

Ustavno sodišče je v postopku za oceno ustavnosti, začetem na pobudo družbe Metalka trgovina, d.d, Ljubljana, in drugih, ki jih zastopajo Barbara Grahor-Pelcar, Tatjana Ivić, Peter Pavlič in Slavko Pukšič, odvetniki v Ljubljani, na seji dne 19. januarja 2001

o d l o č i l o:

1. Določbe 6. člena, drugega odstavka 13. člena, 18., 19., 20. in 27. člena, prvega in enajstega odstavka 51. člena ter 63. člena zakona o zaključku lastninjenja in privatizaciji pravnih oseb v lasti Slovenske razvojne družbe (Uradni list RS, št. 30/98) niso v neskladju z ustavo.

2. Četrty in devety odstavek 51. člena istega zakona sta iz razlogov, navedenih v obrazložitvi te odločbe, v neskladju z ustavo.

3. Državni zbor mora neskladnost iz prejšnje točke odpraviti v šestih mesecih od objave te odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije.

4. Do odprave protiustavnosti, ugotovljene v 2. točki izreka te odločbe, opcijski rok iz devetega odstavka 51. člena istega zakona ne more začeti teči.

O b r a z l o ž i t e v

A)

1. Pobudniki so pravne osebe, nastale iz prejšnjih družbenih podjetij v postopku lastninskega preoblikovanja, in delničarji oziroma družbeniki teh družb, ki so delnice oziroma deleže pridobili v postopku lastninskega preoblikovanja podjetij po zakonu o lastninskem preoblikovanju podjetij (Uradni list RS, št. 55/92 in nasl. - v nadaljevanju: ZLPP), tj. upravičenci v postopku interne razdelitve in notranjega odkupa.

2. Pobudniki zatrjujejo, da je zakon o zaključku lastninjenja in privatizaciji pravnih oseb v lasti Slovenske razvojne družbe (v nadaljevanju: ZZLPPO) v njihovo škodo onemogočil "naknadno lastninjenje" premoženja, zavarovanega v korist denacionalizacijskih upravičencev, zahteva za izročitev katerega pa je bila denacionalizacijskim upravičencem pravnomočno zavrjnena. To premoženje naj bi bili sedaj "prisiljeni" odkupiti po tržnih pogojih in ne na način in pod pogoji, pod katerimi so izvedli lastninsko preoblikovanje (interna razdelitev ter notranji odkup s 50% popusta in s štiriletnim obročnim odplačevanjem).

3. V postopku lastninskega preoblikovanja je bil glede nepremičnin prejšnjih družbenih podjetij na podlagi 11. člena ZLPP vložen predlog za izdajo začasne odredbe za zavarovanje pravic bivših lastnikov in njihovih dedičev. Predlog se je nanašal na deleže nepremičnin, ki v naravi predstavljajo poslovno stavbo Metalke in celotno blagovnico. Podjetja so se zoper izdano začasno odredbo pritožila in s pritožbo uspela. V ponovljenem postopku je bila izdaja začasne odredbe zavrjnena, pritožbeni postopek v upravnem sporu pred vrhovnim sodiščem pa je bil s sklepom št. I Up 137/98-3 z dne 25. 2. 1999 ustavljen, ker sta tožeči stranki (denacionalizacijska upravičenca) pritožbo umaknili.

4. Pobudniki izpodbijajo določbe 51. člena ZZLPPO, ker naj bi določale, da morajo kupovati stvari pod drugačnimi, težjimi pogoji od pogojev po bivšem tretjem odstavku 13. člena ZLPP. S tem v zvezi izpodbijajo tudi 18., 19., 20. in 27. člen ZZLPPO, ki urejajo način določanja vrednosti delnic in njihove prodajne cene, ter 63. člen ZZLPPO, ki določa, da je ZLPP prenehal veljati, med določbami, ki se še uporabljajo, pa ni določb, ki so omogočale "naknadno lastninjenje". Izpodbijana določba drugega odstavka 13. člena ZZLPPO določa smiselno uporabo določb tega zakona glede delnic tudi za privatizacijo poslovnih deležev in

drugega premoženja v lasti Slovenske razvojne družbe (v nadaljevanju: SRD). Iz pobude je razumeti, da pobudniki to določbo izpodbijajo zato, ker določa smiselno uporabo določb o načinu določanja vrednosti delnic in določitvi prodajne cene delnic iz tretjega odstavka 51. člena ZZLPPO tudi za določanje vrednosti in prodajne cene stvari iz devetega odstavka 51. člena ZZLPPO. Z določitvijo drugačnih pogojev glede odkupa premoženja naj bi ZZLPPO posegel v pričakovalne pravice pobudnikov, tj. upravičencev do privatizacije, ki naj bi bile varovane s 33. členom ustave. Pri utemeljevanju se sklicujejo na odločbo ustavnega sodišča št. U-I- 302/98 z dne 14. 10. 1998 (Uradni list RS, št. 72/98 in OdlUS VII, 187). Zato naj bi šlo za nedopustno retroaktivnost učinkovanja zakona (155. člen ustave) in poseg v načelo varstva zaupanja v pravo (2. člen ustave). Poleg tega pa pobudniki zatrjujejo tudi neenakost (14. člen ustave) v razmerju do še neolastninjenih podjetij in v razmerju do pooblaščenih investicijskih družb (v nadaljevanju: PID), ki lahko delnice kupijo za certifikate. Iz vsebine pobude je razvidno, da se ne nanaša na določbe drugega, tretjega, petega, šestega, sedmega, osmega, desetega, dvanajstega in trinajstega odstavka 51. člena ZZLPPO.

5. Pobudniki izpodbijajo določbi 6. člena in prvega odstavka 51. člena, ker naj bi določali, da je zavarovano premoženje postalo last SRD. Pobudniki trdijo, da sta določbi v nasprotju z 2. členom ustave, ker sta nejasni, in da SRD ni mogel postati lastnik teh sredstev, ker začasna odredba ni bila izdana, oziroma da ti dve določbi ob razlagi, ki omogoča le predkupno pravico po tržni vrednosti stvari, pomenita kršitev načel pravne varnosti, zaupanja v pravo in stabilnosti pravnih razmerij, kršitev lastninske pravice oziroma lastninskih upravičenj ter pričakovanj pobudnikov, kršitev prepovedi retroaktivnega učinkovanja zakonskih norm in kršitev načela enakosti. Šlo naj bi za novo nacionalizacijo. Pobudniki se sklicujejo na zakon o lastninjenju nepremičnin v družbeni lastnini (Uradni list RS, št. 44/97 - v nadaljevanju: ZLNDL), na podlagi katerega naj bi pravne osebe postale lastnice nepremičnin. Poleg tega pa naj bi sredstva, kljub izločitvi iz otvoritvene bilance, nikoli ne bila prešla na SRD, ker začasna odredba ni bila izdana. Sredstva naj bi bila še vedno v premoženju podjetja, ki bi jih moralo olastniniti na enak način in pod enakimi pogoji kot ostali družbeni kapital.

