



REPUBLIKA SLOVENIJA
USTAVNO SODIŠČE

Številka: U-I-239/04-13

Datum: 19. 10. 2006

ODLOČBA

Ustavno sodišče je v postopku za preizkus pobude družbe Petrol, d. d., Ljubljana, ki jo zastopa Mitja Ulčar, odvetnik v Kranju, na seji 19. oktobra 2006

odločilo:

1. Člen 30 Zakona o trošarinah (Uradni list št. 84/98 in 57/99) je bil v neskladju z Ustavo.
2. Odločitev iz prejšnje točke se izvrši tako, da lahko trošarinski zavezanec v še nepravnomočno končanih postopkih zahteva vračilo preveč plačanega zneska trošarine.

Obrazložitev

A.

1. Pobudnica izpodbija 6. točko 15. člena in 30. člen Zakona o trošarinah (v nadaljevanju ZTro). Navaja, da je bila kot trošarinska zavezanka zavezana k plačilu dodatne trošarine ob sprostitvi trošarinskih izdelkov v porabo (13. člen ZTro) v primeru, ko se je višina trošarine za trošarinske izdelke, ki so bili na zalogi izven trošarinskih skladišč, zvišala (6. točka 15. člena ZTro). V primeru znižanja trošarine pa naj ne bi bila upravičena do vračila preveč obračunane trošarine za vse trošarinske izdelke, ki so bili že sproščeni v uporabo, niso pa še bili prodani. Meni, da je bila izpodbijana ureditev, ker ni omogočala vračila preveč plačane trošarine v primeru njenega znižanja, v nasprotju s splošnim načelom enakosti iz 14. člena Ustave. Meni, da je zakonodajalec arbitrarno in diskriminacijsko razlikoval med položajema znižanja in zvišanja trošarine, za kar po njenem mnenju ni imel nobenega utemeljenega razloga. Pobudnica v nadaljevanju navaja številne možne razloge za razlikovanje na strani zakonodajalca, pri čemer pa pri vsakem izmed njih zatrjuje, da gre za neutemeljeno razlikovanje med položajema zvišanja in znižanja trošarine oziroma celo za primer sumljivega razlikovanja. Po mnenju pobudnice bi moral zakonodajalec enako urediti oba položaja in v 30. členu ZTro kot primer vračila trošarine določiti tudi primer, ko se trošarina zniža potem, ko ima trošarinski zavezanec trošarinske izdelke že na zalogi izven trošarinskih skladišč.

2. Če bi Ustavno sodišče menilo, da je ob ustrezni razlagi ZTro ob znižanju trošarine mogoče zahtevati vračilo razlike trošarine, pa pobudnica predlaga, naj Ustavno sodišče ugotovi, da je izpodbijana ureditev iz 30. člena ZTro v nasprotju z 2. členom Ustave. V

tem primeru po mnenju pobudnice zakonsko besedilo ZTro grobo krši načelo jasnosti in določnosti predpisov, ki izhajajo iz 2. člena Ustave, saj takšnega primera (vračila trošarine v primeru njenega znižanja) ne uvršča med taksativno naštete primere vračila trošarine iz 30. člena ZTro.

3. Pobudnica navaja, da je bila 6. točka 15. člena ZTro z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o trošarinah (Uradni list RS, št. 33/01 – v nadaljevanju ZTro-B) spremenjena, in sicer tako, da sedaj ureja samo še primer zvišanja trošarine za cigarete. Vendar svoj pravni interes utemeljuje z navedbo, da bo, kljub temu, da je bila izpodbijana ureditev spremenjena, pristojni organ o njenem zahtevku odločal še na podlagi tedaj veljavnega ZTro. Ko je bila z Uredbo o spremembi uredbe o določitvi zneska trošarin za mineralna olja in plin (Uradni list RS, št. 88/2000) trošarina za plinsko olje, ki se uporablja za pogon, znižana s 56,75 SIT za liter na 51,08 SIT za liter, je namreč pobudnica na podlagi dne 30. 9. 2000 opravljenega popisa zalog razpolagala še s 6.158.787 litri dizelskega goriva izven trošarinskega skladišča. Pričakovala je vračilo preveč obračunane trošarine v skupni višini 34.920.322,29 SIT, vendar je Carinski urad Ljubljana njeno vlogo za vračilo razlike med obračunano in znižano trošarino najprej zavrgel, nato pa v ponovnem postopku zavrnil z utemeljitvijo, da njen zahtevek nima podlage v zakonu. Zato po njenem mnenju posledice protiustavnosti izpodbijanega zakonskega besedila s spremembo predpisa niso bile odpravljene, saj o njih še ni bilo odločeno s pravnomočnim posamičnim aktom.

