



REPUBLIKA SLOVENIJA
USTAVNO SODIŠČE

Številka: U-I-9/98
Datum: 22.1.1998

DELNA ODLOČBA

Ustavno sodišče je v postopku odločanja o pobudah dr. Petra Čeferina, Roka Čeferina in Aleksandra Čeferina, vseh iz Grosupljega, dr. Konrada Plauštajnerja iz Celja, Društva davčnih svetovalcev Slovenije iz Ljubljane, ki ga zastopa predsednik Ivan Simič, družbe Kontrakt & Plus d.o.o., Ljubljana, Ervina Dokiča iz Pirana, Lada Arčona iz Ljubljane, Marjana Štrtaka iz Trbovelj, Ljubomira Crnkoviča iz Litije in mag. Mitje Jeleniča Novaka iz Ljubljane na seji dne 22. januarja 1998

o d l o č i l o:

1. Člen 5 Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o prometnem davku (Uradni list RS, št. 3/98) se razveljavi.
2. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o prometnem davku je začel veljati naslednji dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.
3. Ta odločba začne veljati z dnem razglasitve.

O b r a z l o ž i t e v

A.

1. Pobudniki dr. Konrad Plauštajner, Lado Arčon, Marjan Štrtak, Ljubomir Crnkovič in mag. Mitja Jelenič Novak izpodbijajo določbe 3. in 5. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o prometnem davku (Uradni list RS, št. 3/98 - v nadaljevanju: ZPD-E), pobudniki dr. Peter Čeferin, Rok Čeferin in Aleksander Čeferin pa še določbe 4. člena ZPD-E. Določba 5. člena naj bi bila v neskladju s prvim odstavkom 154. člena Ustave (veljavnost predpisov in njihovo objavljanje) in s 155. členom Ustave (prepoved povratne veljave pravnih aktov), določbi 3. in 4. člena pa s 14. (enakost pred zakonom) in s 33. členom Ustave (pravica do zasebne lastnine in dedovanja). Določba 5. člena Zakona naj bi bila v nasprotju s 154. členom Ustave zato, ker kot začetek veljavnosti določa dan 1.1.1998, ne da bi bil Zakon dotlej objavljen. Podani naj bi tudi ne bili pogoji za dopustnost povratne veljave ZPD-E. Zakonodajalec naj bi ne napravil ocene o nujnosti retroaktivne veljave zakonske spremembe, samo ravnanje zakonodajalca pa naj bi tudi ne imelo razumnega temelja.

Sprejemanje zakonov s področja prometnega davka v zadnjem trenutku in na izrednih sejah naj bi ne mogel biti opravičljiv razlog za povratno veljavo ZPD-E. Določbi 3. in 4. člena, ki odpravljata davčno oprostitev za odvetnike, zvišujeta davčno stopnjo pri prometnem davku in določata, da je osnova za davek od prometa storitev znesek plačila za odvetniške oziroma notarske storitve v skladu z odvetniško oziroma notarsko tarifo, ki vsebuje davek od prometa storitev, pa naj bi odvetnike postavljali v neenakopraven položaj v primerjavi z drugimi zavezanci za plačilo prometnega davka. Pobudniki predlagajo, naj Ustavno sodišče razveljavi oziroma odpravi ZPD-E v celoti oziroma določbe 3., 4. in 5. člena ZPD-E.

2. Društvo davčnih svetovalcev Slovenije in družba Kontrakt & Plus, d.o.o. Ljubljana izpodbijata ZPD-E v celoti. Ker je bil objavljen 17.1.1998, veljati pa je začel 1.1.1998, naj bi bil v nasprotju s 154. in s 155. členom Ustave. Pobudnika predlagata, naj Ustavno sodišče izpodbijani zakon odpravi.

3. Pobudniki predlagajo začasno zadržanje izvajanja izpodbijanega zakona. Tretji in četrti pobudnik svojega predloga nista utemeljila, prvi pobudnik pa je le navedel, da bi mu nastale težko popravljive

škodljive posledice. Drugi pobudnik je svoj predlog utemeljil, češ da bi v primeru, ko bi bil njegov dohodek v letu 1998 enak dohodku iz leta 1997, moral fiskusu plačati med 800.000 in 1.000.000 tolarjev. Naknadna ugotovitev protiustavnosti bi povzročila zavezo države, da vrne neupravičeno odvzeti davek, odvetniki pa bi morali ta davek še prisilno izterjati, ne da bi zato dobili obresti. Pričakovati naj bi bilo mogoče, da bodo davčne uprave izterjevale tudi davek za čas od 1.1.1998 do dneva objave ZPD-E in neplačnike kaznovale.

4. Državni zbor je v svojem odgovoru poslal mnenji Odbora za finance in monetarno politiko in Sekretariata za zakonodajo in pravne zadeve, ki sta ju podala ob ponovnem obravnavanju izpodbijanega zakona. Določba 5. člena ZPD-E naj bi ne bila niti po besedilu niti po smislu zamišljena tako, da bi imela povratni učinek. Določba naj bi z vidika 154. člena Ustave postala sporna potem, ko je Državni zbor zaradi veta Državnega sveta moral ponovno odločati o ZPD-E. Obe telesi Državnega zbora sta zavzeli stališče, da bi se glede uveljavitve ZPD-E morala uporabiti določba 154. člena Ustave, po kateri začne predpis veljati petnajsti dan po objavi, če v njem ni drugače določeno.

