



VRHOVNO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE

Evidenčna številka: VS00011717

Datum odločbe: 07.05.2018

Senat: Vesna Žalik (preds.), Vladimir Balažic (poroč.), mag. Nina Betetto, dr. Ana Božič Penko, dr. Mile Dolenc

Področje: SODSTVO - UPRAVNI SPOR

Institut: Sodni svet - prenehanje sodniške funkcije - pravica do nepristranskega sodnika - zahteva za presojo ustavnosti in zakonitosti - pravica do izjave - načelo zaslišanja strank - zaslišanje kot dokazno sredstvo - rok za izdajo odločbe - načelo sorazmernosti - kriteriji za oceno sodniške službe - negativna ocena sodniške službe - polje proste presoje - obseg sodne presoje

Zveza: ZSS člen 29, 33, 33/1, 74. URS člen 156. ZSSve Zakon o sodnem svetu (2017) člen 34, 36. ZPP člen 70, 70/5, 71, 71/1. ZUS-1 člen 65, 65/1-2. ZUP člen 9,9/1

Jedro

Načela sorazmernosti izrečenih ukrepov ni mogoče uporabiti, kadar izvedeni postopek ocene sodniške službe pokaže na takšne in tolikšne pomanjkljivosti pri opravljanju sodniškega dela, zaradi katerih ocenjevani sodnik ne dosega niti minimalnih zahtevanih standardov strokovnosti.

Ocena o neustreznosti sodniški službi se sprejme le izjemoma, ob posebej utemeljenih razlogih. Predstavlja skrajni ukrep, ki se uporablja restriktivno, v primerih, ko je v postopku ocenjevanja sodnika sprejet neizogiben zaključek, da sodnik ni (več) sposoben opravljanja sodniške funkcije niti v skladu z objektivno presojenim minimalnim sprejemljivim standardom.

Sodni svet pri strokovni oceni sodniškega dela uživa določeno polje proste presoje, katere kriterije oceni kot pomembnejše oziroma jim da večjo težo z vidika zahtev sodniškega dela in funkcije in so pri celostnem vrednotenju večjega pomena kot drugi kriteriji ter zato pretehtajo morebitno sodnikovo ustreznost po manj pomembnem kriteriju.

Presoja pravilnosti in zakonitosti akta toženke o potrditvi negativne ocene in posledični ugotovitvi prenehanja sodniške funkcije tako ne zajema presoje primernosti strokovne ocene, pač pa "zgolj" presojo (v okviru tožbenih očitkov), ali je toženka pravilno uporabila kriterije iz 29. člena ZSS in je zato njeno oceno mogoče sprejeti kot razumno in zakonito.

Izrek

I. Tožba se zavrne.

II. Tožeča stranka sama krije svoje stroške postopka.

Obrazložitev

Odločba tožene stranke

1. Z izpodbijano odločbo, izdano v ponovljenem postopku po sodbi Upravnega sodišča RS I U 1478/2016-19 z dne 30. 8. 2017, je toženka na podlagi 33. in 74. člena Zakona o sodniški službi (v nadaljevanju ZSS)¹ potrdila oceno sodniške službe Personalnega sveta Višjega sodišča v Ljubljani SuZ 141/2014 z dne 12. 3. 2015 v zvezi s sklepom Personalnega sveta Vrhovnega sodišča RS SuZ-ps 38/2015 z dne 8. 7. 2015, da tožnik ne ustreza sodniški službi, ter odločila, da tožniku z dnem pravnomočnosti odločbe preneha sodniška funkcija.

2. Iz obrazložitve odločbe izhaja, da zajema aktualna ocena sodniškega dela tožnika obdobje od leta 2011 do 2014. Na očitane postopkovne kršitve pri sprejemanju sporne ocene je toženka v odločbi odgovorila, da je mnenje o delu tožnika pred zaključenim službenim nadzorom podala takratna predsednica sodišča, na katerem je tožnik služboval, prav tako je njegovo delo ocenila vodja Oddelka za prekrške Višjega sodišča v Ljubljani. Četudi v postopku ni bilo pridobljeno mnenje celotnega oddelka za prekrške Višjega sodišča v Ljubljani, kot to določa 4. člen Meril za kakovost dela sodnikov za oceno sodniške službe (v nadaljevanju Merila)², je toženka kršitev ocenila kot nebitveno.

