



Prejeto 18.6.2022
[Signature]

Številka: U-I-70/21-8

Datum: 21. 4. 2022

SKLEP

Ustavno sodišče je v postopku za preizkus pobude Slovenskega sodniškega društva, Ljubljana, ki ga zastopa predsednik dr. Andrej Ekart, Maribor, ter dr. Miodraga Đorđevića, Ljubljana, in drugih sodnikov na seji 21. aprila 2022

sklenilo:

Pobuda za začetek postopka za oceno ustavnosti drugega odstavka 10. člena v zvezi s Prilogo 3, drugega in tretjega odstavka 23. člena ter 24., 32.a in 32.b člena Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 108/09 – uradno prečiščeno besedilo, 13/10, 59/10, 85/10, 107/10, 35/11, 46/13, 50/14, 82/15, 67/17, 84/18 in 204/21), 164. člena, drugega odstavka 166. člena, prvega odstavka 177. člena in prvega odstavka 179. člena Zakona za uravnoteženje javnih financ (Uradni list RS, št. 40/12, 105/12, 85/14, 95/14, 90/15, 102/15 in 72/19) ter 53. člena Zakona o sodniški službi (Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 91/09, 33/11, 46/13, 63/13, 69/13 – popr. in 17/15) se zavrže.

OBRAZLOŽITEV

1. Sodniško društvo Slovenije (v nadaljevanju sodniško društvo) in sedem sodnikov (v nadaljevanju sodniki) izpodbijajo v izreku navedene določbe zakonov, s katerimi je urejen materialni položaj sodnikov. Zatrjujejo neskladje izpodbijanih zakonskih določb z 2., 3., 14., 23. in 125. členom Ustave. Plačni položaj sodnikov primerjajo s plačnim položajem funkcionarjev drugih dveh vej oblasti in javnih uslužbencev. Menijo, da gre za enake položaje in da je položaj sodnikov brez razumnega in stvarnega razloga različno urejen v škodo sodnikov. Pri tem naj ne bi šlo le za protiustavno neenakost, temveč tudi za poseg v sodniško neodvisnost in s tem v sam obstoj Republike Slovenije kot pravne države in v načelo delitve oblasti. V pobudi se sklicujejo na dosedanje ustavnosodno presojo in na mednarodne instrumente.

2. Sodniki menijo, da izpodbijana ureditev neposredno posega v njihov pravni in ustavni položaj. Opozarjajo, da je Ustavno sodišče sodnikom kot pobudnikom že

priznalo pravni interes za izpodbijanje ureditve, s katero se je posegalo v njihov plačni položaj, ne da bi se posebej ukvarjalo z vprašanjem pravnega interesa (odločba št. U-I-60/06, U-I-214/06, U-I-228/06 z dne 7. 12. 2006 (Uradni list RS, št. 1/07, in OdlUS XV, 84)). Sodniško društvo utemeljuje svoj pravni interes s sklicevanjem na to, da so njegov osnovni namen in naloga utrjevanje in varstvo sodnikove neodvisnosti in samostojnosti pri izvrševanju sodniške funkcije ter varovanje ugleda, poklicnih in drugih interesov članov društva. S priznanjem pravnega interesa naj bi bila sodniškemu društvu priznana pravica do učinkovitega zastopanja svojih članov. Poleg tega pa naj ne bi šlo le za varstvo interesa njegovih članov, temveč za širši javni in družbeni interes, da se varuje neodvisnost sodstva.

3. Pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti lahko da, kdor izkaže svoj pravni interes ob vložitvi pobude (prvi odstavek 24. člena Zakona o Ustavnem sodišču, Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo, 109/12, 23/20 in 92/21 – v nadaljevanju ZUstS). Po drugem odstavku navedenega člena je pravni interes podan, če predpis ali splošni akt, izdan za izvrševanje javnih pooblastil, katerega oceno pobudnik predlaga, neposredno posega v njegove pravice, pravne interese oziroma v njegov pravni položaj.