6. Državni zbor v zvezi s pobudo pojasnjuje, da so določbe ZZLPPO jasne in temeljijo na ureditvi, po kateri vse tisto premoženje, ki v času lastninskega preoblikovanja po ZLPP ni dobilo znanega lastnika, začasno postane last SRD. Navaja, da je ZLPP upravičencem do sodelovanja pri lastninskem preoblikovanju podelil določena upravičenja, vendar le v času veljave ZLPP oziroma do roka iz 20. člena ZLPP, do katerega je moralo biti lastninsko preoblikovanje končano. Po določbah ZZLPPO, ki po mnenju Državnega zbora ne učinkujejo za nazaj, naj bi bili vsi delničarji in družbeniki v podjetjih z družbenim kapitalom v enakem položaju. Delničarji oziroma družbeniki pa naj bi z uveljavitvijo ZZLPPO ne bili v slabšem položaju, ker naj bi zakon ne posegal v obseg oziroma vrednost olastninjenega premoženja družb in zato tudi ne v vrednost delnic. Mnenje vlade glede izpodbijane ureditve je smiselno enako mnenju Državnega zbora.

B-I

Procesne predpostavke

7. Ustavno sodišče je zadevo obravnavalo prednostno na podlagi šeste alineje 52. člena poslovnika ustavnega sodišča Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 49/98). S sklepom z dne 21. 1. 2000 je pobudo sprejelo in zadržalo izvrševanje devetega odstavka 51. člena ZZLPPO; izvrševanje četrtega, enajstega, dvanajstega in trinajstega odstavka istega člena pa je do končne odločitve zadržalo v delu, v katerem se nanaša na zavarovana sredstva.

B-II

Lastninsko preoblikovanje

8. Z uveljavitvijo ZLPP je bila zaposlenim, bivšim zaposlenim in upokojenim delavcem podjetij, ki so se lastninsko preoblikovala po navedenem zakonu, dana možnost, da z udeležbo v interni razdelitvi in notranjem odkupu delnic postanejo delničarji teh podjetij. Podjetje je lahko izbralo način ali kombinacijo načinov preoblikovanja, ki je upravičencem omogočala določene ugodnosti, kot sta npr. možnost izbire metode cenitve vrednosti sredstev oziroma podjetja in popust pri notranjem odkupu delnic.

9. Vse tri družbe - pobudnice so lastninsko preoblikovanje izvedle tako, da je bil družbeni kapital ocenjen v skladu z metodologijo, predpisano z uredbo o metodologiji za izdelavo otvoritvene bilance stanja (Uradni list RS, št. 24/93 in nasl.). V višini 40% vrednosti družbenega kapitala so bile delnice oziroma deleži prenešeni na sklade, 20% vrednosti družbenega kapitala je bilo predmet interne razdelitve, 40% vrednosti družbenega kapitala pa je bilo ob upoštevanju 50% popusta predmet notranjega odkupa. V eni izmed pobudnic so udeleženci notranjega odkupa (tudi pobudniki) ta del delnic odkupili takoj v celoti, udeleženci notranjega odkupa (tudi pobudniki) v drugih dveh pobudnicah pa v štirih letih, v skladu s sprejetim programom lastninskega preoblikovanja.

10. Iz postopka lastninskega preoblikovanja družb - pobudnic so bila izločena sredstva (dve nepremičnini), ker so denacionalizacijski upravičenci zahtevali vrnitev podržavljenega premoženja z vzpostavitev lastninske pravice na teh sredstvih in vložili predlog za izdajo začasne odredbe po določbah ZLPP. Po končanem denacionalizacijskem postopku je bilo denacionalizacijskemu upravičencu na podlagi sporazuma z enim izmed denacionalizacijskih zavezancev podržavljeno premoženje vrnjeno v obliki solastninskega deleža (680/1000) na eni izmed nepremičnin. Glede preostalega dela izločenih sredstev pa pobudniki uveljavljajo pravico "lastninjenja" oziroma odkupa po vrednosti, določeni v skladu z metodologijo, uporabljeno v postopku lastninskega preoblikovanja, in za 40% te vrednosti pravico do 50% popusta in do obročnega plačila.

Zavarovanje pravic denacionalizacijskih upravičencev

11. ZLPP je v določbah od 9. do 16. člena urejal zavarovanje zahtevkov za vračanje premoženja (stvari in kapitala) v procesih lastninskega preoblikovanja podjetij, ki jih v skladu s predpisi, ki urejajo vračanje premoženja, uveljavljajo upravičenci in njihovi pravni nasledniki. Začasne odredbe (oziroma predlogi za njihovo izdajo) so se lahko nanašale na stvari ali na kapital, tj. delnice oziroma delež na kapitalu. Člen 13 ZLPP je zato urejal primere zavarovanja stvari, 14. člen pa zavarovanje lastninskega deleža na družbenem kapitalu podjetja. Podjetje je moralo stvari popisati in izločiti iz lastninskega preoblikovanja ter jih uporabljati kot dober gospodar. Če se je zavarovanje nanašalo na kapital, je podjetje ob lastninskem preoblikovanju izdalo in preneslo na Sklad Republike Slovenije za razvoj (kasneje SRD) navadne delnice v višini, ki je bila določena z začasno odredbo, v sorazmerju z vrednostjo podjetja po otvoritveni bilanci. V primerih, v katerih upravičenci niso vložili predloga za izdajo začasne odredbe do 7. 6. 1993, pa je podjetje lahko v lastninsko preoblikovanje vključilo celotno družbeno premoženje oziroma celoten družbeni kapital. Denacionalizacijski upravičenci so v teh primerih na podlagi drugega odstavka 15. člena ZLPP upravičeni do denacionalizacije podržavljenega premoženja v obveznicah Slovenskega odškodninskega sklada.

12. Drugi odstavek 11. člena ZLPP je določal, da pritožba zoper začasno odredbo ne zadrži izvršitve zavarovanja po 13. in 14. členu tega zakona. Prvi odstavek 15. člena ZLPP pa je določal, da se podjetje do pravnomočnosti odločitve o predlogu za izdajo začasne odredbe ne more lastninsko preoblikovati na stvareh ali lastninskem deležu, na katerega se nanaša predlog za izdajo začasne odredbe, razen če se z upravičencem pisno sporazume o izločitvi sredstev oziroma o prenosu delnic na takratni Sklad Republike

Slovenije za razvoj. Zato so podjetja sredstva oziroma kapital, za katerega je bil vložen predlog za izdajo začasne odredbe, izločila in lastninsko preoblikovanje izvedla na preostalem delu družbenega kapitala. Tudi pobudnice so se lastninsko preoblikovale pred pravnomočnostjo odločitve o začasni odredbi. Iz lastninskega preoblikovanja pa so bile izločene nepremičnine, ki so bile predmet predloga za izdajo začasne odredbe.

13. Premoženje je bilo torej pred lastninskim preoblikovanjem, ki bi bilo v škodo denacionalizacijskih upravičencev, dejansko "zavarovano" že s samo vložitvijo zahteve za izdajo začasne odredbe. Zavarovano premoženje je bilo iz lastninskega preoblikovanja izločeno bodisi do pravnomočne odločitve o vrnitvi premoženja prejšnjim lastnikom oziroma do pravnomočne odločitve o zahtevi za denacionalizacijo, iz katere je razvidno, da ne gre za denacionalizacijo z izročitvijo premoženja, za katerega je bila predlagana izdaja začasne odredbe, bodisi do pravnomočne odločitve o zavrnitvi predloga za izdajo take začasne odredbe.

