

32 Uradni list RS, št. 32/1994
z dne 10. 6. 1994

<http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=1994-01-1332>,

U-I 133/93

<http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US17063>,

1332. Odločba o razveljavitvi tretjega odstavka 51. člena in o ugotovitvi, da določbe 48. a, 48. b in 48. c člena zakona o lastninskem preoblikovanju podjetij niso v neskladju z ustavo, Stran 2102.

Ustavno sodišče je na predlog Podjetja FINSA -Finančni inženiring in svetovanje p.o., Ljubljana, in Podjetja Emona Merkur, trgovina na drobno d.d., Ljubljana, ki ju zastopa Anton Marolt, odvetnik v Ljubljani; Poslovnega sistema Mercator d.d., Ljubljana; Državnega sveta Republike Slovenije; podjetja Autocommerce d.d., Ljubljana; podjetja Lepenka Tržič d.d., Poslovnega sistema Žito Ljubljana d.o.o., Podjetja LTH Orodjarna in livarna Škofja Loka, Iskre Holdinga d.d., Ljubljana, Skupine Emona r.o., Ljubljana, Inles Holdinga d.d., Ribnica, Podjetja Pohorje p.o., Maribor in LIK Holdinga d.o.o., Kočevje, ki jih po posebnem pooblastilu zastopa Gospodarska zbornica Slovenije; Avtotehne d.d., Ljubljana; Turističnega podjetja Alpinum d.d., Bohinjsko jezero; IRP Alpinum d.d., Bohinjsko jezero; Službe družbenega knjigovodstva Slovenije, Centrale Ljubljana; Podjetja "Pecivo" Pekarstvo in slaščičarstvo d.d., Nova Gorica in Pekarsko slaščičarskega podjetja "Kruh", p.o., Nova Gorica, v postopku za oceno ustavnosti na seji dne 31. 3. 1994

I. odločilo:

Tretji odstavek 51. člena Zakona o lastninskem preoblikovanju podjetij (Uradni list RS, št. 55/92, 7/93), uzakonjen z 29. členom zakona o spremembah in dopolnitvah tega zakona (Uradni list RS, št. 31/93), se razveljavi z učinki po prvem in drugem odstavku 414. člena ustave iz leta 1974.

II. ugotovilo:

Določbe 48.a, 48.b in 48.c člena zakona o lastninskem preoblikovanju podjetij (Uradni list RS, št. 55/92, 7/93), uzakonjene s 25. členom zakona o spremembah in dopolnitvah tega zakona (Uradni list RS, št. 31/93), niso v neskladju z ustavo.

Obrazložitev

A

1. Vsi v uvodu odločbe naštetih predlagatelji razen ljubljanske centrale SDK zatrjujejo, da je tretji odstavek 51. člena zakona o lastninskem preoblikovanju podjetij (Uradni list RS, št. 55/92, 7/93 –

v nadaljevanju: ZLPP), uveden z 29. členom sprememb in dopolnitev ZLPP (Uradni list RS, št. 31/93), ki določa, da so vsi neodplačni prenosi družbenih sredstev iz enega podjetja na druge pravne osebe nični, v nasprotju s 155. členom ustave, ker učinkuje za nazaj, ne da bi to narekovala ugotovljena javna korist, in ker posegu v zakonito pridobljene pravice pravnih subjektov. Določba po navedbah predlagateljev ex tunc razglša sicer veljavno sklenjene pravne posle za nične. S tem po trditvah predlagateljev za nazaj posega v veljavno sklenjene pravne posle in je v nasprotju tudi s 154. členom ustave. Menijo, da so imeli brezplačni prenosi družbenih sredstev med družbenopravnimi osebami pravno podlago v 204. členu zakona o združenem delu, ki da je bil v skladu s 196. členom zakona o podjetjih in z ustavnimi zakoni del slovenskega pravnega reda. Nični naj bi bili le tisti posli, s katerimi so se brezplačno prenašala družbena sredstva na civilnopravne in fizične osebe. Med pravnimi osebami v družbeni lastnini naj bi se sredstva prenašala v naravi in naj bi še vedno ostala družbena lastnina, ne da bi se s tem družbeno premoženje zmanjšalo. Prenosi naj ne bi posegali v strukturo lastninskih upravičenj, ker naj bi bili tako odstopniki kot prejemniki v popolni družbeni lasti. Motivi podjetij za brezplačne prenose so bili, po navedbah predlagateljev, v racionalizaciji poslovanja. Podjetja naj bi se bila s prenosi znebila nepotrebnih, neproduktivnih sredstev, zlasti stanovanj in objektov družbenega standarda. Poleg tega bi po navedbah predlagateljev izvajanje napadane določbe zakona povzročilo likvidacije in stečaje pridobiteljev, s tem pa bi se poseglo tudi v pravico delavcev do socialne varnosti, kar naj bi bilo v nasprotju s 50. členom ustave. Izvajanje napadene določbe naj bi poleg tega učinkovalo na pravna razmerja s tretjimi osebami, v katera so novonastala podjetja v dobri veri vstopila; povzročilo naj bi zmanjšanje pravne varnosti v nasprotju z 2. členom ustave in poseglo v nasprotju s 33. členom ustave v družbeniške pravice zasebnih vlagateljev. Zaradi učinkov ničnosti po napadeni določbi naj bi podjetja sredstva dobila vrnjena, z njimi pa bi potem morala spet v skladu z drugim odstavkom 51. člena napadene določbe zakona brezplačno razpolagati.

