Prim. Univerzalna sodniška listina, sprejeta na zasedanju Osrednjega sveta Mednarodnega sodniškega združenja na Tajvanu leta 1999, posodobljena v Santiagu de Chile leta 2017; Magna Carta of Judges, ki jo je leta 2010 sprejel Posvetovalni svet evropskih sodnikov pri Svetu Evrope; Priporočilo št. R (94) 12 državam članicam o neodvisnosti, učinkovitosti in vlogi sodnikov, ki ga je leta 1994 sprejel Odbor ministrov pri Svetu Evrope; Priporočilo CM /Rec (2010) 12 ministrov državam članicam o sodnikih: neodvisnost, učinkovitost in odgovornost, ki ga je leta 2010 sprejel Odbor ministrov pri Svetu Evrope; Mnenje št. 1 Posvetovalnega sveta evropskih sodnikov pri Svetu Evrope o standardih v zvezi z neodvisnostjo sodstva in nepremakljivostjo sodnikov.

Sodni svet je na 64. seji 20. 5. 2021 na podlagi sedme alineje 2. točke prvega odstavka 23. člena ZSSve in prvega odstavka 25. člena ZSS pod opr. št. Su 202/2021 obravnaval pritožbo ..., višjega sodnika svetnika na Višjem sodišču v ..., zoper odločbo podpredsednika tega sodišča, št. Su ... z dne ... Z omenjeno odločbo je podpredsednik zavrnil sodnikovo zahtevo, vloženo na podlagi desetega odstavka 3. a člena ZSPJS, da se ga zaradi neustavnosti aktualne ureditve uvrsti v 61. oz. podrejeno v 60. plačni razred ter da pridobi pravico do plače v skladu s predlagano uvrstitvijo s prvim naslednjim mesecem od vložitve zahteve. Podpredsednik je zahtevo zavrnil, saj zanjo ni našel zakonske podlage. Sodnik se je zoper odločbo pritožil, ker meni, da utemeljenost zahtevka izhaja iz 125. in 14. člena Ustave Republike Slovenije (v nadaljevanju Ustava) v zvezi s 44. in 45. členom ZSS in 3. ter 3. a členom ZSPJS. Sodnemu svetu je predlagal prekinitev pritožbenega postopka ter vložitev zahteve za oceno ustavnosti predpisov, ki urejajo sodniške plače. Ker je Sodni svet sklep o vložitvi istovrstne zahteve, kot jo je v pritožbi predlagal sodnik, sprejel že na 63. seji 6. 5. 2021, je v skladu s 156. členom Ustave in prvim odstavkom 23. člena Zakona o ustavnem sodišču (v nadaljevanju ZUstS) sklenil, da se postopek o pritožbi sodnika zoper odločbo podpredsednika Višjega sodišča v ..., št. Su ... z dne ..., prekine do odločitve Ustavnega sodišča o zahtevi za oceno ustavnosti predpisov, ki urejajo plače sodnikov.

III. IZPODBIJANE ZAKONSKE DOLOČBE

S predmetno zahtevo se izpodbijajo:

A: zakonska določba ZSPJS, ki ureja osnovno plačo sodnikov, kot funkcionarjev sodne oblasti (drugi odstavek 10. člena ZSPJS v zvezi s Prilogo 3 tega zakona);

B: zakonske določbe ZSPJS, ki urejajo nekatere dodatke, ki pripadajo sodnikom (drugi in tretji odstavek 23. člena, 24. člen, 32.a člen in 32.b člen ZSPJS)

C: zakonske določbe ZUJF, ki urejajo povračila stroškov v zvezi z delom in nekatere druge prejemke (164. člen, drugi odstavek 166. člena, prvi odstavek 177. člena in prvi odstavek 179. člena ZUJF) ter

D: določba 53. člena ZSS, ki ureja nadomestilo plače za čas zadržanosti z dela zaradi bolezni ali poškodbe, ki ni povezana z delom.

A: Določitev osnovne plače funkcionarjev

1. Drugi odstavek 10. člena ZSPJS, se glasi:

[....]

"Uvrstitev posameznih funkcij v plačne razrede in razponi možnih napredovanj v višji plačni razred je določena v prilogi 3 tega zakona."

2. Priloga 3 ZSPJS, ki predstavlja uvrstitev funkcij v plačne razrede, se glasi:

Priloga	3:	Uvrstitev	funkcij	v	plačne	razrede
a) Plačni	razredi	funkcij	predsednika	republike	in	funkcij
izvršilne		oblasti				A1
Funkcije	v	plačni	podskupini	A1	so	uvrščene
v	razponu	od	55.	do	65.	plačnega
						razreda:

+-----+-----+-----+-----+-----+	
Šifra	Funkcija
funkcije	
+-----+-----+-----+-----+-----+	
A010101	predsednik republike
+-----+-----+-----+-----+-----+	
	65

A010201	predsednik	vlade		65	
+-----+	+-----+	+-----+	+-----+	+-----+	+-----+
A010210	minister			62-64	
+-----+	+-----+	+-----+	+-----+	+-----+	+-----+
A010240	državni	sekretar		59-61	
+-----+	+-----+	+-----+	+-----+	+-----+	+-----+
A010220	generalni	sekretar	vlade		62
+-----+	+-----+	+-----+	+-----+	+-----+	+-----+
A010105	generalni	sekretar			57
	predsednika	republike			
+-----+	+-----+	+-----+	+-----+	+-----+	+-----+
A010110	vodja	kabineta	predsednika		56
	republike				
+-----+	+-----+	+-----+	+-----+	+-----+	+-----+
A010115	namestnik	generalnega			56
	sekretarja	predsednika			
	republike				
+-----+	+-----+	+-----+	+-----+	+-----+	+-----+
A010120	svetovalec	predsednika		55	
	republike				
+-----+	+-----+	+-----+	+-----+	+-----+	+-----+

Plačni razred ministra določi predsednik vlade v okviru razpona iz prejšnjega odstavka, plačni razred državnega sekretarja pa vlada na predlog ministra, pristojnega za javno upravo.

b) Plačni razredi funkcij zakonodajne oblasti - A2
Funkcije v plačni podskupini A2 so uvrščene v plačne razrede v razponu od 54. do 65. plačnega razreda:

+-----+	+-----+	+-----+	+-----+	+-----+	+-----+
Šifra	Funkcija		Plačni	razred	
funkcije					
+-----+	+-----+	+-----+	+-----+	+-----+	+-----+
A020101	predsednik	državnega zbora		65	
+-----+	+-----+	+-----+	+-----+	+-----+	+-----+
A020105	podpredsednik	državnega		62	
	zbora				
+-----+	+-----+	+-----+	+-----+	+-----+	+-----+
A020110	poslanec	evropskega		62	
	parlamenta				
+-----+	+-----+	+-----+	+-----+	+-----+	+-----+
A020110	poslanec	evropskega		62	
	parlamenta				
+-----+	+-----+	+-----+	+-----+	+-----+	+-----+
A020110	predsednik	državnega sveta		64	
+-----+	+-----+	+-----+	+-----+	+-----+	+-----+
A020120	poslanec			55-62	
+-----+	+-----+	+-----+	+-----+	+-----+	+-----+
A020107	generalni	sekretar		60	
	državnega	zbora			
+-----+	+-----+	+-----+	+-----+	+-----+	+-----+
A020205	Sekretar	državnega sveta		54	
+-----+	+-----+	+-----+	+-----+	+-----+	+-----+

Plačne razrede poslancev določi pristojno delovno telo državnega zbora v okviru razpona iz prejšnjega odstavka.

c) Plačni razredi funkcij sodne oblasti - A3
Funkcije v plačni podskupini A3 so uvrščene v plačne razrede
v razponu od 47. do 65. plačnega razreda:

Šifra funkcije	Funkcija	Število zaposlenih pri uporabniku proračuna	Plačni razred
A037101	predsednik vrhovnega sodišča		65
A037105	podpredsednik vrhovnega sodišča		62
A037301	predsednik višjega sodišča I	nad 100 zaposlenih	61
A037401	predsednik okrožnega sodišča I	nad 300 zaposlenih	58
A037302	predsednik višjega sodišča II	do 100 zaposlenih	60
A037311	podpredsednik višjega sodišča I	nad 100 zaposlenih	60
A037501	predsednik okrajnega sodišča I	nad 300 zaposlenih	56
A037110	vrhovni sodnik svetnik		61
A037402	predsednik okrožnega sodišča II	od 101 do 300 zaposlenih	57
A037411	podpredsednik okrožnega sodišča I	nad 300 zaposlenih	57
A037312	podpredsednik višjega sodišča II	do 100 zaposlenih	59
A037403	predsednik okrožnega sodišča III	do 100 zaposlenih	56
A037502	predsednik okrajnega sodišča II	od 101 do 300 zaposlenih	55
A037511	podpredsednik okrajnega sodišča I	nad 300 zaposlenih	54
A037111	vrhovni sodnik		60
A037503	predsednik okrajnega sodišča III	od 51 do 100 zaposlenih	54
A037412	podpredsednik okrožnega sodišča II	od 101 do 300 zaposlenih	56
A037107	generalni sekretar vrhovnega sodišča		57

A037330	višji sodnik svetnik		58
A037504	predsednik okrajnega sodišča IV	do 50 zaposlenih	53
A037413	podpredsednik okrožnega sodišča III	do 100 zaposlenih	55
A037460	okrožni sodnik svetnik		54
A037550	okrajni sodnik svetnik		52
A037331	višji sodnik		55-57
A037461	okrožni sodnik		50-53
A037551	okrajni sodnik		47-51

d) Plačni razredi funkcij v drugih državnih organih - A4

Funkcije v plačni podskupini A4 so uvrščene v plačne razrede v razponu od 47. do 65. plačnega razreda:

Šifra funkcije	Funkcija	Število zaposlenih pri uporabniku proračuna	Plačilni razred
A047101	predsednik ustavnega sodišča		65
A047201	predsednik računskega sodišča		64
A047401	generalni državni tožilec		64
A047301	varuh človekovih pravic		63
A047110	sodnik ustavnega sodišča		64
A047203	namestnik predsednika računskega sodišča		59
A047701	predsednik državne revizijske komisije		59
A047405	namestnik generalnega državnega tožilca		61
A047901	informacijski		58

	pooblaščenec		
A047451	vodja okrožnega državnega tožilstva I	območje okrožnega sodišča I	58
A047501	generalni državni odvetnik		59
A047105	generalni sekretar ustavnega sodišča		60
A047452	vodja okrožnega državnega tožilstva II	območje okrožnega sodišča II	57
A047453	vodja okrožnega državnega tožilstva III	območje okrožnega sodišča III	56
A047420	vrhovni državni tožilec svetnik		61
A047220	vrhovni državni revizor		56
A047710	član državne revizijske komisije		56
A047425	vrhovni državni tožilec		60
A047305	namestnik varuha človekovih pravic		55
A047505	namestnik generalnega državnega odvetnika		58
A047456	namestnik vodje okrožnega državnega tožilstva I	območje okrožnega sodišča I	57
A047801	predsednik komisije za preprečevanje korupcije		54
A047205	sekretar računskega sodišča		54
A047310	generalni sekretar varuha		54
A047440	višji državni tožilec svetnik		58
A047460	okrožni državni tožilec svetnik		54
A047457	namestnik vodje	območje okrožnega	56

	okrožnega državnega	sodišča II	
	tožilstva II		
A047805	namestnik		51
	predsednika komisije		
	za preprečevanje		
	korupcije		
A047810	član komisije za		50
	preprečevanje		
	korupcije		
A047458	namestnik vodje	območje okrožnega	55
	okrožnega državnega	sodišča III	
	tožilstva III		
A047445	višji državni		55-57
	tožilec		
A047465	okrožni državni		50-53
	tožilec		
A047468	pomočnik okrožnega		47-51
	državnega tožilca		
A047601	predsednik		64
	Fiskalnega sveta		
A047602	član Fiskalnega		59
	sveta		

e) Plačni razredi funkcij v lokalnih skupnostih - A5
Funkcije v plačni podskupini A5 so uvrščene v plačne razrede
v razponu od 32. do 59. plačnega razreda:

Šifra funkcije	Funkcija	Število prebivalcev lokalne skupnosti	Plačni razred
A050101	župan I (Ljubljana)	nad 200.000 prebivalcev	59
A050201	župan II (Maribor)	od 100.001 do 200.000 prebivalcev	57
A050301	župan III	od 30.001 do 100.000 prebivalcev	55
A050401	župan IV	od 15.001 do 30.000 prebivalcev	53
A050501	župan V	od 5001 do 15.000 prebivalcev	51
A050601	župan VI	od 2001 do 5000 prebivalcev	49

A050701	župan VII	do 2000	46	
		prebivalcev		
+-----+				
A050110	podžupan I	nad 200.000	44-51	
	(Ljubljana)	prebivalcev		
+-----+				
A050210	podžupan II	od 100.001 do	42-49	
	(Maribor)	200.000		
		prebivalcev		
+-----+				
A050310	podžupan III	od 30.001 do	40-47	
		100.000		
		prebivalcev		
+-----+				
A050410	podžupan IV	od 15.001 do	38-45	
		30.000		
		prebivalcev		
+-----+				
A050510	podžupan V	od 5001 do 15.000	36-43	
		prebivalcev		
+-----+				
A050610	podžupan VI	od 2001 do 5000	34-41	
		prebivalcev		
+-----+				
A050710	podžupan VII	do 2000	32-38	
		prebivalcev		
+-----+				

B: Določitev dodatkov

3. Drugi in tretji odstavek 23. člena ZSPJS se glasita:

[....]