14. Na podlagi drugega odstavka 13. člena ZLPP (ki še velja) organ, ki odloča o denacionalizaciji, z isto odločbo, s katero zavrne zahtevo za denacionalizacijo, odloči, da stvari v zavrnjenem delu zahtevka postanejo last SRD. Tretji odstavek 13. člena ZLPP, na katerega se sklicujejo pobudniki, pa je določal, da je bil Sklad Republike Slovenije za razvoj v treh mesecih od pravnomočnosti zavrnilne denacionalizacijske odločbe dolžan omogočiti lastnikom podjetja, da stvari iz prejšnjega odstavka lastninijo na način in pod pogoji, pod katerimi je podjetje izvedlo lastninsko preoblikovanje podjetja. Glede izločenega kapitala je podobno določbo vseboval drugi odstavek 14. člena ZLPP.

15. ZZLPPO je v 63. členu določil, da z njegovo uveljavitvijo ZLPP preneha veljati, z izjemo nekaterih členov. Tako naj bi od določb, ki so urejale zavarovanje denacionalizacijskih upravičencev, ostala v veljavi le določba drugega odstavka 13. člena, po kateri se z isto odločbo, s katero se zavrne zahtevo za denacionalizacijo stvari, odloči, da te stvari postanejo last SRD. Pravice upravičencev do denacionalizacije, ki so vložili predlog za izdajo začasne odredbe v roku iz 11. člena ZLPP, o katerem pa ob začetku privatizacije še ni bilo pravnomočno odločeno, pa so sedaj urejene v členih od 48 do 51 ZZLPPO. V 49. in 50. členu so urejeni primeri, v katerih podjetja še niso lastninsko preoblikovana. Člen 51 pa se nanaša na primere, v katerih je bila zahtevo za denacionalizacijo sredstev oziroma delnic zavrnjena, oziroma v katerih je bila zavrnjena njihova izročitev denacionalizacijskim upravičencem, podjetja, ki so imela ta sredstva oziroma kapital, pa so se pred tem že lastninsko preoblikovala.

16. Ureditev po 51. členu ZZLPPO ne omogoča "naknadnega lastninjenja" v smislu lastninskega preoblikovanja podjetij. Prvi odstavek 51. člena določa, da postanejo sredstva in delnice, ki so bile v postopku lastninskega preoblikovanja zavarovane v korist denacionalizacijskih upravičencev, pa je bila njihova izročitev denacionalizacijskim upravičencem pravnomočno zavrnjena, last SRD. Zakon SRD nalaga, da mora ta sredstva oziroma delnice prodati. Lastniki podjetij (tj. tisti, ki so postali lastniki delnic ali deležev na kapitalu na podlagi lastninskega preoblikovanja podjetja po ZLPP, ali tisti, ki so to postali z nakupom delnic oziroma deležev po izvedenem lastninskem preoblikovanju) imajo predkupno pravico pri nakupu zavarovanih delnic (tretji odstavek 51. člena ZZLPPO), podjetja pa pri nakupu zavarovanih sredstev (deveti odstavek 51. člena ZZLPPO). Če SRD teh sredstev oziroma delnic ne proda navedenim osebam, jih proda pooblaščenim investicijskim družbam za certifikate. Prodajna cena se na podlagi četrtega odstavka 51. člena določa v skladu z 18., 19., 20. in s 27. členom istega zakona.

B-III

Presoja

17. Vlada je v obrazložitvi predloga ZZLPPO navedla, da je bila ureditev ZLPP glede zavarovanih sredstev pravno nekonsistentna in da stvari ni mogoče naknadno lastniniti v skladu s programom lastninskega preoblikovanja, ker bi v takšnem primeru delničarji neposredno postali (so)lastniki teh stvari in bi morali nato opraviti postopek dokapitalizacije olastninjene pravne osebe s stvarnim vložkom. Tak postopek naj bi bil drag in zamuden. Do enakega rezultata naj bi pripeljala nova, tj. izpodbijana ureditev, ki naj ne bi pomenila posega v pravice pobudnikov. Po mnenju Državnega zbora je namreč čas za uveljavitev in realizacijo upravičenj na podlagi določb ZLPP že potekel. Pobudniki pa ureditev ZZLPPO izpodbijajo prav zato, ker menijo, da se rok za zaključek lastninskega preoblikovanja, ki je bil določen z 20. členom ZLPP, ni mogel nanašati na primere iz tretjega odstavka 13. člena ZLPP. V odgovoru na mnenje Državnega zbora in Vlade poudarjajo, da tudi nobena druga določba ZLPP s pretekom roka iz 20. člena ni prenehala veljati.

18. Določba 20. člena ZLPP je urejala roke za izvedbo lastninskega preoblikovanja podjetja. Ta določba bi bila torej lahko glede izločenih sredstev relevantna le, če bi šele njihova naknadna privatizacija pomenila tudi lastninsko preoblikovanje podjetja. Potek roka iz 20. člena ZLPP in uveljavitev ZZLPPO imata namreč učinek, da privatizacijo pravnih oseb, ki se niso lastninsko preoblikovale na podlagi določb ZLPP, opravi SRD po določbah novega zakona. Vprašanja v zvezi z izločenimi sredstvi oziroma kapitalom pravnih oseb, katerih privatizacijo opravi SRD po določbah ZZLPPO, urejata 49. in 50. člen ZZLPPO. Tretji odstavek 13. člena ZLPP pa se je nanašal na primere, ko so se podjetja že lastninsko preoblikovala, vendar so iz lastninskega preoblikovanja izločila zavarovane stvari. Ker se je besedilo te določbe nanašalo na lastnike podjetja, je razlaga, da ureditev iz tretjega odstavka 13. člena ni bila vezana na rok za lastninsko preoblikovanje iz 20. člena ZLPP, tudi edino logična.

19. ZLPP je bil eden izmed tranzicijskih predpisov, ki so bili podlaga za nastajanje novega pravnoekonomskega sistema in s katerimi so se urejala vprašanja, glede katerih zakonodajalec ni imel nobenih izkušenj, rešitev pa ni mogel iskati v primerljivih zakonodajah. Zato je imel pri določitvi načina lastninjenja (lastninskega preoblikovanja) in privatizacije razmeroma široko polje proste presoje. Pri presoji ustavnosti ukrepov zakonodajalca, s katerimi se šele vzpostavlja ekonomski in pravni red, skladen z ustavo, je zakonodajalec vezan na usklajevanje nasprotujočih si interesov kot eno izmed temeljnih načel pravne države. Glede pravnih oseb, ki so se lastninsko preoblikovale po ZLPP, je veljalo načelo, da se z lastninjenjem njihova pravna identiteta ne bo spremenila. ZLPP je uredil lastninsko preoblikovanje podjetij z družbenim kapitalom v podjetja z znanimi lastniki. Ustavno sodišče je že v odločbi št. U-I-77/93 z dne 6. 7. 1995 (Uradni list RS, št. 43/95 in OdlUS IV, 67) navedlo, da bi zakonodajalec glede na to, da družbene pravne osebe niso imele znanih lastnikov, lahko izbral tudi drugačno rešitev. Tako bi lahko "posegel v pravno subjektiviteto in identiteto teh pravnih oseb". V takem primeru pa bi moral zakonodajalec urediti tudi vsa vprašanja, zvezana s pravnim nasledstvom, in vprašanja, zvezana s položajem oseb, ki so uresničevale svojo pravico do socialne varnosti na podlagi delovnega razmerja s subjekti, ki bi na tak način prenehali obstajati. Ker se je zakonodajalec odločil, da družbene pravne osebe nadaljujejo s poslovanjem kot pravne osebe z znanimi lastniki, je moral v okvirih cilja ZLPP upoštevati premoženjskopravne položaje navedenih pravnih subjektov. Z določitvijo načina lastninskega preoblikovanja navedenih podjetij pa je določil tudi obseg in vsebino pričakovanih pravic podjetij in privatizacijskih upravičencev.