4. Državni zbor na pobudo ni odgovoril. Vlada v svojem mnenju nasprotuje pobudi in navaja, da je rešitev iz 6. točke 15. člena ZTro izjema, ki odstopa od temeljnega načela zakona in pomeni, da ob spremembi trošarine nastane obveznost plačila trošarine tudi za trošarinske izdelke na zalogi izven trošarinskega skladišča, torej za trošarinske izdelke, ki so že sproščeni v porabo in je bila zanje trošarina že obračunana oziroma plačana. Meni, da je zakonodajalec določil dodatni obdavčljivi dohodek za posebne primere nastanka trošarinske obveznosti. Po mnenju Vlade je bila obravnavana izjema uvedena, da bi preprečili kopičenje zalog trošarinskih izdelkov izven trošarinskega skladišča neposredno pred povečanjem zneskov trošarine, da bi s tem preprečili izogibanje plačilu dajatev, špekulacije in zlorabe ter da bi omejili prikrajšanja plačil v proračun. Vlada v nadaljevanju pojasnjuje, da se je s spremembo ZTro leta 2001 omenjena določba skrčila le na eno vrsto trošarinskih izdelkov (na cigarete, kjer pa je zaradi posebnosti izračunavanja trošarine ureditev drugačna), ker je nekaj več kot enoletna praksa pokazala, da finančni učinki takšne ureditve ne upravičujejo stroškov in administrativnih postopkov tako pri zavezancih kot pri nadzornem organu. V nadaljevanju Vlada meni, da določba 6. točke 15. člena ZTro ne pomeni diskriminacijske obravnave zavezancev, saj se po njenem mnenju diskriminiranost predpisa presoja glede na to, ali so enakovrstni primeri v zakonu enako urejeni, in če niso, ali je razlikovanje utemeljeno. V obravnavani zadevi pa gre za izjemen primer nastanka obveznosti za obračun trošarine, ki je določen za vse zavezance enako. Vlada v svojem mnenju nasprotuje tudi navedbam pobudnice, da je ZTro v neskladju z 2. členom Ustave, saj meni, da prvi odstavek 30. člena ZTro jasno in nedvomno določa primere, v katerih je možno vračilo trošarine, tako da sta izključena kakršnakoli samovolja ali arbitrarno odločanje carinskih organov. Vlada predlaga, naj Ustavno sodišče pobudo zavrne.

B.

5. Točka 6 člena 15 ZTro, ki je z uveljavitvijo ZTro-B prenehala veljati, je določala, da (dodatna) obveznost za plačilo trošarine nastane tudi takrat, ko se spremeni višina trošarine za trošarinske izdelke, ki so na zalogi izven trošarinskih zalog. To je pomenilo, da je moral v primeru zvišanja trošarine trošarinski zavezanec doplačati razliko. Člen 30 ZTro je taksativno našteval primere vračila trošarine, vendar med njimi ni bilo primera, ko bi se trošarina znižala. Iz vsebine pobude izhaja, da pobudnica nasprotuje predvsem ureditvi, po kateri v položaju, ko je prišlo do znižanja trošarine, trošarinski zavezanec ni bil upravičen zahtevati vračila razlike, saj 30. člen ZTro ni predvideval pravice do vračila trošarine. Glede na to je Ustavno sodišče štelo, da pobudnica dejansko izpodbija le 30. člen ZTro, kakršen je veljal pred novelo ZTro-B.