„(2) Funkcionarjem ne pripadajo dodatki, razen dodatka za delovno dobo.

(3) Ne glede na prejšnji odstavek sodnikom in državnim tožilcem pripadajo tudi dodatki za dvojezičnost, položajni dodatek, dodatek za delo v manj ugodnem delovnem času ter za pripravljenost.“

4. 24. člen ZSPJS se glasi:

„24. člen

(Položajni dodatek)

(1) Položajni dodatek je del plače, ki pripada javnemu uslužbencu ali funkcionarju iz tretjega odstavka prejšnjega člena, ki izvršuje pooblastila v zvezi z vodenjem, usklajevanjem in izvajanjem dela kot vodja notranje organizacijske enote, vrednotenje teh nalog pa ni vključeno v osnovno plačo delovnega mesta, naziva ali funkcije.

(2) Višina položajnega dodatka znaša najmanj 5% osnovne plače in največ 12% osnovne plače.

(3) Višina položajnega dodatka za funkcionarje iz tretjega odstavka prejšnjega člena se določi z zakonom, za javne uslužbence pa kriterije za določitev njihove višine določi vlada z uredbo.“

5. 32.a člen ZSPJS se glasi:

„32.a člen

(Dodatki sodnikov in državnih tožilcev za delo v manj ugodnem delovnem času in za stalno pripravljenost)

(1) Sodnikom in državnim tožilcem pripadajo naslednji dodatki za delo v manj ugodnem delovnem

času:

- za delo preko polnega delovnega časa,
- za čas dežurstva, ki presega polni delovni čas,
- za delo ponoči,
- za delo v nedeljo in
- za delo na dan, ki je z zakonom določen kot dela prost dan.

(2) Dodatki iz prejšnjega odstavka in dodatek za pripravljenost se določijo v naslednjih višinah:

- za delo preko polnega delovnega časa in za čas dežurstva, ki presega polni delovni čas, v višini 30% urne postavke osnovne plače,
- za delo ponoči v višini 30% urne postavke osnovne plače,
- za delo v nedeljo v višini 75% urne postavke osnovne plače,
- za delo na dan, ki je z zakonom določen kot dela prost dan, v višini 90% urne postavke osnovne plače in
- za ure pripravljenosti v višini 20% urne postavke osnovne plače.

(3) Dodatki iz tretje in četrte alineje prejšnjega odstavka se med seboj izključujeta.

(4) Dodatki iz prvega odstavka tega člena pripadajo le za čas dela v manj ugodnem delovnem času. “

6. 32. b člen ZSPJS se glasi:

„32.b člen

(Položajni dodatki za sodnike in državne tožilce)

(1) Sodniku in državnemu tožilcu, ki vodi organizacijsko enoto (v nadaljevanju oddelek), pripada položajni dodatek v odstotku od njegove osnovne plače, in sicer:

- 10%, če vodi oddelek z najmanj 40 javnimi uslužbenci ali 20 na ta oddelek razporejenimi sodniki in državnimi tožilci,
- 9%, če vodi oddelek z najmanj 30 javnimi uslužbenci ali 15 na ta oddelek razporejenimi sodniki in državnimi tožilci,
- 8%, če vodi oddelek z najmanj 20 javnimi uslužbenci ali desetimi na ta oddelek razporejenimi sodniki in državnimi tožilci,
- 5%, če vodi oddelek z najmanj desetimi javnimi uslužbenci ali petimi na ta oddelek razporejenimi sodniki in državnimi tožilci,
- 4%, če vodi oddelek na Vrhovnem sodišču, Upravnem sodišču, Vrhovnem državnem tožilstvu, če vodi zunanji oddelek, ki se oblikuje v skladu z zakonom, ali oddelek z manj kot petimi na ta oddelek razporejenimi sodniki in državnimi tožilci.

(2) Sodniku oziroma državnemu tožilcu, dodeljenemu na pristojno ministrstvo, pripada dodatek za čas dodelitve v višini 10% njegove osnovne plače.

(3) Spremembe števila zaposlenih se upoštevajo dvakrat letno, in sicer 1. januarja in 1. julija.

(4) Predsedniki in podpredsedniki sodišč, vodje državnih tožilstev in njihovi namestniki niso upravičeni do položajnega dodatka iz tega člena. “

C: Povračila stroškov v zvezi z delom in nekateri drugi prejemki

7. 164. člen ZUJF se glasi:

„164. člen

(uporaba določb zakona glede povračil stroškov in nekaterih drugih prejemkov)

(1) Določbe od 164. člena do 181. člena tega zakona se uporabljajo do uveljavitve kolektivnih pogodb dejavnosti in poklicev, ki bodo sklenjene po sprejetju tega zakona, s katerimi se uredijo povračila stroškov v zvezi z delom in nekateri drugi prejemki.

(2) Javni uslužbenci, za katere povračila stroškov in nekaterih drugih prejemkov ne ureja kolektivna pogodba in funkcionarji (v nadaljnjem besedilu tega podpoglavja: zaposleni), povračila stroškov in druge prejemke prejemajo v skladu s tem zakonom.

(3) Povračila stroškov in drugi prejemki v zvezi z delom pripadajo zaposlenim pod pogoji in v višini, določeni v tem zakonu, s prvim dnem v mesecu, ki sledi mesecu, v katerem je uveljavljen ta zakon, razen prejemka iz 176. člena tega zakona. V času uporabe tega zakona se za zaposlene v javnem sektorju določbe kolektivnih pogodb, predpisov ter splošnih aktov, ki urejajo povračila stroškov in druge prejemke drugače, ne uporabljajo.“

8. drugi odstavek 166. člena ZUJF se glasi:

[....]

„166. člen

(regres za prehrano)

(2) Višina regresa za prehrano med delom znaša 3,52 eurov.“

9. prvi odstavek 177. člena ZUJF se glasi:

„177. člen

(jubilejna nagrada)

(1) Zaposlenemu pripada jubilejna nagrada v višini:

- za 10 let delovne dobe 288,76 eurov,

- za 20 let delovne dobe 433,13 eurov,

- za 30 let delovne dobe 577,51 eurov.“

10. prvi odstavek 179. člena ZUJF se glasi:

„179. člen

(odpravnina ob upokojitvi)

(1) Odpravnina ob odhodu v pokoj znaša dve povprečni mesečni plači zaposlenega v Republiki Sloveniji za pretekle tri mesece oziroma dve zadnji mesečni plači zaposlenega, če je to zanj ugodneje.“

D: Nadomestilo plače za čas zadržanosti z dela zaradi bolezni ali poškodbe, ki ni povezana z delom

11. 53. člen ZSS se glasi:

„53. člen

Sodnik ima za čas letnega dopusta in izrednega plačanega dopusta pravico do nadomestila plače v višini 100 % plače za pretekli mesec. Delodajalec sodniku za zadržanost z dela zaradi bolezni ali poškodbe, ki ni povezana z delom, izplačuje nadomestilo plače v višini 80 % plače sodnika v preteklem mesecu, in sicer do 30 delovnih dni za posamezno odsotnost z dela, vendar največ za 120 delovnih dni v koledarskem letu.“

IV. NESKLADNOST IZPODBIJANIH ZAKONSKIH DOLOČB Z 2., 3., 14., 23. IN 125. ČLENOM USTAVE

Sodni svet uvodoma izpostavlja, da je o plačnem položaju slovenskih sodnikov Ustavno sodišče že odločalo leta 2006 in 2008 z odločbama v zadevah U-I-60/06 in U-I-159/08, ki pa (kot bo razvidno iz nadaljevanja) dejansko nista bili realizirani. Slednje je v nasprotju z obveznostjo RS kot države članice EU, da zagotovi, da se nacionalna zakonodaja na področju organizacije pravosodja z vidika sodniške neodvisnosti ne poslabšuje (ang. non-regression) - gre za t. i. test nenazadovanja, ki ga je SEU vzpostavilo v zadevi malteških sodnikov (Repubblica).⁴

O ustavno zahtevani primerljivosti plačnega položaja funkcionarjev vseh treh vej oblasti

V 2. in 3. členu Ustave sta določeni dve temeljni medsebojno povezani ustavni načeli, tj. načelo pravne države (2. člen Ustave) in načelo delitve oblasti (drugi odstavek 3. člena Ustave). Enako (ali še bolj) kot njuna ustavna (deklarativna) zagotovitev pa je pomembno njuno uresničevanje v praksi.

V RS izvrševanje oblasti temelji na načelu delitve oblasti na zakonodajno, izvršilno in sodno. Gre za načelo organizacije oblasti v sodobnih, demokratičnih in pravnih državah. Vse tri veje oblasti, katerih nosilci niso isti, se med seboj omejujejo oz. nadzorujejo, a hkrati tudi sodelujejo (sistem zavor in ravnovesja). Med posameznimi vejami oblasti je pomembno, da so "vzpostavljena taka razmerja, da nobena ne more dobiti prevlade in monopola nad drugimi."⁵ Glavni namen takšnega sistema je v preprečitvi zlorabe oblasti in s tem v varovanju pravic ljudstva in posameznikov v razmerju do države. Ključna vloga pri zagotavljanju varstva pred samovoljnimi posegi drugih vej oblasti, pripada sodstvu. Predpogoj za to, da lahko sodstvo učinkovito izvaja svojo vlogo je, da se mu zagotovi avtoriteta, integriteta, dostojanstvo, predvsem pa neodvisnost v razmerju do drugih dveh vej oblasti.

Ustavnopravna enakovrednost oz. uravnoteženost vseh treh vej oblasti zahteva, da so položaji njihovih nosilcev obravnavani in urejeni primerljivo, kar pomeni tudi primerljivo plačilo po statusu medsebojno primerljivih funkcionarjev različnih vej oblasti. Vse tri veje oblasti morajo biti enakopravne tudi glede materialnega statusa njihovih funkcionarjev. Pri tem je treba upoštevati, da gre za funkcionarje različnih vej oblasti, z različnimi, a enako pomembnimi pristojnostmi v sistemu delitve oblasti. Prevelike razlike oz. bistvena nesorazmerja med funkcionarji različnih vej oblasti zato niso ustavno skladne, saj kršijo načelo delitve oblasti, načelo pravne države ter v primeru, če gre za nesorazmerje v položaju sodnikov s funkcionarji zakonodajne in izvršilne oblasti, tudi načelo neodvisnosti sodstva iz 125. člena Ustave. Ob tem velja poudariti, da način izvolitve oz. imenovanja funkcionarjev in dolžina njihovega mandata na presojo ustavne skladnosti ne sme vplivati.

Temeljno funkcijo sodne oblasti je Ustavno sodišče podrobno obrazložilo v 25. točki odločbe št. U-I-159/08 z dne 11. 12. 2008. Ustavno sodišče je nadalje v 26. točki omenjene odločbe obrazložilo, zakaj ima delovanje sodne oblasti odločilen pomen za uresničevanje načel pravne države iz 2. člena Ustave, kar zahteva še večjo občutljivost pri urejanju položaja sodne oblasti kot celote in pri urejanju položaja sodnikov kot nosilcev te oblasti. Ker je funkcija sodstva prav ta, da dokončno in zavezujoče razlaga pravna pravila, ki sicer omejujejo državno oblast, je očitno, da mora biti sodna oblast ne le prirejena zakonodajni in izvršilni oblasti, temveč je treba sodnikom zagotoviti ustrezna jamstva kot garancijo za njihovo neodvisnost pri opravljanju sodne funkcije.

⁴ Prim. odločitev SEU v zadevi št. C-896/19 z dne 20. 4. 2021, Republika.

⁵ Prim. odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-57/06, tč. 26.