20. Odvzem osnovnih sredstev iz premoženja pravnih oseb, ki po zakonodaji nadaljujejo s svojim delom na trgu, pomeni poseg v obstoječa premoženjska upravičenja teh pravnih oseb, lahko pomeni poseg v pravico do socialne varnosti tam zaposlenih delavcev ter v svobodo gospodarske pobude, saj lahko zmanjša konkurenčno in pridobitno sposobnost (glej odločbo št. U-I-77/93). Poseg v navedene pravice pravnih oseb in v "pričakovane pravice" upravičencev do privatizacije je ustavno dopusten le, če je po načelu sorazmernosti primeren in nujen za varstvo pravic drugih in če je poseg tudi "sorazmeren v

ožjem smislu“ (če obstaja sorazmerje med težo posega v prizadete pravice na eni strani ter pomembnostjo s posegom zavarovanih pravic in koristjo, ki bi bila pri tem dosežena, na drugi strani).

21. Za presojo pravnega položaja podjetij in privatizacijskih upravičencev ter njihovih pričakovanj v zvezi z lastninskim preoblikovanjem in s tem za presojo pravnega položaja oseb, na katere so prenesli svoja upravičenja, ki so jih pridobili z lastninskim preoblikovanjem podjetja, je pomembno, da je bil ZDen sprejet in uveljavljen pred ZLPP in da je že pred uveljavitvijo zakonske ureditve lastninskega preoblikovanja podjetij, z namenom, da se popravijo krivice prejšnjim lastnikom premoženja, drugim omejil možnosti pridobivanja lastništva na družbenem premoženju. V koliziji dveh pravic - pravice denacionalizacijskih upravičencev in lastninskih upravičenj podjetij oziroma njihovih delavcev do lastninskega preoblikovanja podjetij - ima pravica denacionalizacijskih upravičencev prednost (glej odločbo št. U-I-22/95 z dne 14. 3. 1996, Uradni list RS, št. 24/96 in Odl-US V, 29). Kljub temu pa tudi ZDen upošteva potrebo po ohranitvi produkcijske sposobnosti zavezancev (glej odločbo št. U-I-323/94 z dne 11. 5. 1995, Uradni list RS, št. 42/95 in OdlUS IV, 47).

22. Glede premoženja, za katerega ni predpisana dolžnost vrnitve,³ pa sploh ne gre za kolizijo pravic. Zato se pobudniki utemeljeno sklicujejo na pričakovanje, da bodo sredstva ostala med sredstvi pravne osebe in da bodo lastniki podjetja lahko "lastninili" tudi tisti del premoženja, za katerega bo denacionalizacijski zahtevek za izročitev naknadno zavrnjen. Ustavno sodišče je namreč že v odločbi št. U-I-302/98 navedlo, da gre pri upravičencih do privatizacije za poseg v njihove "pričakovalne pravice" do pridobitve lastništva nad podjetjem, torej do lastništva delnic. Take "pričakovalne pravice" do pridobitve lastninske pravice v tranzicijskih procesih in njihovo varovanje s 33. členom ustave je ustavno sodišče priznalo tudi upravičencem v postopku denacionalizacije (odločba št. U-I-107/96 z dne 5. 12. 1996, Uradni list RS, št. 1/97 in OdlUS V, 174) in zato ni razloga, da jih ne bi priznalo tudi upravičenim osebam v drugem postopku, po katerem se nekdanja "družbena lastnina" pretvarja v pravo lastnino, to je v postopku naknadne privatizacije iz lastninskega preoblikovanja izločenega premoženja.

23. Tretji odstavek 13. člena ZLPP je lastnikom podjetja zagotavljal naknadno privatizacijo izločenih sredstev na način in pod pogoji, pod katerimi je podjetje izvedlo lastninsko preoblikovanje podjetja. ZLPP je določal več načinov lastninskega preoblikovanja, ki so predstavljali tehniko oziroma metode lastninskega preoblikovanja. Določal pa je tudi pogoje, ki so veljali za posamezni način oziroma za kombinacijo načinov lastninskega preoblikovanja. Med pogoje so tako spadale določbe o upravičenih osebah, o določanju vrednosti družbenega kapitala in o popustih in možnostih obročnega odplačevanja. Navedena določba 13. člena ZLPP torej ni določala, da lastninsko pravico na stvareh pridobijo lastniki podjetja, temveč, da lastniki podjetja izločena sredstva "lastninijo" na način, kot je podjetje izvedlo lastninsko preoblikovanje podjetja. Da bi lastniki izločena sredstva lahko "lastninili" na enak način, pa bi bilo najprej treba za vrednost teh sredstev oblikovati osnovni kapital. To pomeni, da je bila tudi po tej določbi podjetju dana možnost za ohranitev osnovnih sredstev, če bi se za to odločili lastniki podjetja.

24. Zastavlja se torej vprašanje, ali pomeni nova, tj. izpodbijana ureditev poseg v pravni položaj pobudnikov, kot so ga imeli po prejšnji ureditvi. Izpodbijana ureditev namreč glede premoženja, izločenega zaradi zavarovanja pravic denacionalizacijskih upravičencev, določa drugačen način privatizacije od načina, po katerem je bilo lastninsko preoblikovano družbeno premoženje v postopku lastninskega preoblikovanja podjetij.

25. Iz pobude izhaja, da pobudniki izpodbijajo 63. člen ZZLPPO, ker je med drugim določil, da z dnem uveljavitve tega zakona preneha veljati določba tretjega odstavka 13. člena ZLPP. Glede na navedeno določba, ki ureja razmerja med staro in novo ureditvijo, sama po sebi ne more biti v neskladju z ustavo. Tudi morebitna ugotovljena neskladnost

izpodbijane nove ureditve z ustavo in zato njena razveljavitev ne bi privedla do avtomatične oživitve prejšnje ureditve. Predmet presoje je torej sprememba pravnega položaja zaradi nove ureditve, ki je zajeta v tistih določbah, ki pravni položaj pobudnikov opredeljujejo po vsebini.

26. Kadar zakonodajalec ugotovi, da je zakonska ureditev postala pravno nekonsistentna in da je zato potrebna drugačna ureditev, zahtevajo načela pravne države, da z novo ureditvijo brez razloga, utemeljenega v prevladujočem javnem interesu, ne poslabša pravnega položaja oseb, na katere se je prejšnja ureditev nanašala. Ustava v 2. členu določa, da je Slovenija pravna in socialna država. Pravna država mora spoštovati načelo varstva zaupanja v pravo, pravno varnost in druga načela pravne države. Načelo varstva zaupanja v pravo zahteva, da so posamezne določbe, ki so zakonite in sprejete brez vnaprejšnjih pridržkov, stabilne. Tako pravo kot tudi celotno ravnanje vseh državnih organov mora biti predvidljivo, ker to zahteva pravna varnost. Zato načelo varstva zaupanja v pravo posamezniku zagotavlja, da mu država njegovega pravnega položaja ne bo brez razloga, utemeljenega v prevladujočem javnem interesu, poslabšala.

