



REPUBLIKA SLOVENIJA
USTAVNO SODIŠČE

Številka: U-I-178/93-31

Datum: 19/5-1994

ODLOČBA

Ustavno sodišče je v postopku za oceno ustavnosti in zakonitosti, začetem na predlog Pergama - Konfederacije sindikatov Slovenije, Ljubljana, Sindikata delavcev gostinstva in turizma Slovenije, Ljubljana, Sindikata kovinske in elektroindustrije Slovenije, Ljubljana in Območnega sindikata ZSSS Podravja, Maribor, na seji dne 19/5-1994

u g o t o v i l o :

1. Določbi petega odstavka 23. člena in 25.a člena Zakona o lastninskem preoblikovanju podjetij (Uradni list RS, št. 55/92, 7/93, 31/93) nista v neskladju z Ustavo.

2. Uredba o izdajanju in upoštevanju potrdil na podlagi neizplačanega dela neto osnovnih plač s priložo A in obrazci (Uradni list RS, št. 59/93) ni v neskladju s 25.a členom Zakona o lastninskem preoblikovanju podjetij (Uradni list RS, št. 55/92, 7/93, 31/93).

O b r a z l o ž i t e v

A.

1. Predlagatelji navajajo, da Zakon o lastninskem preoblikovanju podjetij (Uradni list RS, št. 55/92, 7/93, 31/93 - v nadaljevanju: ZLPP) v petem odstavku 23. člena določa, da podjetje razdeli delnice zaposlenim in bivšim zaposlenim ter upokojenim delavcem po vrednosti iz otvoritvene bilance v zameno za lastniške certifikate ali potrdila, izdana na podlagi 25.a čl. ZLPP za neizplačani del neto osnovnih plač, znižanih do ravni, ki jo v skladu s 33. členom Splošne kolektivne pogodbe za gospodarstvo (Uradni list RS, 1/90, 11/93 - v nadaljevanju: SKPG) določajo kolektivne pogodbe dejavnosti do 1/1-1993. S tem določilom naj bi bili po zatrjevanjih predlagateljev delavci, bivši zaposleni in upokojenci podjetij, ki se lastninijo, v neenakopravnem položaju z zaposlenimi v javnih zavodih, državnih organih in drugih organih in organizacijah, ki se pretežno financirajo iz proračunskih sredstev. Slednjim je po navedbah Pergama v skladu s šestim odstavkom 31. člena ZLPP omogočeno sodelovanje pri lastninjenju družbenega premoženja iz naslova premalo izplačanih plač, določenih po kolektivni pogodbi, pod ugodnejšimi pogoji kot zaposlenim delavcem, bivšim zaposlenim in upokojencem v podjetjih iz petega odstavka 23. člena izpodbijanega zakona. Zakon po zatrjevanju predlagateljev ne more ločevati zaposlenih v gospodarstvu in zaposlenih v negospodarstvu, tako da bi prvim priznaval le razliko do 80% izhodiščnih plač, določenih po kolektivni pogodbi, drugim pa do 100% izhodiščnih plač po kolektivni pogodbi. Tako razlikovanje naj bi bilo v nasprotju z načelom enakosti subjektov. Na ta način naj bi zakonodajalec na nedopusten način zoževal osnovne plače pod minimum, določen s kolektivno pogodbo, in delavcem podjetij, ki se lastninijo, za nazaj zoževal minimum pravic iz naslova osebnih dohodkov, ki jim gredo na podlagi posameznih kolektivnih pogodb.