Ustavno sodišče je v odločbi št. U-II-2/09-9 z dne 9. 11. 2009 poudarilo, da mora biti učinkovito izvrševanje sodne oblasti zagotovljeno ne le s tem, da nosilci te oblasti odgovorno izvršujejo zaupano jim funkcijo, temveč tudi z ustrezno organizacijo sodstva, pri čemer morata svoj del naloge pri zagotavljanju tega opraviti tudi zakonodajna veja oblasti s sprejetjem ustreznih zakonov in izvršilna veja oblasti (predvsem) z zagotavljanjem ustreznih materialnih in drugih pogojev za delo.

Celotni veljavni sistem plač v javnem sektorju, ki ureja tako osnovno plačo, kakor tudi vse ostale prejemke in povračila stroškov, ki so povezani z delom, v okvir katerega sodi tudi ureditev plač in vseh ostalih prejemkov ter povračilo stroškov v zvezi z delom in ki izhaja prav iz tu navedenih in izpodbijanih zakonskih določb ZSPJS, ZUJF in ZSS, je v delu, v katerem se nanaša na ureditev plačnega položaja sodnikov, protiustaven z vidika primerjave položaja sodnikov s funkcionarji ostalih dveh vej oblasti.

Ob tem Sodni svet poudarja, da enotna ureditev plač vseh, ki so zaposleni v javnem sektorju, ni ustavno predpisana kategorija, ampak se vsakokratna vladajoča koalicija samostojno odloča, kako se bodo določale, obračunavale in izplačevale plače v javnem sektorju, pri čemer enotnost v zvezi s tem ni edina možnost. Razlogi za in proti enotnemu urejanju so raznovrstni (politični, finančni, gospodarski, socialni itd.). Tudi v obstoječem sistemu, ki je bil uveljavljen s sprejemom ZSPJS, so splošno znane želje določenih poklicnih skupin za izstop iz omenjenega enotnega sistema. Poleg tega je sistem le navidezno enoten, saj je npr. del plačila poslancev urejen z Zakonom o poslancih,⁶ dodatki za različne poklicne skupine zaposlenih v javnem sektorju pa so urejeni s Kolektivno pogodbo za javni sektor in ne v ZSPJS. To pomeni, da področje plač zaposlenih v javnem sektorju dejansko trenutno ni v celoti urejeno v enem sistemskem zakonu, ampak je del plačila urejen v posebnem zakonu, ali pa prepuščen regulaciji med socialnimi partnerji.

Argument, da mora biti plačni položaj sodnikov obvezno urejen v okviru enotnega sistema plač zaposlenih v javnem sektorju, torej v zatrjevani situaciji, ko je ugotovljeno (podrobneje bo to razvidno iz nadaljevanja te zahteve), da je zaradi prevelikih razlik v plačnem položaju funkcionarjev različnih vej oblasti prišlo do kršitve 2., 3., in 125. člena Ustave, ni ustavno vzdržen. Plačni položaj sodnikov se z namenom uskladitve s plačnim položajem funkcionarjev izvršilne in zakonodajne veje oblasti lahko uredi tudi na način, da se le-ta v celoti uredi v specialnem zakonu.

Pregled sprememb plačnega položaja sodnikov od leta 2006 dalje

Uvrstitev sodnikov v plačne razrede ob spremembah ZSPJS v letu 2006 v povezavi z Odlokom o plačah funkcionarjev,⁷ je Ustavno sodišče z odločbo št. U-I-159/08 z dne 11. 12. 2008 ugotovilo za

⁶ Poslanci na podlagi 29. člena ZPos prejemajo tudi mesečni pavšalni znesek za pokrivanje stroškov pri opravljanju funkcije v zvezi z delom v volilni enoti. Gre za pavšalni prejemek iz naslova povračila stroškov za delo z volivci, **ki se ne prikazuje** v okviru njihove plače. Znesek pavšala, ki ga prejme posamezen poslanec, je odvisen od oddaljenosti stalnega prebivališča poslanca od sedeža Državnega zbora. Skladno s Sklepom o določitvi mesečnega pavšala za pokrivanje stroškov pri opravljanju funkcije poslanca Državnega zbora v zvezi z delom v volilni enoti z dne 12. 4. 2012 so poslanci v zvezi z izplačilom poslanskega pavšala glede na oddaljenost razvrščeni v štiri skupine:

- poslanci, ki imajo stalno bivališče do 50 km od sedeža Državnega zbora, 500 EUR;
- poslanci, ki imajo stalno bivališče med 50 in do 100 km od sedeža Državnega zbora, 600 EUR;
- poslanci, ki imajo stalno bivališče med 100 km in do 150 km od sedeža Državnega zbora, 700 EUR;
- poslanci, ki imajo stalno bivališče nad 150 km od sedeža Državnega zbora, 800 EUR.

Glede na podatke Državnega zbora so poslanci v letu 2019 iz tega naslova povprečno letno prejeli vsak 7.157,10 EUR (in to kot povračilo stroškov, kar pomeni, da gre za absolutni znesek, ki ni podvržen dodatni obremenitvi z davki in prispevki), saj je Državni zbor v ta namen izplačal za 644.139,14 EUR denarnih sredstev.

⁷ Odlok o plačah funkcionarjev (Ur. l. RS, št. 14/2006 z dne 14. 2. 2006).

neustavno. Sodniki so bili tedaj uvrščeni od 39. plačnega razreda (okrajni sodniki) do 56. plačnega razreda (vrhovni sodnik svetnik), medtem ko so bili funkcionarji ostalih dveh vej oblasti uvrščeni od 55. plačnega razreda dalje.⁸ Pri tem je bil dodatek za nezdržljivost funkcije (50% glede na do 1. 3. 2006 veljavni 46. člen ZSS), ki je veljal v obdobju do 1. 3. 2006, preveden v osnovno plačo sodnika.⁹ V letu 2008 je prišlo do začetka pogovorov o uskladitvi in vzpostavitvi primerljivosti plač funkcionarjev vseh treh vej oblasti. Sklenjen je bil dogovor, da se plača sodnim funkcionarjem postopno zviša.

S sprejemom Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS-L; Ur. l. RS, št. 91/2009), ki je stopil v veljavo 23. 9. 2009, so bili določeni novi plačni razredi funkcij sodne oblasti ter urejeni nekateri dodatki sodnikov. Vendar so bili za prehodno obdobje od 1. 7. 2009 do 1. 12. 2010 določeni nižji plačni razredi,¹⁰ kot so bili sicer sprejeti. Dokončna uskladitev naj bi se izvedla s 1. 12. 2010, a je sledilo obdobje interventnih ukrepov, ki so nadaljevali neustavni položaj.

S 1. 1. 2010 je stopil v veljavo Zakon o interventnih ukrepih zaradi gospodarske krize (ZIUZGK; Ur. l. RS, št. 98/2009), ki je določil, da se odprava nesorazmerij določena v letu 2010, ne izvede (5. člen ZIUZGK). Do končne uskladitve naj bi potem prišlo na podlagi Zakona o spremembah zakona o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS-M) s 1. 10. 2011. Vendar pa je z dnem 27. 11. 2010 že stopil v veljavo Zakon o interventnih ukrepih (ZIU; Ur. l. RS, št. 94/2010), ki je določil, da se sodnikom ne glede na določbe drugih členov ZSPJS tudi v obdobju od 1. 12. 2010 do 31. 12. 2011 plače obračunavajo in izplačujejo v skladu s 17. do 24. členom ZSPJS-L. Hkrati je zakon še vsem funkcionarjem (torej tudi sodnikom) plače znižal za 4% (tretji odstavek 9. člena ZIU).

S 1. 1. 2012 je stopil v veljavo Zakon o dodatnih interventnih ukrepih za leto 2012 (ZDIU12, Ur. l. RS, št. 110/2011), ki je ponovno podaljšal nižje plačne razrede še za čas do 31. 12. 2012. Hkrati je zakon dodatno še vsem funkcionarjem (torej tudi sodnikom) plače znižal še za dodatnih 4% (drugi odstavek 7. člena ZDIU12).

Dne 12. 5. 2012 je stopil v veljavo Zakon za uravnoteženje javnih financ (ZUJF, Ur. l. RS, št. 40/2012), ki je posegel tudi na področje plač, povračil stroškov in nekaterih drugih prejemkov zaposlenih ter za omejevanje stroškov v javnem sektorju. Šele navedeni zakon je določil, da se v celoti odpravijo plačna nesorazmerja v osnovnih plačah funkcionarjev ne glede na določbe ZSPJS in ZDIU12 oz. da se sodnikom pričnejo izplačevati plače, ki so bile določene z ZSPJS-L, in sicer s prvim dnem v mesecu, ki sledi mesecu, v katerem je uveljavljen ta zakon (156. in 157. člen ZUJF) kar je s 1. 6. 2012. Vendar je hkrati ZUJF ustavil vsa usklajevanja osnovne plače, redno delovno uspešnost ter vrednost plačnih razredov znižal za 8% (236. člen ZUJF). Plače sodnikov so se torej z ZUJF uskladile, kot bi se morale že v letu 2009, vendar so bile istočasno znižane za (še dodatnih) 8% (skupaj torej 16%).

Ves čas veljavnosti ZIU, ZDIU12 in nato še ZUJF so bila ustavljena napredovanja, tudi sodnikov. V letu 2014 je bilo napredovanje ustavljeno z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o

⁸ Prav tam.

⁹ 9. člen Odloka o plačah funkcionarjev iz 14. 2. 2006.

¹⁰ Prehodni plačni razredi za čas od 23. 9. 2009 do 1. 6. 2012 so bili v razponu:

- od 43. do 51. plačnega razreda za okrajne sodnike,
- od 46. do 53. plačni razred za okrožne sodnike,
- od 47. do 54. plačnega razreda za okrožne kazenske sodnike,
- od 51. do 55. plačnega razreda za višje sodnike,
- 57. plačni razred za vrhovne sodnike,
- 58. plačni razred za vrhovne sodnike svetnike.

izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2013 in 2014 (ZIPRS1314-A, Ur. l. RS, št. 46/2013) in nato tudi z Zakonom o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2014 in 2015 (ZIPRS1415; Ur. l. RS, št. 101/2013). Napredovanj ni bilo niti v letu 2015 (Zakon o ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela v javnem sektorju za leto 2015 - ZUPPJS15; Ur. l. RS, št. 95/2014). Z Zakonom o ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela za leto 2017 in drugih ukrepih v javnem sektorju (ZUPPJS17; Ur. l. RS, št. 88/2016) so bila v letu 2017 in 2018 spet *de facto* ustavljena napredovanja, saj tudi če se je v teh dveh letih napredovalo, je sodnik pridobil pravico do izplačila šele s 1. 12. 2017 oz. s 1. 12. 2018. Enako velja za leto 2019. Z Zakonom o spremembi in dopolnitvi zakona o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS-V), ki je stopil v veljavo 1. 1. 2019 so bila vsa izplačila iz napredovanj v letu 2019, preložena na 1. 12. 2019. S tem zakonom je zakonodajalec v celoti spremenil sistem napredovanj sodnikov, saj sodnik (in tudi javni uslužbenci, vendar oni so imeli takšen sistem že prej!) izplačila plače, ki jo dobi z napredovanji, ne dobi z dnem napredovanja, temveč šele na koncu leta.¹¹

Zgornji povzetek desetletnega urejanja in poseganja v sistem plač sodnikov pokaže, da je bil sedanjí sistem vzpostavljen šele s 1. 6. 2012 in je sodnike uvrstil od 47. plačnega razreda (okrajni sodnik) do 61. plačnega razreda (vrhovni sodnik svetnik). Taka ureditev velja še danes in je razvidna iz Priloge 3 ZSPJS. V celotnem obdobju je bilo tako poseženo tudi v sistem napredovanj sodnikov, ki niso mogli napredovati v skladu z določbami specialnega zakona (24. do 27. člen ZSS).