27. Glede na to, da ZLPP privatizacijskim upravičencem ni omogočal privatizacije stvari, tj. pridobivanja lastninske pravice na sredstvih podjetja, tudi določba tretjega odstavka 13. člena ni mogla pomeniti "lastninjenja" stvari na tak način. Ker je bilo lastninsko preoblikovanje podjetja že izvedeno, tudi privatizacija teh stvari po postopku lastninskega preoblikovanja podjetja ni več možna. Prejšnja ureditev je bila torej neizvedljiva v tistem delu, v katerem ni določala ustreznega načina privatizacije izločenih sredstev v primerih, ko je bilo lastninsko preoblikovanje podjetja že izvedeno. Zakonodajalec je zato imel upravičen razlog za spremembo in prilagoditev načina naknadne privatizacije stvari novi ureditvi zaključka lastninskega preoblikovanja.

28. Pobudniki nasprotno utemeljujejo, da naj bi bilo "lastninjenje" po tretjem odstavku 13. člena ZLPP možno, ker naj bi bila sredstva last pravnih oseb. S tem v zvezi izpodbijajo tudi 6. člen in prvi odstavek 51. člena ZZLPPO.

29. Če bi bilo o zahtevah za denacionalizacijo odločeno pred lastninskim preoblikovanjem in bi bilo znano, katero premoženje ostane med sredstvi podjetja, bi bilo tudi to lahko vključeno v otvoritveno bilanco in s tem v lastninsko preoblikovanje podjetja. Ker vedno ni bilo tako, je zakonodajalec vprašanja v zvezi s tem premoženjem upravičeno posebej uredil z določbami od 11. do 16. člena ZLPP. To je pomenilo, da se lahko podjetje lastninsko preoblikuje na preostalem premoženju, glede izločenega premoženja pa je bila možnost "naknadnega lastninjenja" odvisna od odločitve v postopku denacionalizacije. V primerih, v katerih je šlo za izločitev sredstev, je izločitev oziroma ne vključitev vrednosti teh sredstev v otvoritveno bilanco dejansko pomenila, da se vrednost teh sredstev ni odrazila v vrednosti oziroma obsegu družbenega kapitala pravne osebe, ki se je lastninsko preoblikovala. Otvoritvena bilanca je bila namreč merilo za izdajo delnic podjetja oziroma deležev podjetja ob preoblikovanju. Premoženje, zajeto v otvoritveni bilanci, torej predstavlja osnovni kapital preoblikovanega podjetja, sedaj družbe. Med premoženjem, ki je bilo podlaga za oblikovanje kapitala družbe, pa ni bilo izločenih sredstev.

30. Za morebitno povečanje premoženja pravne osebe s premoženjem, ki je bilo izločeno iz lastninskega preoblikovanja, je potreben poseben pravni naslov. Določba prej veljavnega prvega odstavka 13. člena ZLPP, ki je določala, da mora podjetje izločene stvari popisati in izločiti iz lastninskega preoblikovanja ter jih uporabljati kot dober gospodar, ni mogla pomeniti takega pravnega naslova. Pravni naslov za pridobitev tega premoženja tudi ni ZLNDL, z uveljavitvijo katerega so postale nepremičnine last pravnih oseb, ki imajo na nepremičnini pravico uporabe oziroma njihovih pravnih naslednikov. Na preoblikovano družbo, ki je pravni naslednik "družbenega podjetja", namreč ni mogla preiti pravica uporabe na izločenih nepremičninah.

31. Ustavno sodišče se ni spuščalo v ugotavljanje razmerij med različnimi določbami ZLPP in ZZLPPO, ki urejajo pridobitev lastninske pravice SRD na premoženju.⁴ Izpodbijani določbi sta namreč jasni glede posledice, tj. da je SRD postal lastnik določenih sredstev. Ali je SRD postal lastnik sredstev že z uveljavitvijo ZZLPPO na podlagi prvega odstavka 6. člena ali šele v trenutku, ko je bila izročitev sredstev denacionalizacijskemu upravičencu pravnomočno zavrnjena (prvi odstavek 51. člena), v obravnavanem primeru ni pomembno. To vprašanje namreč v ničemer ne more vplivati na pravni položaj pobudnikov. Glede na to, da gre pri lastninjenju oziroma privatizaciji za proces tranzicijske narave, "prenašanje" lastninske pravice na stvareh v procesu "lastninjenja" samo po sebi ne more pomeniti posega v lastninsko pravico. Celotna ureditev naknadne privatizacije zavarovanih delnic (četrti odstavek 51. člena) in sredstev (deveti odstavek 51. člena) je namreč izpeljana iz prvega odstavka 51. člena, tj. iz lastništva SRD. Zakonodajalec je torej v obravnavanem primeru ocenil, da je "začasno lastništvo" SRD potrebno za izvedbo naknadne privatizacije. Glede na obrazložitev iz 29. in 30. točke pa je razvidno, da je lastništvo SRD izpeljava smisla ureditve iz II. poglavja ZLPP. Zgolj s tem, ko je ZZLPPO z izpodbijanimi določbami prvega odstavka 6. člena in prvega odstavka 51. člena določil, da postanejo zavarovane delnice oziroma sredstva last SRD, torej ni moglo priti do posega v lastninsko pravni položaj pobudnikov. Zato navedeni določbi nista v neskladju s 33. členom ustave.

32. Enako pravno posledico, tj. "začasno" lastninsko pravico SRD, je predvidel že ZLPP v drugem odstavku 13. člena. Ne te določbe ne določbe prvega odstavka 51. člena ZZLPPO pa ni mogoče razlagati tako, da bi veljala le za primere zavrjenih zahtev za denacionalizacijo.

33. Določba tretjega odstavka 13. člena se sicer neposredno ni nanašala na preoblikovana podjetja, vendar pa je bila dokončna izločitev sredstev iz postopka lastninskega preoblikovanja podjetij, s tem pa tudi odvzem osnovnih sredstev iz premoženja pravnih oseb, pogojena z njihovo vrnitvijo prejšnjim lastnikom. Zastavlja se vprašanje, ali izpodbijana ureditev tako podjetjem kot delničarjem zagotavlja enake možnosti za ohranitev izločenih sredstev (sredstev, ki so jih podjetja po lastninskem preoblikovanju še vedno uporabljala, knjižena pa so bila izvenbilančno) med sredstvi podjetja, ali pomeni nova ureditev dokončno izločitev sredstev ne glede na to, da je bil zahtevek za denacionalizacijo zavrjen. Zato je za presojo skladnosti izpodbijane ureditve z 2. členom ustave relevanten tako pravni položaj preoblikovanih podjetij, tj. pobudnic, ki so pravne osebe, kot tudi lastnikov podjetja, na katere se je prejšnji tretji odstavek 13. člena ZLPP izrecno nanašal.

34. Pridobitev lastninske pravice SRD tudi po izpodbijani ureditvi ne pomeni, da podjetje izločenih sredstev ne more pridobiti, če to želi in če razpolaga z zadostnimi finančnimi sredstvi. Z devetim odstavkom 51. člena je namreč izrecno določena njegova predkupna pravica.