4. Pravni interes sodnikov ni izkazan. Izpodbijane zakonske določbe ne učinkujejo neposredno. Na podlagi desetega odstavka 3.a člena Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS) lahko funkcionar prikrajšanje pri plači uveljavlja pri delodajalcu oziroma v delovnem sporu. V takih primerih se lahko pobuda vložijo šele po izčrpanju pravnih sredstev zoper posamični akt, izdan na podlagi izpodbijanega predpisa, hkrati z ustavno pritožbo, pod pogoji iz 50. do 60. člena ZUstS. To stališče Ustavnega sodišča je podrobneje obrazloženo v sklepu št. U-I-275/07 z dne 22. 11. 2007 (Uradni list RS, št. 110/07, in OdlUS XVI, 82), ki je temelj ustaljene doktrine o neposrednem pravnem interesu.¹ Pobudniki tega pogoja niso izkazali. Zato ne izkazujejo pravnega interesa za začetek postopka za oceno ustavnosti izpodbijanih zakonskih določb. V zvezi s tem Ustavno sodišče pobudnikom še pojasnjuje, da je neutemeljeno tudi njihovo sklicevanje na odločbo št. U-I-60/06, U-I-214/06, U-I-228/06, v kateri je Ustavno sodišče sodnikom priznalo pravni interes za izpodbijanje ureditve o njihovih plačah, ne da bi zahtevalo, da bi morali prikrajšanje pri plači najprej uveljavljati v individualnih postopkih pri delodajalcu oziroma pred rednimi sodišči. Doktrino neposrednega pravnega interesa je namreč Ustavno sodišče razvilo šele kasneje, pri čemer je kot ena ključnih odločitev, v kateri jo je začelo razvijati, zgoraj citirani sklep št. U-I-257/07, ki se dotika prav izpodbijanja ureditve o plačah sodnikov.

¹ Primerjaj tudi s sklepi Ustavnega sodišča št. U-I-48/12, U-I-51/12 z dne 15. 3. 2012, št. U-I-94/20 z dne 14. 5. 2020, št. U-I-92/20 in nasl. z dne 1. 7. 2020, št. U-I-104/20 in nasl. z dne 1. 7. 2020 in št. U-I-185/20 z dne 1. 7. 2020.

5. Pravnega interesa ne izkazuje niti sodniško društvo. Iz ustaljene ustavnosodne presoje izhaja, da imajo politične stranke, društva, zbornice oziroma druga združenja pravni interes le za izpodbijanje predpisov, ki neposredno posegajo v njihove pravice, pravne interese ali v njihov pravni položaj. Za pobude, ki jih ti subjekti vlagajo zaradi varstva pravic in interesov svojih članov ali drugih oseb oziroma ker menijo, da uveljavljajo splošni družbeni interes, njihov pravni interes ni izkazan.² V zvezi s tem Ustavno sodišče, ne da bi se pri tem ukvarjalo z vprašanjem, ali bi lahko šlo za primer takšnega društva, pojasnjuje, da je v preteklosti izjemoma priznavalo pravni interes združenjem, ki so bila ustanovljena prav z namenom zagotavljanja pravic in interesov skupine, ki naj bi jim bili z izpodbijanim predpisom krateni.³ Vendar pa je bilo po sprejetju že omenjenega stališča iz sklepa št. U-I-275/07, da je treba v primeru, ko predpis ne učinkuje neposredno, izčrpati vsa pravna sredstva in šele po njihovem izčrpanju hkrati z ustavno pritožbo vložiti tudi pobudo, to preseženo. V primerih, ko predpis ne učinkuje neposredno, združenjem ni več mogoče priznavati pravnega interesa za vložitev pobude zaradi varstva pravic in interesov njihovih članov. Politične stranke, društva, zbornice in združenja namreč ne morejo v konkretnem sporu svojih članic nastopati kot stranka ali stranski udeleženec, saj ne varujejo svojih pravic in pravnih interesov. Posledično in iz enakega razloga tudi ne morejo vložiti ustavne pritožbe in hkrati z njo tudi ne pobude za varstvo pravic svojih članov.⁴ Prav za takšen primer pa gre tudi v tej zadevi.

6. Glede na navedeno je Ustavno sodišče pobudo zavrglo. Ob tem Ustavno sodišče pobudnikom še pojasnjuje, da je v zadevi št. U-I-772/21, v kateri ureditev v zvezi s plačnim položajem sodnikov izpodbija Sodni svet, Ustavno sodišče sprejelo odločitev, da bo zadevo obravnavalo absolutno prednostno.

