



REPUBLIKA SLOVENIJA USTAVNO SODIŠČE

Številka: U-I-22/98

Datum: 22.1.1998

Delno pritrdilno in delno odklonilno ločeno mnenje sodnika dr. Udeta

1. Glasoval sem za razveljavitev 5. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o prometnem davku in 8. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o prispevkih za socialno varnost. Po mojem mnenju pa ti dve določbi nista v nasprotju le z določbo 154. člena Ustave, po kateri morajo biti predpisi objavljeni, preden začnejo veljati, temveč tudi z določbo 155. člena Ustave, ki prepoveduje učinke zakona za nazaj (torej retroaktivnost). Le zakon sam lahko določi, da imajo posamezne določbe učinek za nazaj, če to zahteva javna korist in če se s tem ne posega v pridobljene pravice. V primerih obeh navedenih zakonov zakonodajalec ni posebej ugotavljal te javne koristi, retroaktivna uveljavitev višjih davčnih obveznosti pa bistveno vpliva na pravni položaj davčnega zavezanca.

2. Ne strinjam pa se v obeh zadevah z odločitvijo, ki jo vsebujeta navedeni odločbi Ustavnega sodišča v tč. 2 izrekov. V obeh primerih Ustavno sodišče s tem izrekom ugotavlja, da sta noveli Zakona o prometnem davku in Zakona o prispevkih za socialno varnost začeli veljati že dan po objavi obeh zakonov v Uradnem listu RS. Svojo odločitev večina utemeljuje z razlogom, da je bil očitno zakonodajalčev namen, da bi zakona veljala za celo leto 1998 oziroma, da bi bila čim prej uveljavljena.

S tako odločitvijo je po mojem mnenju Ustavno sodišče prevzelo vlogo "pozitivnega" zakonodajalca, obenem pa ni upoštevalo, da velja razveljavitvena odločba Ustavnega sodišča kot zakon, ki črta neko sicer veljavno zakonsko določilo ter da mora biti po določbi 42. člena Zakona o Ustavnem sodišču odločba tega sodišča objavljena v uradnem glasilu Republike Slovenije (oziroma vsaj po praksi samega Ustavnega sodišča javno razglašena).

Razlogi, zaradi katerih nisem mogel glasovati za odločitev, ki jo vsebujeta obe odločbi pod tč. 2 izreka, so naslednji: a) Potem, ko je Ustavno sodišče razveljavilo 5. člen novele Zakona o prometnem davku in 8. člen novele Zakona o prispevkih za socialno varnost, obe ti noveli zakona nista več vsebovali določbe o dnevu, ko naj bi noveli začeli veljati. Po mojem mnenju je takoj začela neposredno učinkovati določba prvega odstavka 154. člena Ustave, ki pravi, da začne predpis veljati petnajsti dan po objavi, če ni v njem drugače določeno. Po razveljavitvi 5. člena novele Zakona o prometnem davku in 8. člena novele Zakona o prispevkih za socialno varnost obe noveli nista več določali dneva veljavnosti, zaradi česar je kot rečeno začela neposredno veljati določba 2. stavka prvega odstavka 154. člena Ustave. Ustavno sodišče bi storilo najbolj pravilno, če bi to le ugotovilo v razlogih obeh svojih odločb.

b) Zakonodajalec bi imel po razveljavitvi 5. člena novele Zakona o prometnem davku in 8. člena novele Zakona o prispevkih za socialno varnost še vedno možnost, da uveljavi obe noveli, še preden poteče ustavno predviden petnajst-dnevni rok po objavi (javni razglasitvi) obeh odločb Ustavnega sodišča. Seveda pa bi moral zakonodajalec, če bi želel uresničiti tak namen, čim prej odločati o razveljavljenih členih obeh novel in v oba zakona vnesti določbo, da začneta veljati dan po objavi novih določb o njuni uveljavitvi v Uradnem listu RS.

c) Ustavno sodišče ima, kot pravna teorija ugotavlja, vlogo "negativnega" zakonodajalca v tem smislu, da lahko zakonske določbe le razveljavi, drug predpis pa razveljavi ali odpravi (določba prvega odstavka 161. člena Ustave). Ker je Ustavno sodišče samo določilo kot dan veljavnosti obeh novel dan po njuni objavi v Uradnem listu RS, je s tem prevzelo funkcijo zakonodajalca. Odločitev, da je prevzelo vlogo zakonodajalca, je Ustavno sodišče sicer nekoliko zakrilo z ugotovitveno obliko odločbe, kot da ne bi šlo za določanje uveljavitve obeh odločb z ustavnimi odločbami. Vendar gre le za besedno oblikovanje izreka, ki ne more zakriti dejstva, da je v bistvu Ustavno sodišče samo določilo

dan veljavnosti obeh novel. To je očitno tudi iz same obrazložitve obeh odločb, saj je Ustavno sodišče kot podlago svojih odločitev navedlo "namen" zakonodajalca čim prej uveljaviti obe noveli in ocenilo ta njegov namen kot razumen in legitimen.

Na kratko bi lahko rekli, da je bil torej namen zakonodajalcev, odločitev pa sprejeta s strani Ustavnega sodišča. Zanimivo prepletanje zakonodajnega in ustavno-sodnega odločanja! d) Poleg tega pa je Ustavno sodišče javno razglasilo svoji odločbi dne 22.1.1998. Takrat je bilo torej šele javno razglašeno, da sta določbi 5. člena novele Zakona o prometnem davku in 8. člena novele Zakona o prispevkih za socialno varnost razveljavljeni. Kljub temu pa je Ustavno sodišče nato odločilo, da sta začeli veljati obe noveli že dan po objavi v Uradnem listu RS, se pravi 18.1.1998. Na tak način je prišlo tudi do nove retroaktivne uveljavitve obeh novel. Navedel sem že, da razveljavitev zakonske določbe predstavlja "negativno" zakonodajno funkcijo. Prav zaradi tega lahko velja tudi taka razveljavitev šele po objavi oziroma javni razglasitvi odločbe Ustavnega sodišča.

dr. Lojze Ude