35. Glede lastnikov podjetij pa iz načela varstva zaupanja v pravo (glej 26. točko obrazložitve) izhaja, da nova ureditev "naknadne privatizacije" izločenih sredstev ne sme brez utemeljenega razloga posegati v pravni položaj, ki ga je lastnikom podjetja zagotavljal prejšnji tretji odstavek 13. člena ZLPP. Gre za tiste osebe, ki imajo položaj lastnika podjetja⁵ takrat, ko SRD izločena sredstva ponudi v odkup. V tem času pa so lahko delničarji oziroma družbeniki druge osebe od tistih, ki so bile udeležene pri lastninskem preoblikovanju podjetja. S prenosom delnic oziroma deležev so "privatizacijski upravičenci" prenesli vsa upravičenja, ki so jih kot delničarji oziroma družbeniki imeli. Zato za presojo pravnega položaja lastnikov podjetja glede naknadne privatizacije izločenih sredstev ni pomembno, če so bile te osebe tudi "privatizacijski upravičenci". Pomembno je, da so lastniki podjetja, ki se je lastninsko preoblikovalo po določbah ZLPP.

36. Pobudniki izpodbijani ureditvi nasprotujejo predvsem zato, ker jim ne omogoča nakupa izločenih sredstev po revalorizirani vrednosti iz otvoritvene bilance, tj. vrednosti,

ugotovljeni po metodologiji, predpisani z uredbo o metodologiji za izdelavo otvoritvene bilance stanja, ter za 40% te vrednosti 50% popusta in možnosti plačila na obroke (v štirih letih). Gre torej za pogoje, ki v konkretnem primeru določajo način oblikovanja odkupne cene sredstva in možnost obročnega odplačila. Ker je lastninsko preoblikovanje podjetij zaključeno in ker je zakonodajalec naknadno privatizacijo sredstev uredil tako, da imajo pravico do nakupa teh sredstev podjetja in ne njihovi lastniki, je treba odgovoriti na vprašanje, ali izpodbijana ureditev načina privatizacije sredstev položaj podjetij in položaj lastnikov podjetij poslabša in kako na njihov pravni položaj vplivajo spremenjeni pogoji za odkup sredstev.

37. V postopku lastninskega preoblikovanja so se podjetja z družbenim kapitalom preoblikovala v kapitalske družbe. Zato se je ob preoblikovanju pravne osebe oblikoval tudi osnovni kapital, ki je enak nominalni vrednosti delnic oziroma poslovnih deležev. Delnice oziroma poslovni deleži pa označujejo skup korporacijskih upravičenj: pravico do udeležbe pri upravljanju družbe, pravico do udeležbe pri dobičku družbe in pravico do deleža preostanka premoženja v primeru stečaja oziroma likvidacije družbe.

38. Odkup izločenih sredstev na podlagi veljavne ureditve ne pomeni povečanja osnovnega kapitala, ki bi sam po sebi terjal izdajo novih delnic. Zato se tudi nominalna vrednost delnice zaradi takega nakupa ne spremeni. Če družba nepremičnine kupi iz obstoječih sredstev družbe, se s trenutkom nakupa tudi celotni kapital družbe ne poveča. Celotni kapital družbe se v takem primeru lahko poveča, če nakup prispeva k pozitivnemu poslovnemu izidu in s tem k ustvarjenemu dobičku. K pozitivnemu poslovnemu izidu lahko toliko bolj prispevajo ugodnejši pogoji, pod katerimi družba kupi sredstva. Delničarji oziroma družbeniki se lahko odločijo tudi za povečanje osnovnega kapitala in na ta način z vplačili dodatnih deležev oziroma z odkupom dodatnih delnic družbi zagotovijo potrebna sredstva za nakup nepremičnin. V teh primerih je višina dokapitalizacije družbe za pridobitev zadostnih sredstev za nakup nepremičnin odvisna od cene nepremičnine. Sedanji delničarji oziroma družbeniki so v podobnem položaju kot privatizacijski upravičenci ob lastninskem preoblikovanju. Nominalna vrednost povečanega osnovnega kapitala in s tem nominalna vrednost delnic oziroma deležev bo v tem primeru sicer enaka in odvisna od cene nepremičnine, tako kot v postopku lastninskega preoblikovanja podjetij. Razlika je v tem, da so privatizacijski upravičenci v postopku lastninskega preoblikovanja del kapitala, ki so ga privatizirali z notranjim odkupom, zaradi popusta lahko kupovali po nižji ceni od nominalne. Ne glede na to ima tudi v tem primeru ugodnejši nakup sredstva lahko pozitivne poslovne učinke. Zato se pravni položaj delničarjev oziroma družbenikov odraža v njihovih korporacijskih upravičenjih.

39. Izpodbijani 51. člen ZZLPPO pa nima posebne določbe, ki bi določala prodajno ceno stvari. Zato je za določitev prodajne cene stvari treba smiselno uporabiti četrti odstavek 51. člena, ki za določitev prodajne cene delnic in rokov prodaje odkazuje na prav tako izpodbijane določbe 18., 19., 20. in 27. člena. Pobudniki izpodbijajo drugi odstavek 13. člena ZZLPPO, ker določa, da se določbe o privatizaciji delnic smiselno uporabljajo tudi za privatizacijo drugega premoženja v lasti SRD (tj. tudi obravnavanih sredstev). Zakaj bi morali biti pogoji (predvsem določitev cene) za naknadno privatizacijo izločenega dela kapitala drugačni od pogojev za naknadno privatizacijo izločenih sredstev, pobudniki ne pojasnijo. Glede na to, da so osebe v obeh primerih v enakem pravnem položaju, bi bila ureditev, ki bi določala različno ceno izločenega premoženja, v nasprotju z načelom enakosti (drugi odstavek 14. člena ustave).

40. Določba 27. člena se nanaša na določitev prodajne cene delnic v primeru prodaje premoženja PID. Zato ta določba na pravni položaj pobudnikov ne more vplivati. Določba enajstega odstavka 51. člena ZZLPPO nalaga SRD prodajo izločenih delnic oziroma sredstev pooblaščenim investicijskim družbam, če jih ne kupijo osebe iz tretjega oziroma devetega odstavka istega člena. Komu naj SRD sredstva oziroma delnice proda, če upravičene osebe ne izkoristijo svoje predkupne pravice, je odločitev zakonodajalca. Glede

zatrjevane neenakosti, ki se v obravnavanem primeru nanaša na možnost odkupa sredstev s certifikati, pa Državni zbor utemeljeno opozarja na dejstvo, da so te družbe v primerjavi s pobudniki v drugačnem dejanskem in pravnem položaju. Tudi pobudniki sami v odgovoru na mnenje Državnega zbora navajajo, da sredstev s certifikati ne morejo več odkupiti.

41. Na pravni položaj pobudnikov same po sebi tudi ne vplivajo določbe 18., 19. in 20. člena ZZLPPO. Gre namreč za ureditev določanja vrednosti delnic oziroma njihove cene tako za primere, v katerih se delnice prodajajo po tekočem stanju in vrednostih, kot tudi za primere prodaje delnic z notranjim odkupom oziroma z interno razdelitvijo. ZZLPPO omogoča tudi privatizacijo delnic z interno razdelitvijo in notranjim odkupom, vendar je ta način predviden za privatizacijo pravnih oseb, ki se do uveljavitve ZZLPPO še niso lastninsko preoblikovala. Kakšni so pogoji za določitev vrednosti delnic, je torej odvisno od načina privatizacije. Glede na to, da ZZLPPO vsebuje posebne določbe v primerih predlogov denacionalizacijskih upravičencev za izdajo začasnih odredb, je torej uporaba določb 18., 19. in 20. člena v primerih naknadne privatizacije izločenega kapitala oziroma sredstev odvisna od te posebne ureditve.