V zvezi s tretjim in četrtem odstavkom 3. člena Uredbe o izdajanju in upoštevanju potrdil na podlagi neizplačanega dela neto osnovnih plač po navedbah Sindikata delavcev gostinstva in turizma Slovenije in Območnega sindikata ZSSS Podravja priznava Uredba upravičencem razlike, ki se izračunajo iz osnovnih bruto plač, določenih s splošno kolektivno pogodbo, znižanih za 20%, od 1/1-1990 do uveljavitve panožnih kolektivnih pogodb, od uveljavitve panožnih kolektivnih pogodb pa od osnovnih plač, določenih s temi pogodbami, znižanih za maksimalni odstotek, opredeljen s posamezno kolektivno pogodbo dejavnosti in dejansko izplačanimi plačami. Z navedenim določilom je po trditvah predlagateljev Uredba upravičencem znižala in omejila pravice, ki izhajajo iz 25.a člena ZLPP. Ta določa, da podjetje lahko opravi interno razdelitev delnic ter vplačila delnic za notranji odkup delnic tudi na podlagi potrdil, ki jih podjetje lahko izda zaposlenim delavcem na podlagi neizplačanih neto plač, znižanih do ravni, ki jo v skladu s 33. členom SKPG določajo kolektivne pogodbe dejavnosti

za čas od sprejema kolektivne pogodbe dejavnosti do 1/1-1993. Predlagatelj Sindikat kovinske in elektroindustrije Slovenije v tej zvezi navaja, da je znižanje osnovnih plač po panožni kolektivni pogodbi ob določenih pogojih bilo mogoče, vendar pa hkrati pogodba določa, da imajo delavci za znižani del plače od osnove po kolektivni pogodbi pravico do listin, s katerimi bodo lahko v kasnejših obdobjih sodelovali v procesu lastninjenja, ali pa za znižani del prijavili terjatve v stečajnem postopku. Uredba pri izdajanju potrdil upošteva le razliko nad 20-odstotnim znižanjem, ne upošteva pa specifik posameznih kolektivnih pogodb dejavnosti in ne upošteva, da je bilo možno znižanje tudi le za manjši procent. V skladu z navedenim predlagatelji predlagajo, da sodišče ugotovi, da je peti odstavek 23. člena ZLPP v nasprotju s 14. členom Ustave in da ga razveljavi. Predlagatelji nadalje predlagajo razveljavitev tretjega in četrtega odstavka 3. člena Uredbe o izdajanju in upoštevanju potrdil na podlagi neizplačanega dela neto osnovnih plač s prilogo A, češ da nista v skladu s 25.a členom ZLPP. Za primer, da Ustavno sodišče ne bi ugotovilo neuskkljenosti tretjega in četrtega odstavka 3. člena Uredbe s 25.a členom ZLPP, predlagatelji podrejeno predlagajo, da sodišče razveljavi 25.a člen ZLPP, ker po njihovih navedbah ni v skladu s 14. in 155. členom Ustave, oziroma da naloži Državnemu zboru, da ga v roku šestih mesecev uskladi z Ustavo.

Predlagatelji Območni sindikat Podravja ZSSS, Sindikat kovinske in elektroindustrije Slovenije in Sindikat delavcev gostinstva in turizma Slovenije predlagajo, da Ustavno sodišče do končne odločitve o ustavnosti in zakonitosti tretjega in četrtega odstavka 3. člena Uredbe o izdajanju in upoštevanju potrdil na podlagi neizplačanega dela neto osnovnih plač zadrži izvajanje aktov in dejanj, ki temeljijo na teh določbah.