6. Po določbi 47. člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 15/94 – v nadaljevanju ZUstS) lahko v primeru, ko je zakon med postopkom prenehal veljati, niso pa bile odpravljene posledice neustavnosti, Ustavno sodišče ugotovi, da zakon ni bil v skladu z Ustavo. Ker je zakon ali del zakona, za katerega Ustavno sodišče ugotovi, da ni v skladu z Ustavo, po 43. členu ZUstS mogoče le razveljaviti, ima tudi taka ugotovitev neskladnosti lahko le učinek razveljavitve. Ker se po 44. členu ZUstS razveljavljeni zakon ne uporablja za razmerja, nastala pred dnem, ko je razveljavitev začela učinkovati, če do tega dne o njih ni bilo pravnomočno odločeno, je pravovarstvena potreba za presojo ne več veljavnega zakona podana le, če bi morebitna ugotovitev o njegovi neskladnosti z Ustavo še vplivala na pobudnikov položaj. Glede na to, da pobudničin postopek, v katerem zahteva vračilo razlike med obračunano in znižano trošarino, še ni pravnomočno končan, so pogoji iz 47. člena ZUstS za presojo izpodbijane določbe podani.

7. Ustavno sodišče je pobudo sprejelo. Glede na izpolnjene pogoje iz četrtega odstavka 26. člena ZUstS je nadaljevalo z odločanjem o stvari sami.

8. Pobudnica izpodbija določbo 30. člena ZTro z vidika neskladnosti z 2. členom Ustave. Določba naj bi bila nejasna, ker vračila trošarine v primeru njenega znižanja ne uvršča med taksativno naštete primere vračila trošarine iz 30. člena ZTro. Načelo pravne države iz 2. člena Ustave med drugim zahteva, da so predpisi jasni in določni, tako da je mogoče, tudi z uporabo pravil o razlagi pravnih norm, nedvomno ugotoviti vsebino in namen norme. Določba 30. člena ZTro taksativno našteva primere vračila trošarine, med katerimi pa ne našteva primera, ko bi se trošarina znižala. Tako iz te določbe jasno in nedvomno izhaja, da vračila trošarine v tem primeru ni. Zato je očitok o neskladju z 2. členom Ustave neutemeljen.

9. Pobudnica zatrjuje, da je bila izpodbijana ureditev v neskladju z drugim odstavkom 14. člena Ustave, ker sta bila položaja, ki sta nastala ob spremembi (zvišanje oziroma znižanje) višine trošarine za blago, ki je bilo na zalogi izven trošarinskega skladišča, zanj pa je bila že obračunana trošarina, neenako urejena. V položaju zvišanja trošarine je moral namreč trošarinski zavezanec doplačati razliko (6. točka 15. člena ZTro), v položaju, ko je prišlo do znižanja trošarine, pa ni bil upravičen zahtevati vračila razlike, saj Zakon v 30. členu ZTro takega primera ni predvidel.

10. Drugi odstavek 14. člena Ustave določa, da so pred zakonom vsi enaki. Spoštovanje načela enakosti in zagotavljanje enakega obravnavanja je torej ena od temeljnih zahtev,

na katero mora paziti zakonodajalec pri urejanju pravic in obveznosti. Vendar tega načela ni mogoče pojmovati kot enostavne splošne enakosti vseh. Po ustaljeni ustavnosodni presoji načelo enakosti pred zakonom ne pomeni, da predpis – kadar podlaga za različno urejanje niso okoliščine iz prvega odstavka 14. člena Ustave – ne bi smel različno urejati enakih položajev pravnih subjektov, pač pa, da tega ne sme početi samovoljno, brez razumnega in stvarnega razloga. Za razlikovanje mora torej obstajati razumen, iz narave stvari izhajajoč razlog.

