



REPUBLIKA SLOVENIJA

DRŽAVNI ZBOR

Zakonodajno-pravna služba

Šubičeva ulica 4, 1000 Ljubljana

t: 01 478 96 94, f: 01 478 98 79, e: gp@dz-rs.si, www.dz-rs.si



Številka: 700-04/14-10/

Datum: 28. 1. 2015

Na podlagi prvega odstavka 27. člena Poslovnika Državnega zbora je Zakonodajno-pravna služba pripravila

M N E N J E

o Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o sodniški službi (ZSS-M), skrajšani postopek, EPA 246-VII.

Zakonodajno-pravna služba je Predlog zakona preučila z vidika njegove skladnosti z Ustavo Republike Slovenije, pravnim sistemom in z zakonodajno-tehničnega vidika.

K 2. členu:

Po veljavni ureditvi je ovira za imenovanje oziroma izvolitev v sodniško funkcijo zaradi osebne neprimernosti (pravnomočna) obsodba zaradi naklepne kaznivega dejanja na zaporno kazen, daljšo od šestih mesecev, medtem ko je po predlagani določbi ovira za imenovanje oziroma izvolitev vezana že na pravnomočno obtožnico oziroma v primeru obtožnega predloga na razpis glavne obravnave zaradi naklepne kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti. Takšen predlog vzbuja ustavnopravne in sistemsko pravne pomisleke.

Z vidika skladnosti z 27. členom Ustave (domneva nedolžnosti) opozarjamo na odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-344/94 z dne 1. 6. 1995, s katero je v podobnem primeru razveljavilo del določbe petega odstavka 8. člena Zakona o notariatu, ki je določal, da za notarja ne more biti imenovan, kdor je v kazenskem postopku. V odločbi je zapisalo, da je »v nasprotju z domnevo nedolžnosti in prepovedjo nedopustnega omejevanja ustavnih pravic, če zakonodajalec odreče javno zaupanje zgolj na podlagi obstoja kazenskega postopka, ker s tem predpiše prepoved pridobitve poklica oziroma škodljive posledice kaznivega dejanja brez pravnomočne sodbe. Ni pa v nasprotju z Ustavo, če zakon predpiše pravno posledico obsodbe za pridobitev notarskega poklica zaradi pravnomočne obsodbe na kazniva dejanja, zaradi katerih bi bil kandidat nevreden javnega zaupanja, niti ni v nasprotju z Ustavo zahteva po ugotavljanju, ali je na podlagi prejšnjega življenja in ravnanja notarskega kandidata izkazano zaupanje, da bo notarski poklic opravljal vestno in pošteno.« Z vidika namena te določbe, da sodniško funkcijo izvršuje le oseba, ki izpolnjuje najvišji standard integritete in osebne primernosti, opozarjamo, da tako veljavni zakon kot tudi Predlog zakona že omogoča diskrecijsko odločanje pri (vsebinski) oceni osebne primernosti za opravljanje sodniške funkcije, in sicer v drugem odstavku 8. člena zakona oziroma v 2.a členu Predloga zakona, kjer je določeno, da pogoja osebne primernosti ne izpolnjuje tisti, za katerega je na podlagi njegovega dosedanjega dela, ravnanja ali obnašanja utemeljeno sklepati, da sodniške funkcije ne bo opravljal strokovno, vestno in pošteno ali da ne bo varoval sodniškega ugleda, nepristranosti in neodvisnosti sojenja. Ob obstoju sodnega varstva ter ob uporabi v pravni teoriji in praksi razvitih kriterijev ter strogo prepovedjo arbitrarnosti je odločanje na podlagi diskrecijskega pooblastila pravno sprejemljivo in drugačno od predlagane nove 7. točke prvega odstavka 8. člena, kjer bi obstoj pravnomočne obtožnice oziroma predloga

avtomatično (*ex lege*) povzročil oceno, da oseba ne vsebuje formalnih pogojev za sodnika. Zato je predlagano omejitev ustavne pravice svobode dela (49. člen Ustave) treba ponovno preučiti z vidika ustavnega načela sorazmernosti (2. člen Ustave) po kriterijih primernosti, nujnosti in sorazmernosti posega v ustavno pravico posameznika, da se pod enakimi pogoji skupaj z drugimi kandidati poteguje za sodniško funkcijo.