3. Toženka se je sicer strinjala s stališčem Upravnega sodišča RS, da je prenehanje sodniške funkcije zaradi negativne ocene sodniške službe le skrajni ukrep, ki terja upoštevanje načela sorazmernosti, vendar je ob tem izpostavila, da tehtanje primernosti posameznih ukrepov ni več mogoče potem, ko je dosežen skrajni spodnji rob možne lestvice razpona ocenjevanja in so podane izjemne okoliščine, ki upravičujejo odvzem sodniškega mandata.

4. Odločba izpostavlja, da je bil tožnik že v letu 2010 v okviru opravljenega službenega nadzora opozorjen na pomanjkljivosti pri njegovem delu (da ne spremlja sprememb relevantne zakonodaje in da bi moral izkazovati boljše poznavanje materialnega in procesnega prava). V letu 2011 je bil tožnik v oceni sodniške službe (ponovno) opozorjen, da bi moral pri svojem delu dati večji poudarek kvaliteti dela. Številne nedoslednosti in nepravilnosti pri vodenju postopkov, ki jih odločba natančneje povzema, sta pokazala tudi službena nadzora leta 2013 in 2014. Toženka zato ne sprejema trditev tožnika o dolgoletnem uspešnem sodniškem delu. Strokovnost odločanja je bila pri tožniku vprašljiva že dalj časa, pri čemer so se strokovne in organizacijske pomanjkljivosti z leti samo še stopnjevale.

5. Ob presoji izpolnjevanja kriterijev po prvem odstavku 29. člena ZSS je toženka potrdila, da tožnik ne izpolnjuje kar šest od devetih zakonskih kriterijev, in sicer kriterija strokovnega znanja, delovnih sposobnosti, sposobnosti reševanja pravnih vprašanj, odpravljanja in preprečevanja sodnih zaostankov, varovanja ugleda sodnika in sodišča ter kriterija sposobnosti ustnega in pisnega izražanja. Izpostavila je, da zakonski kriteriji po prvem odstavku 29. člena ZSS konkretizirajo štiri osnovne komponente legitimnosti mandata sodnika: strokovnost, integriteto, učinkovitost in etičnost, ki morajo biti za pozitivno oceno sodniškega dela podane kumulativno. Ker tožnik ne deluje strokovno in učinkovito, so podani izjemni pogoji za prenehanje njegove sodniške funkcije, ki ob tem ne dajejo več manevrskega prostora za iskanje

morebitnih milejših ukrepov. Obravnavana ocena Personalnega sveta pri Višjem sodišču v Ljubljani ne izkazuje zgolj podpovprečnega strokovnega znanja, pač pa je pri tožniku podana tolikšna mera pomanjkanja strokovnosti, da je s tem že ogroženo ustavno varovano neodvisno in učinkovito izvrševanje sodnega varstva pravic posameznikov. Poleg tega je bila delovna sposobnost tožnika zaradi nepravočasnega postopanja z vloženimi pravnimi sredstvi, zamud pri pisanju večjega števila sodnih odločb, neustrezni delegaciji vodenja določenih zadev sodnemu osebju, izostalemu nadzoru nad delom sodnega osebja, ocenjena kot podpovprečna.

Navedbe tožeče stranke v tožbi

6. V tožbi tožnik uvodoma predlaga, da Vrhovno sodišče RS prekine postopek in Ustavnemu sodišču RS predlaga presojo ustavnosti 36. člena Zakona o sodnem svetu (v nadaljevanju ZSSve)³. Nesprejemljiva je ureditev, po kateri o tožbi tožnika odločajo sodniki, ki so sodelovali že pri odločanju Personalnega sveta Vrhovnega sodišča RS.

7. V nadaljevanju tožnik opozarja, da je toženka z izpodbijano odločbo o potrditvi ocene sodniške službe tožnika odločila že tretjič, vendar pri tem (ponovno) ni sledila napotkom Upravnega sodišča RS iz sodbe I U 1478/2016-19 z dne 30. 8. 2017, s katero je to odpravilo pred tem izdano odločbo toženke. Opozarja na določbo četrtega odstavka 64. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1)⁴, ki upravni organ zavezuje k upoštevanju pravnega mnenja sodišča glede uporabe materialnega prava in stališč, ki se tičejo postopka. Obravnavana odločba toženke je prepis že odpravljenih odločb iz leta 2015 in 2016, v preostalem delu pa toženka nedopustno polemizira z Upravnim sodiščem RS in zavzema drugačna materialnopravna izhodišča. Tožniku je bila poleg tega kršena pravica do izjave, saj ga toženka v nasprotju z določbo 34. člena ZSSve ni pozvala k pisni izjavi, o odločanju toženke tako tožnik sploh ni bil seznanjen. Toženka bi morala tožnika povabiti, da se o očitkih zoper njega izreče na seji ob odločanju toženke. Iz zapisnikov sej toženke izhaja, da o zadevi toženka sploh ni razpravljala, pač pa samo odločala. Prav tako se do navedb tožnika ni opredelil Personalni svet Vrhovnega sodišča RS. Ta namreč zmotno ni upošteval dopolnitev pritožbe tožnika.