Konkretni podatki v zvezi s plačnim položajem sodnikov v primerjavi s funkcionarji izvršilne in zakonodajne veje oblasti

Nesorazmerje v plačnem položaju funkcionarjev različnih vej oblasti izhaja iz podatkov, ki jih je Sodni svet prejel s strani pristojnega Ministrstva za javno upravo (v nadaljevanju MJU), in sicer najprej kot prilogo k dopisu z dne 12. 7. 2019, nato pa še kot prilogo k dopisu z dne 15. 7. 2021 (z dopolnitvijo z dne 21. 7. 2021). Iz prejetih dopisov so razvidni podatki o plačah funkcionarjev vseh treh vej oblasti do konca leta 2020 ter tudi podatki o dodatkih funkcionarjev. Pri tem se stanje, ki izhaja iz teh podatkov, v letu 2021 **ni izboljšalo**, temveč se je kvečjemu poslabšalo v škodo sodnikov. Finančni podatki o plačah funkcionarjev sodne oblasti za leto 2020¹² pokažejo precejšnje razlike v plačah in dodatkih funkcionarjev izvršilne, zakonodajne in sodne veje oblasti. Mediana¹³ plačnega razreda, v katerega so uvrščeni funkcionarji izvršilne oblasti (skupaj s predsednikom republike) je namreč kar 61. Mediana plačnega razreda, v katerega so uvrščeni funkcionarji zakonodajne oblasti je 57. Mediana plačnega razreda, v katerega so uvrščeni funkcionarji sodne oblasti pa je le 53. Še večje so razlike pri modusu¹⁴ plačnega razreda, saj je ta pri funkcionarjih izvršilne oblasti (skupaj s predsednikom republike) 61, pri funkcionarjih zakonodajne oblasti 60, pri funkcionarjih sodne oblasti pa le 52.

Razliko v plačnem položaju potrjujejo tudi podatki o povprečni bruto mesečni plači v letu 2020. Le-ta je za funkcionarje izvršilne veje oblasti (skupaj s predsednikom republike) znašala 4.917,00 EUR, za funkcionarje zakonodajne veje oblasti 4.284,00 EUR in za funkcionarje sodne veje oblasti 3.815,00 EUR. Povprečna mesečna bruto plača funkcionarjev izvršilne veje oblasti je tako bila za približno 29 % (kar je skoraj tretjina) višja od povprečne mesečne bruto plače funkcionarjev sodne veje oblasti, pri čemer so v izračun všteti tudi dodatki.

¹¹ Sodni svet je 5. 2. 2021 vložil zahtevo za oceno ustavnosti četrtega odstavka 16. člena ZSPJS, ki jo Ustavno sodišče obravnava pod opr. št. U-I-28/21.

¹² Prim. dopis MJU, Direktorat za javni sektor, št. 0100-723/2018/94 z dne 15. 7. 2021.

¹³ Mediana (ali središčnica) je statistični parameter, ki podaja srednjo vrednost statističnega znaka.

¹⁴ Modus (ali gostiščnica) je statistični parameter, ki nam pove, katera vrednost v porazdelitvi nastopa največkrat.

O tem, da nesorazmerja med plačami funkcionarjev sodne veje oblasti in ostalimi funkcionarji dejansko obstajajo že daljše obdobje, in da se predstavniki izvršilne veje oblasti le-tega zavedajo, priča tudi Zabeležka sestanka delovne skupine za ureditev plačnega položaja sodnikov z dne 12. 7. 2019 (ki je v prilogi). Iz omenjene zabeležke med drugim izhaja izjava predstavnika MJU, da so "na MJU primerjali podatke z bruto plačami in kako se je gibal povprečna plača. **Trenutno je povprečna plača sodstva nižja od drugih vej oblasti (sodna veja ima za 20 % nižjo plačo).**"

Do morebitnih sprememb v dobro sodnikov v letu 2021 ni prišlo, saj na tem področju ni bilo uvedenih pravnih sprememb.

Podatki Vrhovnega sodišča RS z dne 12. 3. 2021 (ki so v prilogi), ki izhajajo iz kumulativnega prikaza plač sodnikov (in generalnega sekretarja VS RS) za januar 2021 pokažejo relativno ažurno stanje plač v sodstvu. Celotna *bruto* masa za vsa izplačila iz naslova osebnih prejemkov sodnikov je bila v januarju 2021 v višini 4.143.755,05 EUR. V to maso so zajeta tudi povračila stroškov, ki ne sodijo v plačo, ter jubilejne nagrade in odpravnine, ki predstavljajo enkratno izplačilo, zato so bili ti podatki pri obdelavi izključeni. Iz predstavljenih kumulativnih podatkov izhaja, da je bila v povprečju *osnovna bruto plača* na sodnika 3.458,63 EUR bruto,¹⁵ kar predstavlja glede na trenutno veljavno plačno lestvico (ki je v prilogi) v povprečju (mediana) danes manj kot 54 plačni razred. Iz kumulativnih podatkov izhaja tudi, da predstavljajo *dodatki* v celotni masi bruto plač za januar 2021 znesek v višini 370.478,66 EUR,¹⁶ kar je okoli 10 % celotne mase. Iz naslova dodatkov prejmejo tako sodniki le 2,5 plačna razreda v celotni bruto masi plač (razlika med posameznimi plačnimi razredi je 4% - prim. Plačno lestvico, ki je v prilogi). V zvezi s tem gre opozoriti, da se dodatki sodnikom od leta 2012 niso povečevali (niti vrednostno, niti številčno) oziroma nasprotno sta bila celo odvzeta dodatek za akademski naziv in dodatek za mentorstvo. Sodniki prejmejo tako dodatek za dvojezičnost, položajni dodatki in dodatek za pripravljenost in dežurstvo (poleg dodatka za delovno dobo, ki pa ga prejmejo vsi zaposleni v javnem sektorju v višini 0,33% od osnovne plače za vsako zaključeno leto delovne dobe). Predvsem pa je nujno potrebno poudariti, da teh dodatkov ne prejmejo vsi sodniki, kar jasno izhaja iz kumulativnih podatkov (prim. Tabela z dne 12. 3. 2021, ki je v prilogi). Dodatek za dvojezičnost prejmejo le sodniki, ki opravljajo delo na dvojezičnih področjih v RS, torej tam, kjer je italijanski ali madžarski jezik tudi uradni jezik. Položajni dodatek prejmejo le sodniki, ki opravljajo naloge vodje oddelkov, ne prejmejo pa ga predsedniki in podpredsedniki sodišč, saj so že glede na funkcijo uvrščeni v nekoliko višje plačne razrede. Dodatek za pripravljenost/dežurstvo pa prejmejo le tisti sodniki okrožnih sodišč, ki opravljajo nujna procesna dejanja v okviru opravljanja nujnih preiskovalnih dejanj, dežurnih zunajobravnavnih senatov ter zadev zavarovanja glede nujnega odvzema otroka po Družinskem zakoniku. Slednje pomeni, da gre v večini za sodnike okrožnih sodišč, ki so razporejeni na delo na kazenskih, preiskovalnih in/ali družinskih zadevah, saj zahteva narava nujnih procesnih dejanj takojšnje odločanje, zaradi česar se zagotavlja izvedba teh dejanj 24 ur na dan vse dni v letu. Dodatkov (razen za delovno dobo) večina od 893¹⁷ sodnikov v RS tako niti ni deležna.

Upošteva se osnovna plača in vse dodatke, ki sodnikom pripadajo in jih prejmejo, plače sodnikov še vedno niso primerljive s plačami funkcionarjev ostalih dveh vej oblasti, saj predstavljajo vsi dodatki, ki jih sodniki prejmejo, v celotni masi plač z vidika osnovne plače manj kot bi predstavljalo potrebno izravnano. Primerjava podatkov pokaže, da odstopajo plače funkcionarjev zakonodajne in izvršilne oblasti v primerjavi s funkcionarji sodne oblasti navzgor v okviru modusa

15 Osnovne plače bruto (podkonto 400000) v višini 3.092.018,82 EUR smo delili s številom izplačanih plač 894.

16 Seštevek podkontov 400001 (dodatek za delovno dobo), 400002 (dodatek za delo v posebnih pogojih), 400003 (položajni dodatek), 400004 (dodatek za dvojezičnost), 400200 (dodatek za ločeno življenje) in 400400 (dežurstvo).

17 Število izplačanih plač v januarju 2021 je po kumulativnih podatkih VS RS 894, vendar je zajet tudi generalni sekretar VS RS, ki ni sodnik, kar pomeni, da je izplačil na račun sodnikov 893. Glede na izplačilo plač je torej to število sodnikov v RS v januarju 2021.

v povprečju za **8 - 9 plačnih razredov** v primerjavi s funkcionarji sodne oblasti. Povprečne plače funkcionarjev zakonodajne in izvršilne oblasti so na tako visoki ravni kot so plače vrhovnih sodnikov svetnikov, ki veljajo za največje pravne strokovnjake. To pa pomeni, da se s tem vse ostale sodnike, ki prav tako izvajajo sodno oblast in odločajo v (istih) sodnih postopkih, le da na prvi in drugi stopnji sodnega odločanja, degradira v nasprotju z ustavnim načelom delitve oblasti. Navedeno najbolj nazorno kaže podatek o bruto izplačilih (osnovna plača in dodatki) na sodnika na Okrajnem sodišču v Ljubljani, ki znaša najmanj v RS in je le 3.150,95 EUR. Če pa upoštevamo zgolj osnovno bruto plačo sodnikov (v katero so sodniki uvrščeni) na tem sodišču, pa je povprečje le 2.965,96 EUR,¹⁸ kar je primerljivo z 49. plačnim razredom in predstavlja najnižje povprečje med vsemi sodišči v RS.

Iz zgoraj navedenih podatkov jasno izhaja, da je ustavno zahtevano ravnovesje med funkcionarji različnih vej oblasti porušeno in da je sodna veja oblasti nasproti preostalima v podrejenem in ne prirejenem položaju. Sistem zavor in ravnovesja, ki je bistvo načela delitve oblasti, se v praksi ne izvaja.

Neskladnost zakonske ureditve plačnega položaja sodnikov s 125. členom Ustave

Sodni svet ocenjuje, da trenutna ureditev materialnega položaja sodnikov tudi ne ustreza ustavnim zahtevam o njihovi neodvisnosti, saj ni primerna njihovi funkciji in vlogi v sistemu delitve oblasti.

Ustavno načelo neodvisnosti sodstva iz 125. člena Ustave, katerega nosilci so sodniki, ne predstavlja privilegija sodnikov, temveč bistveno predpostavko za zagotovitev varstva pravic strank sodnih postopkov. Pravica do sodnega varstva iz 23. člena Ustave in pravica do neodvisnega sodnika iz 125. člena Ustave sta medsebojno neločljivo povezani, saj brez neodvisnega sodnika, ni učinkovite pravice do sodnega varstva. Neodvisnost sodnika in sodstva ima več vidikov, med njimi tudi t. i. organizacijsko neodvisnost, pri kateri gre za ustrezno varstvo sodniškega mandata in ureditev pogojev za opravljanje sodniške službe. Omenjena vidika se zagotavljata na več načinov, npr. s pravili o imenovanju in razrešitvi sodnikov, o trajnem mandatu, o imuniteti, o nezdržljivosti sodniške funkcije, o napredovanju in premestitvi, suspenzu ... Za sodniško neodvisnost pa je zelo pomembna tudi ureditev materialne varnosti sodnikov - govorimo o materialni neodvisnosti sodnikov.¹⁹ Sodnik, katerega dohodki ne dosegajo primerne višine za zadovoljevanje njegovih osebnih oz. družinskih potreb, bo bolj izpostavljen različnim (političnim) pritiskom in korupciji, kar vse lahko ogrozi neodvisnost odločitev, ki jih mora sprejeti. Sodniško neodvisnost torej zagotavljajo le sodniki, ki so vezani zgolj na ustavo in zakon, pri njihovem odločanju pa so izključeni kakršnikoli elementi podrejenosti.

Ustrezen sistem nagrajevanja sodnikov pa je pomemben tudi z vidika zagotavljanja *videza* njihove neodvisnosti. Poleg dejanske neodvisnosti, mora namreč sodnik vzbujati tudi videz neodvisnosti.²⁰ Zgolj sodnik, čigar materialni položaj je varovan v največji možni meri, lahko deluje neodvisno.²¹ V skladu s tem je razen v izjemnih primerih prepovedano znižanje sodniških plač, pomembno pa je tudi njihovo redno usklajevanje, ki prepričuje padec njihove realne vrednosti in s tem t. i. dejansko znižanje.²²

18 Izplačila osnovno bruto plače (podkonto 400000) za Okrajno sodišče v Ljubljani (4230), kjer je razporejenih 93 sodnikov.

19 Prim. odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-60/06, točka 63.

20 Prim. odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-60/06, točka 64.

21 Prim. odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-159/08, točka 33, ter odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-15/14.

22 Mnenje Posvetovalnega sveta evropskih sodnikov št. 1, 62. točka: "Potrebne so posebne zakonske določbe o varstvu sodniških plač pred znižanjem in o rasti plač sorazmerno z rastjo življenjskih stroškov."