S sistemskopravnega vidika opozarjamo, da je nekaznovanost kot pogoj za izvolitev oziroma imenovanje na pravosodno funkcijo oziroma za opravljanje dela na področju pravosodja urejena neenotno. Za ustavne sodnike nekaznovanost ni pogoj za izvolitev (9. člen Zakona o ustavnem sodišču), za pravobranilce in notarje pa je določen pogoj, da kandidat ni pravnomočno obsojen za določena kazniva dejanja (drugi odstavek 25. člena v povezavi s prvim odstavkom 61. člena Zakona o državnem pravobranilstvu, prvi in peti odstavek 8. člena Zakona o notariatu). Pri odvetnikih se v primeru kazenskega postopka zaradi naklepne kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti, do pravnomočnosti odločbe v kazenskem postopku odloži vpis v imenik odvetnikov (tretji odstavek 27. člena Zakona o odvetništvu). Zaradi neenotnosti ureditve tega vprašanja se zastavlja vprašanje skladnosti predlagane ureditve z vidika načela enakosti pred zakonom (drugi odstavek 14. člena), po kateri morajo za različno urejanje pogojev za opravljanje enakih oziroma primerljivih funkcij oziroma del obstajati stvarno utemeljeni razlogi, izhajajoči iz narave stvari.

K 3. členu:

V obrazložitvi je zapisano, da se bo obstoj pogojev o nekaznovanosti in da kandidat ni v kazenskem postopku preverjal na podlagi predloženih dokazil, in sicer izjave kandidata oziroma »potrdil, ki jih bo Vrhovno sodišče pridobilo iz kazenske evidence pri ministrstvu, pristojnem za pravosodje, in na sodišču«, medtem ko predlagani člen predložitev teh potrdil zahteva od kandidata. Tudi po veljavni ureditvi je nekaznovanost pogoj za imenovanje oziroma izvolitev v sodniško funkcijo, vendar zakon od kandidata ne zahteva predložitve potrdila o nekaznovanosti, saj to potrdilo lahko pridobi pristojni organ iz uradne evidence. Del predlagane določbe je treba tudi nomotehnično popraviti (pravilno: »potrdilo ali pisno izjavo kandidata o nekaznovanosti in potrdilo pristojnega sodišča ali pisno izjavo kandidata, da ni v kazenskem postopku, vsak kandidat«).

K 5. členu:

Gl. pripombo k 6. členu glede kriterija delovne sposobnosti. V drugem odstavku predlagamo, da se zaradi jasnosti besedila besedi »ocena ustreznosti« nadomestita z besedami »ocena ustreznosti kandidatov«.

K 6. členu:

V skladu s spremenjenim 17. členom zakona (5. člen Predloga) ocena ustreznosti kandidatov zajema kandidatove osebne podatke ter podatke in mnenje o strokovnem znanju, osebnih lastnostih, veščinah in drugih sposobnostih, ki se zahtevajo za opravljanje sodniške službe. Zato bi bilo treba tudi novi tretji in peti odstavek ustrezno prilagoditi (npr. v novem tretjem odstavku pred besedo »sposobnosti« dodati besedo »druge«). Opozarjamo še, da se v skladu z novim prvim odstavkom 28. člena zakona (7. člen Predloga) pri izbiri kandidatov za sodniško mesto upošteva tudi (pomemben) kriterij delovne sposobnosti, medtem ko v 5. in 6. členu Predloga zakona ta kriterij izrecno ni zajet, čeprav ni videti razlogov za to (npr. Sodni svet lahko na ustnem razgovoru preveri kandidatovo sposobnost ustnega izražanja in sposobnost analitičnega razmišljanja).