Predlagatelji tudi menijo, da je sporno določbo tretjega odstavka 51. člena mogoče različno razlagati. Predlagatelji, ki jih po posebnem pooblastilu zastopa GZ Slovenije, poleg njih pa Državni svet Republike Slovenije, Poslovni sistem Mercator d.d., Ljubljana, Turistično podjetje Alpinum d.d. in IPR Alpinum d.d. menijo, da se sporna določba razteza na brezplačno prenesena sredstva in kapital, slednja dva predlagatelja še zatrjujeta, da je kapital le oblika sredstev. Predlagatelja Finsa p.o. in Podjetje Emona Merkur d.d. pa menita, da se določba nanaša le na prenos sredstev.

Predlagatelja Finsa p.o. in Emona Merkur d.d. predlagata tudi oceno ustavnosti drugega, petega in šestega odstavka 48.b člena ZLPP, Avtotehna d.d., Ljubljana, oceno ustavnosti 48.a, 48.b in 48.c člena v celoti, podjetji "Pecivo" Pekarstvo in slaščičarstvo d.d., Nova Gorica, in Pekarsko slaščičarsko podjetje "Kruh" p.o., Nova Gorica, 1. točke 48.a člena, predlagatelja Turistično podjetje Alpinum d.d. in IPR Alpinum d.d. oceno ustavnosti 10. točke 48.a člena, 48.b in 48.c člena ZLPP. Predlagatelj ljubljanska centrala SDK pa predlaga oceno drugega in petega odstavka 48.b člena ZLPP.

V zvezi z 48.a in 48.c členom ZLPP predlagatelji zatrjujejo, da določbi nista v skladu z 2., 8., 14. in 155. členom ustave. Predlagatelja Turistično podjetje Alpinum d.d. in IPR Alpinum d.d. menita, da naj bi 48.a člen kot norma prisilnega značaja uvedel pravno fikcijo oškodovanja družbene lastnine oziroma najmanj praesumptio iuris et de iure, ki da je zato tudi v pravdi ne bo mogoče ovreči. Menita, da bi bile fikcije oziroma presumpcije dopustne, če bi bile določene v korist varovanja človekovih pravic pred posegi države. Določba 48.a člena po njihovih navedbah

ne upošteva specifičnih gospodarskih in splošnih ekonomskih razmer, v katerih so se zakonito lastninila podjetja. Domneve o oškodovanju družbene lastnine, ki jih določa 48.a člen ZLPP, naj bi bile zato nesprejemljive in naj bi na posreden način učinkovale retroaktivno. Teh domnev naj ne bi bilo mogoče upravičiti niti s predpostavko, da je bila kršena morala, niti s tedanjo gospodarsko situacijo. Državni organi so po navedbah predlagateljev vse do danes za različne namene dodeljevali kredite pod pogoji, ki so bili ugodnejši od kriterijev, ki jih določa 48.a člen kot merilo oškodovanja družbene lastnine. Družbeni plani naj bi bili določali maksimalno 2-odstotno letno donosnost družbenega kapitala, zato naj bi bila 8-odstotna obrestna mera, ki jo zakon določa kot kriterij pri presoji oškodovanja družbene lastnine pri sklenjenih posojilnih pogojih, nesprejemljiva.

