



REPUBLIKA SLOVENIJA
USTAVNO SODIŠČE

Številka: U-I-94/97

Datum: 19.6.1997

S K L E P

Ustavno sodišče je v postopku za preizkus pobud družb Publikum Borzno posredovanje d.d., Ljubljana, in Catalina S.A., New York, ki ju zastopa Zvone Taljat, odvetnik v Ljubljani, na seji dne 19. junija 1997

s k l e n i l o :

Predlog, da se do končne odločitve zadrži izvrševanje 5., 6., 7. in 8. točke Sklepa o načinu opravljanja plačilnega prometa s tujino (Uradni list RS, št. 6/97) ter 101.c, 101.d, 101.e, 101.f, 101.g in 101.h točke Navodila o spremembah in dopolnitvah Navodila o načinu opravljanja plačilnega prometa s tujino (Uradni list RS, št. 6/97) se zavrne.

O b r a z l o ž i t e v

A.

1. Obe pobudnici z ločenima vlogama izpodbijata v izreku navedene določbe Sklepa o načinu opravljanja plačilnega prometa s tujino (v nadaljevanju: Sklep) ter Navodila o spremembah in dopolnitvah Navodila o načinu opravljanja plačilnega prometa s tujino (v nadaljevanju: Navodila). Pri tem tuja ameriška družba Catalina S.A., New York (v nadaljevanju: Catalina), v kasnejši vlogi navaja, da je tuj investitor, katerega dejavnost so tudi naložbe v Republiki Sloveniji. Izpodbijane določbe naj bi zavrle njene kontinuirane naložbe, s čimer naj bi ji bile kršene pravice, zagotovljene s 13. členom Ustave in z zakoni. Catalina se vsebinsko smiselno pridružuje razlogom in predlogom vloge družbe Publikum Borzno posredovanje d.d., Ljubljana (v nadaljevanju: Publikum).

2. Po pobudi Publikuma naj bi bile izpodbijane določbe Sklepa in Navodila protiustavne in nezakonite:

- ker naj bi Banka Slovenije s prekoračitvijo zakonskih pooblastil neupravičeno posegla v zakonsko ureditev trga vrednostnih papirjev (37. člen Zakona o trgu vrednostnih papirjev, Uradni list RS, št. 6/94 - v nadaljevanju: ZTVP);

- ker naj bi izpodbijana akta predstavljala dejanje, ki omejuje prosto nastopanje podjetij na trgu (17. člen Zakona o varstvu konkurence, Uradni list RS, št. 18/93 - v nadaljevanju: ZVK); - ker naj bi bila v nasprotju z mednarodnimi pogodbami, ki jih je ratificirala Republika Slovenija, ter naj bi imela diskriminatorne učinke za tuje vlagatelje;

- ker naj bi bila v nasprotju z načelom sorazmernosti.

Publikum v pobudi in v pripravljani vlogi očitane kršitve obširno razlaga, kot sporna pa posebej izpostavlja tudi princip obligatornosti tako uvedenih skrbniških računov ter dejstvo, da so sredstva na skrbniškem računu vključena v bilanco bank, zaradi česar naj bi nastajali veliki stroški storitev pooblaščenih bank.

3. Obe pobudnici trdita, da ureditev neposredno posega v njune pravice, pravne interese oziroma pravni položaj v smislu 24. člena ZUstS (Uradni list RS, št. 15/94 - v nadaljevanju : ZUstS), kar podrobno utemeljujeta.

