

Ugotovitve in predlogi VZMD glede Vladnega predloga Zakona o postopku sodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank (ZPSVIKOB-1)

14. 3. 2024

Po skrbni preučitvi predloga ZPSVIKOB-1, ki ga je v zakonodajni postopek vložila Vlada RS, dne 22. 2. 2024 (EPA: 1354 – IX), ugotavljamo, da so v predlogu zakona (še vedno) prisotne določene (ustavno) sporne rešitve. Posledično predlagamo, da se te rešitve, naštete po vrstnem redu, kot so navedene v predlogu zakona, z amandmajem odpravijo oz. spremenijo, kot opisano v nadaljevanju.

1. Poravalna shema

Predlog zakona poravalno shemo ureja v 26. členu:

26. člen **(poravalna shema)**

(1) Če iz predhodnega mnenja izhaja, da je vsem ali le nekaterim nekdanjim imetnikom zaradi učinka izrednega ukrepa nastala škoda v višini, ki je višja od škode, ki bi jim nastala, če izredni ukrep ne bi bil izrečen, vlada z uredbo določi poravalno shemo in podrobnejši način ter postopek izplačila, vključno z dinamiko izplačil, ki jih izvede ministrstvo, pristojno za finance, pri čemer v uredbi upošteva način obravnave posameznih razredov kvalificiranih obveznosti posamezne banke, kot jo je odbor opredelil na podlagi prvega odstavka 23. člena tega zakona.

(2) Poravalna shema se določi za posamezne razrede kvalificiranih obveznosti posameznih bank, in sicer tako, da izplačilo po poravalni shemi ne presega 60 % škode, ki je posameznemu nekdanjemu imetniku nastala zaradi izrednega ukrepa.

(3) Z izplačilom zneska iz prejšnjega odstavka nekdanjemu imetniku preneha status nekdanjega imetnika po tem zakonu in ugasne pravica uveljavljanja zahtevkov iz naslova prenehanja kvalificiranih obveznosti banke na podlagi odločbe Banke Slovenije.

(4) Z izplačilom zneska iz drugega odstavka tega člena nekdanji imetnik izgubi tudi pravico do odškodnine na podlagi tega zakona. Oseba, zoper katero nekdanji imetnik uveljavlja zahtevek iz prejšnjega odstavka, lahko od upravljavca podatkovne sobe zahteva, da ji sporoči podatek o tem, ali je nekdanji imetnik prejel izplačilo v skladu s tem členom.

(5) Sredstva za izplačilo zneskov na podlagi tega člena se zagotovijo iz proračuna Republike Slovenije.

Ugotovitve glede predloga Vlade RS

Iz obrazložitve predmetnega člena izhaja, da “[p]redlagani člen predstavlja pravno podlago Vladi Republike Slovenije, da v primeru, če iz predhodnega mnenja izhaja, da je vsem ali le nekaterim nekdanjim imetnikom zaradi učinka izrednega ukrepa nastala škoda v višini, ki je višja od škode, ki bi jim nastala, če izredni ukrep ne bi bil izrečen, z namenom izogniti se nadaljnjim sodnim sporom vzpostavi poravnalno shemo ...” in “[p]redvideno je (drugi odstavek predloga člena), da bo na podlagi vladne uredbe posamezni nekdanji imetnik na podlagi poravnalne sheme lahko upravičen največ do 60 % vrednosti škode, ki mu je nastala zaradi izrednega ukrepa. S členom se tudi omeji odškodnina, saj bo predhodno mnenje poleg ugotovitve, ali bi vsi oziroma nekateri nekdanji imetniki prejeli plačilo iz naslova kvalificiranih instrumentov, če izredni ukrep ne bi bil izrečen, vsebovalo tudi ugotovitev, v kolikšni višini bi bili ti nekdanji imetniki poplačani.”

Predpogoj za določitev poravnalne sheme je ugotovitev odbora (kot strokovnega telesa) v predhodnem mnenju, ali bi nekdanji imetniki prejeli plačilo iz naslova imetništva kvalificiranega instrumenta v primeru, da izredni ukrep ne bi bil izrečen, in v kolikšni meri, kar se zrcali v pravici teh imetnikov do prejema nadomestila oz. odškodnine. Če bo odbor svoje delo opravil strokovno in kvalitetno, ni pričakovati, da bi bil končni rezultat sodnega postopka drugačen, saj “[s]odišče za potrebe sodnega postopka v skladu s tem zakonom uporabi predhodno mnenje iz devetega odstavka 23. člena tega zakona,” (38. člen predloga zakona). Če je predlog zakona resnično spisan v duhu “noben upnik na slabšem”, potem bo izid postopka moral odražati predhodno mnenje odbora (tj. neodvisno od tega, ali je Banka Slovenije ravnala protipravno ali ne – glej 34. člen predloga zakona).