V zvezi s popusti pri zakupnih oziroma najemnih razmerjih predlagatelji menijo, da so z njimi kot družbeniki pomagali uvajati novoustanovljena podjetja in da s tem družbena lastnina naj ne bi bila oškodovana. Z najemanjem kreditov od fizičnih oseb, zlasti od delavcev, so si številna podjetja zagotavljala likvidnost in se s tem izognila stečajju, višje obrestne mere pa so bile po stališču predlagateljev razumljive glede na obstoječe rizike. Z določbo 48.a člena pa naj bi zakonodajalec retroaktivno posegal v veljavno sklenjene posle, ne da bi imel oporo v 155. členu ustave.

Predlagatelji, ki izpodbijajo 48.b člen, navajajo, da v skladu s to določbo revizijski organ izda dokončno odločbo, zoper njo pa nista možni niti pritožba niti upravni spor. Določba naj bi uvajala odškodninsko odgovornost tretjih oseb, ne da bi se njihova krivda ugotovila. Zakonodajalec naj bi s tem posegal v pravice zasebnih vlagateljev, ki pa se nimajo možnosti braniti, ker naj bi domneve po zakonu veljale in se udejanjale avtomatično.

Po trditvah predlagateljev naj bi bila določba 48.b člena v nasprotju s 23. členom ustave, po katerem je vsakomur zagotovljena pravica, da o obtožbah proti njemu odloča neodvisno in z zakonom ustanovljeno sodišče. Istočasno naj bi bila ta določba v neskladju s 25. členom ustave, ki vsakomur zagotavlja pravico do pritožbe in drugega pravnega sredstva. Odločbe revizijskega organa je pristojen izvrševati revizijski organ sam in pa Agencija za pospeševanje prestrukturiranja podjetij in spodbujanje prenove podjetij Republike Slovenije, ki torej nastopata istočasno v funkciji tožnika, sodnika in izvrševalca. Pravdni postopek zoper odločbo revizijskega organa naj ne bi bil v skladu s slovenskim pravnim redom. Za uvedbo pravnega postopka zakon ne določa razlogov in tudi posledic uspeha tožeče stranke ne. Tak postopek naj ne bi bil pošten in v skladu z 2., 8., 14., 23. in 25. členom ustave.

Ukrepi, ki jih podjetjem z odločbo lahko predpiše revizijski organ v skladu z 48.c členom naj bi predstavljali v večini primerov razlastitev delničarjev, ki so to postali na zakoniti način. S tem naj bi zakon v nasprotju s 33. členom ustave posegal v zasebno lastnino delničarjev, ki pa nimajo pravnega sredstva za varstvo svojih pravic, in omogočil povečanje družbene lastnine na škodo zasebnega kapitala.

Predlagatelj ljubljanska centrala SDK predlaga, da ustavno sodišče ugotovi, da določba petega odstavka 48.b člena ZLPP o vložitvi tožbe v pravnem postopku pri sodišču zoper odločbo revizijskega organa ni v skladu z drugim odstavkom 157. člena ustave, ter odloči, da se citirana določba razveljavi s takojšnjim učinkom, in nadalje, da ugotovi, da je določba drugega odstavka 48.b člena napadenega zakona o vročitvi odločbe revizijskega organa vsem pravnim in fizičnim

osebam, zavezanim v odločbi, v nasprotju z 48.c členom ZLPP ter 2. členom ustave, kolikor se interpretira na način, da se odločba revizijskega organa vroči tudi drugim pravnim in fizičnim osebam; ki z izrekom odločbe revizijskega organa niso zavezani k sprejemu sklepov za pravilno izkazovanje višine družbenega kapitala.

2. Državni zbor v odgovoru na trditve predlagateljev meni, da so izvedeni brezplačni prenosi družbenih sredstev od ene družbenopravne osebe na drugo nični, ker so bili v nasprotju s 103. členom zakona o obligacijskih razmerjih oziroma v nasprotju z ustavnimi načeli družbene ureditve, prisilnimi predpisi in moralo socialistične samoupravne družbe. Tretji odstavek 51. člena ZLPP po navedbah Državnega zbora ni v nasprotju z ustavo. Državni zbor pripominja, da je sicer stališče Sekretariata za zakonodajo in pravne zadeve ter Vlade drugačno, vendar Državni zbor pri svojem stališču vztraja.