2. V odgovoru na predlog za oceno ustavnosti petega odstavka 23. člena v zvezi s šestim odstavkom 31. člena in 25.a člena ZLPP Državni zbor navaja, da je ureditev problematike premalo izplačanih plač glede na obe splošni kolektivni pogodbi (SKPG in Kolektivne pogodbe za negospodarske dejavnosti, Uradni list RS, št. 18/91-I, v nadaljevanju: KPND) in glede na ureditev v ZLPP že v temelju različna. SKPG v 33. členu predvideva možnost zmanjšanja izhodiščnih plač do 20%, če so za to izpolnjeni s kolektivno pogodbo predpisani pogoji. Kolektivne pogodbe dejavnosti citirano določbo SKPG definirajo v konkretnem količniku po tarifnih razredih in ne urejajo pogojev za zmanjšanje izhodiščnih plač. Izhodiščne plače delavcev, ki so zaposleni na področju negospodarskih dejavnosti, se oblikujejo na drugačnih temeljih kot plače zaposlenih v gospodarstvu in so vezane na povprečno mesečno plačo v gospodarstvu. V skladu s 35. členom KPND se je lahko za omejeno obdobje treh mesecev ob izpolnjenih pogojih iz te določbe tudi tem delavcem izhodiščne plače zmanjšalo do 20% glede na osnovo, določeno s kolektivno pogodbo. ZLPP neizvajanje določb za izplačilo plač za področje gospodarstva in za področje negospodarstva ureja ločeno in različno. Potrdil za neizplačani del plač, do katerih so upravičeni delavci, zaposleni v gospodarskih dejavnostih, torej ni mogoče enačiti s certifikati, ki pripadajo delavcem v negospodarskih dejavnostih. V postopku sprejemanja spornih dopolnil ZLPP je Vlada menila, da je primerno omogočiti delavcem, zaposlenim v gospodarskih dejavnostih, pridobitev delnic v okviru interne razdelitve in notranjega odkupa za razliko med dejansko izplačanimi in obračunanimi plačami. Za področje negospodarstva je Vlada v okviru zadnjih priprav o predlogu sprememb ZLPP vložila amandma, ker je menila, da je potrebno ob dodatnih ugodnostih, ki jih spremembe ZLPP urejajo za delavce, zaposlene v gospodarskih dejavnostih, urediti ustrezne rešitve tudi za delavce, zaposlene v negospodarskih dejavnostih, oziroma v organizacijah, ki se pretežno financirajo iz proračuna, glede na dejstvo, da so bile izhodiščne plače v gospodarstvu v obdobju od 1. januarja do 31. oktobra 1992 praviloma nižje od izhodiščnih plač, določenih v SKPG. Delavci v gospodarstvu lahko na podlagi izdanih potrdil sodelujejo pri notranjem odkupu delnic, pri odkupu pa imajo 50-odstotni popust, zato ni res, da bi bili delavci, zaposleni v negospodarskih dejavnostih, v neenakopravnem položaju z delavci v gospodarstvu, čeprav jim zakon priznava pravico do potrdil, s katerimi lahko sodelujejo pri notranjem odkupu v višini razlike med dejansko izplačanimi plačami in za 20% znižano osnovo, določeno s kolektivno pogodbo.

Smiselno enako stališče je v zvezi s podrejenim predlogom Sindikata kovinske in elektroindustrije Slovenije, Sindikata delavcev gostinstva in turizma Slovenije in Območnega sindikata Podravja ZSSS, da Ustavno sodišče v primeru, ko ne bi ugotovilo nezakonitosti napadenih določb Uredbe, oceni ustavnost 25.a člena ZLPP, podala tudi Vlada.

Državni zbor meni, da z napadenima določbama ZLPP ni kršen 14. člen Ustave, kot to zatrjujejo predlagatelji.