42. Pogoji za privatizacijo izločenega premoženja so torej določeni z ureditvijo v 51. členu ZZLPPO in ne z določbami drugega odstavka 13. člena, ter z 18., 19., 20. in s 27. členom istega zakona. Ker določbe drugega odstavka 13. člena ter določbe 18., 19., 20. in 27. člena ne spreminjajo pravnega položaja pobudnikov, tudi niso v nasprotju z 2. in s 155. členom ustave.

43. Kot je bilo že ugotovljeno (39. točka obrazložitve), se glede na drugi odstavek 13. člena ZZLPPO, po katerem se določbe o privatizaciji delnic smiselno uporabljajo tudi za privatizacijo drugega premoženja v lasti SRD, tudi cena za prodajo izločenega sredstva po devetem odstavku 51. člena ZZLPPO določa s smiselno uporabo četrtega odstavka istega člena. Ker se ureditev prodajne cene izločenih delnic smiselno uporablja tudi za ugotavljanje prodajne cene izločenih sredstev, pobudniki pa zatrjujejo, da izpodbijana ureditev določa drugačne in težje pogoje od pogojev, ki jih je določal ZLPP, je treba presoditi tudi četrti odstavek 51. člena ZZLPPO. Glede na obrazložitev v 41. točki se najprej zastavlja vprašanje, kako uporabiti določbe 18., 19. in 20. člena v primerih iz 51. člena ZZLPPO. Četrti odstavek 51. člena določa za ugotavljanje prodajne cene delnic poleg 18. in 19. člena tudi 20. člen. To nedvomno pomeni, da je tudi v primerih naknadne privatizacije izločenega premoženja določena uporaba vseh členov, ki urejajo ugotavljanje vrednosti in določanje prodajne cene premoženja, vključno z določbo 20. člena, ki ureja določitev cene v primeru interne razdelitve oziroma notranjega odkupa. Uporaba določb o določitvi prodajne cene v primeru interne razdelitve oziroma notranjega odkupa je torej predvidena tudi v primerih iz 51. člena, čeprav ne gre za postopek privatizacije pravne osebe na podlagi določb 29. do 34. člena ZZLPPO (interna razdelitev delnic in notranji odkup delnic). Četrti odstavek 51. člena torej določa uporabo vseh možnosti za določitev prodajne cene in ne le tiste, ki se nanaša na ugotavljanje vrednosti po tekočem stanju in vrednostih in na določitev prodajne cene po ocenjeni vrednosti. Tudi s pomočjo razlage drugih določb zakona pa ni mogoče ugotoviti, katere določbe 18. do 20. člena je treba uporabiti v vsakem posameznem primeru. Poleg tega četrti odstavek 51. člena ZZLPPO tudi ne določa, da je v vsakem konkretnem primeru določitev vrednosti izločenega premoženja in določitev prodajne cene odvisna od pogojev, pod katerimi je podjetje izvedlo lastninsko preoblikovanje. Zato bi bile osebe iz prej veljavnega tretjega odstavka 13. člena ZLPP po novi ureditvi v slabšem položaju tudi, če bi bilo jasno, katere dele določb členov od 18 do 20 je treba uporabiti. Upravičenja do popustov pri odkupu namreč niso vsebina navedenih določb.

44. Zaradi spoštovanja načel pravne države, zlasti načela pravne varnosti (glej 26. točko obrazložitve), bi moral imeti zakonodajalec v prevladujočem javnem interesu utemeljen razlog, ki bi opravičeval poslabšanje pravnega položaja oseb, na katere se je prejšnja ureditev nanašala (tj. poleg v obravnavanem primeru pravnega položaja delničarjev oziroma

družbenikov pravnih oseb, pravnih naslednic podjetij, ki so iz lastninskega preoblikovanja izločila zavarovane stvari, tudi pravnega položaja delničarjev oziroma družbenikov pravnih oseb, ki so iz lastninskega preoblikovanja izločila del kapitala). Iz prej navedenega je razvidno, da zakonodajalec za obravnavani poseg ni imel takega utemeljenega razloga. Zgolj okoliščina, da je lastninsko preoblikovanje zaključeno pred postopki denacionalizacije, namreč ne more biti razlog, ki bi opravičeval zakonodajalčev poseg v pravni položaj, ki so ga upravičene osebe imele po prejšnji ureditvi. Izpodbijana ureditev pomeni tudi poseg v pričakovane pravice udeležencev v tranzicijskih procesih (glej 22. točko obrazložitve). Poseg v te pravice je ustavno dopusten le, če je po načelu sorazmernosti primeren in nujen za varstvo pravic drugih in če obstaja sorazmerje med težo posega v prizadete pravice na eni strani ter pomembnostjo s tem zavarovanih pravic in koristjo, ki bi bila s tem dosežena na drugi strani (sorazmernost v ožjem smislu). Iz navedenega pa je očitno, da obravnavani poseg že prvega pogoja strogega ustavnosodnega testa ne prestopi, zato ugotavljanje, ali je poseg v sorazmerju v ožjem smislu, niti ni potrebno. Določba četrtega odstavka 51. člena je po navedenem v nasprotju z 2. in s 33. členom ustave, ker ne določa, da sta določitev vrednosti izločenega premoženja in določitev prodajne cene odvisni od pogojev, pod katerimi je podjetje izvedlo lastninsko preoblikovanje. To pomeni, da bi moral biti finančni učinek te metode primerljiv z učinkom ugodnosti, če bi sredstva ne bila izločena in bi bila vključena v lastninsko preoblikovanje podjetja.

45. Ker je ustavno sodišče presodilo, da je določba četrtega odstavka 51. člena ZZLPPO neustavna že zato, ker je v nasprotju z 2. in s 33. členom ustave, presoja ustavnosti te določbe z vidika prepovedi povratne veljave pravnih aktov (155. člen ustave) ni bila potrebna.

46. Ustavno sodišče navedene določbe ne more razveljaviti, saj bi to povzročilo, da bi SRD prodajno ceno izločenega premoženja (tako sredstev kot delnic) oblikoval brez omejitev. Iz prej navedenega je tudi razvidno, da bi bila obstoječa ureditev ob njeni ustrezni dopolnitvi skladna z ustavo. Zato mora ustavno sodišče skladno z 48. členom zakona o ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 15/94 - v nadaljevanju: ZUstS) le ugotoviti neskladje četrtega odstavka 51. člena ZZLPPO z ustavo, zakonodajalec pa bo moral v roku šestih mesecev ugotovljeno protiustavnost odpraviti.