V zvezi z 48.b členom se stališča Sekretariata, Komisije za spremljanje in nadzor lastninskega preoblikovanja družbene lastnine ter vlade ujemajo. Državni zbor meni, da je treba izhajati iz dejanske narave odnosov, o katerih se naj bi odločalo v reviziji. Revizijski organ presoja finančni, računovodski in pravni vidik poslovanja ter preverja zakonitost in pravilnost poslovanja podjetij. Zaradi posebnih okoliščin v postopku te kontrole je zakonodajalec ocenil, da je potrebno zagotoviti sodno varstvo polne jurisdikcije, ker da se v postopku revizije lahko odloča tudi o zasebni lastnini, ničnosti pravnih poslov in drugih vprašanjih, ki vplivajo na pravice premoženjskopravne narave. Iz navedenega razloga naj običajen upravni postopek, izveden po SDK, ne bi zadoščal in naj bi ga bilo treba dopolniti s sodnim varstvom. Po 157. členu ustave o zakonitosti dokončnih posamičnih aktov v upravnem postopku odloča pristojno sodišče v upravnem sporu, če za določeno zadevo ni z zakonom predvideno drugo sodno varstvo. Napadena določba ZLPP naj bi zadostila ravno tej ustavni določbi in hkrati naj bi dajala garancijo, da bodo postopki hitri in da bodo zagotovili celovito varstvo lastnine. Za ugotavljanje ničnosti posameznih dejanj, sklenjenih pogodb in drugih pravnih poslov so stvarno pristojna le redna sodišča.

Državni zbor meni, da so zakonske rešitve ustrezne in ustavne, Vlada pa navaja, da je mogoče že na podlagi dopolnitev 48. člena z 48.a, 48.b in 48.c členom doseči učinkovito varstvo družbene lastnine, kar je osnovni namen tretjega odstavka 51. člena napadenega zakona.

B

1. Tretji odstavek 51. člena ZLPP razglša za nične vse neodplačne prenose družbenih sredstev iz enega podjetja na druge pravne osebe, zato se je ustavno sodišče omejilo le na presojo ustavnosti teh prenosov, torej prenosov sredstev, o brezplačnih prenosih kapitala pa je že izdalo interpretacijsko odločbo št. U-I-108/92 z dne 13. 7. 1993 (Uradni list RS, št. 42/93).

2. Na podlagi amandmaja XCVI k Ustavi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 35/90) je bil zakon o podjetjih (Uradni list SFRJ, št. 77/80, 40/89, 46/90, 61/90) in na njegovi podlagi drugi oddelek VI. poglavja zakona o združenem delu (Uradni list SFRJ, št. 11/88) del slovenskega pravnega reda vse do uveljavitve zakona o lastninskem preoblikovanju podjetij (Uradni list RS, št. 55/92, 7/93, 31/93). Zakon o združenem delu je v drugem oddelku VI. poglavja urejal promet z družbenimi sredstvi. V 204. členu je ta zakon določal, da je mogoče družbena sredstva na podlagi pisnih samoupravnih sporazumov oziroma pogodb brezplačno prenesti na drugo

družbeno pravno osebo, prav tako pa sredstva tudi pridobiti. V 206. členu je določal omejitve pri prometu z nepremičninami, ki so naravno bogastvo, določal pa je tudi, da je mogoče kmetijsko in stavbno zemljišče, gozd in gozdno zemljišče, ki so družbena lastnina, prenesti na drugo družbeno pravno osebo le neodplačno, odplačno pa le do višine vlaganj v to zemljišče oziroma v ta gozd. V 205. členu je predpisoval, da stvari, ki so produkcijska sredstva in druga delovna sredstva in sredstva skupne porabe, ni mogoče neodplačno odtujiti iz družbene lastnine, če zakon tega izrecno ne dovoljuje. Vse navedene določbe so bile prisilnega značaja, zato so pogodbe, sklenjene v nasprotju z njimi, nične.

