

Številka: 4.0-1/2008-1-DOL
Datum: 18.01.2008

Ustavno sodišče Republike Slovenije
Beethovnova 10
1000 Ljubljana

ZAHTEVA ZA OCENO USTAVNOSTI

drugega odstavka 23. člena, drugega odstavka 49. člena, 10. odstavka 49.č člena in priloge 3 Zakona o sistemu plač v javnem sektorju ZSPJS-UPB7, Ur. list RS, št. 95/2007 in

ZAHTEVA ZA ZAČASNO ZADRŽANJE IZVRŠEVANJA IZPODBIJANIH DOLOČB

Varuh človekovih pravic Republike Slovenije (v nadaljevanju: VČP RS) na podlagi pete alineje prvega odstavka 23.a člena Zakona o ustavnem sodišču vlaga zahtevo za oceno ustavnosti 23. člena, drugega odstavka 49. člena in 10. odstavka 49.č člena ter priloge 3 (kolikor se nanaša na varuha in namestnike varuha) Zakona o sistemu plač v javnem sektorju ZSPJS-UPB7, Ur. list RS, št. 95/2007 z 2. in 14. členom Ustave RS (v nadaljevanju: ustava).

I.

Državni zbor Republike Slovenije je na seji dne 27. septembra 2007 potrdil uradno prečiščeno besedilo Zakona o sistemu plač v javnem sektorju uradno prečiščeno besedilo (ZSPJS-UPB7), Ur. list RS, št. 95/2007, v nadaljevanju ZSPJS-UPB7, ki obsega:

- Zakon o sistemu plač v javnem sektorju – ZSPJS (Uradni list RS, št. 56/02 z dne 28. 6. 2002),
- Zakon o dopolnitvi Zakona o sistemu plač v javnem sektorju – ZSPJS-A (Uradni list RS, št. 72/03 z dne 25. 7. 2003),
- Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o sistemu plač v javnem sektorju – ZSPJS-B (Uradni list RS, št. 126/03 z dne 18. 12. 2003),
- Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o sistemu plač v javnem sektorju – ZSPJS-C (Uradni list RS, št. 70/04 z dne 28. 6. 2004),
- Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o sistemu plač v javnem sektorju – ZSPJS-D (Uradni list RS, št. 53/05 z dne 31. 5. 2005) Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o sistemu plač v javnem sektorju – ZSPJS-E (Uradni list RS, št. 14/06 z dne 14. 2. 2006),
- Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o sistemu plač v javnem sektorju – ZSPJS-F (Uradni list RS, št. 68/06 z dne 30. 6. 2006) in
- Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o sistemu plač v javnem sektorju – ZSPJS-G (Uradni list RS, št. 57/07 z dne 29. 6. 2007).

ZSPJS-UPB7 v 32. členu določa, da se plače funkcionarjev v skladu s tem zakonom pričnejo obračunavati s 1. januarjem 2008, razen plačila za povečan obseg dela iz tretjega odstavka 27. člena tega zakona. Zakon naj bi uveljavil plačno reformo in spremenil razmerja plač javnih uslužbencev, pa tudi funkcionarjev, ki jih opredeljuje poseben zakon. Zakon med cilji določa tudi »uveljavitev načela enakega plačila za delo na primerljivih delovnih mestih, nazivih in funkcijah« (drugi odstavek 1. člena).

Zakon je med drugim določil tudi razvrstitev funkcionarjev v plačne razrede (Priloga 3 izpodbijanega zakona), pri čemer je zakonodajalec na predlog Vlade Republike Slovenije popolnoma arbitrarno, brez razumnih in stvarnih razlogov, razporedil funkciji varuha človekovih pravic in njegovega namestnika tako, da jima je znižal plačne razrede - funkcijo varuha uvršča dva razreda nižje, medtem ko funkcijo namestnika varuha znižuje za štiri plačne razrede (funkcijo varuh človekovih pravic iz 65. plačnega razreda uvršča v 63. plačni razred, funkcijo namestnik varuha človekovih pravic pa iz 59. plačnega razreda uvršča v 55. plačni razred). Zakonska ureditev, ki je veljala do uveljavitve ZSPJS - UPB7, je določala, da ima varuh človekovih pravic plačo v višini plače predsednika ustavnega sodišča, njegovi namestniki pa v višini plače ustavnih sodnikov (47. člen Zakona o varuhu človekovih pravic, v nadaljevanju: ZVarCP), torej bi ob spoštovanju dosedanjih razmerij in z izpodbijanem zakonom uveljavljene ureditve varuh bil razporejen v 65. plačni razred, namestnik varuha pa v 62. plačni razred.