Ustrezna sredstva za delovanje sodstva in v tem okviru za plačilo sodnikov mora zagotoviti država. Pri tem ima zakonodajalec diskrecijo, vendar ne sme ravnati arbitrarno, ampak je dolžan upoštevati, da mora obseg zagotovljenih sredstev ustrezati vlogi sodne veje oblasti z vidika načela delitve oblasti in odgovornosti sodnikov. Materialni položaj sodnika mora biti primeren oz. takšen, da je sodnik varovan pred pritiski, ki bi lahko vplivali na njegovo odločanje oz. takšen, da ustreza dostojanstvu poklica in obsegu odgovornosti.²³ **Pri tem Sodni svet poudarja, da materialni položaj sodnika ne zajema le njegove plače, temveč tudi njegov širši socialno - ekonomski položaj, tj. tudi druge prejemke povezane z delom, socialne prejemke povezane z boleznijo, materinstvom, invalidnostjo, starostjo in smrtjo, s posebnim poudarkom na starostni pokojnini, ki ustreza funkciji, ki jo je sodnik opravljal, in je primerljiva s plačilom, ki ga je sodnik prejemal v času opravljanja funkcije.**²⁴ V aktualnem pokojninskem sistemu v RS tej zahtevi ni mogoče zadostiti. Prejemki upokojenih sodnikov so bistveno nižji od tistih, ki so jih prejeli v času opravljanja funkcije.

Stališče, da materialna (finančna) neodvisnost sodnika predstavlja garancijo proti zunanjim pritiskom in s tem pomembno podstat načela neodvisnosti sodstva, je že zavzelo Ustavno sodišče,²⁵ Evropsko sodišče za človekove pravice,²⁶ SEU²⁷ ter tudi ustavna sodišča drugih evropskih držav.²⁸ Enako izhaja tudi iz številnih mednarodnih dokumentov, in sicer iz Temeljnih načel o neodvisnosti sodstva;²⁹ Univerzalne sodniške listine,³⁰ Magne Carte sodnikov;³¹ Priporočila Odbora ministrov Sveta Evrope št. R (94) 12;³² Priporočila Odbora ministrov Sveta Evrope št. CM/Rec (2010)12,³³ Evropske listine o statutu sodnikov;³⁴ Mnenja št. 1 (2001) CCJE;³⁵ Mnenja št. 21 (2018);³⁶ stališč Beneške komisije³⁷; Deklaracije o načelih neodvisnega sodstva;³⁸ ... V vseh naštetih dokumentih je poudarjena neločljiva povezanost med neodvisnostjo sodstva in materialnim položajem sodnikov, ki

23 Prim. Priporočilo Odbora ministrov R (94) 12 o neodvisnosti, učinkovitosti in vlogi sodnikov, ki ga je 13. oktobra 1994 sprejel Odbor ministrov Sveta Evrope, načelo III.

24 Evropska listina o statutu za sodnike, Svet Evrope, 8. do 10. julij 1998, točka 6.

25 Odločba Ustavnega sodišča U-I-60/06-200 in odločba št. U-I-159/08.

26 Prim. odločitev ESČP v zadevi Zoubko in drugi proti Ukrajini, 3955/04, v kateri je sodišče izrecno priznalo medsebojni vpliv neodvisnosti sodnikov z vidika njihovega plačila.

27 Sodba SEU, Associação Sindical dos Juizes Portugueses proti Tribunal de Contas, C-64/16 z dne 27. 2. 2018; sodba SEU, Carlos Escribano Vindel proti Ministerio de Justicia, C-49/18 z dne 7. 2. 2019.

28 Bundesverfassungsgericht, odločitev št. 2 BvL 17/09 z dne 5. 5. 2015 in odločitev št. 2 BvL 4/18 z dne 4. 5. 2020; Curtea Constitutionala a Romaniei, odločitev št. 153/2020 z dne 6. 5. 2020 in odločitev št. 900/2020 z dne 15. 12. 2020; Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, odločitev št. 13/2000-14/2000-20/2000-21/2000-22/2000-25/2000-31/2000-35/2000-39/2000-8/01-31/01 z dne 12. 7. 2001; Ustavni soud České republiky, odločitev št. 2005/07/14 - PL. US 34/04; Latvijas Republikas Satversmes tiesa, odločitev št. 2009-11-01 z dne 18. 1. 2010; Tribunal Superior de justicia de Catalunya, odločitev št. 949/2020 z dne 2. 3. 2020.

29 Temeljna načela o neodvisnosti sodstva, ki jih je potrdila generalna skupščina Združenih narodov z Resolucijo št. 40/32 z dne 29. novembra 1985 in št. 40/146 z dne 13. decembra 1985, člen 11.

30 Univerzalna sodniška listina, sprejeta na zasedanju Osrednjega sveta Mednarodnega sodniškega združenja (IAJ) na Tajvanu 17. novembra 1999 in posodobljena v Santiagu de Chile 14. novembra 2017, člen 8.

31 Magna Carta sodnikov, ki jo je na 11. plenarnem zasedanju 17. novembra 2010 sprejel Posvetovalni svet evropskih sodnikov pri svetu Evrope, 4. in 7. točka.

32 Priporočilo Odbora ministrov R (94) 12 o neodvisnosti, učinkovitosti in vlogi sodnikov, ki ga je 13. oktobra 1994 sprejel Odbor ministrov Sveta Evrope.

33 Priporočilo št. CM/Rec (2010) 12 državam članicam o sodnikih; neodvisnosti, učinkovitosti in odgovornosti, ki ga je 17. novembra 2010 sprejel Odbor ministrov Sveta Evrope.

34 Evropska listina o statutu za sodnike, Svet Evrope, 8. do 10. julij 1998, točka 6.

35 Mnenje št. 1 (2001) Posvetovalnega sveta evropskih sodnikov, točka 61 in 62.

36 Mnenje št. 21 (2018) Posvetovalnega sveta evropskih sodnikov, točka 19.

37 Venice Commission: European Standards on the Independence of the Judiciary ([https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-JD\(2008\)002-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-JD(2008)002-e))

38 Deklaracija o načelih neodvisnega sodstva, sprejeta na konferenci predsednikov vrhovnih sodišč osrednje in vzhodne Evrope na Brionih 14. oktobra 2015.

se kaže skozi prejemke, ki morajo biti sodnikom zagotovljeni kot nadomestilo za izvajanje njihove funkcije sojenja. Kot izhaja iz drugih navedb v tej zahtevi in priloženih listin, v RS te povezanosti ni, saj standardi, ki jih mednarodna skupnost postavlja za zagotavljanje neodvisnosti sodstva, niso doseženi.

Ob tem Sodni svet posebej opozarja na odločitev SEU v zadevi št. C-64/16 z dne 27. 2. 2018, v kateri je bilo zavzeto stališče, da zagotavljanje neodvisnosti, ki je neločljivo povezano z nalogo sojenja, ni nujno le na ravni Unije za sodnike Unije in generalne pravobranilce Sodišča, kot to določa člen 19(2), tretji pododstavek, PEU, ampak tudi na ravni držav članic za nacionalna sodišča.³⁹ Koncept neodvisnosti zlasti zahteva, da zadevni organ svojo sodno funkcijo izvaja povsem samostojno, ne da bi bil kakor koli hierarhično povezan ali komur koli podrejen in ne da bi prejemal kakršne koli ukaze ali navodila, ter da je s tem zaščiten pred zunanjimi posegi ali pritiski, ki lahko ogrozijo neodvisnost presoje njihovih članov in vplivajo na njihove odločitve.⁴⁰ Tako kot nezamenljivost članov zadevnega organa, pa je to, **da prejemajo plačo, ki ustreza pomembnosti funkcij, ki jih izvajajo, jamstvo, ki je neločljivo povezano z neodvisnostjo sodnikov.**⁴¹

Generalni pravobranilec je v svojih sklepnih predlogih v zadevi C-64/16 z dne 18. 5. 2017 celo zapisal, da "pravica vsakogar, da o njegovi zadevi odloča neodvisno sodišče, v smislu člena 47 Listine vključuje potrebo po tem, da se neodvisnost članov tega sodišča zagotovi tako, da se jim ob upoštevanju odgovornosti, ki jo nosijo, izplačuje **dovolj visoka in stabilna plača**, da so tako varovani pred tveganjem, da bi morebitni zunanji posegi ali pritiski škodovali nevtralnosti sodnih odločitev, ki jih morajo sprejemati (točka 77). Seveda pa se višina plače ne sme ločiti od ekonomske in socialne resničnosti - in zlasti ne **od povprečnega življenjskega standarda** - v državi, v kateri zadevne osebe opravljajo poklicno dejavnost. Po pravobranilčevem mnenju razumna stabilnost dohodka pomeni, da se ta skozi čas ne spreminja tako, da bi to ogrozilo njihovo neodvisnost sojenja, ne pa, da mora ostati popolnoma nespremenljiv (točka 78).

Iz predhodno citirane sodbe SEU torej predvsem izhaja, da mora vsaka država članica na svojem ozemlju **zagotoviti uporabo in spoštovanje prava Unije**, kar pomeni, da morajo nacionalna sodišča, ki odločajo tudi o razlagi in uporabi prava Unije, izpolnjevati zahtevo po učinkovitem sodnem varstvu v skladu s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU, in s tem tudi zahtevo po (materialni) neodvisnosti sodnikov.⁴² To nadalje pomeni, da neizpolnjevanje te zahteve, predstavlja **kršitev PEU**.

Nadalje ni nepomembno, da je zaradi omejitev v zvezi z nezdružljivostjo sodniške funkcije z drugimi poklici, možnost pridobitve zaslužka sodnikov iz drugih virov zelo omejena. Sodniki so sicer do 1. 3. 2006 prejemali dodatek za nezdružljivost v višini 50 % osnovne plače (do tedaj veljavni 46. člen ZSS), vendar ga sedaj ne prejemajo več. Že iz 133. člena Ustave izhaja, da funkcija sodnika ni združljiva s funkcijami v drugih državnih organih, v organih lokalne samouprave in v organih političnih strank, ter z drugimi funkcijami in dejavnostmi, za katere to določa zakon. Sodnik ne sme opravljati odvetniških, ali notarskih poslov oziroma gospodarske ali druge pridobitne dejavnosti, prav tako ne sme opravljati poslovodskih poslov in ne sme biti član upravnega ali nadzornega odbora gospodarske družbe ali druge pravne osebe, ki se ukvarja s pridobitno dejavnostjo (41. člen ZSS). Nenazadnje pa iz 42. člena ZSS tudi izhaja, da sodnik ne sme sprejeti nobene zaposlitve ali dela, ki bi ga oviralo pri opravljanju službe ali nasprotovalo ugledu sodniške službe oziroma vzbujalo vtis, da pri opravljanju svoje službe ni nepristranski, pri čemer

39 Prim. sodbo SEU, št. C-64/16 z dne 27. 2. 2018, točka 42.

40 Prim. sodbo SEU, št. C-64/16 z dne 27. 2. 2018, točka 44.

41 Prim. sodbo SEU, št. C-64/16 z dne 27. 2. 2018, točka 45.

42 Prim. 47. člen Listine o Evropske unije o temeljnih pravicah; o merilih neodvisnosti sodišč pa sodbo SEU, št. C-503/15 z dne 16. 2. 2017, Margarit Panicello.

sme sodnik opravljati le pedagoška, znanstvena, publicistična, raziskovalna ali druga podobna dela v pravni stroki, če s tem ni ovirano opravljanje sodniške službe, za opravljanje del iz prejšnjega odstavka ali drugih del, ki jih sodnik lahko opravlja poleg sodniške službe, pa sodnik ne sme skleniti delovnega razmerja. Omejitve, ki so vezane na opravljanje funkcije sodnika, so torej precejšnje in posegajo ne le v službeno, temveč tudi zasebno življenje vsakega sodnika. Vse te omejitve pa v RS pri sodnikih niso finančno ovrednotene, saj prejemajo sodniki nižje plačilo za svoje delo od funkcionarjev, ki tako strogih omejitev nimajo.⁴³

Po oceni Sodnega sveta slovenski sodniki trenutno ne prejemajo plačila,⁴⁴ ki bi upoštevalje družbeno - ekonomske - finančne razmere v državi⁴⁵ ustrezalo naravi in odgovornostim funkcije, ki jo opravljajo, s čimer ni spoštovano načelo iz 125. člena Ustave. Plačni položaj slovenskih sodnikov je očitno neustrezen oz. je plačilo, ki ga za svoje delo prejmejo sodniki, **očitno prenizko**, kar bo pokazala spodaj predstavljena celostna obravnava različnih kriterijev.⁴⁶

Sodni svet po več kot desetih letih sistema (ki se je ves čas spreminjal in je postal popolnoma nepregleden, saj na področju plač sploh ne ponuja več systemske primerljivosti) ugotavlja, da ni podana ustrezna primerljivost plač sodnikov niti s funkcionarji drugih dveh vej oblasti, niti znotraj celotnega javnega sektorja, saj so plače sodnikov tako zaostale, da niso primerljive niti s plačami javnih uslužbencev z nižjo izobrazbo, kot jo imajo sodniki, in za manj zahtevna dela kot je delo sodnika, predvsem upoštevalje pristojnosti, odgovornosti ter vlogo, ki jo sodstvo opravlja v družbi. S tem namenom so bili od Statističnega urada RS pridobljeni določeni statistični podatki⁴⁷ (ki so v prilogi), iz katerih izhaja, da je bila leta 2012 povprečna mesečna bruto plača v javnem sektorju 1.762,88 EUR, leta 2020 pa 2.210,20 EUR. To pomeni, da so se v obdobju 2012 - 2020 plače v javnem sektorju povečale za 25,37 %. Povprečne plače sodnikov pa so se v istem obdobju 2012 - 2020 povečale le za 5,68 % (prim. prilogo dopisa MJU, št. 0100-723/2018/94 z dne 15. 7. 2021). To pomeni, da so v istem obdobju plače sodnikov občutno in bistveno počasneje naraščale kot povprečne mesečne bruto plače v javnem sektorju, in sicer kar za 4,4 krat počasneje.

