



Številka: U-I-174/16-13

Datum: 11. 10. 2017

SKLEP

Ustavno sodišče je v postopku za preizkus pobude Sklada obrtnikov in podjetnikov, Ljubljana, in drugih, ki jih vse zastopa Odvetniška pisarna Jadek & Pensa, d. o. o., Ljubljana, na seji 11. oktobra 2017

sklenilo:

Pobuda za začetek postopka za oceno ustavnosti drugega in tretjega odstavka 11. člena in 12. člena Zakona o poračunavanju finančnih obveznosti Republike Slovenije iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja (Uradni list RS, št. 8/16) se zavrže.

OBRAZLOŽITEV

A.

1. Sklad obrtnikov in podjetnikov (v nadaljevanju SOP) in drugi pobudniki (dva pobudnika, ki od SOP prejemata edino pokojnino, dva pobudnika, ki od SOP prejemata dodatno pokojnino, ter dva pobudnika, ki sta aktivna člana SOP), izpodbijajo drugi in tretji odstavek 11. člena in 12. člen Zakona o poračunavanju finančnih obveznosti Republike Slovenije iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja (v nadaljevanju ZPFOPIZ-1), ki naj bi drugače in bistveno manj ugodno kot prej veljavni Zakon o poračunavanju finančnih obveznosti Republike Slovenije iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja (Uradni list RS, št. 81/2000 – v nadaljevanju ZPFOPIZ) urejali obveznosti Republike Slovenije do SOP. Izpodbijane določbe naj bi bile v neskladju z 2., 14., 33., 50. in 74. členom Ustave. Pobudniki zatrjujejo, da izpodbijana ureditev ne zagotavlja dovolj velikega obsega sredstev za poravnavanje obveznosti (izplačila pokojnin), ki jih ima SOP do svojih neaktivnih

članov (upokojencev). Del sredstev za ta namen zato porablja iz sredstev, ki jih aktivni člani vplačujejo zato, da bi si zagotovili kasnejša izplačila dodatnih pokojnin. Ker ima to za posledico neustrezno finančno stanje SOP, ta ne more izvajati prostovoljnega dodatnega pokojninskega in invalidskega zavarovanja, kar je njegov namen od uveljavitve Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Uradni list RS, št. 109/06 – uradno prečiščeno besedilo – ZPIZ-1), ter se tudi ne more preoblikovati v družbo za vzajemno zavarovanje, kar določa 425. člen Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Uradni list RS, št. 96/12, 39/13, 44/14, 102/15, 23/17 in 40/17 – v nadaljevanju ZPIZ-2). Zaradi z ZPFOPIZ-1 spremenjenega obsega sredstev, naj bi bil SOP v prihodnje prisiljen znižati višino pokojnin in drugih pravic, ki jih izplačuje svojim članom.

2. Ustavno sodišče je pobudo poslalo v odgovor Državnemu zboru. Ta nasprotuje trditvam pobudnikov o neskladju izpodbijanih določb z Ustavo. Meni tudi, da pobudniki ne izkazujejo pravnega interesa za pobudo. Obveznosti države do SOP naj bi se ugotavljale na podlagi letnega obračuna, ki ga SOP predloži po določenem postopku. Dokler te obveznosti niso ugotovljene, naj protiustavnosti izpodbijanih določb ne bi bilo mogoče uveljavljati.

3. Svoje mnenje o pobudi je dala Vlada. Meni, da so trditve pobudnikov o protiustavnosti izpodbijanih določb neutemeljene. Pojasnjuje, da višina osnovne obveznosti države do SOP, določena z 11. in 12. členom ZPFOPIZ-1, sledi višini osnove obveznosti, kot so jo določila sodišča v postopkih, ki jih je v zvezi s tem vprašanjem sprožil SOP v času veljavnosti ZPFOPIZ.

4. Ustavno sodišče je odgovor Državnega zbora in mnenje Vlade poslalo pobudnikom. Ne strinjajo se z navedbami Državnega zbora o neizkazovanju pravnega interesa za pobudo. Menijo, da ZPFOPIZ-1 učinkuje neposredno, saj za določitev obveznosti države ne določa postopka oziroma izdaje odločb. Za reševanje sporov o višini obveznosti države pa naj bi bila pristojna redna sodišča. Pobudniki prav tako nasprotujejo trditvam Državnega zbora in Vlade o skladnosti izpodbijane ureditve z Ustavo.

B.

5. Pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti lahko da, kdor izkaže svoj pravni interes (prvi odstavek 24. člena Zakona o Ustavnem sodišču, Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo in 109/12 – v nadaljevanju ZUstS). Po drugem odstavku navedenega člena je pravni interes podan, če predpis ali splošni akt, izdan za izvrševanje javnih pooblastil, katerega oceno pobudnik predlaga, neposredno posega v njegove pravice, pravne interese oziroma v njegov pravni položaj. Po ustaljeni ustavnosodni presoji mora biti pravni interes neposreden in konkreten, morebitna ugoditev pobudnikovemu predlogu pa mora privedi do izboljšanja

njegovega pravnega položaja. V primerih, ko izpodbijani predpis ne učinkuje neposredno, se lahko pobuda vloži šele po izčrpanju pravnih sredstev zoper posamični akt, izdan na podlagi izpodbijanega predpisa, hkrati z ustavno pritožbo pod pogoji iz 50. in 60. člena ZUstS (glej sklep Ustavnega sodišča št. U-I-251/07 z dne 10. 1. 2008, Uradni list RS, št. 6/08, in OdlUS XVII, 2).

6. Po štiriintrideseti alineji prvega odstavka 161. člena ZPIZ-2 zagotavlja Republika Slovenija sredstva iz državnega proračuna za pokrivanje obveznosti obveznega zavarovanja, ki nastanejo zaradi priznavanja ali odmere pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja pod posebnimi pogoji oziroma zaradi izpada prispevkov, za upokojene člane sklada obrtnikov, ki so pridobili pravice do skladove pokojnine na podlagi obdobja zavarovanja od uvedbe skladovega zavarovanja pa do 1. 1. 1983 – do zneska minimalne pokojnine. Drugi odstavek 161. člena ZPIZ-2 določa, da osnove in način proračuna finančnih obveznosti iz prvega odstavka tega člena določa zakon, ki ureja proračunanje finančnih obveznosti Republike Slovenije iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja. Tak predpis je ZPFOPIZ-1, ki v prvem odstavku 14. člena določa, da se obveznost države do sklada obrtnikov za posamezno leto ugotovi na podlagi letnega obračuna obveznosti, ki ga sklad obrtnikov predloži ministrstvu, pristojnemu za delo, in ministrstvu, pristojnemu za finance, v 60 dneh po sprejetju letnega poročila. Obveznost države do sklada obrtnikov za posamezno leto se poravnava v plačilnem roku, določenem v zakonu, ki ureja izvrševanje državnega proračuna Republike Slovenije, in sicer po predložitvi letnega obračuna obveznosti in podatkov o članih sklada obrtnikov iz drugega odstavka 12. člena, ki so uveljavili pravico do starostne, predčasne ali invalidske pokojnine po zakonu, ki ureja obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje (drugi odstavek 14. člena ZPFOPIZ-1). V primeru spora o višini obveznosti Republike Slovenije do SOP odloča pristojno okrožno sodišče po postopku, kot ga za gospodarske spore določa Zakon o pravnem postopku (Uradni list RS, št. 73/07 – uradno prečiščeno besedilo, 45/08 in 10/17 – ZPP). Navedeno pomeni, da izpodbijane določbe ne učinkujejo neposredno. V skladu z ustavnosodno presojo (glej sklep Ustavnega sodišča št. U-I-275/07 z dne 22. 11. 2007, Uradni list RS, št. 110/07, in OdlUS XVI, 82) bi SOP zato, da bi izkazoval pravni interes za pobudo, moral sprožiti sodni spor o obsegu obveznosti države po ZPFOPIZ-1, v okviru tega spora uveljavljati tudi protiustavnost izpodbijanih določb, nato pa hkrati s pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti določb ZPFOPIZ-1 vložiti ustavno pritožbo zoper odločitve, sprejete na njegovi podlagi. Ker tega ni storil, pravnega interesa ne izkazuje in je treba njegovo pobudo zavreči.

7. Poleg SOP vlagajo pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti drugega in tretjega odstavka 11. člena in 12. člena ZPFOPIZ-1 tudi nekateri aktivni in neaktivni člani SOP. Izpodbijane določbe ZPFOPIZ-1 v njihov pravni položaj neposredno ne posegajo. ZPFOPIZ-1 namreč ureja le razmerje med državo in SOP, katerega člani so. Posledice rešitve spora med SOP in državo bi se sicer lahko odrazile tudi na njihov pravni položaj, vendar je tak vpliv le posreden. Ustaljena ustavnosodna presoja

pa zahteva, da je pravni interes neposreden in konkreten. Ker pobudniki takega pravnega interesa ne izkazujejo, je Ustavno sodišče tudi njihovo pobudo zavrglo.

C.

8. Ustavno sodišče je sprejelo ta sklep na podlagi tretjega odstavka 25. člena ZUstS in prve alineje tretjega odstavka 46. člena Poslovnika Ustavnega sodišča (Uradni list RS, št. 86/07, 54/10 in 56/11) v sestavi: predsednica dr. Jadranka Sovdat ter sodnici in sodniki dr. Matej Accetto, DDr. Klemen Jaklič, dr. Rajko Knez, dr. Etelka Korpič – Horvat, dr. Špelca Mežnar, dr. Marijan Pavčnik in Marko Šorli. Sodnica dr. Dunja Jadek Pensa je bila pri odločanju v tej zadevi izločena. Ustavno sodišče je sklep sprejelo soglasno.

dr. Jadranka Sovdat
Predsednica