II.

Ureditev plač funkcionarjev VČP RS, ki je veljala do uveljavitve izpodbijanega zakona, je izhajala iz vloge in nalog institucije VČP RS v sistemu državne ureditve. Temeljni element varuhovega dela v vseh državah, kjer je ta institucija vzpostavljena, je njegova neodvisnost, saj ta pomeni jamstvo za nepristransko in objektivno obravnavo vseh pobud, ne glede na dejstvo, ali s svojo vsebino posegajo na zakonodajno, izvršilno ali sodno vejo oblasti.

Varuha človekovih pravic opredeljuje 159. člen Ustave RS. Njegova ustavna funkcija je varovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin posameznikov v razmerju do državnih organov, organov lokalne skupnosti in nosilcev javnih pooblastil (v nadaljevanju: organi). VČP RS je posebna ustavna institucija, ki ne sodi ne v izvršilno, ne v sodno in ne v zakonodajno vejo oblasti. Uvrstitev varuha v poglavje o ustavnosti in zakonitosti Ustave RS opredeljuje njegov specifičen položaj in težo v strukturi ustavno opredeljenih državnih institucij (organ sui generis). Nekateri teoretiki opredeljuje ombudsmane kot četrto vejo oblasti in sicer kot "anti-oblast" ("Ob takšni izjemni razširjenosti ombudsmana lahko ugotovimo, da se danes ta v sistemu delitve oblasti pojavlja pogojno rečeno kot neka četrta veja oblasti. Pogojno zato, ker ombudsman ni oblast, ni del njenega mehanizma, ampak je anti-oblast, ki ravno iz te svoje definicije črpa svoja razmerja do vseh treh vej oblasti. Z nadzorstvenimi pooblastili v teh razmerjih skuša zmanjšati možnosti zlorabe oblasti in s tem zasleduje isti cilj kot samo načelo delitve oblasti - njeno uravnoveženje in preprečevanje njene zlorabe.": Dr Gorazd Trpin, Varuh človekovih pravic in temeljnih svoboščin v slovenski ustavi, Slovenija in evropska konvencija o človekovih pravicah, zbornik razprav, Ljubljana 1993, str.159.).

Podrobneje pristojnosti in pooblastila varuha človekovih pravic (v nadaljevanju: varuh) opredeljuje ZVarCP. Vsi organi so dolžni sodelovati z varuhom in mu omogočiti izvedbo preiskav. Varuh ima dostop do vseh dokumentov državnih organov, ne glede na stopnjo njihove zaupnosti. Poleg obravnave posameznih pobud lahko obravnava tudi širša vprašanja, ki so pomembna za varstvo človekovih pravic in svoboščin ter za pravno varnost v Republiki Sloveniji.

Za izvajanje tako opredeljenih nalog varuha je izjemno pomemben njegov neodvisen položaj do drugih nosilcev oblasti v državi. Varuh nima nobenih oblastnih ali izvršilnih pristojnosti, zato je v odnosu do drugih državnih organov, zlasti do izvršilne veje oblasti, ranljiv. Njegova moč je v ustreznem statusu v hierarhiji državnih organov in v argumentaciji njegovih predlogov. Zato je tako pomemben tudi status funkcionarjev VČP RS, ki institucijo predstavljajo navzven in do drugih državnih organov in funkcionarjev.