11. V obravnavani zadevi gre za neenako obravnavanje trošarinskega zavezanca v primeru zvišanja oziroma znižanja trošarine za blago, ki je na zalogi izven trošarinskega skladišča in je bila zanj že obračunana trošarina, proti državi. V obeh primerih gre za poračun trošarine zaradi spremembe višine trošarine na podlagi uredbe Vlade za blago, ki se nahaja izven trošarinskega skladišča in je bila zanj na podlagi določbe 13. člena ZTro trošarina že obračunana. S tem, ko je zakonodajalec določil, da mora trošarinski zavezanec v primeru zvišanja doplačati razliko, v primeru znižanja trošarine pa ni upravičen zahtevati vračila razlike, je različno uredil položaja, ki sta v bistvenih lastnostih enaka. V nadaljevanju je zato treba presoditi, ali je za tako ureditev imel razumen razlog, ki izhaja iz narave stvari.

12. Razlog za tako razlikovanje iz gradiva v postopku sprejemanja ZTro ni razviden, niti ga zakonodajalec ni pojasnil v okviru možnosti, ki jo je imel v tem postopku, saj na pobudo ni odgovoril. Vlada je v svojem mnenju navedla, da je bila ureditev iz 6. točke 15. člena ZTro uvedena, da bi preprečili kopičenje zalog trošarinskih izdelkov izven trošarinskega skladišča neposredno pred povečanjem zneskov trošarine, da bi s tem preprečili izogibanje plačilu dajatev, špekulacije in zlorabe ter da bi omejili prikrajšanja plačil v proračun. To pa po oceni Ustavnega sodišča ni razumen razlog za razlikovanje, ki bi izhajal iz narave stvari, ki je predmet urejanja. Navedeno je lahko razumen razlog za ureditev, po kateri se v primeru zvišanja trošarine doplača razlika do zvišane trošarine, ne more pa biti razumen razlog za ureditev, po kateri se trošarinskemu zavezancu v primeru znižanja trošarine ne vrne razlika preveč plačane trošarine za trošarinske izdelke na zalogi izven trošarinskih skladišč. Ker zakonodajalec ni izkazal razumnega, iz narave stvari izhajajočega razloga za uzakonitev ureditve, na podlagi katere sta položaja, ki sta si po bistvenih elementih enaka, urejena različno, je bila izpodbijana ureditev v neskladju z drugim odstavkom 14. člena Ustave. Ker je zakonodajalec v 6. točki 15. člena ZTro določil, da mora trošarinski zavezanec v primeru zvišanja trošarine državi doplačati razliko, je bil 30. člen ZTro, ki je urejal pravico do vračila trošarine, do prenehanja veljavnosti 6. točke 15. člena ZTro v neskladju z Ustavo, ker ni določal, da ima trošarinski zavezanec v primeru znižanja trošarine pravico do vračila preveč plačane trošarine.

13. Ustavno sodišče v primeru, ko je zakon prenehal veljati, zakonodajalcu ne more naložiti, naj za nazaj odpravi ugotovljeno neskladje. Ker pa po 44. členu ZUstS razveljavitev zakona učinkuje tudi na razmerja, nastala pred dnem, ko je razveljavitev začela učinkovati, če do tega dne o njih ni bilo pravnomočno odločeno, je mogoče tudi ugotovitvi neustavnosti zakona po določbi 47. člena ZUstS pripisati enake učinke. Pobudnica ima namreč odprt sodni postopek v zvezi z vračilom trošarine, ki še ni pravnomočno končan. Zato je Ustavno sodišče na podlagi drugega odstavka 40. člena ZUstS določilo način izvršitve odločitve iz 1. točke izreka te odločbe. Na tej podlagi bo trošarinski zavezanec lahko zahteval povrnitev zneska preveč plačane trošarine.

C.

14. Ustavno sodišče je sprejelo to odločbo na podlagi 47. člena in drugega odstavka 40. člena ZUstS v sestavi: predsednik dr. Janez Čebulj ter sodnice in sodniki dr. Zvonko Fišer, Lojze Janko, mag. Marija Krisper Kramberger, Milojka Modrijan, dr. Ciril Ribičič, dr. Mirjam Škrk, Jože Tratnik in dr. Dragica Wedam Lukić. Odločbo je sprejelo s petimi glasovi proti štirim. Proti so glasovali sodnici Modrijan in Škrk ter sodnika Fišer in Tratnik.

Predsednik
dr. Janez Čebulj