

RS
USREPUBLIKA SLOVENIJA
USTAVNO SODIŠČE

Številka: Up-284/15-9

Datum: 25. 9. 2017

SKLEP

Senat Ustavnega sodišča je v postopku za preizkus ustavne pritožbe družbe CELU, geodetski inženiring, d. o. o., Ljubljana, ki jo zastopa odvetniška družba Mužina, Žvipelj in partnerji, d. o. o., Ljubljana, na seji 25. septembra 2017

sklenil:

Ustavna pritožba zoper sklep Vrhovnega sodišča št. III DoR 178/2014 z dne 17. 2. 2015 ter sodbo Višjega sodišča v Ljubljani št. I Cpg. 1101/2014 z dne 1. 10. 2014 v zvezi s sodbo Okrožnega sodišča v Ljubljani št. VIII Pg 656/2012 z dne 30. 4. 2014 se ne sprejme.

OBRAZLOŽITEV

A.

1. V pravnem postopku je bil pravnomočno zavrnjen zahtevek pritožnice (tedaj tožnice) za plačilo opravljenih del na podlagi gradbene pogodbe. Pritožničinega predloga za dopustitev revizije Vrhovno sodišče ni dopustilo.

2. V ustavni pritožbi pritožnica navaja, da je podizvajalka izvajalca, ki je sklenil gradbeno pogodbo z naročnikom. Trdi, da je dogovorjena dela opravila, vendar plačila zaradi stečaja izvajalca ni prejela. Zato je tožbo za plačilo opravljenih del vložila proti naročniku. Ne strinja se s stališčem sodišč, da bi plačila na podlagi opravljene pogodbe lahko uveljavljala le od svojega pogodbenega partnerja, torej izvajalca, in da tudi kakšnega zakonitega samostojnega temelja, ki bi vzpostavil obveznost naročnika, da podizvajalcem plača za opravljena dela, v relevantnem času ni bilo. Pritožnica meni, da je temelj za obveznost naročnika do podizvajalca v Uredbi o neposrednih plačilih podizvajalcu pri nastopanju ponudnika s podizvajalcem pri

javnem naročanju (Uradni list RS, št. 66/07 v nadaljevanju Uredba). Trdi, da je napravila vse, kar se je od nje pričakovalo, in da se je zanesla na pravila Uredbe. Pri tem se sklicuje na ustavna jamstva, ki se nanašajo na enotnost sodne prakse. Trdi, da sta sodišči prve in druge stopnje odstopili od enotne sodne prakse, ne da bi ta odstop ustrezno obrazložili. Meni, da je Vrhovno sodišče nedopustno zavrnilo predlog za dopustitev revizije in da bi revizija v zadevi, v kateri je Višje sodišče odstopilo od prakse Vrhovnega sodišča, morala biti dopuščena. Kot navaja, je namreč tik v času po odločitvi Višjega sodišča v njeni zadevi, vendar še pred odločanjem Vrhovnega sodišča o njenem predlogu za dopustitev revizije, Vrhovno sodišče v neki drugi zadevi odločilo, da ima naročnik obveznost plačati neposredno podizvajalcu. Tudi zato bi Vrhovno sodišče moralo ugoditi predlogu za dopustitev revizije, saj gre za odstop tudi od prakse Vrhovnega sodišča. Ker tega ni storilo, naj bi tudi Vrhovno sodišče, tako kot sodišči prve in druge stopnje, kršilo pravico do enakega varstva pravic po 22. členu Ustave in obenem pravico do enakosti pred zakonom po 14. členu Ustave. Do kršitve pravice iz 22. člena Ustave oziroma do kršitve pravice do izjavljanja, ki izhaja iz nje, naj bi prišlo tudi zato, ker so, kot zatrjuje pritožnica, obrazložitve sodišč prve in druge stopnje pomanjkljive, v sklepu Vrhovnega sodišča pa obrazložitve sploh ni. Pritožnica zatrjuje tudi kršitev pravice do sodnega varstva po 23. členu Ustave, pravice do pravnega sredstva po 25. členu Ustave, načel pravne države (2. člen Ustave), 15. člena Ustave o učinkovitem varstvu pravic ter 153. člena Ustave o ustavnosti in zakonitosti.