8. Po mnenju tožnika kršitev zakona (konkretno tretjega odstavka 33. člena ZSS) izhaja tudi iz prepoznega odločanja toženke. Toženka bi morala odločiti v roku 30 dni, po tem času pa bi moral personalni svet ponovno izdelati oceno sodniške službe. To velja še toliko bolj, ker je bila zadnja ocena sodniške službe tožnika izdelana že 12. 3. 2015.

9. Tožnik trdi tudi, da toženka pri svojem odločanju ni upoštevala testa sorazmernosti. Ta terja, da bi se moral zoper tožnika voditi ustrezen disciplinski postopek in pri tem upoštevati predpisane sankcije za kršitev sodniške službe, določene v lestvici in razporejene po intenzivnosti posega v sodniško službo. Zoper tožnika ni bila izrečena še nobena disciplinska sankcija, prav tako zoper njega še ni bila utemeljena nadzorstvena pritožba. Takšno postopanje terja tudi trajnost sodniškega mandata kot garancija nepristranosti in pravičnosti sojenja.

10. Končno tožnik še navaja, da je Ustavno sodišče (Up-132/96) že izpostavilo, da določba 29. člena ZSS od pristojnega organa za oceno sodniške službe zahteva vrednotenje kandidata po vseh kriterijih. Toženka je tožnika ocenila samo po šestih od devetih kriterijev, poleg tega tudi ni presojala vseh indikatorjev. Odločba se preveč opira na statistične podatke, ki ne morejo verodostojno pokazati slike dela tožnika, ob tem pa se opira na mnenja oseb, ki dela tožnika sploh niso poznale.

11. Tožnik v dokaz podanih navedb predlaga svoje zaslišanje in s tem izvedbo javne obravnave v tem postopku.

Navedbe tožene stranke v odgovoru na tožbo

12. Toženka je v odgovoru na tožbo izpostavila, da je bila zadeva z odpravo odločbe št. 2/16-202 z dne 1. 9. 2016 vrnjena v ponoven postopek toženki, kar pomeni, da so tožbena pričakovanja o vrnitvi zadeve personalnemu svetu neutemeljena. Tožnika je toženka že leta 2015 pozvala k pisni izjavi, s čimer je bila izpolnjena zahteva iz 34. člena ZSSve. Tudi sicer sodelovanje tožnika v postopku ni bilo v ničemer omejeno, saj je toženka upoštevala tudi izjavo tožnika z dne 22. 10. 2015, pregledala je vse sodne odločbe, ki jih je tožnik navedel v izkaz kvalitete svojega dela ter upoštevala vse pravno pomembne navedbe iz njegovih vlog, tudi tistih, ki jih je tožnik podal v postopku izdelave ocene sodniške službe. Zaslišanje tožnika v obravnavanem primeru ni bilo potrebno. Tudi z vidika določb Zakona o upravnem postopku (v nadaljevanju ZUP)⁵ zaslišanje stranke oziroma izvedba javne obravnave pred toženko ni obligatorno.

13. Četudi toženka ponovnega postopka (po odpravi njene odločbe št. 2/16-202 z dne 1. 9. 2016) ni izvedla v roku po 33. členu ZSS, procesna kršitev zaradi instruktorske narave roka po njenem mnenju ni podana. Časovna oddaljenost izdelave ocene sodniške službe ne predstavlja razloga za opustitev njene obravnave po ZSS. Šele po obravnavi izdelane ocene pridobi sodnik pravico do nove ocene, ki bo zajemala nadaljnje ocenjevalno obdobje. Ker je bila zadnja ocena sodniške službe za tožnika izdelana leta 2011, obravnavana ocena iz leta 2015 pravilno zajema obdobje od zadnjega ocenjevanja naprej, to je od leta 2011 do leta 2014.