Pri tem je potrebno opozoriti na podatke v Tabeli 2 (prim. prilogo dopisa MJU, št. 0100-723/2018/94 z dne 15. 7. 2021) iz katerih izhaja, da so se plače v državni upravi povečevale še bistveno hitreje, in sicer je povprečna mesečna bruto plača javnih uslužbencev v državni upravi v letu 2015 znašala 1.784,00 EUR, v letu 2020 pa že kar 2.453,00 EUR, kar je kar 37,5 % povečanje v zadnjih petih letih, torej kar 6,6 krat hitreje kot pri sodnikih.

Predstavljeno še drugače: primerjava s povprečno mesečno bruto plačo v RS, ki je znašala v decembru 2020 2.021,21 EUR, pokaže, da znaša povprečna bruto plača sodnika v RS, ki je 3.873,04

43 Pri poslancih kot funkcionarjih zakonodajne oblasti, ta omejitev na primer ni tako stroga, saj smejo poslanci po obvestilu pristojnemu delovnemu telesu državnega zbora, samostojno ali v delovnem razmerju opravljati dejavnost, vendar največ v obsegu, ki ne presega petine polnega delovnega časa, potrebnega oziroma določenega za redno opravljanje dejavnosti, če gre za opravljanje zahtevnejših strokovnih, znanstvenih, pedagoških ali raziskovalnih del (13. člen ZPos). Tako stroge omejitve kot pri sodnikih ni najti niti pri drugih funkcionarjih (26. člen Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije – ZIntPK).

44 Gre za plačilo v širšem smislu, ki zajema tudi druge prejemke v zvezi z delom, vpliva pa tudi na socialne prejemke in višino pokojnine.

45 O rasti BDP:

<https://www.stat.si/StatWeb/News/Index/9796>
in

https://www.umar.gov.si/novice/novice/obvestilo/news/jesenska-napoved-2021-izboljsani-gospodarski-obeti-negotovost-ostaja/?tx_news_pi1%5Bcontroller%5D=News&tx_news_pi1%5Baction%5D=detail&cHash=4d1e5b825453c6d6ba56d5f2ce84bdb1

46 Prim. odločitev Bundesverfassungsgericht, št. 2 BvL 17/09 z dne 5. 5. 2015, ki temelji na treh ravneh presoje, ki pripelje končne ugotovitve o tem, ali je določen plačni položaj sodnikov ustavno skladen.

47 Ti so na voljo tudi na spletnih straneh Statističnega urada Republike Slovenije.

EUR⁴⁸ le 1,91-kratnik povprečne bruto plače v državi. Če pa s povprečno mesečno bruto plačo v RS primerjamo povprečno bruto plačo sodnika na Okrajnem sodišču v Ljubljani pa pridemo le do 1,55-kratnika. Povprečna bruto plača sodnika se je v petih letih v primerjavi s povprečno bruto plačo v RS *de facto* znižala. V letu 2015 je bila namreč povprečna bruto plača na sodnika 3.477,00 EUR,⁴⁹ povprečna mesečna bruto plača v letu 2015 v RS pa je znašala 1.555,89 EUR.⁵⁰ To pomeni, da je znašala povprečna bruto plača na sodnika v letu 2015 2,2-kratnik povprečne mesečne plače v letu 2015, v letu 2020 pa le še 1,9-kratnik. **To pomeni, da je zadnjih petih letih prišlo do dejanskega znižanja plač sodnikov.**

Sodni svet je že večkrat opozoril tudi na poročilo Evropske komisije za učinkovitost pravosodja pri Svetu Evrope (CEPEJ) št. 26, izdano leta 2018,⁵¹ iz katerega izhaja, da Slovenija na področju sodniških plač negativno odstopa od evropskega povprečja. V preglednici št. 3.20 na strani 123 omenjenega poročila so namreč prikazani podatki o povprečni bruto plači sodnika začetnika (v RS je to okrajni sodnik, ki je uvrščen v 47. plačni razred) v absolutnih številkah s povprečno bruto plačo v posamezni državi članici Sveta Evrope. Povprečna bruto plača sodnika začetnika v RS je tako v letu 2016 znašala le 1,72 količnika povprečne bruto plače v državi, količnik povprečja vseh držav Sveta Evrope pa je bil 2,46. V RS izstopa velik zaostanek tudi pri absolutnih vrednostih, saj je letna bruto plača okrajnega sodnika začetnika znašala 32.828,00 EUR, povprečje držav članic Sveta Evrope pa je bilo 50.529,00 EUR. Tudi v komentarju omejene preglednice je RS izrecno izpostavljena med državami, v katerih je plača sodnika začetnika med najnižjimi.

Zaradi lažje primerjave in argumenta, da je celoten sistem destimulativen tudi za prihod najkvalitetnejših pravnikov v sodni sistem, kar prav tako ogroža obstoj neodvisnega delovanja sodstva, Sodni svet poudarja, da je v letu 2015 povprečna mesečna bruto plača višjih pravosodnih svetovalcev znašala 1.630,00 EUR, leta 2020 pa 1.984,00 EUR. To pomeni, da so se v obdobju 2015 - 2020 njihove plače povečale za 21,72 % (Tabela 3 v prilogi dopisa MJU, št. 0100-723/2018/94 z dne 15. 7. 2021). Prav tako so se bistveno bolj kot plače sodnikov v obdobju 2015 – 2020 povečale plače pravosodnih svetnikov, in sicer za 11,85 %, pri čemer je njihova povprečna plača, ki znaša v letu 2020 2.812,00 EUR, občutno višja (za 5,11%) od izhodiščnega plačnega razreda sodnika začetnika (47 PR = 2.675,25 EUR; prim. Plačno lestvico v prilogi). To pomeni, da pravosodni svetniki niso prav z ničemer stimulirani za vstop v sodniške vrste, saj bi se s tem njihov finančni položaj poslabšal, pa čeprav gre za perspektivne kadre, ki jih sodstvo potrebuje. Slednje pa je v nasprotju s stališčem v zadevi U-I-159/08, v kateri je Ustavno sodišče izrecno zapisalo, da mora biti sodnikom zagotovljen takšen položaj, da bodo za izvajanje sodne oblasti kandidirali najboljši pravniki.⁵²

Zgovorno dejstvo, ki kaže na neustreznost trenutnega plačnega položaja sodnikov, predstavlja tudi sorazmerno nizko število prijav okrajnih sodnikov na prosta sodniška mesta na okrožnih sodiščih, na kar je Sodni svet že večkrat opozoril.⁵³ Razlika v plači okrajnega in okrožnega sodnika je v primerjavi z razliko v zahtevnosti med delom okrajnega in okrožnega sodnika, namreč zanemarljiva.

Hkrati Sodni svet ugotavlja, da je relativno malo kandidatov za prosta sodniška mesta iz vrst

48 Osnovna bruto plača (3.092.018,82 EUR) z dodatki (370.478,66 EUR) sodnika v RS znaša v povprečju 3.873,04 EUR.

49 Vir: Dopis MJU z dne 12. 7. 2019, Tabela 1.

50 Vir: SU RS.

51 <https://rm.coe.int/rapport-avec-couv-18-09-2018-en/16808def9c>

52 Prim. odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-159/08, točka 26.

53 Nazadnje v Letnem poročilu o delu Sodnega sveta za leto 2020, str. 96-97: http://www.sodni-svet.si/doc/Letno_porocilo_2020.pdf

odvetnikov. Interna analiza, ki jo je opravil Sodni svet, je pokazala, da je bilo v letu 2019, v katerem je Sodni svet obravnaval 39 javnih razpisov za prosta sodniška mesta, skupaj vloženih 640 kandidatur, od tega je bilo odvetniških kandidatur 23.⁵⁴ V letu 2020, ki je bilo sicer zaznamovano s krizo zaradi bolezni Covid-19, pa je Sodni svet obravnaval 23 javnih razpisov za prosta sodniška mesta, prejetih je bilo 210 kandidatur, od tega sedem odvetniških. Znan je tudi primer kandidata za prosto sodniško mesto okrožnega sodnika, ki je šele po tem, ko ga je Sodni svet že izbral kot najustreznejšega kandidata za razpisano prosto sodniško mesto in že predlagal Državnemu zboru v izvolitev, svojo kandidaturo umaknil prav iz razloga slabega plačila, ki bi ga prejemal kot novoizvoljeni okrožni sodnik (omenjeni umik kandidature se zaradi varstva osebnih podatkov prilaga le v anonimizirani obliki).

Nadalje so pomenljivi tudi podatki, ki se nanašajo na povprečno mesečno bruto plačo pri pravnih osebah (tj. v javnem in zasebnem sektorju skupaj),⁵⁵ ki je v letu 2012 znašala 1.525,47 EUR, leta 2020 pa 1.856,20 EUR. To pomeni, da so se v obdobju 2012 - 2020 plače v javnem in zasebnem sektorju povečale za skupaj 21,68 %, sodniške, pa kot že omenjeno, le za 5,68 %.

Rast plač sodnikov (v obdobju 2012 – 2021 le za 5,68%) ni sledila niti rasti cen življenjskih potrebščin.⁵⁶ Te so se glede na podatke v obdobju 2010 - 2020 dvignile za 12,2 %, upošteva, da se je kot merilo rasti jemalo povprečje cen življenjskih potrebščin prejšnjega leta (1,8 % od 100 enot ni enako 1,6 % od npr. 108 enot). To pomeni, da so se v obdobju 2012 - 2020 cene življenjskih potrebščin dvignile za 8,6 %, upošteva, da se je kot merilo rasti jemalo povprečje cen življenjskih potrebščin prejšnjega leta (1,8 % od 100 enot ni enako 1,6 % od npr. 108 enot). To nadalje pomeni, da so plače sodnikov rasle bistveno počasneje od povprečne letne stopnje rasti cen življenjskih potrebščin (indeks cen življenjskih potrebščin), kar pomeni, da je v zadnjih devetih letih kupna moč plač sodnikov močno oslabela.

Finančno odstopanje sodnikov navzdol se kaže tudi v razmerju do javnih uslužbencev. Plačni razredi javnih uslužbencev v plačnih podskupinah od C1 do J3 sežejo do 57. plačnega razreda (drugi odstavek 7. člena ZSPJS), pri čemer gre v razmerju do sodnih funkcionarjev za plačni razred višjega sodnika po dveh napredovanjih, ki ga številni sodniki v celotni svoji karieri pravnega strokovnjaka niti ne dosežejo kljub napredovanjem in strokovnemu opravljanju svoje sodne funkcije skozi celotno obdobje sojenja. Podrobnejši pregled sistema dodatkov in njihovega vrednotenja ter sistem povračila stroškov v zvezi z delom in za primer bolezni, do katerega je prišlo skozi vsa ta leta od uveljavitve ZSPJS dalje do danes, pa pokaže, da javni uslužbenci z dejanskim izplačilom tudi iz naslova različnih dodatkov, ki so si jih izborili v okviru socialnih pogajanj preko sindikatov s podpisami kolektivnih pogodb, večinoma zelo presežejo izplačila iz naslova plače za opravljeno delo, ki ga prejemajo sodniki. Gre za degradacijo sodnih funkcionarjev preko njihovega materialnega položaja, ki bi lahko kazala že na namerno povzročanje protiustavnega stanja.