Že ZVarČP je predvidel nekaj elementov neodvisnosti varuha: način izvolitve, način financiranja (sredstva za njegovo delo določi državni zbor) njegova razmerja do drugih državnih organov, mandatna doba, način in pogoji njegove razrešitve, nezdružljivost funkcije in poklicno imuniteto. Posebej je treba poudariti način izvolitve varuh, ki ga izvoli državni zbor na predlog predsednika republike. Kandidacijski postopek je enak postopku kandidiranja za sodnike ustavnega sodišča, za izvolitev varuha je predpisana dvotretjinska večina vseh poslancev, to je najmanj 60 glasov, ne glede na prisotnost poslancev na seji. Tako visoka kvalificirana večina se ne zahteva za izvolitev nobenega drugega funkcionarja, ki ga voli državni zbor, primerjalno pa sodi med najzahtevnejše pogoje za izvolitev ombudsmanov. Poudariti velja tudi, da so skladno s 46. členom ZVarCP predsednik državnega zbora, predsednik vlade in ministri dolžni osebno sprejeti varuha na njegovo zahtevo najkasneje v 48 urah. Takšne pristojnosti nima noben drug funkcionar in vsekakor kaže na njegov položaj v hierarhiji oziroma organizaciji državnih organov.

Varuhove namestnike imenuje državni zbor (na predlog varuha), zato bi izpodbijani zakon moral to dejstvo ustrezno upoštevati oziroma ovrednotiti, še zlasti v primerjavi z nekaterimi funkcionarji, ki so razvrščeni v višje plačne razrede, pa jih imenuje le organ, za katerega opravljajo pretežno organizacijske naloge. ZVarCP v 17. členu določa, da v primeru odsotnosti, smrti, poteka mandatne dobe, trajne ali začasne nesposobnosti za opravljanje funkcije nadomešča varuha njegov namestnik, kar tudi izkazuje njegov položaj v razmerjih do drugih funkcionarjev. ZSPJS-UPB7 vseh teh elementov ni upošteval in ovrednotil oziroma upoštevanja teh kriterijev ni mogoče preveriti, zato je ureditev arbitrarna ter s tem v nasprotju s 14. členom ustave. Zakonodajalec lahko sicer dokaj avtonomno določa razmerja med plačami funkcionarjev različnih vej oblasti, ne sme pa zakonsko že uveljavljenih razmerij bistveno spreminjati brez utemeljenih (stvarnih in razumnih) razlogov, kar je zakonodajalec storil z arbitrarno uvrstitvijo varuha in njegovih namestnikov v nižje plačne razrede. Doslej uveljavljeno razmerje med ustavnim sodnikom in namestnikom varuha, ki sta imela enak položaj, se je z uveljavitvijo nove plačne reforme bistveno spremenilo, saj se funkcija namestnika varuha uvršča kar za sedem plačnih razredov nižje.

Neodvisnost delovanja, ki vključuje tudi neodvisnost pri zagotavljanju sredstev za delo celotne institucije in pri določanju osebnih prejemkov njenih funkcionarjev (ombudsman in namestnik ombudsmana) je eno od glavnih meril za opredelitev pravih ombudsmanov v številnih mednarodnih dokumentih, od EU do OZN. Eden pomembnejših dokumentov v tem pogledu so t.i. Pariška načela (Principles relating to the Status of National Institutions –The Paris Principles). Oblikovana so bila na prvem sestanku nacionalnih institucij v Parizu leta 1991. Pariška načela je z resolucijo 1992/54 potrdila Komisija za človekove pravice OZN;

kasneje pa tudi Generalna skupščina z resolucijo št. 48/134 z dne 20.12.1993. Ob tem je treba poudariti, da se v okviru Združenih narodov uporablja termin »nacionalne institucije za varovanje in promocijo človekovih pravic«, ki vključuje poleg ombudsmanov tudi druge, predvsem kolektivne, organe na področju varovanja človekovih pravic. Slovenski varuh človekovih pravic vseskozi deluje tudi kot nacionalna institucija za varovanje in promocijo človekovih pravic in kot tak sodeluje z ustreznimi organi OZN. Pariška načela o statusu nacionalnih institucij na več mestih poudarjajo njihovo neodvisnost, zlasti v drugem delu, ki opredeljuje njihovo sestavo in garancije neodvisnosti in pluralnosti. V 2. točki tega dela načel je poudarjeno, da morajo institucije imeti infrastrukturo, ki jim zagotavlja gladko izvajanje nalog, predvsem ustrezna finančna sredstva. Ta jim morajo zagotoviti lastne prostore in kadre, da bi bile neodvisne od vlade in od njene finančne kontrole, ki lahko vpliva na njihovo neodvisnost.