5. Ministrstvo za finance je pojasnilo, da je sprememba ZPD zelo pomembna za prihodke državnega proračuna in da bi zato vsako odlašanje z njeno uveljavitvijo povzročilo nepremostljive težave na področju javnega financiranja. Finančni učinek ZPD-E naj bi bil ocenjen na petnajst milijard tolarjev.

B.

6. Ker so pobude zrele za odločitev le v delu, v katerem se nanašajo na 5. člen ZPD-E, je Ustavno sodišče s to odločbo sprejelo le ta del pobud in glede na izpolnjene pogoje iz četrtega odstavka 26. člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 15/94 - v nadaljevanju: ZUstS) nadaljevalo z odločanjem o stvari sami. V preostalem delu bo odločilo posebej (329. člen Zakona o pravnem postopku v zvezi s 6. členom ZUstS).

7. Določba 5. člena ZPD-E krši 154. člen Ustave, po kateri morajo biti predpisi objavljeni, preden začnejo veljati. ZPD-E je bil objavljen v Uradnem listu RS št. 3/98 z dne 17.1.1998, po določbi 5. člena ZPD-E pa je začel veljati 1.1.1998. Ker je v 5. členu ZPD-E kot začetek veljavnosti določen dan, ko Zakon še ni bil objavljen, je bila s tem kršena določba 154. člena Ustave.

8. Z razveljavitvijo končne določbe ZPD-E, ki je določala začetek veljavnosti, se je odprlo vprašanje, kdaj začne Zakon veljati. Iz 5. člena Zakona nedvoumno izhaja, da zakonodajalec ni imel namena določiti začetek veljavnosti zakona petnajsti dan po objavi, pač pa je izrabil ustavno možnost, da sam določi drugače. Ustavno sodišče je zato sledilo zakonodajalčevemu namenu po tem, da bi Zakon veljal za celotno leto 1998 in je zato razveljavilo določbo 5. člena le toliko, kolikor je določala, da ZPD-E velja pred objavo, to je pred 17.1.1998. Pričetek veljavnosti z 18.1.1998 pa ni v nasprotju s 154. členom Ustave, po katerem lahko predpis začne veljati naslednji dan po objavi.

9. Dejstvo, da gre za zakon, s katerim naj bi se zagotovila dodatna sredstva za državni proračun za leto 1998 (Poročevalec, št. 59/97), in da je bil Zakon zaradi tega obravnavan po hitrem postopku, utemeljuje sklep, da je zakonodajalec hotel, da začne ZPD-E veljati čimprej. V skladu z načelom minimalnega poseganja v zakonodajalčevo ravnanje je Ustavno sodišče določbo 5. člena ZPD-E razveljavilo in kot dan uveljavitve Zakona določilo prvi dan po njegovi objavi v Uradnem listu Republike Slovenije. Zakonodajalčev cilj, to je čimprejšnja uveljavitve ZPD-E, je nesporno razumen in legitimen. V neskladju z Ustavo je le sredstvo, ki ga je uporabil, to je datum uveljavitve zakonske spremembe. Iz pravnega reda je bilo zato treba izločiti le to sredstvo.

10. Ustavno sodišče torej ni določilo začetka veljavnosti Zakona. ZPD-E je namreč veljal od 1.1.1998, kajti tudi neustavna zakonska določba velja in so jo dolžni vsi izvrševati, dokler ni po predpisanem ustavnosodnem postopku razveljavljena. Ker pa glede na 154. člen Ustave Zakon ne more veljati pred objavo, ga je moralo Ustavno sodišče do dneva, ki ga Ustava določa kot prvega možnega za začetek veljavnosti zakona, razveljaviti. Odločitev Ustavnega sodišča pomeni torej samo to, da zakon pred tem dnem ni mogel veljati. Ustavno sodišče mu je le odvzelo veljavnost od 1.1. do 17.1.1998.

12. Ker je Ustavno sodišče določbo 5. člena ZPD-E razveljavilo že zato, ker je v nasprotju s prvim odstavkom 154. člena Ustave, presoja ustavnosti te določbe z vidika prepovedi povratne veljave pravnih aktov (155. člen Ustave) ni bila potrebna.

C.

13. Ustavno sodišče je to odločbo sprejelo na podlagi 43. in 6. člena ZUstS v sestavi: predsednik dr. Lovro Šturm ter sodnica in sodniki dr. Miroslava Geč - Korošec, dr. Peter Jambreč, dr. Tone Jerovšek, mag. Matevž Krivic, mag. Janez Snoj, dr. Lojze Ude, Franc Testen in dr. Boštjan M. Zupančič. Prvo točko odločbe je sprejelo soglasno, drugo točko odločbe je sprejelo s petimi glasovi proti štirim (proti so glasovali sodniki Krivic, Snoj, Testen in Ude), tretjo točko odločbe pa je sprejelo s sedmimi glasovi proti dvema (proti sta glasovala sodnika Snoj in Krivic). Sodnik Ude je dal odklonilno, sodnik Krivic pa delno odklonilno in delno pritrdilno ločeno mnenje.

P r e d s e d n i k :
dr. Lovro Šturm