Finančni položaj sodnikov torej ne le da ni primerljiv s funkcionarji ostalih dveh vej oblasti, temveč ni primerljiv niti s položajem javnih uslužbencev, saj jih slednji zaradi navedenih sprememb ne le dosegajo, temveč celo presegajo v finančnih prejemkih za svoje delo. Vse to kaže na izrazito finančno neenakost sodnikov tudi v razmerju do javnih uslužbencev, čeprav gre za sistemsko povsem drugačne pristojnosti, predvsem pa za sistemsko in hierarhično nižje ter in tudi ustavno povsem druge pristojnosti, odgovornosti, na številnih področjih pa tudi za povsem drugo in neprimerljivo vrsto dela. Opravljanje sodne funkcije predstavlja opravljanje ene od funkcij oblasti,

⁵⁴ Še slabša je bila statistika glede drugih pravnih poklicev, prejete so bile npr. le tri državno-odvetniške kandidature.

⁵⁵ Vir: SU RS (podatki so tudi v prilogi).

⁵⁶ Vir: SU RS (podatki so tudi v prilogi).

ki ji je zagotovljen poseben ustavni položaj. Pristojnosti in odgovornosti sodnikov so ustavna kategorija, temelj demokratične družbe in temelj vladavine prava in človekovih pravic. V RS pa se je vzpostavil tak sistem, ki je navedeno ustavno kategorijo porinil nižje ne le od funkcionarjev ostalih dveh vej oblasti, temveč nižje od večine javnih uslužbencev.

Tudi Beneška komisija je v okviru Evropskih standardov neodvisnosti sodstva⁵⁷ zavzela stališče, s katerim poziva svoje članice k takemu delovanju, da prejmejo sodniki prejemke, ki bodo v skladu s pomenom in težo njihovih pristojnosti, kar je po njihovem mnenju še posebej pomembno v mladih demokracijah, med katere sodi tudi RS. Pri tem posebej opozarjajo na pomen zakonskih določb, ki bi preprečevale zniževanje sodniških plač oziroma bi zagotavljale *de facto* rast plač z življenjskimi stroški.⁵⁸ Takih določb zakonodaja v RS ne pozna, navedeni standard pa ni izpolnjen niti dejansko, vse to pa kaže, da je položaj sodnikov v RS v direktnem nasprotju tudi s priporočilom Beneške komisije. Plače sodnikov so namreč od leta 2008 do danes *de facto* stagnirale in padle v svoji realni vrednosti (kupni moči), saj se nikoli niso uskladile z rastjo življenjskih stroškov,⁵⁹ temveč so se nasprotno dejansko zniževale. Slednje najprej iz razloga intervencijskih ukrepov, nato pa je njihov položaj ostal kar na ravni teh istih ukrepov, ki *de facto* veljajo še danes. Tako prejemajo sodniki v letu 2021 kljub napredovanjem, ki so jih dosegli skozi karierni sistem napredovanja (ki je bil zaradi intervencijskih ukrepov precej okrnjen), v vseh teh letih od uvedbe enotnega plačnega sistema preko ZSJPS, *de facto* nižje plačilo za svoje delo, kot so ga v letu 2008, saj se njihove plače nikoli niso usklajevale z rastjo življenjskih stroškov, temveč so bile večkrat celo znižane. Pri tem velja opozoriti, da napredovanje ni namenjeno ohranjanju kupne moči plače, temveč predstavlja nagrado za opravljeno delo, zato tudi temelji na ocenjevanju dela posameznika.

Neskladnost s 14. členom Ustave

V RS so vsakomur zagotovljene enake človekove pravice in temeljne svoboščine, ne glede na narodnost, raso, spol, jezik, vero, politično ali drugo prepričanje, gmotno stanje, rojstvo, izobrazbo, družbeni položaj, invalidnost ali katerokoli drugo osebno okoliščino (prvi odstavek 14. člena Ustave). Vsi so pred zakonom enaki (drugi odstavek 14. člena Ustave).

Načelo enakosti je eno temeljnih ustavnih načel, ki zagotavlja pravico posameznika do zagotovitve enakosti, tako pri postavljanju kot tudi pri uporabi prava (t. i. enakost v zakonu in enakost *pred* zakonom). Načelo enakosti zavezuje zakonodajalca, da bistveno enake primere obravnava enako in bistveno neenake različno, pri čemer pa to ne pomeni, da zakon ne bi smel različno urejati enakih položajev pravnih subjektov (in obratno: enako obravnavati različnih položajev pravnih subjektov), pač pa, da tega ne sme početi samovoljno. Slednje pomeni, da je navedeno načelo prizadeto tedaj, ko ni mogoče najti razumnega in stvarnega, s predmetom urejanja povezanega in po možnosti iz ciljev zakona izhajajočega razloga, ki upravičuje zakonsko razlikovanje (ali pa enako obravnavanje).⁶⁰ Razlikovanje (oz. enačenje) mora služiti ustavno dopustnemu cilju, ki mora biti v razumni povezavi s predmetom urejanja v predpisu; razlikovanje (oz. enačenje) pa mora biti primerno sredstvo za doseg tega cilja. Za presojo o tem, katere podrobnosti in razlike v položajih so bistvene, je treba izhajati iz predmeta pravnega urejanja.

V primerih, ko pravne norme poleg načela enakosti posegajo tudi v druge ustavne pravice, so

57 Venice commission: European Standards on the Independence of the Judiciary ([https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-JD\(2008\)002-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-JD(2008)002-e))

58 Mnenje Posvetovalnega sveta evropskih sodnikov št. 1.

59 Veljavna plačna lestvica (ki je v prilogi) je enaka že od 1. 9. 2016 dalje in se ne prilagaja rasti življenjskih stroškov.

60 Prim. odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-275/05, U-I-287/10, U-I-147/12, U-I-74/15, U-I-149/11, U-I-218/07, U-I-68/04, U-I-15/14, U-I-85/14, U-I-148/13, U-I-129/13.

kriteriji za presojo zakonodajalčeve ureditve strožji. Ob upoštevanju drugih ustavnih vrednot in ustavnih pravic je namreč določena razlikovanja (oz. enačenja), ki bi jih ob upoštevanju načela enakosti pred zakonom samega še lahko šteli za stvarna in dopustna, že treba šteti za nedopustna. Z drugimi besedami - test skladnosti zakonske ureditve z načelom enakosti pred zakonom mora biti strožji, kadar zakonska ureditev hkrati pomeni poseg v neko drugo (posebno) ustavno pravico, kot takrat, ko gre zgolj za vprašanje skladnosti z načelom enakosti pred zakonom.

Iz ustavno sodne prakse⁶¹ izhaja, da je Ustavno sodišče v primerljivih posameznih zadevah v okviru presoje skladnosti zakona z načelom enakosti ugotavljalo: ali gre v konkretni zadevi za bistveno enake (oz. različne) položaje pravnih subjektov; ali so le-ti obravnavani različno (oz. enako); in ali je imel zakonodajalec za takšno obravnavo razumen in stvaren razlog,⁶² ki izhaja iz narave stvari oz. ali se z omenjenim razlikovanjem (oz. enačenjem) zasleduje ustavno dopusten (legitimen) cilj, ki je v razumni povezavi s predmetom urejanja, ter ali je zakonodajalec za doseg tega cilja uporabil primerno (sorazmerno) sredstvo.

Sodni svet je ugotovil, da je s podpisom Aneksa št. 12 h Kolektivni pogodbi za javni sektor (KPJS)⁶³ (v nadaljevanju Aneks št. 12) pri javnih uslužbencih prišlo do uvrstitve novih dodatkov in povišanja vrednosti obstoječih dodatkov ter drugih prejemkov ter povračil stroškov. To je povzročilo, da sodniki iz tega naslova, pri tistih dodatkih, ki jih sodniki sploh prejemajo, od tedaj dalje prejemajo dejansko nižje dodatke kot javni uslužbenci, pa čeprav gre za isto vrsto dodatkov. To pa pomeni, da gre pri teh dodatkih in povračilih stroškov za različno vrednotenje istovrstnih zakonskih položajev. Dodatki sodnikov so namreč urejeni v različnih zakonih, ki v tem pogledu niso sledili spremembam, ki so jih dosegli javni uslužbenci s KPJS. Ker se preko predpisov, ki se sprejemajo na različnih nivojih (zakonski predpis sprejema Državni zbor, kolektivno pogodbo pa s socialnimi partnerji podpiše Vlada RS) odloča o istovrstnih zakonskih položajih, je prišlo do situacije kot je obravnavana – da prejemajo tisti, katerih plačila so urejena z zakonom, nižja plačila, kot tisti, katerih plačila so urejena v drugih (hierarhično nižjih) predpisih.

Zakonodajalec je torej uredil enake položaje različno, kar je privedlo do povsem neutemeljene in nerazumne neenakosti, saj so dodatki in povračila stroškov v zvezi z delom (kamor sodi tudi nadomestilo za primer bolezni) določeni za primere, ki so tako pri javnih uslužbencih kot pri sodnikih enaki. Ureja se povsem enake položaje, zato jih je potrebno tudi obravnavati in ovrednotiti enako, razen če obstaja za razlikovanje utemeljen razlog. Takega razloga pa v danem primeru ni, saj ob vsem povedanem tudi ne more obstajati. Ustavnopravne presoje tako ne vzdrži morebitni argument, da prejmejo javni uslužbenci iz tega naslova več, ker prejmejo manj iz naslova osnovne plače, saj je v sistemu plač precejšen delež tudi takih javnih uslužbencev, ki so v osnovni plači uvrščeni precej višje kot sodniki,⁶⁴ pa kljub temu prejemajo višje dodatke in povračila stroškov v zvezi z delom in za primer bolezni kot sodniki.

Iz drugega odstavka 23. člena ZSPJS izhaja, da funkcionarjem dodatki ne pripadajo, razen dodatka za delovno dobo. Ne glede na to, pripadajo sodnikom dodatek za dvojezičnost, položajni dodatek in dodatek za delo v manj ugodnem delovnem času ter za pripravljenost. S podpisom Aneksa št. 12 je prišlo do različnega vrednotenja nekaterih dodatkov, pri čemer nekateri dodatki sodnikom ne pripadajo, kljub temu, da bi jim glede na njihovo naravo morali (dodatek za specializacijo, magisterij ali doktorat in dodatek za mentorstvo, poleg tega pa tudi dodatek za nezdržljivost

61 Prim. odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-59/03, U-I-177/15.

62 V praksi Evropskega sodišča za človekove pravice: "an objective and reasonable justification."

63 Ur. l. RS, št. 80/18.

64 Plačni razredi javnih uslužbencev v plačnih podskupinah od C1 do J3 sežejo do 57. plačnega razreda, ki ga številni sodniki ne morejo doseči kljub napredovanjem, pri čemer prejemajo javni uslužbenci še številne dodatke, do katerih sodniki sploh niso upravičeni.

funkcije).

V zvezi z dodatki, ki sodnikom ne pripadajo, je v trenutni situaciji povezani z boleznijo Covid-19, in po tem, ko je bila v RS že dvakrat razglašena epidemija, nemogoče spregledati, da sodnikom za delo v času epidemije, ne pripada nikakršen dodatek, pa čeprav so tudi v času razglašene epidemije v številnih zadevah (prim. 83. a člena Zakona o sodiščih v zvezi z odredbami predsednika VS RS) morali izvajati vsa procesna dejanja in biti zato fizično prisotni na delovnem mestu. V nasprotju s sodniki namreč javnim uslužbencem na podlagi 11. točke 39. člena KPJS pripada dodatek za delo v rizičnih razmerah v višini 65 % urne postavke plače javnega uslužbenca. V praksi je to pomenilo, da sta v času razglašene epidemije v isti razpravni dvorani, tj. **v enakih rizičnih razmerah**, delo opravljala tako sodnik in javni uslužbenec, pa je bil do dodatka za delo v rizičnih razmerah iz povsem stvarno neutemeljenih razlogov upravičen le javni uslužbenec.