V mednarodnih krogih se pogosto citirajo in uporabljajo *Standardi za ustanovitev in delovanje ombudsmanov*, ki opredeljujejo karakteristike pravega ombudsmana, ki jih je sprejelo ameriško Združenje ombudsmanov (USOA) oktobra 2003, dopolnilo pa februarja 2004. Neodvisnost je poleg nepristranosti preiskav in zaupnosti postopka na prvem mestu med temeljnimi karakteristikami ombudsmanov.

V Evropi sicer ni dokumenta, ki bi formalno opredelil karakteristike nacionalnih ombudsmanov, vendar številni dokumenti EU in zlasti Sveta Evrope poudarjajo vlogo in pomen teh organov. V okviru Sveta Evrope vrsta dokumentov Odbora ministrov in Parlamentarne poudarja pomen in vlogo institucije ombudsmana, in v tem okviru tudi njihovo neodvisnost. Med pomembnejšimi velja omeniti Priporočila o instituciji ombudsmana, ki jih je sprejela Parlamentarna skupščina Sveta Evrope 8. septembra 2003 (The institution of ombudsman - Parliamentary Assembly Recommendation 1615 (2003)). Priporočila 1615 (2003) v 7. točki opredeljujejo karakteristike, ki so bistvene za učinkovito delovanje institucije ombudsmana. V 7. točki je navedeno, da mora imeti ombudsman zagotovljena zadostna sredstva za izvajanje vseh naloženih nalog, da mora biti zagotovljena zaščita pred možnimi vplivi organov, ki so predmet njegovih preiskav ter popolna avtonomnost glede proračuna in zaposlenih. Med dokumenti Odbora ministrov SE velja omeniti priporočila (2000) 10, št. R (85) 13, št. R (80) 2 in Resolucijo (77) 31; dokumenti so dosegljivi na spletni strani Odbora ministrov SE. Omeniti je treba tudi zaključni dokument ljubljanske konference o razmerju med ombudsmani in pravosodnimi organi (dokument je dosegljiv v angleškem jeziku na: <http://www.varuh-rs.si/index.php?id=328&L=6>), ki sta ga organizirala skupaj VČP RS in Svet Evrope. Udeleženci so v 8. točki zaključnega dokumenta potrdili pomen ohranjanja in krepitve neodvisnega položaja ombudsmana v razmerju do drugih vej oblasti. Pri tem je posebej pomembna finančna neodvisnost ombudsmana, saj je v nekaterih državah zaradi omejevanja sredstev njegovo učinkovito delo praktično onemogočeno. Zato je pomembno, da lahko ombudsman samostojno predlaga proračun svoje institucije. Da bi bila zagotovljena trdnost institucije, morajo biti predpisi, ki okvirno določajo višino proračunskih sredstev, vključno s plačo ombudsmana, sestavni del zakonodaje o ombudsmanu.

Ustava RS ne določa podrobneje varuhovega položaja in nalog, zato so pooblastila zakonodajalca za ureditev njegovega položaja široka, ne smejo pa biti arbitrarna oziroma onemogočati ali omejevati njegove funkcije. Za učinkovito delo varuha in VČP RS je bistveno, da so njegovi najvišji predstavniki ustrezno strokovno usposobljeni ter stalno razpoložljivi oziroma na voljo posameznikom, ki menijo, da so jim kršene temeljne pravice in svoboščine. To posledično pomeni, da mora biti ta okoliščina tudi primerno izražena s plačo funkcionarjev, ki ta organ vodijo. Če zakonodajna ureditev tega ne zagotavlja, je posledično omejena tudi ustavna funkcija varuha. Že ustavno sodišče je ugotovilo, da zahteva po

uravnoveženosti posameznih vej oblasti predpostavlja tudi primerljivo plačilo po statusu primerljivih funkcionarjev različnih vej oblasti (iz 80. točke obrazložitve odločbe št. U-I-60/06-200).