Zakonska podlaga za sklepanje pravnih poslov, s katerimi so se družbena sredstva ob izpolnitvi določenih pogojev lahko brezplačno prenašala med gospodarskimi subjekti v družbeni lastnini, je torej obstajala. Vendar ustavno sodišče ugotavlja, da pri presoji zakonitosti posameznih prenosov ne zadostuje zgolj dopustnost brezplačnega prenašanja družbenih sredstev na podlagi splošnih in abstraktnih pravnih norm, ampak morajo za veljavnost pravnih temeljev obstajati tudi vse splošne in posebne pravne predpostavke. Zakonitosti konkretnih pravnih razmerij ustavno sodišče ni pristojno presojati in se zato omejuje, v skladu s 160. členom ustave, na oceno skladnosti napadenih določb ZLPP z ustavo. Za presojo zakonitosti posamičnih pravnih aktov in dejanj podjetij so v skladu z ZLPP in drugimi zakoni pristojni zlasti revizijski organi in redna sodišča.

Promet z družbenimi sredstvi je z določbami prisilnega značaja urejal zakon o združenem delu. Poleg določb tega zakona so za obligacijska razmerja med družbenimi pravnimi osebami v pogledu družbenih sredstev veljale tudi določbe zakona o obligacijskih razmerjih. Če so pravni posli izpolnjevali vse splošne in posebne predpostavke za veljavnost, so bili sklenjeni in realizirani v skladu s tedaj veljavno zakonodajo in so pravni subjekti, ki so na podlagi takih prenosov pridobili pravico uporabe na družbenih sredstvih, pridobili to pravico zakonito in pravno korektno. Ustavno sodišče v tej zvezi sprejema navedbe Vlade in Sekretariata za zakonodajo in pravne zadeve pri Državnem zboru, zavrača pa argumentacijo Državnega zbora, ki navaja, da so bili brezplačni prenosi družbenih sredstev med pravnimi osebami v družbeni lastnini na podlagi 103. člena ZOR nični. Pridobitelji družbenih sredstev kot premoženjsko samostojne pravne osebe so s prenosi sredstev pridobile pravico uporabe teh sredstev, sredstva so postala del njihovega materialnega substrata.

Na podlagi navedenega Ustavno sodišče ocenjuje, da tretji odstavek 51. člena ZLPP v tistem delu, ki določa, da so nični vsi neodplačni prenosi družbenih sredstev na druge družbene pravne osebe, lahko posega tudi v tiste pravne naslove, ki so ob nastanku in realizaciji imeli podlago v veljavni zakonodaji, in tem subjektom odvzema veljavno pridobljene pravice. Z manjšanjem materialnega substrata teh subjektov tretji odstavek 51. člena v nasprotju s 155. členom ustave posega ne le v pridobljene pravice pridobiteljev, ampak posredno tudi v pravice tretjih oseb, ki so s pridobitelji vzpostavile poslovna razmerja. Boniteta pridobiteljev bi se z vrnitvijo pridobljenih sredstev zmanjšala, s tem pa bi se v nasprotju z načeli pravne države (2. člen ustave) omajala pravna varnost poslovnih partnerjev.

Pri pridobiteljih sredstev, pri katerih bi z vrnitvijo brezplačno pridobljenih sredstev bilo ogroženo ali onemogočeno izvajanje njihove dejavnosti, bi bili izpolnjeni pogoji za stečaj ali likvidacijo. S prenehanjem pravnega subjekta bi bile prizadete pridobljene pravice celotnega personalnega substrata pravnega subjekta.