14. Na očitke o kršitvi načela sorazmernosti in potrebi po postopnem odločanju je toženka odgovorila, da je treba institut ocene sodniške službe razlikovati od disciplinskih sankcij. Sodnik je lahko sposoben ali nesposoben za opravljanje sodniške funkcije, krivdno ravnanje (kot sicer velja za njegovo disciplinsko odgovornost) pa za oceno dela ni ključno. Toženka je pri odločanju uporabila 29. člen ZSS in ob tem upoštevala vseh devet zakonskih kriterijev za oceno sodniške službe. Kadar personalni svet v oceni sodniške službe ne izpostavi, da je pri ocenjevanem sodniku posamezni indikator izražen nad ali podpovprečno, velja, da sodnik glede tega indikatorja ne odstopa od povprečja. Zgolj odsotnost navedbe ob vsakem indikatorju ne pomeni, da je ocena sodniške službe neobrazložena.

15. Tožba ni utemeljena.

Pravna podlaga

16. Toženka je izpodbijano odločbo izdala v ponovljenem postopku po sodbi Upravnega sodišča RS I U 1478/2016-19 z dne 30. 8. 2017. Ker je bila predhodna odločba toženke št. 2/16-202 z dne 1. 9. 2016 odpravljena, je toženka v postopku (ponovno) odločala o potrditvi ocene Personalnega sveta Višjega sodišča v Ljubljani št. SuZ 141/2014 z dne 12. 3. 2015, potrjeno s sklepom Personalnega sveta Vrhovnega sodišča RS št. SuZ-ps 38/2015 z dne 8.7. 2015. Pravno podlago spora predstavljajo določbe 29, 33. in 74. člena ZSS, ki so veljale v času odločanja toženke in postopkovne določbe ZSSve, ki je stopil v veljavo po razveljavitvi odločbe toženke št. 2/16-202 z dne 1. 9. 2016.

O predlogu za presojo ustavnosti zakona

17. Iz določb 156. člena Ustave RS (v nadaljevanju URS) in 23. člena Zakona o ustavnem sodišču izhaja,

da sodišče ni dolžno vedno, kadar katera od strank v postopku tako predlaga, prekiniti postopka in zahtevati presojo ustavnosti zakona. To mora storiti takrat, ko samo (po)dvomi o tem, ali je zakon, ki bi ga moralo uporabiti pri sojenju, v skladu z ustavo. Zgolj zahteva strank ga torej k takšnemu ravnanju ne zavezuje.⁶ Protiustavnost določbe 36. člena ZSSve tožnik (pavšalno) utemeljuje na argumentu, da naj bi skladno s to določbo o tožbi zoper odločbo toženke odločali sodniki Vrhovnega sodišča RS, ki so pred tem že sodelovali pri odločanju Personalnega sveta istega sodišča o pritožbi tožnika zoper sklep Personalnega sveta Višjega sodišča v Ljubljani. Nastanek takšnega položaja preprečuje že letni raspored sodnic in sodnikov Vrhovnega sodišča RS Su 2326/2017 z dne 21. 2. 2018. Ta v XII. točki določa sestavo senata po 36. členu ZSSve, v kateri ni sodnikov, ki sodelujejo v Personalnem svetu Vrhovnega sodišča RS ali kot člani tožene stranke. Poleg tega je treba ob tem upoštevati določbo petega odstavka 70. člena ZPP (v zvezi z 22. členom ZUS-1), na katero se sicer sklicuje tudi tožnik v tožbi in po kateri sodnik ne sme opravljati sodniške funkcije, če je v isti zadevi sodeloval v postopku pred nižjim sodiščem, arbitražo ali drugim organom. Vrhovni sodnik, ki je sodeloval pri odločanju Personalnega sveta Vrhovnega sodišča RS, v upravnem sporu zoper odločbo toženke, ki je takšno odločitev potrdila, tako ne sme soditi in je dolžan postopati skladno z določbo prvega odstavka 71. člena ZPP (v zvezi z 22. členom ZUS-1). Pravico do sodnega varstva po 23. členu Ustave RS (in s tem do nepristanskega sodnika) tako zagotavljajo (tudi) procesne določbe ZPP o izločitvi sodnika, zato ureditev po 36. členu ZSSve ni ustavnopravno sporna.