B.

3. Za kršitev jamstev glede obrazloženosti sodnih odločb (glede odločitev sodišča prve in druge stopnje) ne gre. Jamstvo obrazloženosti sodnih odločb izhaja iz pravice do izjavljanja, ki je del pravice do enakega varstva pravic po 22. členu Ustave. Gre za ustavno procesno jamstvo, kršitve procesnih jamstev pa ni mogoče utemeljevati s tem, da je odločitev sodišča po vsebini napačna. Predvsem sodišče prve stopnje je svojo odločitev izčrpno obrazložilo in se je opredelilo do vseh bistvenih argumentov pritožnice. Obrazložitev sodbe sodišča druge stopnje je bolj sumarna, vendar je treba upoštevati, da v primeru, ko se Višje sodišče strinja z obrazložitvijo sodišča prve stopnje, v pritožbi pa ni bistvenih novih argumentov, ni v nasprotju z 22. členom Ustave, če se obrazložitev sodišča druge stopnje v večji meri sklicuje na obrazložitev v sodbi sodišča prve stopnje.

4. Sodišči prve in druge stopnje sta dovolj obširno obrazložili, da 631. člen Obligacijskega zakonika (Uradni list RS, št. 97/07 – uradno prečiščeno besedilo – v nadaljevanju OZ) od načela relativnosti obligacijskopравnih razmerij (to je načelo, da pogodba pravice in obveznosti ustvarja le med strankama) sicer vsebuje izjemo, da mora naročnik plačati podizvajalcu, vendar le, če so za to izpolnjeni posebni pogoji za plačilo podizvajalcu iz tega člena (pripoznanje izvajalca o obstoju podizvajalčeve terjatve do izvajalca, dospelost podizvajalčeve terjatve do izvajalca, dospelost

izvajalčeve terjatve do naročnika (kar predpostavlja, da slednja še ni bila plačana), koneksnost in zahteva plačila podizvajalca od naročnika). Te predpostavke, po ugotovitvah sodišč, niso bile izpolnjene, kot tudi ne predpostavke za asignacijo, kar bi bil drug možen pravni temelj. Tudi Zakon o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 128/06 in 16/08 – v nadaljevanju ZJN-2) je tedaj plačilo podizvajalcem določal le kot možnost, ne kot obveznost. Sodišče je zavzelo jasno (in s sklicevanjem na prakso Ustavnega sodišča podprto¹) stališče, da glede na hierarhijo splošnih pravnih aktov Uredba ne more spreminjati zakonsko določenih pravic in obveznosti. Pri tem se je sodišče naslonilo tudi na obrazložitev novele Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 19/10 – ZJN-2B) (za sporno pravno razmerje se ta še ni uporabljal), kjer je pripravljalec zakona zapisal, da s to novelo uveljavlja novost, ki je doslej ni bilo, namreč *obveznost*, da se v pogodbe vključi zaveza neposrednih plačil podizvajalcem pod določenimi pogoji. Zakon o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/15 – ZJN-3) je nato končno to tudi jasno določil. Za kršitev pravice do izjavljanja, ki izhaja iz pravice do enakega varstva pravic po 22. členu Ustave, zato ne gre.

5. Prav tako ne gre za kršitev te pravice zaradi okoliščine, da sklep Vrhovnega sodišča o nedopustitvi revizije vsebuje le kratko formularno obrazložitev (napotilo na zakonske pogoje in izrek, da ti v obravnavani zadevi niso izpolnjeni). Razloge, zakaj ni v nasprotju s kakšno človekovo pravico ali temeljno svoboščino, če sklep Vrhovnega sodišča, da se revizije ne dopusti, vsebuje le takšno obrazložitev, je Ustavno sodišče, upošteva vlogo in namen Vrhovnega sodišča, že izčrpno pojasnilo (sklep št. U-I-302/09, Up-1472/09, U-I-139/10, Up-748/10 z dne 12. 5. 2011, Uradni list RS, št. 43/11, in OdlUS XIX, 22). Ni razloga, da bi jih v tej zadevi ponavljalo.