Ustavno sodišče pri tem poudarja, da razveljavitev tretjega odstavka 51. člena ZLPP ne pomeni konvalidacije poslov, ki so nični že po predpisih, ki so veljali v času njihove sklenitve. Določbe ZLPP v ničemer ne vplivajo na možnost, da legitimirane osebe uveljavljajo vse civilne sankcije, ki so predvidene v zakonu o obligacijskih razmerjih, tudi ne glede na to, ali je bila s takšnimi posli v resnici oškodovana družbena lastnina ali ne. Ugotovitev, da je bila, kadar je bil pridobitelj družbena pravna oseba po zakonu o združenem delu, "causa donandi" glede družbenih sredstev dopustna, še ne pomeni, da so bili veljavni in zakoniti prav vsi takšni pravni posli. Poleg dopustne kavze so morale biti namreč tudi pri teh poslih izpolnjene še vse druge predpostavke za veljavnost posla. Med pogoji za veljavnost takšnih poslov Ustavno sodišče še posebej opozarja na določbo 53. člena ZOR, po kateri na veljavnost neodplačnih pravnih poslov vpliva tudi nedopustnost nagiba, ne le nedopustnost podlage (kavze). Pri pravni presoji dopustnosti nagibov za neodplačni prenos družbenih sredstev pa je seveda treba upoštevati, da so bile tudi družbene pravne osebe samostojni gospodarski subjekti, ki so poslovali po načelih tržnega gospodarstva. Iz navedenega sledi, da so bili dopustni nagibi za brezplačno razpolaganje s sredstvi v družbeni lastnini prej izjema kot pravilo. Takšen primer bi predstavljali tisti posli, katerih predmet bi bila družbena sredstva izven uporabe in so za podjetja predstavljala breme, če podjetja pri poskusu njihove prodaje niso bila uspešna.

Izhajajoč iz nakazanega namena zakona o združenem delu (ratio legis) omogoča take prenose tudi ZLPP v drugem odstavku 51. člena, le da pogojuje veljavnost takih prenosov s soglasjem Agencije za pospeševanje prestrukturiranja gospodarstva in spodbujanja prenove podjetij Republike Slovenije. Z razveljavitvijo tretjega odstavka 51. člena ZLPP se z ničemer ne posega v izvajanje revizije po 48., 48.a, 48.b in 48.c členu ZLPP in bo z izvajanjem teh določb, ob tem da ostajajo v veljavi ne glede na postopke lastninskega preoblikovanja tudi vse civilnopravne sankcije, določene v obligacijskih in drugih predpisih, mogoče doseči na pravno korekten način zavarovanje oziroma vzpostavitev realnega in zakonitega stanja družbene lastnine. To pa je bil temeljni namen napadenega tretjega odstavka 51. člena.

3. Ustavni zakon za izvedbo ustavnega amandmaja XCVI k ustavi (Uradni list RS, št. 37/90) je v 5. členu določil, da se v Republiki Sloveniji do uveljavitve republiške zakonodaje o privatizaciji podjetij obstoječa podjetja v družbeni lastnini lahko organizirajo kot podjetja v mešani lastnini z izdajo internih delnic po zakonu o spremembah in dopolnitvah zakona o prometu in razpolaganju z družbenim kapitalom (Uradni list SFRJ, št. 46/90) ter po drugem odstavku 35. in 38. člena zakona o podjetjih (Uradni list SFRJ, št. 46/90), in to samo, s predhodnim soglasjem Agencije za pospeševanje prestrukturiranja gospodarstva in spodbujanje prenove podjetij. Soglasje Agencije ustavni zakon zahteva tudi za izdajo internih delnic podjetij, ki so se organizirala kot podjetja v mešani lastnini na drugačni podlagi, in v primeru prodaje podjetja z izdajo internih delnic. Ustavni zakon hkrati določa, da bodo podjetja morala uskladiti lastninska razmerja, ki so nastala z izdajo internih delnic po republiškem zakonu o privatizaciji podjetij, in to v rokih ter na način, ki ga bo določil ta zakon.

Podjetja so torej imela pravni temelj za lastninsko preoblikovanje in omejeno lastninjenje družbene lastnine, omogočena pa jim je bila prav tako dokapitalizacija z vlaganjem kapitala drugih pravnih ali fizičnih oseb. Pri tem je potrebno poudariti, da je bilo lastninsko preoblikovanje po zakonu o prometu in razpolaganju z družbenim kapitalom, ki se je izvajalo z izdajanjem internih delnic, omejeno s popusti, določenimi s tem zakonom, in kasneje še s 5.

členom navedenega ustavnega zakona, ki se je skliceval na ZLPP. Iz tega sledi, da za kakršenkoli drug poseg v družbeno lastnino nihče ni imel pravne osnove.