O procesnih kršitvah

18. Neutemeljeno je tudi navajanje tožnika, da toženka zmotno ni upoštevala pravnih mnenj in stališč Upravnega sodišča RS v razveljavitvenem sklepu I U 1478/2016-19 z dne 30. 8. 2017 ter je s tem prekršila določbo četrtega odstavka 64. člena ZUS-1. Kot je Vrhovno sodišče RS že pojasnilo⁷, ima upravni organ kot organ izvršilne oblasti, ki je pristojen za odločanje, še toliko bolj pa Sodni svet RS, ki ni upravni organ, možnost odločiti tudi v nasprotju s pravnim mnenjem in stališči sodišča, če ima za to utemeljene razloge, ki jih mora v svoji odločitvi tudi navesti. Takšno postopanje terja načelo zakonitosti, po katerem mora organ odločati na podlagi ustave, veljavnih zakonov in drugih predpisov (drugi odstavek 120. člena in četrti odstavek 153. člena URS). Stališče potrjuje tudi določba 2. točke prvega odstavka 65. člena ZUS-1, ki daje sodišču, ki odloča v upravnem sporu, možnost odločanja o stvari (spor polne jurisdikcije) tudi v primeru, če upravni organ v novem postopku odloči nasprotno že izraženemu mnenju in stališčem sodišča. Presoja utemeljenosti odstopa toženke od materialnopravnih naziranj Upravnega sodišča RS bo predmet presoje vsebinske/materialnopravne pravilnosti izpodbijane odločbe (v nadaljevanju).

19. Tožniku v postopku tudi ni bila kršena pravica do izjave. Da je bil pozvan k pisni izjavi po določbi 34. člena ZSSve, izhaja že iz navedb tožbe.⁸ V njej se sklicuje na podano pisno izjavo, v kateri je odgovoril na očitke personalnih svetov o pomanjkljivem opravljanju sodniške funkcije. Poleg tega je tožnik zoper oceno Personalnega sveta Višjega sodišča v Ljubljani vložil pritožbo na Personalni svet Vrhovnega sodišča RS, v kateri se je opredelil do stališč glede vprašanj, ki se nanašajo na presojo njegovih sposobnosti in znanj. Pritožbo je razumeti kot sredstvo uresničevanja strankine pravice, da se že v fazi dokončnega oblikovanja strokovnega mnenja o njenem delu opredeli do ugotovitev personalnega sveta, s katerimi se ne strinja, in do vrednotenja teh ugotovitev, ki jim nasprotuje ter daje stranki možnost, da lahko dokazuje nasprotno.⁹ Tožnik je poleg tega v postopku presoje ocene njegove sodniške službe podal več izjav (z dne 26. 8. 2015, 5. 10. 2015 in 20. 10. 2015), ki jih je toženka pri sprejemu svoje odločitve upoštevala. Tožba pri tem ne pojasni določno, katere navedbe iz podanih vlog so ostale prezrte, zato konkretnější odgovor na izpostavljen očitek kršene pravice do izjave ni mogoč.

20. Tožnik ob tem pravico do izjave zmotno razume kot pravico stranke, da je v upravnem postopku

zaslišana oziroma da osebno poda svojo izjavo ob priliki odločanja upravnega organa. Načelu zaslišanja stranke je namreč zadoščeno, če ima stranka v postopku možnost, da se izjavi o vseh dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za odločbo (prvi odstavek 9. člena ZUP). Način uresničevanja te pravice v upravnem postopku določa 141. člen ZUP, skladno s katerim stranka lahko svojo izjavo poda ustno ali pisno. Ob tem pa tožba ne ločuje pravice stranke do izjave od njene ustne izjave kot dokazila v dokaznem postopku (188. člena ZUP). Ta se v upravnem postopku uporabi subsidiarno, če za ugotovitev nekega dejstva ni dovolj drugih dokazov oziroma v manj pomembnih zadevah. Pogoja v obravnavani zadevi, kot bo razvidno iz nadaljevanja obrazložitve, nista izpolnjena.

