



**REPUBLIKA SLOVENIJA  
USTAVNO SODIŠČE**

Številka: U-I-118/95-6

Datum: 5.10.1995

**S K L E P**

Ustavno sodišče je v postopku za preizkus pobude Zavarovalne družbe Adriatic d.d., Koper, Ljubljanske zavarovalnice d.d., Ljubljana, Zavarovalniške hiše Slovenica d.d., Ljubljana, Zavarovalnice Maribor d.d., Maribor, Zavarovalnice Tilia d.d., Novo mesto, in Zavarovalnice Triglav d.d., Ljubljana, ki jih zastopa Slovenski zavarovalni biro, G.I.Z., Ljubljana, ki ga zastopa generalni sekretar dr. Drago Mežnar, na seji dne 5.10.1995

**s k l e n i l o:**

1. Pobuda za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti Uredbe o določitvi najvišjih cen premij za obvezna zavarovanja avtomobilske odgovornosti osebnih vozil (Uradni list RS, št. 73/94) in Uredbe o določitvi najvišjih cen premij za obvezna zavarovanja avtomobilske odgovornosti osebnih vozil (Uradni list RS, št. 78/94), se zavrže.
2. Pobuda za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti Uredbe o določitvi najvišjih cen premij za obvezna zavarovanja avtomobilske odgovornosti osebnih vozil (Uradni list RS, št. 21/95) in Uredbe o določitvi najvišjih cen premij za obvezno zavarovanje avtomobilske odgovornosti osebnih vozil (Uradni list RS, št. 46/95) se sprejme.
3. Predlog, da se do končne odločitve zadrži izvrševanje Uredbe o določitvi najvišjih cen premij za obvezna zavarovanja avtomobilske odgovornosti osebnih vozil (Uradni list RS, št. 21/95) in Uredbe o določitvi najvišjih cen premij za obvezno zavarovanje avtomobilske odgovornosti osebnih vozil (Uradni list RS, št. 46/95), se zavrne.

**O b r a z l o ž i t e v**

**A.**

1. Pobudnice so s pobudo z dne 3.7.1995 in z razširitvijo pobude z dne 10.8.1995 predlagale oceno ustavnosti in zakonitosti naslednjih predpisov:

- Uredbe o določitvi najvišjih cen premij za obvezna zavarovanja avtomobilske odgovornosti osebnih vozil (Uradni list RS, št. 73/94),
- Uredbe o določitvi najvišjih cen premij za obvezna zavarovanja avtomobilske odgovornosti osebnih vozil (Uradni list RS, št. 78/94),
- Uredbe o določitvi najvišjih cen premij za obvezna zavarovanja avtomobilske odgovornosti osebnih vozil (Uradni list RS, št. 21/95),
- Uredbe o določitvi najvišjih cen premij za obvezno zavarovanje avtomobilske odgovornosti (Uradni listi, št. 46/95).

Pobudnice menijo, da Vlada pri izdaji izpodbijanih uredb ni upoštevala veljavnega zakonskega temelja za sprejemanje interventnih ukrepov na področju premij obveznih zavarovanj avtomobilske odgovornosti za osebna vozila, ki naj bi bil le v določbi tretjega odstavka 6. člena Zakona o obveznih zavarovanjih v prometu (Uradni list RS, št. 70/94 - v nadaljevanju: ZOZP) in je namesto tega uporabila kot zakonski temelj 5. člen Zakona o cenah (Uradni list RS, št. 1/91-I). ZOZP naj bi bil tako kot lex