3. V zvezi s predlogom predlagateljev, da Ustavno sodišče oceni ustavnost in zakonitost tretjega in četrtega odstavka 3. člena Uredbe o izdajanju in upoštevanju potrdil na podlagi neizplačanega dela neto osnovnih plač in priloge A, Vlada meni, da je 25.a člen ZLPP, ki je bil v Zakon uveden z novelo (Uradni list RS, št. 31/93), pravni temelj za izdajo potrdil tistim delavcem, ki niso prejeli plač v višini, ki jim jo je zagotavljala kolektivna pogodba, in podlaga, da lahko delavci ta potrdila uporabijo v postopku lastninskega preoblikovanja podjetij pri interni razdelitvi delnic in notranjem odkupu. V skladu s 33. členom SKPG znaša raven znižanja osnovnih plač do sprejema kolektivnih pogodb v dejavnostih do 20%, po sprejemu kolektivnih pogodb v dejavnostih pa se le-ta v pogodbi posebej opredeli, vendar tudi v kolektivnih pogodbah dejavnosti ne more biti zmanjšanje večje od 20%. Pri izračunu zneska, na katerega se glasijo potrdila iz 25.a člena, ni mogoče izhajati iz že izdanih listin, ki so jih podjetja izdala kot priznanje terjatve delavca do podjetja. Izpodbijana določba Uredbe, ki določa višino neizplačane razlike plače, za katero se izdajajo potrdila za sodelovanje pri razdelitvi delnic in notranjem odkupu, naj bi bila v skladu s 25.a členom ZLPP in naj bi zakonsko določbo le razčlenjevala. Navedba Sindikata kovinske in elektroindustrije Slovenije, da Uredba ne upošteva specifičnosti posameznih kolektivnih pogodb, je po stališču Vlade povsem zmotna, češ da veljavna hierarhija pravnih predpisov ne zahteva skladnosti Uredbe oziroma ZLPP z določbami kolektivne pogodbe. Kolektivna pogodba za barvno in črno metalurgijo, ki v 62. členu določa, da morajo delavci dobiti za manj prejete plače listine, s katerimi bodo v kasnejšem obdobju sodelovali v procesu lastninskega preoblikovanja ali pa jih prijavili v stečajne mase, je po stališču Vlade brez pravne podlage.

V zvezi s predlogom predlagateljev, da sodišče do končne odločitve zadrži izvajanje aktov in dejanj, ki temeljijo na tretjem in četrtem odstavku 3. člena Uredbe, Vlada meni, da predlog za zadržanje napadenih določb Uredbe ni utemeljen, ker za to ni izkazane dejanske osnove.

B.

Novela ZLPP, objavljena v Uradnem listu RS št. 31/93, v 25.a členu določa, da lahko podjetje opravi interno razdelitev delnic ter vplačilo delnic za notranji odkup delnic tudi na podlagi potrdil, ki jih podjetje lahko izda zaposlenim delavcem na podlagi neizplačanega dela neto osnovnih plač, znižanih do ravni, ki jo v skladu s 33. členom SKPG določajo kolektivne pogodbe dejavnosti za čas od sprejema pogodbe do 1/1-1993. Že izdane listine, s katerimi je bila delavcem priznana za razliko med izplačanim delom plače in izhodiščem, določenim s kolektivno pogodbo, terjatev do podjetja, se zamenjajo za potrdila, izdana po tej določbi ZLPP. V primeru, ko podjetje ni plačalo prispevkov in davkov na neto osebne dohodke, določene po prvem odstavku 25.a člena ZLPP, je podjetje dolžno za neizplačani del izdati in prenesti delnice na kapitalski sklad pokojninskega in invalidskega zavarovanja.

V šestem odstavku 31. člena druga novela ZLPP določa, da izda Republika Slovenija zaposlenim v javnih službah, državnih organih in organizacijah, ki se pretežno financirajo iz proračunskih sredstev, lastniške certifikate za razliko med izplačanimi plačami in neizplačanimi plačami v skladu s KPND za čas od 1/1-1992 do 31/10-1992. Certifikate lahko imetniki uporabijo za nakup delnic ali drugega premoženja Republike Slovenije ter podjetij v njeni lasti, ki se ponujajo javnosti v odkup za lastniške certifikate. Izhajajoč iz 25.a člena in 31. člena ZLPP pa je zakonodajalec v petem odstavku 23. člena izpodbijanega zakona določil, da lahko podjetje razdeli delnice zaposlenim in bivšim zaposlenim ter upokojenim delavcem po vrednosti iz otvoritvene bilance v zameno za lastniške certifikate iz 31. člena ZLPP oziroma za potrdila za neizplačani del neto osnovnih plač, znižanih do ravni, ki jih v skladu s 33. členom SKPG (Uradni list RS, št. 31/90, 11/93) določajo kolektivne pogodbe dejavnosti do 1/1-1993. Pri tem je potrebno ugotoviti, da pa izpodbijani peti odstavek 23. člena ZLPP iz razdelitve delnic in notranjega odkupa izrecno izključuje certifikate, izdane v skladu s šestim odstavkom 31. člena ZLPP.