Ne glede na to, da je zakon o podjetjih razveljavil tiste določbe zakona o združenem delu, ki so urejale pravice in obveznosti ter odgovornosti delavcev in drugih delovnih ljudi glede uporabe, upravljanja in razpolaganja z družbenimi sredstvi, po oceni Ustavnega sodišča ti kot predstavniki družbene lastnine niso bili brez odgovornosti za ohranitev njene substance. S transformiranjem organizacij združenega dela v podjetja kot kapitalske družbe so se oblikovale delniške oziroma družbeniške skupščine, v katerih so družbeni kapital zastopali delegati delavcev, izvoljeni po splošnih internih aktih. Delegatski princip, ki je veljal po zakonu o združenem delu, je bil s tem odpravljen, predstavniki družbenega kapitala pa naj bi do izvedbe lastninjenja zastopali interese družbenega kapitala, torej ohranjanje njegove vrednosti, in s tem posredno varovali interese bodočih lastnikov.

Predstavniki družbenega kapitala in menedžerji so bili s kapitalom, ki jim je bil zaupan, in z družbenimi sredstvi dolžni ravnati gospodarno ne glede na to, da je v prehodnem obdobju spreminjanja ekonomskega sistema v Republiki Sloveniji na tem področju nastala določena pravna praznina. Njihova odgovornost za smotrno in racionalno gospodarjenje s sredstvi izhaja že iz splošnih načel civilnega prava, pa tudi iz določb delovnopravne regulative. Splošna načela civilnega prava so zavezovala subjekte, ki so upravljali z družbenimi sredstvi, da so delovali v korist celotne družbene skupnosti ter da s svojimi ravnanji in opustitvami niso povzročali škode drugim (9. člen ZOR), da so pri sklepanju obligacijskih razmerij spoštovali načela vestnosti in poštenja (12. člen), da niso zlorabljali pravic (13. člen) in ne izkoriščali monopolnega položaja (14. člen) ter da so ravnali s skrbnostjo dobrega gospodarja (18. člen). Poleg tega 5. člen ZOR izrecno določa, da morajo družbene pravne osebe pri sklepanju obligacijskih razmerij družbeno in ekonomsko smotrno uporabljati družbena sredstva, s katerimi razpolagajo, in ohranjati njihovo nezmanjšano vrednost ter skrbeti za izboljševanje in razširjanje materialne osnove združenega dela oziroma za uresničevanje svojih ciljev in nalog ter varstvo družbene lastnine.

V luči gornjih pravnih načel se pokaže, da je zakonodajalec oblikoval tudi zakonske domneve o oškodovanju družbene lastnine na podlagi že prej obstoječih norm o ravnanju z družbeno lastnino. Zato ni mogoče pritrditi navedbam predlagateljev, da določba 48.a člena učinkuje za nazaj in da posega v že pridobljene pravice. Pravice tretjih oseb, ki so jih pridobili na račun oškodovanja družbene lastnine, niso zakonito pridobljene v smislu 155. člena ustave. Z 48.a členom je zakonodajalec določil dejanske stanove (situacije), za katere se že po zakonu domneva, da pomenijo oškodovanje družbene lastnine, seveda v okviru obveznosti, ki so zanje obstajale že pred tem, v času, na katerega se določba nanaša.

Določba ne učinkuje za nazaj, ker je, kot rečeno, obveznost upravljalcev, da z družbenimi sredstvi ravnajo kot dobri gospodarji in da ohranjajo njeno substanco, obstajala ves čas, ko so jim bila ta sredstva zaupana. Člen 48.a je torej le operacionaliziral merila dobrega gospodarja in zato ni v nasprotju z ustavo. V presojo ekonomske primernosti meril, po katerih se ocenjuje oškodovanje družbene lastnine, se ustavno sodišče ne spušča, ker za to ni pristojno.