Povsem neživljenjsko je pričakovati, da se bodo nekdanji imetniki, po več kot desetletnem čakanju na ustrezno odškodnino, ob dejstvu ugotovljenega nastanka škode in njene višine, odpovedali ne le (zakonskim) zamudnim obrestim pač pa tudi 40 % (ugotovljene) škode in morebitnim že utrpljenim stroškom postopka. Predlagana rešitev po tem zakonu ni primerljiva z rešitvijo po razveljavljenem ZPSVIKOB, ki je vnaprej, brez ugotavljanja prikrajšanja, določeni skupini nekdanjih imetnikov ponujal poravnavo v višini 80 % (!), saj bi se nekdanji imetniki s sklenitvijo takšne poravnave izognili negotovosti o tem, ali so prikrajšanje sploh utrpeli. S predlagano poravnalno shemo nekdanji imetniki ne pridobijo ničesar (tudi nevšečnosti s pravičnim se ne razbremenijo, ker so tako in tako samodejno vključeni v postopek s kolektivno tožbo (glej drugi odstavek 28. člena predloga zakona), izgubijo pa skoraj polovico ugotovljene glavnice, ki je dodatno zmanjšana zaradi učinkov inflacije, (zakonske) zamudne obresti ter morebitne že utrpljene stroške pravnega postopka, pod vprašljivimi pogoji izplačila (“... vlada z uredbo določi poravnalno shemo in podrobnejši način ter postopek izplačila, vključno z dinamiko izplačil, ki jih izvede ministrstvo, pristojno za finance”).

Očitno je, da je sklenitev izvensodne poravnave po poravnalni shemi primarno v interesu Republike Slovenije, ki s sklenitvijo poravnave pridobi možnost določiti “podrobnejši način ter postopek izplačila, vključno z dinamiko izplačil, ki jih izvede ministrstvo, pristojno za finance”, zato je treba predlagani člen spremeniti na način, da bo nekdanje imetnike spodbujal k sklenitvi tovrstne poravnave. Uravnotežen poravnalni predlog bi vključeval 100 % ugotovljenega prikrajšanja, s čimer bi Republika Slovenija pridobila možnost določitve načina in roka izplačila odškodnine, ne bi ji bilo treba plačati (zakonskih) zamudnih obresti, povrh pa bi še prihranila pri stroških financiranja sodnih postopkov v širšem pomenu, ker bi znatno število nekdanjih imetnikov takšno poravnavo sprejelo in bi bila sodišča razbremenjena.

Predlagamo, da se sprejme amandma, po katerem se spremenjeni drugi odstavek 26. člena glasi:

“(2) Poravnalna shema se določi za posamezne razrede kvalificiranih obveznosti posameznih bank, in sicer tako, da je izplačilo po poravnalni shemi enako 100 % škode, ki je posameznemu nekdanjemu imetniku nastala zaradi izrednega ukrepa.”

2. Določitev reprezentativne kolektivne odškodninske tožbe

Določitev reprezentativne kolektivne odškodninske tožbe je urejena v prvem odstavku 32. člena predloga zakona:

32. člen
(združitev pravnih in določitev vzorčnega postopka)

(1) Od vloženih kolektivnih odškodninskih tožb sodišče izbere najbolj reprezentativno kolektivno odškodninsko tožbo, ki se nanaša na posamezno odločbo Banke Slovenije. Kot kriterij za izbor najbolj reprezentativne kolektivne odškodninske tožbe se upošteva število vključenih nekdanjih imetnikov v posamezno kolektivno odškodninsko tožbo. (...)

Komentar predlaganega člena se do načina izbora najbolj reprezentativne kolektivne odškodninske tožbe ne opredeli.

Predlog zakona v drugem odstavku 5. člena predloga določa: *“Če je vložena kolektivna odškodninska tožba v skladu s tem zakonom, se za postopek s kolektivno tožbo, ki se vodi v skladu s tem zakonom, smiselno uporablja zakon, ki ureja postopek s kolektivno tožbo, če ta zakon ne določa drugače.”*

Postopek s kolektivno tožbo ureja Zakon o kolektivnih tožbah (ZKoIP), ki ugotavljanje reprezentativnosti ureja v 5. členu:

5. člen
(presoja reprezentativnosti)

(1) Kolektivna tožba ali predlog za potrditev kolektivne poravnave je dopusten, če ga vloži upravičena oseba iz 1. točke prvega odstavka 4. člena tega zakona, ki je reprezentativna.