Kolektivne pogodbe skupaj z zakonodajo nedvomno tvorijo enotni sistem za urejanje delovnih razmerij. Kolektivne pogodbe, ki ne bi urejale razmerij, za katera so z obveznimi in fakultativnimi napolnili zakonodaje pooblaščen, bi bile brez vsebine.

Fakultativna napolnila omogočajo nastajanje avtonomnosti kolektivnih pogodb, s tem pa lahko kolektivne pogodbe uveljavijo višje in ugodnejše pravice delavcev iz delovnega razmerja. Na podlagi kolektivnih pogodb nastanejo za subjekte, na katere so le- te naslovljene, iztožljive pravice in

obveznosti. Ob tem pa je potrebno poudariti, da kolektivne pogodbe ustvarjajo pravne učinke le na področjih, na katerih so v skladu z zakonom pravna razmerja pristojne urejati.

Obe splošni kolektivni pogodbi in tudi panožne kolektivne pogodbe določajo osnovne plače delavcev za poln delovni čas, predvidene delovne rezultate in normalne delovne pogoje po tarifnih razredih. Izhodiščne plače so delavcem zagotovljene kot minimum, ki ga posamezni delodajalci in delavci s pogodbo o zaposlitvi in določitvijo osnovne plače praviloma ne morejo znižati. V skladu s SKPG bi bilo mogoče, da delodajalci do sprejema panožnih kolektivnih pogodb osnovne plače znižajo do 20%, če bi izplačilo osnovnih plač ogrozilo obstoj organizacije oziroma delodajalca. Hkrati SKPG daje pooblastilo za ureditev znižanja osnovnih plač pod izhodiščno v panožnih kolektivnih pogodbah. Kolektivna pogodba za negospodarske dejavnosti je prav tako predvidela možnost znižanja izhodiščnih plač do 20% v primeru, ko zaradi splošnih gospodarskih razmer v proračunu ne bi bilo mogoče zagotoviti za izplačilo izhodiščnih plač zadostnih sredstev. SKPG in v skladu z njo kolektivne pogodbe dejavnosti ter KPND določajo za omejeno časovno obdobje v skladu s 25.a členom oziroma 31. členom ZLPP izhodiščno višino plač po posameznih tarifnih razredih, vendar pa so jim izhodiščne plače v tej višini zagotovljene, če pri delodajalcu ne nastanejo okoliščine, ki bi ogrozile njegov obstoj, ali drugi pogoji, ki jih določajo kolektivne pogodbe posameznih dejavnosti, oziroma pogoji, ki jih določa za delavce, zaposlene v negospodarskih dejavnosti KPND. Delodajalci, pri katerih so nastopile okoliščine, ki so ogrozile njihov obstoj, in so zato znižali osnovne plače (oziroma izhodiščne plače, če so bile pri posameznih delodajalcih oziroma delavcih izenačene) delavcev v predvidenem odstotku, oziroma družbenopolitične skupnosti, ki so znižanje plač uvedle zaradi pomanjkanja sredstev v proračunu kot posledice splošnih gospodarskih razmer, so po mnenju Ustavnega sodišča delavcem odgovorni za razliko med dejanskim znižanjem plač in osnovnimi plačami, določenimi v pogodbah o zaposlitvi, znižanimi za odstotek, določen po kolektivni pogodbi, oziroma nižji procent znižanja, če je ob nastopu pogoja iz kolektivne pogodbe uvedel posamezni delodajalec nižji odstotek znižanja.