Posamezni brezplačni prenosi sredstev med pravnimi subjekti v družbeni lastnini, ki so sicer dopustni, pa so lahko tudi predmet revizijskega postopka, bodisi po 48. ali po 48.a členu ZLPP. Argument predlagateljev, da se s takšnimi brezplačnimi prenosi sredstev ni moglo zmanjšati

družbeno premoženje kot celota, sicer drži, vendar za presojo spornih določb ni relevanten. Sredstva, ki so se bila prenesla iz enega na drugi subjekt, so sicer res ostala še vedno družbena, zmanjšala pa so se za tiste, ki so jih prenesli. Podjetje kot pravna oseba je samostojen civilnopravni subjekt, s svojim premoženjem. Lastninsko preoblikovanje, zlasti po metodi razdelitve in internega odkupa, se izvaja na njegovem premoženju ter omejuje na upravičence, določene v 23. do 25. členu ZLPP. Celotno premoženje podjetja z družbenim kapitalom je osnova za otvoritveno bilanco in lastninsko preoblikovanje podjetij. Posegi v premoženje podjetij bi torej zmanjšali njegovo izhodiščno vrednost in oškodovali krog upravičencev, ki je najtesneje povezan z ustvaritvijo tega premoženja.

Izvajanje 48.a člena se torej nanaša na presojo posameznih pravnih poslov in dejanj s stališča oškodovanja družbene lastnine. Tudi v teh postopkih pa bo mogoče preveriti še obstoj vseh ostalih predpostavk, ki so predpogoj za veljavnost pravnih poslov. Zlasti bo potrebno ugotoviti dopustnost nagiba in zakonitost oblikovanja in izražanja volje pri sklepanju pravnih poslov, na podlagi katerih so se družbena sredstva brezplačno prenašala.

V drugem odstavku 48.b člena in 48.c člena zakon določa, da revizijski organ izda odločbo, s katero podjetju naloži ukrepe, če v tridesetdnevem roku ni izvedlo uskladitev, določenih v revizijskem poročilu. V skladu s tretjim odstavkom 48.b člena lahko prizadeto podjetje in druge pravne ter fizične osebe, ki jim je bila odločba vročena, zoper to odločbo pri pristojnem sodišču vložijo tožbo. Revizijski organ je pristojen podjetju naložiti ukrepe na podlagi ugotovitev, da obstajajo predpostavke iz 48.a člena napadenega zakona.

Ustava v 23. členu vsakomur zagotavlja pravico, da o njegovih pravicah in dolžnostih odloča neodvisno in nepristransko redno sodišče. 25. člen ustave določa, da je vsakomur zagotovljena pravica do pritožbe ali drugega sredstva proti odločbam sodišč in drugih državnih organov, s katerimi ti odločajo o njegovih pravicah, dolžnostih ali pravnih interesih. 157. člen ustave dalje določa, da o zakonitosti dokončnih posamičnih aktov državnih in drugih pooblaščenih organov odloča sodišče v upravnem sporu, če za posamezne zadeve ni z zakonom predvideno drugo sodno varstvo.

Zakonodajalec je z določbo 48.b člena uredil le postopek za vzpostavitev zakonitega prikazovanja družbenih sredstev po merilih, predpisanih v 48.a členu, hkrati pa omogočil, da se odločba, temelječa na domnevi, z nasprotnim dokazom v specifičnem pravnem postopku, ki zagotavlja polno jurisdikcijo, ovrže.

Ustavno sodišče nadalje poudarja, da revizija po 48. in 48.a členu ZLPP ne izključuje možnosti, da upravičenci sprožijo katerikoli drug postopek pred ustreznim sodiščem in drugimi organi za uveljavljanje pravic, predviden z drugimi veljavnimi predpisi.

C

Ustavno sodišče je sprejelo to odločbo na podlagi prvega odstavka 160. člena ustave in 7. člena ustavnega zakona za izvedbo ustave ob uporabi druge alineje tretjega odstavka 25. člena zakona o postopku pred Ustavnim sodiščem SRS (Uradni list SRS, št. 39/74 in 28/76) v sestavi: predsednik dr. Peter Jambreč in sodniki dr. Tone Jerovšek, mag. Matevž Krivic, mag. Janez Snoj, dr. Janez Šinkovec, dr. Lovro Šturm, Franc Testen, dr. Lojze Ude in dr. Boštjan M. Zupančič. Izrek pod

točko I. je sprejelo s šestimi glasovi proti trem. K tej točki izreka so napovedati odklonilno ločeno mnenje sodniki Jambrek, Jerovšek in Šturm.

Izrek pod točko II. je sprejelo z osmimi glasovi proti enemu. K tej točki je dal odklonilno ločeno mnenje sodnik Ude.

Št. U-I-133/93-56

Ljubljana, dne 31. marca 1994.

Predsednik
dr. Peter Jambrek l. r.