4. Predlaga se tudi zadržanje izvrševanja izpodbijane ureditve po 39. členu ZUstS. Publikum navaja, da so mu z uveljavitvijo Sklepa in Navodila v celoti prenehala naročila vrste tujih borzno- posredniških hiš, zasebnih investitorjev in bank, tako da naj bi se bil obseg njegovega prometa drastično zmanjšal

(v primerjavi s predhodnim šestmesečnim obdobjem za 65%), poleg tega pa da je prišlo tudi do realiziranih izgub, ker je slovenski borzni indeks (SBI) po njuni uveljavitvi močno upadel (SBI naj bi se v prvih treh dneh po uveljavitvi izpodbijanih aktov zmanjšal za 21,75 %). Težko popravljiva škoda mu je torej že nastala, nastaja pa mu še naprej in meni, da obstaja nevarnost, da ne bo vzdržal nastale situacije. Nihče od velikih tujih investorjev kljub zatrjevanju Banke Slovenije o povečani varnosti za tuje naložbe po uvedbi izpodbijane ureditve ni nadaljeval z vlaganji. Sedanje stanje na trgu vrednostnih papirjev naj bi bilo tako neposredna posledica izpodbijane ureditve. Predlog se posebej utemeljuje tudi s škodo, ki naj bi zaradi izpodbijanega ukrepa nastajala gospodarstvu Republike Slovenije. Z oviranjem pritoka kapitala v Slovenijo se dviguje cena novih naložbenih sredstev, brez katerih gospodarstvo težko ohrani konkurenčnost ter donosnost. Učinki ukrepa naj bi se kazali razen v omejevanju konkurenčnega položaja nebančnih borzno- posredniških hiš tudi v strmem padcu nakupov delnic slovenskih podjetij s strani tujih podjetij. Zaradi razvrednotenja slovenskega premoženja naj bi bili oškodovani tudi državljani, ki so pridobili delnice v okviru lastninskega preoblikovanja, ter skladi, na katere so bile prenesene delnice.

5. Pobudi sta bili v postopku preizkusa poslani nasprotnemu udeležencu Svetu Banke Slovenije in Guvernerju Banke Slovenije (v nadaljevanju: Banka Slovenije), da bi se o njej izjavila. Prva pobuda pa je bila poslana tudi v mnenje Ministrstvu za finance (v nadaljevanju: Ministrstvo). Banka Slovenije v odgovorih na obe pobudi izrecno izpodbija pravni interes obeh pobudnic. Tako Banka Slovenije kot Ministrstvo menita, da je sama pobuda vsebinsko neutemeljena ter predlagata njeno zavrnitev.

6. Po mnenju Banke Slovenije ni pogojev za zadržanje izvrševanja izpodbijanih določb do končne odločitve v smislu 39. člena ZUstS. Pri tem se izraža dvom v obstoj vzročne zveze med napadenima Sklepom in Navodilom ter škodo, ki naj bi jo Publikum utrpel.

Nasprotni udeleženec sicer ne ugovarja navedbam o zmanjšanem poslovanju Publikuma ter padcu SBI, meni pa, da to za presojo zadržanja ni relevantno. Ob tem navaja, da je predlagano primerjalno šestmesečno obdobje septemember 96 - januar 97 neprimerno, saj da je v tem obdobju prišlo do neobičajnega tudi šest do osemkratnega povečanja deviznega pritoka v primerjavi s predhodnimi meseci, kar izkazuje s prilogami. Tudi gibanja na kapitalnem trgu v tem obdobju naj bi bila neobičajna, zato to obdobje ne more biti referenčno. Gibanja na kapitalnem trgu pa niso bistvena za Banko Slovenije, odločala se je namreč na podlagi podatkov o deviznem pritoku. Povprečni mesečni pritek deviz iz tega naslova je bil v tem obdobju 30 milijonov DEM. Ker se je Banka Slovenije odločila za vodenje politike drsečega tečaja, lahko tečaj tolarja zaradi teh dejstev zelo niha. Tečaj se tako oblikuje v odvisnosti od ponudbe in povpraševanja na deviznem trgu in hkrati od aktivnosti same centralne banke, ki jo izvaja (ob doseganju njenega prvega cilja stabilnosti domače denarne enote) skozi uravnavanja količine denarja v obtoku (če ima dovolj "prostora"). Naraščanje deviznih rezerv pomeni torej nekontrolirano naraščanje denarne mase v obtoku in s tem na daljši rok direktno vzpodbujanje inflacije. Zaradi apreciacije tečaja tolarja postane na daljši rok domače gospodarstvo nekonkurenčno in izgubi tuje izvozne trge. Posledično pride do primanjkljaja v tekočem delu plačilne bilance, negativna gibanja v tekočem delu plačilne bilance, ki vplivajo na gibanje tečaja, pa povzročijo obrat v kapitalnem delu plačilne bilance. Takrat pride do umika tujih vlagateljev, ki prodajajo vrednostne papirje ter s tolarji povprašujejo po tuji valuti. Zaradi takšnega stanja naj bi s predlaganim začasnim zadržanjem nastala nepopravljiva škoda za pretežni del slovenskega gospodarstva v celoti. Povzročilo bi namreč nenadzorovan devizni pritek, apreciacijo tolarja, negativno tekočo plačilno bilanco. Korist bi kratkoročno imeli borzni posredniki in tuji vlagatelji, že srednjeročno pa bi bili ob dobiček zaradi opisanih ekonomskih zakonitosti tudi vlagatelji v vrednostne papirje. Posledice zadržanja na denarni sistem in devizni trg naj bi bile enake kot pri meritornem odločanju.