ZLPP je torej uvedel dva tipa priznanc terjatev delavcem iz naslova premalo izplačanih plač, s katerimi lahko ti sodelujejo pri lastninjenju družbenega kapitala oziroma pri nakupu delnic ali drugega premoženja Republike Slovenije ter podjetij v njeni lasti. Pri tem je potrebno opozoriti, da je zakon izrecno omejil uporabnost certifikatov, do katerih so upravičeni delavci, zaposleni v javnih zavodih, državnih organih in drugih državnih organih in organizacijah, ki se pretežno financirajo iz proračunskih sredstev. Z njimi upravičenci ne morejo pridobiti delnic ali deležev v podjetjih v okviru interne razdelitve in notranjega odkupa in ne delnic pooblaščenih investicijskih družb, prav tako pa ne delnic podjetij, ki se preoblikujejo z javno prodajo delnic.

Ustavno sodišče ocenjuje, da zakon pri reguliranju pravic iz naslova premalo plačanih plač delavcem v gospodarskih dejavnostih in delavcem v negospodarstvu izhaja iz različnih dejanskih in pravnih predpostavk.

Sistema določanja izhodiščnih plač po SKPG oziroma branžnih kolektivnih pogodbah in po KPND sta različna, saj je izhodišče za delavce, zaposlene v negospodarskih dejavnostih, določeno v razmerjih od povprečne mesečne plače v gospodarstvu Republike Slovenije. Pa ne le oba sistema, ampak tudi primerjava izhodiščnih plač v gospodarskih in negospodarskih dejavnostih pokažejo očiten razkorak. Nadalje Ustavno sodišče ugotavlja, da ZLPP v skladu s 25.a členom omogoča, da delavci, zaposleni v gospodarstvu, sodelujejo s potrdili, ki jih prejema za premalo izplačani del plač in izhodiščno višino plač, znižano za odstotek po za njih veljavni kolektivni pogodbi pri interni razdelitvi delnic; kolikor bi lastninjenje po tej metodi preseglo 20% vrednosti družbenega kapitala po otvoritveni bilanci podjetja, podjetje pa je sprejelo program takoimenovanega notranjega lastninjenja, lahko s potrdili odkupijo delnice tudi pri internem lastninjenju. Pri odkupu daje ZLPP v skladu s 25. členom upravičencem 50-odstotni popust. Pri metodi notranjega odkupa delnic Zakon upravičencem omogoča upravljanje z delnicami, do katerih je upravičen Sklad Republike Slovenije za razvoj, čeprav delnice še niso odkupljene. Za vrednost dobička, ki pripada skladu nad 2% vrednosti dividende, Sklad pri notranjem odkupu zniža ceno delnic, ki jih podjetje v imenu upravičencev odkupi v posameznem letu.

Poleg tega imajo delavci, zaposleni v gospodarskih dejavnostih, pravico do potrdil za neizplačani del plače od uveljavitve SKPG do 1/1-1993, delavci, zaposleni v negospodarskih dejavnostih, pa imajo pravico do certifikatov za neizplačani del plače od 1/1-1992 do 31/10-1992.

Ustava v 14. členu določa, da so vsakomur v Sloveniji zagotovljene enake pravice in temeljne svoboščine ne glede na narodnost, raso, spol, jezik, vero, politično ali drugo prepričanje, gmotno stanje, rojstvo, izobrazbo, družbeni položaj ali katerokoli drugo osebno okoliščino, ter da so vsi pred zakonom enaki.

Ustava zavezuje zakonodajalca, da pri reguliranju pravnih razmerij upošteva načelo enakopravnosti, zato le različnost dejanskih stanj dovoljuje normativno različnost. Izhajajoč iz te predpostavke ima zakonodajalec pravico, da za cilj, ki ga s predpisom oziroma s posamezno normo zasleduje, izbere primerno in najustreznejše sredstvo. Izbira sredstva oziroma različno reguliranje pravnih razmerij je torej upravičljivo, če je zakonodajalčeva diferenciacija objektivno utemeljena in koherentno vključena v pravni sistem.