6. Tudi glede očitka o odstopu od sodne prakse obrazložitev sodišč ne le dosega, pač pa presega ustavne zahteve. Iz pravice do enakega varstva pravic po 22. členu Ustave med drugim izhaja, da sodišče ne sme samovoljno oziroma arbitrarno odstopiti od enotne in uveljavljene sodne prakse. Sodišče prve stopnje je pritožniku izčrpno pojasnilo, da enotne sodne prakse o spornem vprašanju razmerja med omenjeno Uredbo in zahtevami OZ (v spornem času) ni bilo. Res je, da je obstajalo nekaj sodnih odločb višjih sodišč, v katerih je bilo zavzeto stališče, za kakršnega se je zavzemal pritožnik. Vendar je, kot je obrazložilo sodišče, celo več takšnih sodnih odločb, kjer je bilo odločeno enako kot v obravnavanem primeru. Kadar enotne sodne prakse ni, ni ustavne zahteve, da se sodišči prve in druge stopnje opredelita, zakaj od nje odstopata. Kljub temu pa je sodišče prve stopnje dodatno analiziralo sodne odločbe, na katere se je sklicevala pritožnica. Za večino od njih se je, po presoji sodišč, izkazalo, da ne gre za istovrstne primere in zato tudi ne relevantnosti z vidika jamstev glede (odstopa od) enotne sodne prakse.

¹ Sklep št. Up-1303/11, U-I-25/14 z dne 21. 3. 2014 (Uradni list RS, št. 25/14, in OdlUS XX, 21): "Podzakonski akt sme zakonsko normo razčleniti le do te mere, da s tem sam ne opredeljuje izvorno pravic in obveznosti".

7. Ni utemeljen argument pritožnice, da je Vrhovno sodišče v sklepu št. III Ips 41/2013 z dne 7. 10. 2014 pritrdilo njenim naziranjem, da ima podizvajalec že po omenjeni Uredbi pravico zahtevati neposredno plačilo od naročnika in da bi ga Vrhovno sodišče moralo upoštevati, ko je odločalo pri presoji predloga za dopustitev revizije. Vsebino tega judikata namreč pritožnica napačno razume (ali pa napačno predstavi). Ne gre namreč za primerljive primere že iz razloga, da je bila v tem primeru, drugače kot v primeru pritožnice, obveznost plačila neposredno podizvajalcu dogovorjena s pogodbo med naročnikom in izvajalcem. Že zato omenjeni judikat Vrhovnega sodišča ne more pomeniti temelja za sklep, da bi lahko v pritožnični zadevi zaradi nedopustitve revizije prišlo do kršitev zatrjevanih človekovih pravic (pravice do enakega varstva pravic po 22. členu Ustave, pravice do sodnega varstva po 23. členu Ustave in pravice do pravnega sredstva po 25. členu Ustave). Sicer pa velja dodati, da je v času po sprejetju izpodbijanega judikata v pritožnični zadevi Vrhovno sodišče v drugih primerljivih zadevah že sprejelo pravno stališče, ki je enako bistvenim pravnim stališčem v odločitvi v pritožnični zadevi (tako glede zaključka, da ZJN-2 ne daje samostojnega temelja za obveznost plačila neposredno podizvajalcu, kot glede stališča, da podpis temeljne pogodbe, v kateri je vsebovano pooblastilo izvajalca, še ne pomeni sprejema asignacije, če je v temeljni pogodbi vsebovano pooblastilo izvajalca).²