21. Izpodbijana odločba tudi ni nezakonita iz razloga, ker je toženka prekoračila tridesetdnevni rok iz tretjega odstavka 33. člena ZSS. Rok za sprejem odločitve in izdajo odločbe je namreč instrukcijski rok, ki skladno z načelom zakonitosti v upravnem postopku sili toženko k aktivnosti. Prekoračitev tega roka pa ne vzpostavlja fikcije, da toženka ocene sodniške službe ni potrdila in da mora posledično personalni svet ponovno izdelati oceno sodniške službe, s katero bo ugotovil, ali sodnik izpolnjuje pogoje za napredovanje ali ne. Takšne posledice kot sankcije za zamudo toženke pri odločanju zakon ne predpisuje.

22. Neutemeljeni so nadaljnji očitki tožbe o neobrazloženosti izpodbijane odločbe. Upošteva je pristojnosti toženke v postopku presoje ocene sodniške službe (drugi odstavek 33. člena ZSS) je razumljivo, da se razlogi odločbe nanašajo na presojo dejstev, ki sta jih pred toženko ugotovila Personalni svet Višjega sodišča v Ljubljani in po pritožbi še Personalni svet Vrhovnega sodišča RS. Toženka je v izpodbijani odločbi izpostavila listine, ki jih je vpogledala ob svoji presoji. Poleg celotne dokumentacije, ki je bila pridobljena ob oblikovanju ocene sodniške službe tožnika, se je seznanila tudi s sodnimi odločbami, ki jih je tožnik (naknadno) predložil v podkrepitev svojih navedb iz vloge z dne 15. 5. 2015. Izrecno je toženka navedla, da se je seznanila tudi z navedbami tožnika v vlogah, ki jih je ta podal v postopku izdelave ocene sodniške službe. Presoja posameznih listin izhaja iz obrazložitve vsebinske pravilnosti ocene, tožnik pa ob tem ne pojasni, katere so bile tiste bistvene navedbe v njegovih vlogah, ki jih je toženka pri presoji ocene sodniške službe prezrla in zaradi katerih bi bila (lahko) odločitev v zadevi drugačna.

O vsebinskih razlogih ocene

23. Ključna (vsebinska) argumenta tožbe zoper potrditev ocene sodniške službe tožnika sta dva. Tožba toženki očita, da pri odločanju ni upoštevala načela sorazmernosti in posledične restriktivnosti kriterijev ocenjevanja ter da sodniške službe tožnika ni ocenila po vseh devetih kriterijih (skupaj z indikatorji) iz 29. člena ZSS.

24. Na prvi očitek je toženka tožniku pojasnila, da načela sorazmernosti izrečenih ukrepov ni mogoče uporabiti, kadar izvedeni postopek ocene sodniške službe pokaže na takšne in tolikšne pomanjkljivosti pri opravljanju sodniškega dela, zaradi katerih ocenjevani sodnik ne dosega niti minimalnih zahtevanih standardov strokovnosti. Takšnemu stališču Vrhovno sodišče RS pritrjuje. Tožnik se sicer v tožbi sklicuje na naravo in pomen disciplinskega postopka, vendar pri tem spregleda, da je za sprejemanje ocene sodniške službe v ZSS predpisan poseben postopek, ki ni disciplinske narave. Za sprejetje negativne ocene sodniške službe ZSS tudi ne določa predhodne izpeljave disciplinskega postopka, zato se tožbene navedbe o izpolnjenih pogojih za uvedbo disciplinskega postopka izkažejo kot neodločilne.

25. Posledica negativne ocene sodniške službe je prenehanje sodniške funkcije (prvi odstavek 33. člena ZSS). Teža takšne posledice narekuje, da se ocena o neustreznosti sodniški službi sprejme le izjemoma, ob posebej utemeljenih razlogih. Predstavlja torej skrajni ukrep, ki se uporablja restriktivno, v primerih, ko

je v postopku ocenjevanja sodnika sprejet neizogiben zaključek, da sodnik ni (več) sposoben opravljanja sodniške funkcije niti v skladu z objektivno presojenim minimalnim sprejemljivim standardom.¹⁰ ZSS je v času odločanja personalnih svetov v obravnavani zadevi v 29. členu določal devet kriterijev, ki se upoštevajo pri ocenjevanju sodniške službe. Ti kriteriji so namenjeni preverjanju, ali je sodnik (še) osebno primeren za opravljanje sodniškega poklica, pri čemer se merilo osebnostne primernosti uporablja tako pri kandidiranju za sodnika kot tudi po njegovi izvolitvi. Iz določbe drugega odstavka 8. člena ZSS je razbrati, da je sodnik osebno neprimeren, če sodniške funkcije ne opravlja strokovno, pošteno ali vestno ali če kot sodnik ne varuje sodniškega ugleda, nepristranskosti in neodvisnosti sojenja ali je bil obsojen za kaznivo dejanje, zaradi katerega je podan razlog za razrešitev sodnika. Ocenjevanje sodniške službe tako meri na oceno, ali je ocenjevani sodnik še osebno primeren za funkcijo, ali jo opravlja strokovno, pošteno, vestno, ali varuje sodniški ugled, nepristranost in neodvisnost sojenja.