Ustavno sodišče ocenjuje, da Zakon v 25.a členu in šestem odstavku 31. člena ureja dva bistveno različna dejanska stanova in da diferenciacija, ki jo je uvedel na podlagi teh določil, ne krši načela enakosti, ki jo Ustava proklamira v 14. členu. Pri tem poudarja, da ne držijo navedbe predlagatelja Pergama, da je ta diferenciacija vsebovana v petem odstavku 23. člena ZLPP. Ta določba sicer govori o lastniških certifikatih (iz 31. člena), vendar pa je uporabnost certifikatov, izdanih na podlagi šestega odstavka 31. člena, pri razdelitvi delnic in notranjem odkupu delnic v podjetju izrecno izključena.

Za presojo primernosti izbranih rešitev Ustavno sodišče sicer ni pristojno, vendar ob tem meni, da je za diferenciacijo, ki jo je uvedel, zakonodajalec imel stvarne in racionalne razloge in njegove rešitve niso v nasprotju z načeli pravičnosti in načeli pravne države. Pravice delavcev v lastninskem preoblikovanju podjetij po metodi notranje razdelitve delnic in notranjega odkupa niso primerljive s pravicami, ki jih imajo zaposleni v javnih zavodih, državnih organih in drugih organizacijah, ki se pretežno financirajo iz proračunskih sredstev, pri nakupu delnic iz premoženja Republike Slovenije ter podjetij v njeni lasti, ki se ponudijo v javni odkup za lastniške certifikate.

Ustavno sodišče ocenjuje, da so delavci upravičeni do osnovnih plač v višini, ki jih v skladu z zakonom in kolektivnimi pogodbami določita delodajalec in delojemalec v pogodbi o zaposlitvi. Osnovna plača se delavcu lahko zniža le, če so izpolnjeni pogoji po kolektivnih pogodbah in to za odstotek, ki ga te pogodbe za posamezno dejavnost določajo. V primeru, ko delodajalci delavcem ne izplačajo plač v tej višini, imajo ti do delodajalca iztožljiv obligacijski zahtevk.

ZLPP je podjetjem, ki niso izplačevala delavcem plač v višini osnovnih plač, omogočil, da le-ta za neizplačani del neto osnovnih plač, vendarle do znižane ravni izhodiščnih plač, določenih v SKPG in kolektivnih pogodbah dejavnosti, izdajo za čas od sprejema SKPG do 1/1-1993 potrdila, ki jih lahko delavci uporabijo za pridobitev internih delnic v okviru interne razdelitve ter pri vplačilu delnic za notranji odkup. Ustavno sodišče ugotavlja, da je zakonodajalec delavcem omogočil transformacijo njihovih obligacijskih zahtevkov v korporacijske le do višine izhodiščnih plač, znižanih do ravni, ki jo določa SKPG, z uveljavitvijo kolektivnih pogodb dejavnosti pa te pogodbe. Razlike med znižanimi izhodiščnimi plačami po kolektivnih pogodbah in plačami, do katerih so delavci dejansko upravičeni v skladu s kolektivnimi pogodbami in pogodbami o zaposlitvi, pa zakonodajalec z izpodbijanimi določbami ZLPP ne ureja. Delavci, ki bodo lahko potrdila, izdana na podlagi 25.a člena ZLPP, uporabili v postopku interne razdelitve delnic in vplačila za notranji odkup, bodo upravičeni do vseh ugodnosti, ki jim jih daje ZLPP v 23., 24. in 25. členu pri uporabi lastniških certifikatov iz 31. člena ZLPP. Zakonodajalec je pristojen za urejanje pravic in obveznosti pravnih subjektov s splošnimi in abstraktnimi pravnimi akti. Pri tem je vezan na Ustavo, izbrane rešitve pa morajo biti stvarne in racionalne, tako da niso v nasprotju z načeli pravičnosti in pravne države.