Razlike v višini dodatkov med sodniki in javnimi uslužbenci pa se pojavijo pri:

- a) položajnem dodatku (24. in 32.b člen ZSPJS):
 - v skladu z določbo 32.b člena ZSPJS pripada sodniku, ki vodi organizacijsko enoto, položajni dodatek v odstotku od njegove osnovne plače, in sicer 10 %, če vodi oddelek z najmanj 40 javnimi uslužbenci ali 20 na ta oddelek razporejenih sodnikov, 9 %, če vodi oddelek z najmanj 30 javnimi uslužbenci ali 15 na ta oddelek razporejenih sodnikov, 8 %, če vodi oddelek z najmanj 20 javnimi uslužbenci ali 10 na ta oddelek razporejenih sodnikov, 5 %, če vodi oddelek z najmanj 100 javnimi uslužbenci ali 5 na ta oddelek razporejenih sodnikov, 4 %, če gre za oddelek na Vrhovnem ali Upravnem sodišču ali oddelek z manj kot 5 na ta oddelek razporejenimi sodniki, pri čemer se v vseh primerih spremembe števila zaposlenih upoštevajo dvakrat letno, in sicer 1. januarja in 1. julija, predsedniki in podpredsedniki sodišč pa do položajnega dodatka niso upravičeni;
 - na podlagi 4. člena Uredbe o kriterijih za določitev višine položajnega dodatka za javne uslužbence (Ur. l. RS, št. 85/10, 173/20, 121/21) pa se višina položajnega dodatka za javnega uslužbenca določi glede na število zaposlenih na sistemiziranih delovnih mestih in v nazivih v notranji organizacijski enoti, in sicer, če gre za 41 ali več zaposlenih na sistemiziranih delovnih mestih v nazivih v notranji organizacijski enoti 12 % osnovne plače, če gre za 31 do 40 zaposlenih na sistemiziranih delovnih mestih v nazivih v notranji organizacijski enoti 10 % osnovne plače, če gre za 11 do 30 zaposlenih na sistemiziranih delovnih mestih v nazivih v notranji organizacijski enoti 8 % osnovne plače in če gre za do 10 zaposlenih na sistemiziranih delovnih mestih v nazivih v notranji organizacijski enoti 5 % osnovne plače;
- b) dodatku za delo v posebnih pogojih (32.a člen ZSPJS):
 - pri javnih uslužbencih znaša dodatek za delo ponoči 40 % urne postavke osnovne plače, dodatek za delo v nedeljo 90 % urne postavke osnovne plače in dodatek za delo na dan, ki je z zakonom določen kot dela prost dan 120 % urne postavke osnovne plače (Aneks št. 12 h KPJS);
 - za sodnike so ti dodatki urejeni v 32.a členu ZSPJS in znašajo, dodatek za delo ponoči 30 % urne postavke osnovne plače, dodatek za delo v nedeljo 75 % urne postavke osnovne plače in dodatek za delo na dan, ki je z zakonom določen kot dela prost dan 90 % urne postavke osnovne plače.

Razlike med sodniki in javnimi uslužbenci izhajajo tudi iz ZUJF. Na podlagi določbe še vedno veljavnega drugega odstavka 166. člena v zvezi s 164. členom ZUJF prejemajo sodniki regres za

prehrano med delom v višini 3,52 EUR za dan prisotnosti na delu (drugi odstavek 166. člena ZUJF). Nasprotno pa so javni uslužbenci v skladu z Aneksom h Kolektivni pogodbi za negospodarske dejavnosti v RS (Ur. l. RS, št. 88/2021 z dne 3. 6. 2021 - z uskladitvijo) upravičeni do nadomestila za regres za prehrano v višini 4,39 EUR. Navedeno pomeni, da ob približno 200 delovnih dneh letno razlika med regresom za prehrano sodnikov in med regresom za prehrano javnih uslužbencev znaša 174,00 EUR, kar je glede na to, da gre za namenski znesek in da prehranjevanje med delovnim časom predstavlja **osnovno življenjsko potrebo**, povsem neutemeljeno razlikovanje. Ob tem ne gre spregledati, da je bil ZUJF zakon, ki je bil sprejet za zagotovitev vzdržnih javnih financ in za zmanjšanje izdatkov proračunov v letu 2012 iz razloga tedanje slabe ekonomske situacije. Glede na dejstvo, da velja le še v nekaterih določbah in le za omejen krog funkcionarjev, je ZUJF v določbah, ki se izpodbijajo s to zahtevo, povsem v nasprotju sam s seboj in z namenom, za katerega je bil sprejet, saj se z njim na noben način ne zagotavlja več vzdržnost javnih financ.

Razlika je tudi pri jubilejnih nagradah, saj iz prvega odstavka 177. člena ZUJF izhaja, da pripada sodniku jubilejna nagrada za 10 let delovne dobe v višini 288,76 EUR, za 20 let delovne dobe 433,13 EUR, za 30 let delovne dobe 577,51 EUR, saj prejmejo javni uslužbenci jubilejno nagrado tudi za 40 let delovne dobe v višini 577,51 EUR, ki pri sodnikih iz nerazumnih razlogov niti ni določena.

Neenakost se kaže tudi v primeru upokojitve. Sodniki prejmejo ob odhodu v pokoj odpravnino v višini dveh povprečnih mesečnih plač zaposlenega v RS za pretekle tri mesece oziroma dve zadnji mesečni plači zaposlenega, če je to zanj ugodneje (prvi odstavek 177. člena ZUJF). Javni uslužbenec pa jo prejme v skladu s KPJS v višini treh povprečnih mesečnih plač zaposlenega v RS za pretekle tri mesece oziroma tri zadnje mesečne plače zaposlenega, če je to zanj ugodneje.

Nenazadnje pa je podana neustavna razlika tudi glede na določbo 53. člena ZSS, saj pripada sodniku za zadržanost z dela zaradi bolezni ali poškodbe, ki ni povezana z delom, izplačilo nadomestila plače le v višini 80 % plače sodnika v preteklem mesecu, in sicer do 30 delovnih dni za posamezno odsotnost z dela, vendar največ za 120 delovnih dni v koledarskem letu, za razliko od vseh ostalih, za katere so ti prejemki urejeni v Zakonu o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju, ki določa nadomestilo plače za prvih 90 dni v višini 90 % od povprečne mesečne plače in nadomestil oziroma povprečne osnove za plačilo prispevkov v preteklem koledarskem letu, za vse vrste bolniških odsotnosti, razen za primer poškodbe pri delu (100 %), nege družinskega člana pa 80 %, ob darovanju tkiva, organov, krvi pa tudi 100 %. Temeljna neustavnost te določbe izhaja iz dejstva, da opravljajo sodniki svojo funkcijo ves čas, ne le v svojem delovnem času, kar pomeni, da bi morali sodniki za zadržanost z dela zaradi bolezni ali poškodbe, ki ni povezana z delom, prejemati 100 % nadomestilo, ne pa da prejmejo celo manj kot ostali zaposleni v javnem sektorju. Tak sistem bi bil primeren predvsem iz razloga že opisanih omejitev sodnikov pri opravljanju drugih dejavnosti (nezdružljivost funkcije). Tako pa je določba 53. člena ZSS, ki za sodnike v primeru nadomestil zaradi zadržanosti z dela zaradi bolezni ali poškodbe, ki ni povezana z delom, odmerja nižja nadomestila kot so tista, ki jih prejmejo javni uslužbenci, v nasprotju s 14. členom Ustave.

V vseh navedenih primerih so torej plačila oz. povračila stroškov in drugih prejemkov v zvezi z delom za sodnike urejena drugače in določena v nižjih zneskih in odstotkih kot za javne uslužbence, pri čemer za razlikovanje v škodo sodnikov ne obstoji noben ustavno dopusten razlog. Slednje pomeni, da je sistem dodatkov in povračil stroškov, kot je naveden zgoraj, v RS urejen v škodo sodnikov, zaradi česar je nedvomno podana ureditev v nasprotju s 14. členom Ustave glede prejetanja dodatkov in povračila stroškov ter nekaterih drugih prejemkov v zvezi z delom, ki

izhajajo iz izpodbijanih zakonskih določb.

V. PREDLOG USTAVNEMU SODIŠČU

Sodni svet Ustavnemu sodišču predlaga, naj ugotovi, da so (kolikor se nanašajo na sodnike) določbe drugega odstavka 10. člena v zvezi s Prilogo 3 tega zakona, drugega in tretjega odstavka 23. člena, 24. člena, 32.a člena in 32.b člena ZSPJS, 164. člena, drugega odstavka 166. člena, prvega odstavka 177. člena in prvega odstavka 179. člena ZUJF ter 53. člena ZSS, v neskladju z Ustavo, in Državnemu zboru naloži, da ugotovljeno neustavnost odpravi v najkrajšem možnem roku, do navedene odprave pa naj Ustavno sodišče določi način izvrševanja svoje odločbe.

VI. PREDLOG ZA PREDNOSTNO OBRAVNAVO

Sodni svet Ustavnemu sodišču predlaga, da predmetno zahtevo obravnava absolutno prednostno, in sicer v skladu z drugo in tretjo alinejo tretjega odstavka ter petim odstavkom 46. člena Poslovnika Ustavnega sodišča.

Zahteva se namreč nanaša na zakonske določbe, ki neposredno posegajo v pravni položaj funkcionarjev sodne veje oblasti, s tem pa v neodvisnost sodstva kot celote. S tem prihaja do slabitve ene od vej oblasti, ki je nujno potrebna za temeljno delovanje države in ustavne demokracije. Dejstvo je, da neustavni položaj traja že vrsto let oz. da odločitvi Ustavnega sodišča iz leta 2006 in 2008 dejansko nista bili realizirani. Slovensko sodniško društvo si je sicer s pomočjo Vrhovnega sodišča RS in ob podpori Sodnega sveta prizadevalo za ustrezno ustavno skladno ureditev položaja brez vnovične intervencije Ustavnega sodišča, a žal neuspešno. S tem se je podrl sistem „zavor in ravnovesja“, ki ga zagotavljajo le vsi trije deležniki oblasti skupaj, pri tem pa ima neodvisno sodstvo neodtujljivo vlogo, ki je podrobno opisana v zahtevi in o kateri ni nobenega dvoma.

Absolutno prednostno reševanje te zahteve zato ni pomembno le z vidika posameznih sodnikov, temveč predvsem in zlasti tudi z vidika ustavnega varstva temeljev demokracije v RS. Trenutna ureditev je namreč neskladna z več temeljnimi določbami Ustave kot so načelo pravne države, načelo delitve oblasti, načelo enakosti pred zakonom in pravica do sodnega varstva, kar vse je zagotovljeno le preko neodvisnega delovanja sodstva. Nedopustni posegi v slednje morajo biti korigirani nemudoma in brez odlašanja, saj se sicer začno odražati na vseh ostalih nivojih delovanja države in družbe.

Glede na zgoraj navedeno je po mnenju Sodnega sveta predlog za absolutno prednostno obravnavo te zahteve utemeljen.

Predsednik Sodnega sveta RS
Vladimir Horvat

PRILOGE:

- prepis 14. sklepa Sodnega sveta, sprejetega na 63. seji 6. 5. 2021 (št. Su 247/2021-1);
- pritožba ..., višjega sodnika svetnika, zoper odločbo podpredsednika Višjega sodišča v ..., št. Su ... z dne ..., s prilogami;
- sklep Sodnega sveta, št. Su 202/2021-2 z dne 20. 5. 2021;
- prepis 12. sklepa 11. seje Sodnega sveta 17. 1. 2019;
- prepis vsebine obravnave 13. b točke dnevnega reda 23. seje Sodnega sveta 20. 6. 2019;
- prepis 21. sklepa 57. seje Sodnega sveta 4. 2. 2021;
- prepis 20. sklepa 61. seje Sodnega sveta 1. 4. 2021;
- dopis MJU, št. 0100-723/2018/41 z dne 12. 7. 2019 s prilogo;
- dopis MJU, št. 0100-723/2018/94 z dne 15. 7. 2021 s prilogo;
- zaprosilo Sodnega sveta, št. Su 559/2018-136 z dne 19. 7. 2021;
- dopis MJU, št. 0100-723/2018/96 z dne 21. 7. 2021;
- Zabeležka sestanka delovne skupine za ureditev plačnega položaja sodnikov z dne 12. 7. 2019 (Ministrstvo za pravosodje, Direktorat za organizacijsko zakonodajo in pravosodno upravo);
- Tabela z dne 12. 3. 2021: Plače sodnikov in generalnega sekretarja za januar 2021;
- Plačna lestvica, veljavna od prvega dne v mesecu, ki sledi mesecu, v katerem je uveljavljen Zakon za uravnoteženje javnih financ;
- Povprečne mesečne bruto in neto plače pri pravnih osebah za obdobje od 2010 do 2020 (Vir: Statistični urad RS);
- Letne in povprečne letne stopnje rasti življenjskih potrebščin (Inflacija) (Vir: Statistični urad RS);
- Umik kandidature za prosto mesto sodnika na okrožnem sodišču z dne 30. 10. 2018 (v anonimizirani obliki).