Arbitrnost odločitve o razporeditvi funkcionarjev VČP RS v plačne razrede je še bolj vidna iz dejstva, da je zakonodajalec plače znižal le nadzornim organom, ki po svoji funkciji oziroma naravi dela ne spadajo v izvršilno vejo oblasti.

III.

Zakonodajalec ne dopušča funkcionarjem VČP RS dodatnih dejavnosti, ki bi pomenile pridobivanje dohodka, sporno je, da jim hkrati ne priznava pravice do kakršnihkoli dodatkov k plači. Funkcionarji VČP RS nimajo pravice do nobenega dodatka, ki jih predvideva 23. člen ZSPJS-UPB7, razen dodatka za delovno dobo. Nasprotno pa na podlagi izrecne določbe tretjega odstavka citiranega člena pripadajo vsi dodatki sodnikom, državnim tožilcem in državnim pravobranilcem (položajni dodatek, dodatek za delovno dobo, dodatek za mentorstvo, dodatek za specializacijo, magisterij ali doktorat, če ta ni pogoj za zasedbo delovnega mesta, dodatek za dvojezičnost, dodatek za manj ugodne delovne pogoje, ki niso upoštevani v vrednosti delovnega mesta, naziva oziroma funkcije, dodatki za nevarnost in posebne obremenitve, ki niso upoštevane v vrednotenju delovnega mesta, naziva oziroma funkcije in dodatek za delo v manj ugodnem delovnem času). Razlogi za takšno razlikovanje funkcionarjev niso razumni in stvarni in jih tudi ni mogoče najti v zakonodajnem gradivu.

Navedeni dodatki pri uvrščanju funkcionarjev VČP RS v plačne razrede po oceni predlagatelja niso upoštevani pri določitvi plačnega razreda, zato so funkcije, izhajajoč iz pristojnosti in pooblastil podvrednotene. Zakonodajalec je v ZSPJS-UPB7 povsem arbitrarno določil funkcionarje, ki jim dodatki pripadajo in tiste, ki do njih niso upravičeni. Z navedenim razlikovanjem z določbo drugega odstavka 23. člena izpodbijanega zakona je po oceni predlagatelja zakonodajalec kršil načelo enakosti iz drugega odstavka 14. člena ustave, tako ravnanje zakonodajalca pa predstavlja tudi nedopusten poseg v človekove pravice.

Kot je ustavno sodišče že večkrat ugotovilo, načelo enakosti pred zakonom zakonodajalcu ne prepoveduje, da bi položaje pravnih subjektov urejal različno, pač pa da bi to počel brez razumnega in stvarnega razloga in samovoljno, tako da bi neko okoliščino v nekaterih primerih upošteval kot razlog za razlikovanje, v drugih pa ne. Razlikovanje med funkcionarji ni utemeljeno v ustavi, pa tudi sicer je v nasprotju z načeli izpodbijanega zakona. Po zakonu lahko tako funkcionarji VČP RS opravljajo mentorstvo le brezplačno, v okviru svojega delovnega ali prostega časa, prav tako pa nimajo pravice do dodatka za delovno uspešnost, kot jo imajo državni tožilci, državni pravobranilci in sodniki, čeprav bi pri funkcionarjih VČP RS lahko uveljavili popolnoma enaka merila za ugotavljanje uspešnosti, kot so število spisov, vodenje notranje organizacijske enote in podobno. Zakonodajalec je torej arbitrarno določil, da nekateri funkcionarji nimajo enakih pravic kot drugi, pri čemer razlike niso utemeljene v različnosti del, odgovornosti ali obsegu dela. Še več: funkcionarjem se pri izračunu plače ne upoštevajo niti dodatna znanja, ki jih pridobijo s podiplomskim študijem, medtem ko imajo sodniki, državni tožilci in državni pravobranilci pravico do takšnega dodatka. Nemogoče je zanikati, da doktorat znanosti ali druga akademska stopnja ne pripomore k uspešnosti opravljanja funkcije, nemogoče pa je tudi utemeljiti, da akademska stopnja pripomore le k uspešnejšemu opravljanju pravosodne funkcije.