47. V primerih, ko je vrednost izločenih sredstev nesorazmerno večja od vrednosti premoženja preoblikovane osebe, pa metoda privatizacije, določena v devetem odstavku 51. člena ZZLPPO, praviloma lahko za podjetje pomeni likvidnostni šok kljub določitvi cene, ki bi upoštevala pogoje, pod katerimi je podjetje izvedlo lastninsko preoblikovanje podjetja. V takih primerih investiranje podjetja (tj. nakup z lastnimi denarnimi sredstvi) ni možno. Financiranje z ustvarjanjem dolgov pa je odvisno od možnosti kritja obveznosti do virov sredstev, tj. od plačilne sposobnosti podjetja. V navedenih primerih je metoda odkupa sredstev rentabilna le takrat, ko donosnost odkupljenega sredstva zagotavlja tako finančno uspešnost poslovanja, ki omogoča tudi plačilo navedenih dolgov. V vseh drugih primerih je potrebno financiranje s povečanjem osnovnega kapitala (dokapitalizacija). Dokapitalizacija s strani delničarjev je možna le ob soglasju vseh delničarjev. Od vseh delničarjev pa ni mogoče pričakovati, da bodo pristali na tako dodatno obveznost, še manj, da jo, glede na njeno vrednost, vsi zmorejo tudi prevzeti. Negotova je tudi realizacija velikega povečanja osnovnega kapitala s prodajo delnic novim delničarjem.

48. Ker izpodbijana ureditev v navedenih primerih podjetjem dejansko ne omogoča ohranitve izločenih stvari med svojimi sredstvi, čeprav ni razloga za njihovo izročitev denacionalizacijskim upravičencem, je zakonodajalec tudi v pravni položaj podjetij posegel, ne da bi za to imel razumen razlog. Zato je taka ureditev prav tako v nasprotju z 2. in s 33. členom ustave, kolikor podjetjem ne omogoča ohranitve izločenih sredstev med sredstvi podjetja.

49. Glede na dejansko in pravno stanje v primerih, ko je bilo podjetje že lastninsko preoblikovano, bi torej podjetju izločena osnovna sredstva velike vrednosti lahko zagotovila le posebna ureditev, po kateri bi moral SRD izločena sredstva vložiti v podjetje, npr. na način dokapitalizacije osnovnega kapitala. Tudi taka posebna ureditev pa bi morala upoštevati pričakovalne pravice lastnikov delnic oziroma deležev podjetja. Če bi zakonodajalec kot posebno ureditev določil dokapitalizacijo, bi moral urediti tudi ustrezen način odkupa delnic oziroma deležev.

50. V primerih, v katerih je vrednost premoženja preoblikovanega podjetja bistveno večja od izločene stvari, se pravni položaj pobudnikov ne bi poslabšal kljub izpodbijanemu načinu privatizacije izločenih sredstev, če bi bila podjetjem dana možnost nakupa teh sredstev po ceni, ki bi bila oblikovana na podlagi pogojev, pod katerimi so podjetja pred tem izvedla lastninsko preoblikovanje (glej 44. točko obrazložitve). Če torej podjetje oceni, da lahko kupi sredstvo na tak način, tudi posebna ureditev, ki bi zagotovila osnovna sredstva podjetju (npr. dokapitalizacija s strani SRD) ne bo potrebna. Če gre za relativno manjšo vrednost sredstva, bi bil obvezen postopek dokapitalizacije dejansko tudi nesmotrn.

51. Neutemeljene pa so trditve pobudnikov o neenakosti v razmerju do še neolastninjenih podjetij. Neolastninjena podjetja in podjetja, ki so se že lastninsko preoblikovala, so v različnem pravnem položaju. Različno urejanje pravnih razmerij oseb, ki so v različnem pravnem položaju, namreč ne krši načela enakosti. Zato tudi deveti odstavek 51. člena ZZLPPO ni v neskladju z drugim odstavkom 14. člena ustave. Prav tako so v različnem pravnem položaju podjetja, pri katerih obstaja prej opisano nesorazmerje med vrednostjo premoženja podjetja in izločenim sredstvom (47. točka obrazložitve), in podjetja, pri katerih takega nesorazmerja ni. Zato v primerih podjetij iz 47. točke obrazložitve tudi drugačna ureditev načina pridobitve izločenih sredstev sama po sebi ne bi pomenila kršitve načela enakosti pred zakonom.

52. Glede na ugotovljeno protiuustavnost v primerih večje vrednosti izločenih sredstev v primerjavi z vrednostjo celotnega premoženja preoblikovanega podjetja in hkratno skladnost iste ureditve z ustavo v primerih, ko premoženje podjetja omogoča nakup izločenih sredstev, razveljavitev določbe devetega odstavka 51. člena ni potrebna. Ugotovljena neustavnost je namreč posledica tega, da zakon ne vsebuje ureditve, ki bi omogočala pridobitev izločenega sredstva tudi v primerih, ko podjetje samo ne razpolaga z zadostnimi denarnimi sredstvi za njegov nakup.

53. Glede na to, da so izpolnjeni pogoji iz 48. člena ZustS, ustavno sodišče nalaga zakonodajalcu, da v roku šestih mesecev od objave te odločbe ugotovljeno neskladje z ustavo odpravi, s tem da deveti odstavek 51. člena ZZLPPO dopolni tako, da bo pridobitev izločenega sredstva med sredstva podjetja tudi dejansko mogoča in da bodo upoštevane pričakovalne pravice lastnikov delnic oziroma deležev podjetja.

B-IV

Način izvršitve

54. Z izdajo te odločbe preneha veljati začasno zadržanje, ki ga je ustavno sodišče glede določb o pravnem prometu sprejelo s sklepom z dne 21. 1. 2000 (Uradni list RS, št. 6/00). S tem preneha tudi zadržanje devetega odstavka 51. člena, ki vsebuje tudi določbo, da SRD ponudi podjetju izločena sredstva v odkup z opcijo 60 dni. To pomeni, da lahko SRD podjetjem izločena sredstva ponuja v odkup že pred odpravo navedene protiuustavnosti. Po preteku 60-dnevnega opsijskega roka pa mora SRD na podlagi enajstega odstavka 51. člena istega zakona sredstva prodati pooblaščenim investicijskim družbam. Zaradi prekluzivnosti navedenega roka je do odprave ugotovljene protiuustavnosti z ustavo

skladna le rešitev, ki tudi v tem obdobju onemogoča potek navedenega roka. Zato je ustavno sodišče na podlagi drugega odstavka 40. člena ZUstS kot način izvršitve svoje odločbe določilo, da do odprave protiustavnosti, ugotovljene v 2. in 3. točki izreka te odločbe, opsijski rok iz devetega odstavka 51. člena ZZLPPO ne more začeti teči. Zakonodajalec bo moral po uskladitvi četrtega in devetega odstavka 51. člena ZZLPPO določiti tudi primeren rok za to, da bodo lahko osebe, katerih sredstva so bila prenešana na SRD po prvem odstavku 51. člena, uveljavile svoja upravičenja, s katerimi bo njihov pravni položaj smiselno urejen na način, kakršnega utemeljeno pričakujejo na podlagi 13. člena in splošne ureditve po ZLPP.

C)

55. Ustavno sodišče je sprejelo to odločbo na podlagi 48. člena in drugega odstavka 40. člena ZUstS v sestavi: predsednik Franc Testen ter sodnice in sodniki dr. Janez Čebulj, dr. Zvonko Fišer, Lojze Janko, Milojka Modrijan, dr. Ciril Ribičič, dr. Mirjam Škrk, dr. Lojze Ude in dr. Dragica Wedam-Lukić. Prvo točko izreka je sprejelo soglasno, drugo, tretjo in četrto točko izreka pa z osmimi glasovi proti enemu. Proti je glasovala sodnica Modrijan, ki je dala odklonilno ločeno mnenje.

Št. U-I-208/99-25
Ljubljana, dne 19. januarja 2001.

Predsednik
Franc Testen l. r.