Navedba Publikuma, da nastaja škoda gospodarstvu Slovenije zaradi dvigovanja cene novih naložbenih sredstev, je po mnenju Banke Slovenije morda resnična na mikronivoju, s stališča narodnega gospodarstva pa naj bi bila napačna. Naprotni udeleženec meni, da bo pri odločanju o začasnem zadržanju izvrševanja izpodbijanih določb potrebno tehtati med parcialnimi interesi kapitalnega trga in interesi stabilnosti denarnega in gospodarskega sistema Slovenije, pri čemer je trg kapitala le njegov del.

7. Ustavno sodišče je zadevi, ki sta tekli na pobudo Publikuma in Cataline, združilo zaradi skupnega obravnavanja in odločanja.

8. Po 39. členu ZUstS sme Ustavno sodišče do končne odločitve v celoti ali deloma zadržati izvršitev zakona, drugega predpisa ali splošnega akta za izvrševanje javnih pooblastil, če bi zaradi njegovega izvrševanja lahko nastale težko popravljive škodljive posledice. Po ustaljeni praksi Ustavno sodišče o tem odloča na podlagi tehtanja škodljivih posledic, ki bi lahko nastale.

Kolikor oceni, da je škoda, ki bi lahko nastala v primeru zadržanja izvrševanja izpodbijane ureditve, če bi se kasneje izkazalo, da ureditev ni nezakonita in/ali protiustavna, večja in težje popravljiva od tiste, ki bi brez začasnega zadržanja lahko nastala pobudniku ob predpostavki, da bi s pobudo uspel, začasnemu zadržanju ne ugodí. Ustavno sodišče sicer ne vidi kakšne posebne finančne škode, ki bi ob zavrnitvi zadržanja izvrševanja lahko nastala pobudnici Catalini, ki ima pač možnost investirati (ali ne) v vrednostne papirje, kjer ocenjuje, da je to zanjo ekonomsko smotno. Upad dejavnosti borznega posrednika ter padeč SBI pa sta razloga, ki narekujeta, da je potrebno opraviti tehtanje škod.

Obrazložene trditve Banke Slovenije, da bi zadržanje izvrševanja izpodbijane ureditve povzročilo nenadzorovan devizni pritok, apreciacijo tolarja in negativno tekočo plačilno bilanco, kar vse bi lahko imelo negativne posledice za celotno narodno gospodarstvo, Ustavno sodišče ocenjuje za dovolj tehtne razloge, da ni moglo ugoditi predlogu za zadržanje izvrševanja izpodbijane ureditve. Strinja se namreč z mnenjem Banke Slovenije, da bi bile posledice zadržanja za denarni sistem in devizni trg enake kot pri meritornem odločanju. Zato je bilo potrebno odločiti kot v izreku. Takšna odločitev pa še v ničemer ne prejudicira odločitve o obstoju procesnih predpostavk za odločanje v tej zadevi.

C.

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

P r e d s e d n i k
dr. Lovro Šturm