Prav tako izpodbijani zakon funkcionarjem VČP RS ne dopušča napredovanja ali razpona pri uvrstitvi v plačni razred, zato je njihova plača dejansko brez vseh dodatkov, ki bi morda lahko tudi kompenzirali zmanjšanje plače zaradi nižje določenega dodatka za delovno dobo.

Takšno arbitrarno določanje pravice do dodatkov nima podlage v različni odgovornosti ali naravi dela, zato je v nasprotju z 2. členom ustave, kakor tudi s 14. členom, ki zagotavlja enakost pred zakonom.

IV.

VČP RS ocenjuje, da so v nasprotju s 14. členom Ustave RS tudi prehodne določbe izpodbijanega zakona (drugi odstavek 49. člena ZSPJS-UPB7), saj nedopustno uvaja različno ureditev plač funkcionarjev, ki niso ustavni sodniki, sodniki, državni tožilci ali državni pravobranilci. Vsi prej navedeni imajo namreč na podlagi prvega odstavka 49. člena ZSPJS-UPB7 pravico do nespremenjene plače, če bi se morala njihova plača po uveljavitvi izpodbijanega zakona zmanjšati. Za vse druge funkcionarje pa zakon določa zmanjšanje plače za 5 %, kar predstavlja različno obravnavo funkcionarjev, za kar ni nikakršnega utemeljenega razloga, pač pa pomeni neenakost in nedopusten poseg v človekovo pravico do enakosti pred zakonom.

Poleg tega izpodbijana prehodna ureditev zakona ustvarja še dodatno neenakopravnost posameznih funkcionarjev, saj v desetem odstavku 49.č člena določa, da se funkcionarjem, ki nastopijo funkcijo po 1.1.2008, plača izplača v višini, ki jo določa zakon v prilogi 3, kar konkretno pomeni, da bo namestnik varuha človekovih pravic, ki bo imenovan in bo začel izvrševati funkcijo po 1.1.2008 (v letu 2008 je predvideno imenovanje novih namestnikov varuha) za opravljanje iste funkcije imel za štiri plačne razrede nižjo plačo, kot jo bo na podlagi 49. člena ZSPJS-UPB7 imel njegov kolega, ki je isto funkcijo nastopil pred 1.1.2008. Zato sta določbi drugega odstavka 49. člena in desetega odstavka 49.č člena ZSPJS-UPB7 v nasprotju s 14. členom ustave. Če je zakon določil, da ni razlik med sodniki in državnimi tožilci, tudi ni razlogov, da enaka ureditev ne bi veljala za druge predstavnike neodvisnih institucij, kar VČP RS vsekakor je.

Ob tem je treba opozoriti tudi na določbo devetega odstavka 49.č člena, po kateri bodo funkcionarji, imenovani ali izvoljeni po 1.1.2008, imeli pravico do višje plače, v enaki višini, kot jo bodo takrat prejeli kolegi na enakih funkcijah (torej osnovna plača plus uskladitve), kar zagotavlja enakomeren in enakopraven prehod, v primeru zmanjšanja pa izpodbijani zakon predvideva takojšnje zmanjšanje plače v celoti in s tem različno plačilo za enako delo (pri VČP RS bo takšno obdobje trajalo kar 5 let).

V.