specialis uredil tudi področje premij obveznih zavarovanj avtomobilske odgovornosti, pri čemer naj bi bil tudi na tem področju uveljavil svobodo gospodarske pobude. Pri tem poudarjajo, da Ustava v 74. členu določa, da je gospodarska pobuda svobodna. Zakonodajalec je imel namreč možnost odločiti se za ureditev, po kateri bi se premije obveznih zavarovanj v prometu določale administrativno, pa se za takšno rešitev ni odločil, tretji odstavek 6. člena ZOZP pa naj bi predstavljal le delno omejitev tega načela, saj sme vlada le izjemoma poseči v premije obveznih zavarovanj avtomobilske odgovornosti in sicer, ko so izpolnjeni pogoji, ki jih opredeljuje tretji odstavek 6. člena ZOZP. Ta določba določa tudi objektivne kriterije, kdaj in na kakšen način je dopusten poseg vlade v premije in sicer je kriterij ugotovitev o tem, da so zavarovalnice na račun lastnikov vozil, ki so sklenili obvezna zavarovanja avtomobilske odgovornosti, ustvarile nesorazmerno visok dobiček. Pobudnice menijo, da je bilo z uporabo napačnega zakonskega temelja za izdajo izpodbijanih uredb kršeno načelo Ustave, ki določa, da morajo biti podzakonski predpisi in drugi splošni akti v skladu z Ustavo in zakonom (tretji odstavek 153. člena Ustave). Pobudnice trdijo, da ni podan tudi noben od pogojev 5. člena Zakona o cenah (Uradni list RS, št. 1/91-I) in navajajo, da se s to dejavnostjo ukvarja kar šest zavarovalnic. Pobudnice so z vlogo z dne 3.7.1995 predlagale tudi začasno zadržanje izvršitve predzadnje citirane uredbe, z vlogo z dne 10.8.1995 pa začasno zadržanje zadnje citirane uredbe. Tak predlog utemeljujejo z navedbami, da je zaradi administrativnega omejevanja premij navedena zavarovalna vrsta v letu 1994 poslovala z izgubo. Z izdajo izpodbijanih uredb naj bi se tudi po sprejemu ZOZP nadaljevalo zadrževanje premij pod potrebno ravno, s čimer naj bi rastla izguba v tej zavarovalni vrsti. Izguba naj bi se dodatno povečevala tudi zaradi tega, ker je novi zakon (ZOZP) zvišal minimalne zavarovalne vsote. Pobudnice navajajo, da zaradi nezakonitega omejevanja premij za obvezno zavarovanje avtomobilske odgovornosti utegnejo nastati težko popravljive posledice, saj so s pokrivanjem izgub te zavarovalne vrste obremenjene druge zavarovalne vrste, s tem pa so na ta račun drugi zavarovanci postavljeni v slabši - neenakopraven položaj.

Možno naj bi celo bilo, da zaradi dolgotrajne podcenjenosti premij pride do nesolventnosti zavarovalnic in nezmožnosti izplačevanja odškodnin.

2. Vlada v svojem odgovoru navaja, da je pri sprejemu izpodbijanih uredb upoštevala pravilno zakonsko podlago - 5. člen Zakona o cenah (Uradni list RS, št. 1/91-I), in meni, da je zato pobuda s predlogom za zadržanje neutemeljena. Vlada ocenjuje, da ji ZOZP s tretjim odstavkom 6. člena dodaja še novo pooblastilo na področju neposrednega ukrepanja na področju cen poleg tistih, ki jih ima po 5. členu Zakona o cenah. V odgovoru se tudi opozarja, da Vlada tudi ne bi mogla upoštevati kot pravno podlago za izdajo uredb ZOZP, ker tretji odstavek 6. člena določa tudi način ugotavljanja nesorazmernosti med zavarovalnimi premijami in izplačanimi škodami in sicer "na osnovi predpisanih statističnih podatkov, ki jih morajo zbirati zavarovalnice v Republiki Sloveniji", pri čemer podzakonski predpis, ki bi določal te statistične podatke, ni uveljavljen in torej ni mogoče skladno z zakonom ugotoviti nesorazmerja. Vlada je v odgovoru obširno razložila in opisala situacijo na trgu leta 1992, ki je takrat opravičevala njen interventni poseg.

Po njenih navedbah pa razlogi za izdajo uredb na podlagi 5. člena še vedno obstajajo, kar se opravičuje z navedbo, da ima ena zavarovalnica (Zavarovalnica Triglav d.d.) še vedno prevladujoč položaj na trgu - cca 63-odstotni delež, kar lahko povzroči monopolen način oblikovanja premij. Zato se je zaradi preprečitve tega Vlada odločila urejati to področje cen z uredbami o določitvi najvišjih cen premij na podlagi 5. člena Zakona o cenah, ki jih sprejema po preteku štirih mesecev, pri čemer upošteva analizo gibanja cen na trgu kakor tudi vpliv rasti cen na stroške, ki nastajajo pri opravljanju dejavnosti.

## B.

3. Ker sta še pred vložitvijo pobude za oceno ustavnosti in zakonitosti že citiranih izpodbijanih uredb prenehali veljati Uredba o določitvi najvišjih cen premij za obvezno zavarovanje avtomobilske odgovornosti osebnih vozil (Uradni list RS, št. 73/94) ter Uredba o določitvi najvišjih cen premij za obvezno zavarovanje avtomobilske odgovornosti osebnih vozil (Uradni list RS, št. 78/94), je Ustavno sodišče, ki praviloma odloča le o ustavnosti in zakonitosti veljavnih predpisov (160. in 161. člen Ustave), pobudo za začetek postopka v tem delu ob smiselni uporabi 47. člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 15/94, v nadaljevanju: ZUstS) zaradi pomanjkanja pravovarstvenega interesa zavrglo.