7. Ustavno sodišče je sprejelo ta sklep na podlagi tretjega odstavka 25. člena ZUstS in prve alineje tretjega odstavka 46. člena Poslovnika Ustavnega sodišča (Uradni list RS, št. 86/07, 54/10, 56/11, 70/17 in 35/20) v sestavi: predsednik dr. Matej Accetto ter sodnica in sodniki, dr. Rok Čeferin, Dr. Dr. Klemen Jaklič (Oxford ZK, Harvard ZDA), dr. Rajko Knez, dr. Špelca Mežnar, dr. Marijan Pavčnik, dr. Rok Svetlič in Marko Šorli.

² Primerjaj z odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-246/02 z dne 3. 4. 2003 (Uradni list RS, št. 36/03, in OdlUS XII, 24), 10. točka obrazložitve, in s sklepom Ustavnega sodišča št. U-I-76/16 z dne 12. 9. 2016, 4. točka obrazložitve.

³ Tako npr. odločbe oziroma sklepi Ustavnega sodišča št. U-I-75/96 z dne 14. 11. 1996 (Uradni list RS, št. 68/96, in OdlUS V, 154), 3. točka obrazložitve; št. U-I-326/98 z dne 14. 10. 1998 (Uradni list RS, št. 76/98, in OdlUS VII, 190), 4. točka obrazložitve; št. U-I-31/96 z dne 26. 11. 1998 (OdlUS VII, 212), 12. točka obrazložitve; št. U-I-246/02, 10. točka obrazložitve; in št. U-I-127/01 z dne 12. 2. 2004 (Uradni list RS, št. 25/04, in OdlUS XIII, 10), 10. točka obrazložitve.

⁴ Primerjaj s sklepom Ustavnega sodišča št. U-I-158/07 z dne 4. 12. 2008, 5. točka obrazložitve. Glej tudi sklepa Ustavnega sodišča št. U-I-79/16 z dne 12. 4. 2018, 5. točka obrazložitve, in št. U-I-20/18 z dne 6. 6. 2018, 5. in 6. točka obrazložitve.

Sklep je sprejelo s šestimi glasovi proti dvema. Proti sta glasovala sodnik Čeferin in sodnica Mežnar. Sodnika Accetto je dal pritrdilno ločeno mnenje.



dr. Matej Accetto
Predsednik



Številka: U-I-70/21-9

Datum: 13. 5. 2022

**PRITRDILNO LOČENO MNENJE SODNIKA DR. MATEJA
ACCETTA K SKLEPU ŠT. U-I-70/21 Z DNE 21. 4. 2022**

1. Sklep, ki temelji na pomanjkanju pravnega interesa, sem lahko podprl. Zadržan sem zgolj do poudarka v 6. točki njegove obrazložitve, kjer Ustavno sodišče "pobudnikom še pojasnjuje, da je v zadevi št. U-I-772/21, v kateri ureditev v zvezi s plačnim položajem izpodbija Sodni svet, Ustavno sodišče sprejelo odločitev, da bo zadevo obravnavalo absolutno prednostno". Moj zadržek je razmeroma droben, a vendarle – tudi v luči pripisovanja pomena prednostni obravnavi v odzivih zunaj Ustavnega sodišča – do te mere upošteven, da ga tu na kratko pojasnujem.

2. Omenjenega poudarka sam v obrazložitve sklepa ne bi vključil, saj vsaj za moje oči vsebuje nekoliko nerodno sporočilo. Težko ga je namreč razumeti drugače kot implicirano sporočilo pobudnikom, da bo do vsebinske presoje ureditve,¹ ki so jo želeli doseči s to pobudo, v razmeroma kratkem času prišlo v okviru druge zadeve. Z vidika pobudnikov je to morda dobrodošlo sporočilo. Vendar pa odločitev o (absolutno) prednostni obravnavi neke zadeve sama po sebi tega, da bo v njej prišlo do vsebinske presoje skladnosti izpodbijane ureditve, še ne zagotavlja. Zato bi sam drugo poved 6. točke obrazložitve izpustil. Ali bo pri obravnavi zadeve št. U-I-772/21 do želene vsebinske presoje res prišlo, bodo pobudniki namreč povsem zanesljivo lahko vedeli šele, ko bo odločitev v tisti zadevi sprejeta.

dr. Matej Accetto
Sodnik

¹ Nikakor pa tega sporočila seveda ni mogoče razumeti kot napovedi rezultata te presoje.