Za kolikšen del družbenega kapitala bo zakonodajalec omogočil lastninjenje na podlagi potrdil, izdanih po 25.a členu ZLPP, je torej vprašanje politične ocene zakonodajalca, ki je Ustavno sodišče ni pristojno presojati. Družbeni kapital se na podlagi potrdil iz 25.a člena ZLPP lastnini s popusti in ugodnostmi, ki jih Zakon omogoča za lastninjenje na podlagi lastniških certifikatov. Potrdila, za izdajo katerih so podjetja upravičena, vsebujejo seštevke revaloriziranih mesečnih zneskov razlik z mesečno rastjo cen na drobno. Zakonodajalec je torej za revalorizirane razlike med dejansko izplačanimi in v skladu s kolektivnimi pogodbami znižanimi izhodiščnimi plačami omogočil ugodnejše lastninjenje družbenega kapitala. Ustavno sodišče meni, da obstaja zakonska podlaga, da delavci in podjetja spremenijo tudi presežek svojih upravičenj iz naslova neizplačanih plač v obsegu nad pravicami,

priznanimi z zakonom, in do osnovnih plač po pogodbah o zaposlitvi v korporacijske pravice s tem, da jim za ta del Zakon ne priznava popustov in ugodnosti v skladu s 23., 24. in 25. členom ZLPP, seveda v skladu z zakonsko urejenim sistemom lastninskega preoblikovanja. V primerih, ko imajo torej delavci do podjetja višje zahtevke iz naslova premalo izplačanih plač, kot jim jih Zakon v 25.a členu priznava za izdajo potrdil, njihova pravica s tem ni prizadeta in jo do podjetja lahko uveljavijo po splošnih načelih civilnega prava.

Ustavno sodišče v skladu z navedenim ugotavlja, da določba 25.a člena ZLPP ni v neskladju z Ustavo.

Vlada je na podlagi 25.a člena ZLPP izdala Uredbo o izdajanju in upoštevanju potrdil na podlagi neizplačanega dela neto osnovnih plač s prilogo A, B, C, obrazci in prilogo I - Navodila za izpolnjevanje obrazcev. Uredba v tretjem in četrtem odstavku 3. člena razčlenjuje določbo 25.a člena ZLPP in je po oceni Ustavnega sodišča s to določbo usklajena.

Ustavno sodišče nadalje zavrača navedbe predlagateljev, da tretji in četrti odstavek 3. člena Uredbe oziroma 25.a člen ZLPP posegajo v pridobljene pravice delavcev, ki so jih le-ti pridobili v podjetjih na podlagi že izdanih potrdil oziroma na podlagi posameznih kolektivnih pogodb, ki so jim priznavale pravice do sodelovanja v procesu lastninskega preoblikovanja podjetij na podlagi prejetih listin za premalo izplačane plače.

Način lastninskega preoblikovanja družbene lastnine ter pravice delavcev lahko ureja le zakon, zato delavci posameznih dejavnosti, ki so v kolektivnih pogodbah urejale pravice iz naslova lastninskega preoblikovanja družbene lastnine, na podlagi teh pogodb niso pridobili pravic do lastninjenja.

Programske določbe, ki jih posamezne kolektivne pogodbe vsebujejo, so le pogojne pravice, odvisne od načina lastninjenja, ki ga je uvedel v času sprejema kolektivnih pogodb pričakovani ZLPP. Ker določbe kolektivnih pogodb niso v skladu z ZLPP, se pogoj ni izpolnil, pravice za delavce pa niso nastale.

Ustavno sodišče je o predlogih za oceno ustavnosti odločilo, zato predloga za izdajo začasne odredbe o zadržanju napadenih določb Uredbe ni obravnavalo.

C.

To odločbo je Ustavno sodišče sprejelo na podlagi prvega odstavka 21. člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 15/94) v sestavi: predsednik dr. Tone Jerovšek in sodniki dr. Peter Jambrek, mag. Matevž Krivic, mag. Janez Snoj, dr. Janez Šinkovec, dr. Lovro Šturm, Franc Testen, dr. Lojze Ude in dr. Boštjan M. Zupančič. Odločbo je sprejelo z osmimi glasovi proti enemu. Proti je glasoval sodnik Ude, ki je dal odklonilno ločeno mnenje.

P r e d s e d n i k
dr. Tone Jerovšek