26. Izpolnjevanje kriterijev iz 29. člena ZSS je v izpodbijani odločbi toženka ocenjevala skozi prizmo štirih vidikov legitimnosti sodniškega mandata (strokovnost, integriteta, učinkovitost in etičnost), ki morajo biti za pozitivno oceno sodniške službe podani kumulativno. Pri šestih od devetih kriterijev je (obrazloženo) ugotovila, da je tožnik s svojim delom odstopal (celo) od minimuma, kot ga razume/upošteva toženka in ki ga mora sodnik dosegati, da se lahko šteje za osebno primerne za opravljanje sodniške službe. Vrhovno sodišče je že pojasnilo, da toženka pri strokovni oceni sodniškega dela uživa določeno polje proste presoje, katere kriterije oceni kot pomembnejše oziroma jim da večjo težo z vidika zahtev sodniškega dela in funkcije in so pri celostnem vrednotenju večjega pomena kot drugi kriteriji ter zato pretehtajo morebitno sodnikovo ustreznost po manj pomembnem kriteriju.¹¹

27. Ob upoštevanju zakonske in ustavnopravne vloge toženke,¹² ki (med drugim) skrbi tudi za zagotavljanje kakovosti dela sodišč in sodnikov, je obseg sodne kontrole nad njenimi odločitvami v sodnem sporu omejen. Zajema presojo očitanih procesnih kršitev pri oblikovanju in potrditvi ocene sodniške službe, nepravilnost in nepopolnost ugotovljenega dejanskega stanja ter uporabo materialnega prava. Presoja pravilnosti in zakonitosti akta toženke o potrditvi negativne ocene in posledični ugotovitvi prenehanja sodniške funkcije tako ne zajema presoje primernosti strokovne ocene, pač pa "zgolj" presojo (v okviru tožbenih očitkov), ali je toženka pravilno uporabila kriterije iz 29. člena ZSS in je zato njeno oceno mogoče sprejeti kot razumno in zakonito.

28. Vrhovno sodišče v celoti sledi utemeljitvi toženke v zvezi s pomenom in težo ugotovljenih kršitev pri delu tožnika. Svoje zaključke je toženka oprla tako na statistične podatke o delu tožnika, po katerih ta znatno odstopa navzdol od povprečja sodnikov za prekrške z območja Višjega sodišča v Ljubljani, na mnenja sodnikov, ki so delo tožnika poznali (predsednica Okrajnega sodišča v Grosupljem, vodja prekrškovnega oddelka Višjega sodišča v Ljubljani) kot tudi izsledke službenih nadzorov leta 2013 in 2014. Posamezne ugotovitve je utemeljila in jih kompleksno ter celovito ovrednotila ob upoštevanju zakonskih kriterijev iz 29. člena ZSS. Njen zaključek, da nedoseganje kar šestih kriterijev po navedeni zakonski določbi kaže na pomanjkanje strokovnosti in učinkovitosti, kot dveh temeljnih vidikov legitimnosti sodniškega mandata, prepriča. Sodnikova dobra in vsestranska usposobljenost/strokovnost je ključna za neodvisno in nepristransko opravljanje funkcije in zato eden izmed stebrov sodnikove neodvisnosti in nepristranosti. Pritrditi gre zato stališču toženke, da sodnik, ki ne dosega niti minimalnih strokovnih standardov za opravljanje sodniške službe, te ne more (več) opravljati, četudi izpolnjuje ostale od navedenih in izpostavljenih komponent sodniškega mandata (integriteta, učinkovitost in etičnost). Zato tudi nima prav tožba, ko izpostavlja, da bi toženka morala ob oceni sodniške službe presoditi prav vsakega izmed devetih kriterijev (skupaj z indikatorji) po 29. členu ZSS. Ker je toženka že po prvih šestih kriterijih ugotovila tako hude pomanjkljivosti pri delu tožnika, da že same po sebi utemeljujejo