8. Sicer pa glede na pritožnična stališča, da naj bi Vrhovno sodišče zaradi neenotne sodne prakse višjih sodišč moralo dopustiti revizijo, velja dodati, da bi bilo napačno ureditev revizije razumeti, kot da je Vrhovno sodišče dolžno intervenirati in poenotiti prakso, čim se izkaže, da obstajata dve različni odločbi Višjega sodišča. Tudi Evropsko sodišče za človekove pravice, ki je prav tako izdelalo doktrino o razmerju med neenotno sodno prakso in jamstvi poštenega sojenja, poudarja, da je nekonsistentnost sodne prakse mogoče določen čas tolerirati, šele dolgotrajna nasprotja pa zahtevajo nujen poseg in poenotenje.³ Včasih, ne sicer vedno, je celo koristno, da najvišje sodišče določen čas dopusti soočanje različnih mnenj nižjih sodišč in odvetnikov, ki navajajo argumente pred temi sodišči, in da se na ta način tudi sčasoma izgradi najboljša možna rešitev spornega pravnega vprašanja. Prav tako bi bilo napačno sklepati, da lahko le Vrhovno sodišče zagotavlja enotnost sodne prakse. Glede številnih, tudi zahtevnih pravnih vprašanj se sodna praksa poenoti tudi na višjih sodiščih. Morda je zato potrebno nekaj več časa, vendar vloge višjih sodišč pri zagotavljanju poenotenja sodne prakse in razvoja prava skozi sodno prakso ni mogoče zanemariti. Kriterije za dopustnost revizije, ki med drugim izpostavljajo "neenotnost sodne prakse na višjih sodiščih", je zato treba brati podrejeno generalni klavzuli, ki določa, da mora iti za pravno vprašanje, pomembno za zagotovitev pravne varnosti, enotne uporabe prava ali za razvoj prava skozi sodno prakso (367.a člen

² Sklep Višjega sodišča št. II Ips 341/2015 z dne 5. 5. 2016 ter sodba Vrhovnega sodišča II Ips 283/2014 z dne 9. 6. 2016.

³ Sodba ESČP v zadevi *Nejdet Şahin in Perihan Şahin proti Turčiji* z dne 20. 10. 2011, št. 13279/05.

Zakona o pravnem postopku, Uradni list RS, št. 73/07 – uradno prečiščeno besedilo, 45/08 in 10/17 – ZPP). Tudi pri neenotni sodni praksi višjih sodišč ima Vrhovno sodišče določen manevrski prostor, kdaj bo interveniralo. Ni ustavne zahteve, da bi ob izkazanosti že dveh različnih odločitev višjih sodišč o istem pravnem vprašanju Vrhovno sodišče moralo dopustiti revizijo z namenom, da poenoti sodno prakso.

9. Razumeti je sicer mogoče sklicevanje pritožnika na zaupanje v pravo – zaupanje v Uredbo. A v pravo je zaupal tudi naročnik, ki se je ob tedanji zakonski ureditvi lahko utemeljeno zanesel na to, da bo s plačilom izvajalcu prost obveznosti in da mu ne bo treba enkratne pogodbene obveznosti poravnati dvakrat. Po ugotovitvi sodišč – ki jim pritožnik tudi v ustavni pritožbi ne nasprotuje – je naročnik v celoti izpolnil svoje obveznosti do izvajalca in plačal za opravljena dela. To je storil še preden je podizvajalec podal zahtevek za plačilo naročniku. Razloge za izgubo zaupanja v pravo v obravnavani zadevi zato ne gre iskati pri odločitvi sodišč v obravnavani zadevi, pač pa pri sprejetju Uredbe leta 2007, ne da bilo tedaj poskrbljeno še za ustrezno spremembo zakona oziroma za zagotovitev skladnosti Uredbe z zakonom.

10. Na kršitev 2., 15. in 153. člena Ustave se v ustavni pritožbi ni mogoče (samostojno) sklicevati, saj ne gre za določbe Ustave o človekovih pravicah ali temeljnih svoboščinah.

11. Ker očitno ne gre za kršitev človekovih pravic, kakor jih zatrjuje pritožnica, senat Ustavnega sodišča ustavne pritožbe ni sprejel v obravnavo.

C.

12. Senat je sprejel ta sklep na podlagi drugega odstavka 55.b člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo in 109/12 – ZUstS) v sestavi: namestnica predsednice senata dr. Etelka Korpič – Horvat ter člana dr. Špelca Mežnar in dr. Marijan Pavčnik. Sklep je sprejel soglasno.

dr. Etelka Korpič – Horvat
Namestnica predsednice senata