VČP RS opozarja tudi na dejstvo, da je spreminjanje višine plače med trajanjem mandata funkcionarja v nasprotju z načelom zaupanja v pravo, saj so višina plače in vsi drugi pogoji za opravljanje funkcije prav gotovo pomembne okoliščine, ki vplivajo na odločitev posameznika, da kandidira za določeno funkcijo. Ne glede na posebnosti funkcionarskega (delovnega) razmerja pa morajo biti posamezniku zagotovljena nekatera jamstva za njegova upravičena pričakovanja, da se njegov status med trajanjem mandata ne bo bistveno spremenil, saj odločitev za opravljanje določene funkcije in njeno izvajanje nista privilegij, temveč predvsem odgovornost. Za dopustnost posega v načelo zaupanja v pravo morajo obstajati razlogi, utemeljeni v prevladujočem javnem interesu. Takšen javni interes vsekakor predstavlja cilj zakona, da uredi celotno področje plač iz javnih sredstev, vendar pa mora pri tem biti

ustrezno upoštevan tudi javni interes, ki ga izpodbijani zakon sam določa kot cilj v drugem odstavku 2. člena: uveljavitev enakega plačila za delo na primerljivih delovnih mestih, nazivih in funkcijah.

VI.

Na podlagi navedenega VČP RS ocenjuje, da izpodbijane določbe ZSPJS-UPB7 nedopustno posegajo v človekove pravice in s tem kršijo zlasti 2. in 14. člen ustave.

Zato varuh na podlagi 5. alineje 23.a člena Zakona o ustavnem sodišču predlaga, da Ustavno sodišče RS oceni izpodbijane določbe zakona o sistemu plač v javnem sektorju (ZSPJS-UPB7), ugotovi njihovo neustavnost in izpodbijane določbe razveljavi.

VII.

Varuh človekovih pravic istočasno predlaga, da Ustavno sodišče RS do končne odločitve zadrži izvršitev izpodbijanih določb Zakona o sistemu plač v javnem sektorju in priloge 3 zakona, ker ocenjuje, da bi z njihovim izvrševanjem lahko nastale težko popravljive škodljive posledice.

Z uveljavitvijo priloge 3 v delu, ki se nanaša na funkcionarje VČP RS bodo tej v instituciji z veliko verjetnostjo nastale razmere, ki bodo ogrozile učinkovito izvajanje z ustavo in z zakonom določenih nalog. Ob novonastalih (formalnih) in siceršnjih (dejanskih) razmerjih, ki se kažejo v čedalje bolj pogostih poskusih omejevanja varuhovega dela, omalovaževanja njegovih priporočil in ocen ter ignorance njegovih opozoril, se ob istočasnem zmanjšanju plač funkcionarjev VČP RS zastavlja vprašanje nadaljnje učinkovitosti izvajanja nadzorne funkcije varuha. Dejstvo je, da status nadzornega organa ocenjujejo tako javnost, kot državni organi in javni uslužbenci tudi glede na njegovo mesto v plačni hierarhiji. Neodvisnost organa je treba zagotoviti tudi s finančno ustreznim nagrajevanjem vseh zaposlenih. Formalno znižanje statusa in s tem tudi avtoritete neodvisnega državnega organa VČP RS, bo prav gotovo še poslabšalo položaj VČP RS v razmerju oblastnih organov in s tem omajalo zaupanje posameznikov do VČP RS. Kar bo pri posameznikih, ki jim varuh človekovih pravic pogosto predstavlja še zadnji opornik pravne države, imelo težko popravljive škodljive posledice, ki se bodo kazale v manjšem zaupanju v pravo in pravičnost.

Prav tako se bodo težko popravljive škodljive posledice pokazale tudi v delovanju VČP RS, saj bodo zaposleni upravičeno nezadovoljni z omejitvami napredovanja, ki jih bo pogojeval nivo plač funkcionarjev VČP RS. Na ta način bo dejansko oteženo prihodnje delo institucije Varuha človekovih pravic RS, saj ne bo mogoče pridobiti sposobnih strokovnjakov na mesta funkcionarjev in drugih zaposlenih, ki bi jih na podlagi ZVarCP sicer lahko zaposlili.

Dr. Zdenka Čebašek-Travnik
varuhinja človekovih pravic