4. Že po vložitvi pobude pa je prenehala veljati Uredba o določitvi najvišjih cen premij za obvezno zavarovanje avtomobilske odgovornosti osebnih vozil ( Uradni list RS, št. 21/95). Po 47. členu ZUstS Ustavno sodišče lahko v primeru, da je predpis med postopkom prenehal veljati, niso pa bile odpravljene posledice neustavnosti oziroma nezakonnosti, ugotovi, da ni bil v skladu z Ustavo in zakonom, pri čemer odloči, ali ima njegova ugotovitev učinek odprave ali razveljavitve. Glede na navedbe, ki jih ne zanika niti Vlada, da pobudnicam na podlagi uredbe, ki je med postopkom prenehala veljati, nastaja oziroma je nastala škoda, ki očitno ni bila odpravljena, Ustavno sodišče lahko ugotavlja, ali je bila ta izpodbijana uredba v skladu z Ustavo in zakonom. Seveda pa je Ustavno sodišče pristojno za odločanje o ustavnosti in zakonitosti Uredbe o določitvi najvišjih cen premij za obvezno zavarovanje avtomobilske odgovornosti (Uradni list RS, št. 46/95), ki še velja. Ustavno sodišče je tako v tem delu pobudo sprejelo, saj ocenjuje, da iz podatkov spisa ne izhaja, da bi šlo za primer iz drugega odstavka 26. člena ZUstS. V zadevi bo v nadaljnjem postopku potrebno odgovoriti predvsem na vprašanje, ali je Vlada pri izdajanju izpodbijanih uredb uporabila pravi zakonski temelj in ali je v primeru, da je izbrala pravi zakonski temelj, z izdajo izpodbijanih uredb zadostila legalitetnemu načelu tudi v vsebinskem pogledu, ali so bili torej ob izdaji teh uredb podani zakonski pogoji, to je pogoji 5. člena Zakona o cenah, za njihovo uvedbo. V nadaljnjem postopku bo Ustavno sodišče predvsem presojalo skladnost izpodbijanih uredb s tretjim odstavkom 153. člena in s 120. členom Ustave.

5. Na podlagi 39. člena ZUstS sme Ustavno sodišče do dokončne odločitve v celoti ali delno zadržati izvršitev zakona ali drugega predpisa ali splošnega akta za izvrševanje javnih pooblastil, če bi zaradi njegovega izvrševanja lahko nastale težko popravljive posledice. Ker je Uredba o določitvi najvišjih cen premij za obvezno zavarovanje avtomobilske odgovornosti osebnih vozil (Uradni list RS, št. 21/95) dne 15.8.1995 prenehala veljati, bi morda imelo smisel le začasno zadržanje izvrševanja Uredbe o določitvi najvišjih cen premij za obvezno zavarovanje avtomobilske odgovornosti osebnih vozil (Uradni list RS, št. 46/95). Ustavno sodišče je ocenilo, da niso izpolnjeni pogoji za izdajo sklepa o njenem začasnem zadržanju po 39. členu ZUstS. Kot že navedeno, pobudnice zaradi administrativnega omejevanja premij zatrjujejo izgubo v tej zavarovalni vrsti, s pokrivanjem katere naj bi bile obremenjene druge zavarovalne vrste. Da so se rezultati na tem področju res poslabšali, pri čemer gre tudi za izgube na tem področju, potrjuje tudi odgovor Vlade. Navedbe, da je možno, da bi zaradi dolgotrajne podcenjenosti premij prišlo celo do nesolventnosti zavarovalnic, pa pobudnice z ničimer ne utemeljujejo. Ob tem je potrebno opozoriti tudi na določbo 6. člena Zakona o cenah, ki preprečuje, da bi ukrepi določitve cen onemogočali normalno poslovanje prizadetih, saj se v primeru, ko se zaradi sprejema ukrepov določitve cen bistveno poslabšajo pogoji poslovanja, ki onemogočajo normalno poslovanje, zagotovijo nadomestila (iz proračuna) do ravni cene, ki pokriva stroške enostavne reprodukcije. Ustavno sodišče je upoštevalo, da bi pobudnice, če bi bilo izvrševanje izpodbijane uredbe zadržano, takoj imele možnost zvišati premije, kar bi potrošnike takoj prizadelo. Po drugi strani pa je škoda, ki naj bi jo imele zavarovalnice zaradi izpodbijane uredbe, denarna, kar olajša morebitno odpravo škodljivih posledic. Ustavno sodišče je zato predlog za začasno zadržanje izvrševanja obeh izpodbijanih uredb zavrnilo.

### C.

6. Ustavno sodišče je sprejelo ta sklep na podlagi 25. člena, tretjega odstavka 26. člena in 39. člena ZUstS v sestavi: predsednik dr. Tone Jerovšek in sodniki dr. Peter Jambreč, mag. Matevž Krivic, mag. Janez Snoj, dr. Janez Šinkovec, dr. Lovro Šturm, Franc Testen, dr. Lojze Ude in dr. Boštjan M. Zupančič. Sklep je sprejelo z osmimi glasovi proti enemu. Proti je glasoval sodnik Zupančič.

P r e d s e d n i k :  
dr.Tone Jerovšek