K 7. členu:

Ker sta kriterija delovne sposobnosti in strokovnega znanja dva (najpomembnejša) samostojna kriterija za izbiro kandidatov za sodniško službo in za odločanje o napredovanju sodnikov, bi ju kazalo, enako kot ostale kriterije, zapisati v posebnih alinejah in jih na ta način tudi posebej primeroma vsebinsko opredeliti.

V določbi drugega odstavka je treba črtati nepotrebno besedilo in jo nomotehnično izboljšati (npr. »Kriteriji za izbiro kandidatov in kriteriji za napredovanje so podrobneje določeni v merilih za izbiro kandidatov za sodniško mesto oziroma v merilih za kakovost dela sodnikov za oceno sodniške službe.«).

V Uvodu Predloga zakona je navedeno, da bo natančnejše normiranje postopka izbire in določitev podrobnejših vsebinskih meril za izbor kandidatov sprejel Sodni svet, medtem ko drugi odstavek daje pooblastilo Sodnemu svetu le za podrobnejšo ureditev kriterijev za izbor kandidatov. V obrazložitvi 16. člena je zapisano, da bo »natančnejše normiranje postopka izbire in določitev podrobnejših vsebinskih meril za izbor kandidatov za sodniško mesto sprejeto v treh mesecih po uveljavitvi sprememb in dopolnitev«, zato je treba določbo ustrezno dopolniti. Tudi sicer je treba posebno pozornost nameniti postopku izbire kandidatov, ki mora zagotavljati, tako v Uvodu, objektivni in transparentni izbor kandidatov, z vidika položaja kandidatov pa mora biti postopek tudi pravno predvidljiv. Ti razlogi terjajo podrobnejšo opredelitev postopka v aktu Sodnega sveta, zgolj zakonske določbe po naši presoji za doseg te cilje ne zadoščajo.

K 8. členu:

Tudi določbo tega člena je treba nomotehnično izboljšati (popraviti sklic na 28. oziroma prejšnji člen, v oba odstavka vključiti kriterije in merila ter postopke zaradi razumljivosti precizirati). Predlagana določba se lahko v izogib ponavljanju zapiše v enem odstavku (npr. »Kriteriji in merila iz 28. člena tega zakona obvezujejo predsednike sodišč pri odločanju o napredovanju sodnikov, sodni svet v postopkih izbire kandidatov za sodniško mesto in personalne svete pri izdelavi ocene sodniške službe.«).

K 12. členu:

Predlagano besedilo je treba dopolniti, tako da se glasi: »V drugem odstavku 40. člena se za besedo »pravic« črta vejica in doda beseda »ali«, besedilo »ali za člana mednarodne civilne misije« pa se črta.«.

V drugem odstavku je treba zaradi nepotrebnosti črtati besede »v skladu z zakonom«.

K 13. členu:

Ker je predlagana določba potrebna zaradi uskladitve s Predlogom zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o sodiščih (ZS-L, EPA 247-VII), glej mnenje Zakonodajno pravno službe k Predlogu ZS-L z dne 28. 1. 2015 k 3. in 5. členu.

K 16. členu:

V tem členu je določen rok za uskladitev meril za kakovost dela sodnikov za oceno sodniške službe, ni pa določen rok za sprejem meril za izbiro kandidatov za sodniško mesto (drugi odstavek 18. člena). Tudi v obrazložitvi je zapisano, da bo »natančnejše normiranje postopka izbire in določitev podrobnejših vsebinskih meril za izbor kandidatov za sodniško mesto sprejeto v treh mesecih po uveljavitvi sprememb in dopolnitev«, zato je treba določbo ustrezno dopolniti. Ker je Sodni svet že po veljavni zakonodaji pristojen za sprejemanje meril za kakovost dela sodnikov, zaradi česar je treba že uveljavljena merila v skladu s 16. členom Predloga zakona le uskladiti z novim 28. členom, bi zaradi jasnosti presečnega datuma v drugem odstavku kazalo zapisati, da gre za tiste postopke, ki so bili začeti pred uveljavitvijo spremenjenih meril za kakovost dela sodnikov za oceno sodniške službe.

Sekretarka
Katarina Kralj, l.r.

Nataša Voršič
namestnica vodje

Poslano:

- Odboru za pravosodje