prenehanje opravljanja sodniške službe, bi bilo ugotavljanje preostalih treh kriterijev samemu sebi namen. Ocene, ki izhaja iz zaključkov po presojanih prvih šestih kriterijih, namreč ne bi moglo spremeniti. Ob tem gre opozoriti, da trajen sodniški mandat za opravljanje sodniške funkcije kot garant sodnikove neodvisnosti ne predstavlja sodnikovega privilegija, ampak pravico stranke, da o njenih pravicah, dolžnostih ali pravnih interesih odloča neodvisno, nepristransko sodišče, ki izpolnjuje strokovne in ostale (kakovostne) standarde delovanja, kot izhajajo iz zakonskih določb ZSS.

29. Tožnik v tožbi konsistentnih zaključkov toženke ni uspel izpodbiti. Da bi bila dejstva in dokazi, na katerih temelji ocena njene sodniške službe, nepravilni/neresnični, niti ne zatrjuje. Zgolj pavšalno navede, da naj bi upošteva ustrezno število pritožb zoper njegove zadeve imel v absolutnem smislu potrjenih bistveno več odločb, kot jih imajo prekrškovni sodniki v krajih ljubljanskega okrožja. Vendar takšna nekonkretizirana navedba odgovora Vrhovnega sodišča RS ne terja. Tožnik se v tožbi sklicuje na svoje navedbe iz pritožbe zoper odločitev Personalnega sveta Višjega sodišča v Ljubljani, vendar takšno (sicer pavšalno) sklicevanje ne zadostuje. Predmet presoje v obravnavanem sporu je izpodbijana odločba toženke, zato nosi tožnik breme, da se konkretizirano in argumentirano sooči z njenimi razlogi oziroma utemeljitvami.

30. Na podlagi navedenega Vrhovno sodišče RS ugotavlja, da je bil postopek pred izdajo izpodbijanega akta pravilen in da je pravilna in po zakonu utemeljena tudi izpodbijana odločba. Vrhovno sodišče RS je zato tožbo zavrnilo kot neutemeljeno na podlagi prvega odstavka 63. člena ZUS-1. O tožbi je odločilo brez glavne obravnave, na seji senata, kot to določa prvi odstavek 59. člena ZUS-1. Dokazni predlog za zaslišanje tožnika je zaradi med strankama nespornega dejanskega stanja ocenilo kot nepotreben in ga zato zavrnilo.

31. Odločitev o tožbi vključuje tudi odločitev o zahtevku tožnika za povrnitev stroškov postopka (četrti odstavek 25. člena ZUS-1).

¹ Uradni list RS, št. 19/1994 s spremembami, vključno z novelo št. 17/2015.

² Št. 4/2013-2 z dne 14. 11. 2013.

³ Uradni list RS, št. 23/2017.

⁴ Uradni list RS, št. 105/2006, 62/2010, 109/2012.

⁵ Uradni list RS, št. 80/1999, 70/2000, 52/2002, 73/2004, 119/2005, 105/2006, 126/2007, 65/2008, 8/2010, 82/2013.

⁶ Glej tudi sklepa Ustavnega sodišča Up-70/96 z dne 22. 5. 1996 (4. točka obrazložitve) in Up-186/07 z dne 15. 5. 2007 (4. točka obrazložitve).

⁷ Primerjaj npr. odločbe Sklep X Ips 1095/2004 z dne 11. 4. 2007, X Ips 1617/2005 z dne 20. 6. 2007, X Ips 519/2007 z dne 14. 11. 2007, X Ips 249/2008 z dne 19. 6. 2008.

⁸ Zadnji odstavek na str. 17 tožbe. Toženka je tožnika pozvala k izjavi z dopisom z dne 15. 9. 2015.

⁹ Sodbi X Ips 270/2007 z dne 27. 7. 2010 (12. točka obrazložitve) in X Ips 404/2014 z dne 10. 12. 2015 (16. točka obrazložitve).

¹⁰ Primerjaj Opinion n- 17 (2014) of the CCEJ to the attention of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the evaluation of judges' work, the quality of justice and respect for judicial independence (24. 10. 2014), 29. odstavek.

¹¹ Sodba X Ips 404/2014 z dne 10. 12. 2015 (22. točka obrazložitve).

¹² Primerjaj 2. člen ZSSve ter 130., 131. in 132. člen URS.

Datum zadnje spremembe: 19.04.2021