(2) Sodišče pri ugotavljanju reprezentativnosti presoja, ali bo upravičena oseba iz 1. točke prvega odstavka 4. člena tega zakona ustrezen zastopnik skupine, ki bo deloval pošteno in primerno ter v najboljšem interesu njenih članov, pri čemer upošteva zlasti:

- obstoj njene neodvisnosti in da ni pod vplivom oseb, ki niso člani skupine, zlasti da ni pod vplivom oseb, ki imajo ekonomski interes za vložitev morebitne kolektivne tožbe ali predloga za potrditev kolektivne poravnave,*
- obstoj njenih finančnih sredstev, človeških virov in pravnega znanja za zastopanje skupine,*

- aktivnosti, ki jih je opravila z ozaveščanjem glede kršitve, ter aktivnosti, usmerjene v prostovoljno prenehanje kršitev in prostovoljno povrnitev oškodovanja s strani povzročitelja,
- aktivnosti, ki jih je že opravila glede priprave kolektivne poravnave ali kolektivne tožbe ter glede organiziranja oškodovancev in komuniciranja z njimi,
- število oškodovancev, ki je podprlo njene aktivnosti glede konkretnega primera množičnega oškodovanja,
- njeno medijsko nastopanje in prisotnost ter razširjanje informacij o zatrjevani kršitvi pravic in svoji nameri, da vloži kolektivno odškodninsko tožbo, morebitna nasprotja med posameznimi podskupinami v okviru skupine, obstoj in aktivnosti drugih upravičenih oseb ter morebitne izkušnje pri uveljavljanju kolektivnih zahtevkov.

(3) Namero o vložitvi kolektivne tožbe ali predloga za potrditev kolektivne poravnave mora upravičena oseba iz 1. točke prvega odstavka 4. člena tega zakona objaviti na svojih spletnih straneh.

(4) Kadar pri vložitvi kolektivne tožbe ali sklenitvi kolektivne poravnave skupaj sodeluje več upravičenih oseb, ki vsaka zastopa le del oškodovancev ali posamezno podskupino, se pogoj reprezentativnosti presoja glede vseh upravičenih oseb skupaj.

Ugotovitve glede predloga Vlade RS

1. točka prvega odstavka 4. člena ZKoiP za upravičeno osebo določa pravno osebo zasebnega prava, ki opravlja nepridobitno dejavnost in pri kateri obstaja neposredna povezava med njenimi glavnimi cilji delovanja in pravicami, ki naj bi bile kršene in v zvezi s katerimi se vlaga tožba.

Iz citiranega 4. in 5. člena ZKoiT izhaja, da je primarni namen ugotavljanja reprezentativnosti osebe, ki vlaga tožbo, v tem, da gre za osebo, ki je sposobna pravdni postopek uspešno voditi v korist vseh prizadetih oseb, tj. oseb, v čigar korist se konkreten postopek vodi. Predlagatelj ni pojasnil, čemu se je odločil za izrecni odstop od določb ZKoiT in je kot edino merilo primernosti tožnikov za prevzem vodenja postopka s kolektivno tožbo določil kriterij, da jih pri določeni tožbi sodeluje največ. Golo dejstvo številčnosti ne izkazuje njihove primernosti za vodenje tovrstnega postopka.

Upoštevač navedeno je treba to izjemo od določb ZKoiT brisati in sprejeti amandma, po katerem se prvi odstavek 32. člena glasi:

“(1) Od vloženi kolektivni odškodninski tožbi sodišče izbere najbolj reprezentativno kolektivno odškodninsko tožbo, ki se nanaša na posamezno odločbo Banke Slovenije. Za najbolj reprezentativno kolektivno odškodninsko tožbo se izbere tožba, vložena s strani osebe, ki v največji meri izpolnjuje kriterije za reprezentativnost, navedene v drugem odstavku 5. člena ZKoiT.”

S tem bo zagotovljeno najboljše možno varstvo pravic oseb, ki se niso oz. se ne bodo odločile za vlaganje samostojnih ali kolektivnih tožb po predlaganem zakonu, kakor tudi oseb, ki se bodo odločile vložiti kolektivno tožbo.

3. Stranska intervencija Republike Slovenije

Predlog zakona stransko intervencijo ureja v 33. členu:

33. člen (stranski intervenient)

Republika Slovenija v postopku po tem zakonu nastopa kot stranski intervenient.

Republika Slovenija se kot stranski intervenient pridruži Banki Slovenije.

Ugotovitve glede predloga Vlade RS

Predlog zakona, ki določa obvezno stransko intervencijo Republike Slovenije, znatno poslabša pravni položaj nekdanjih imetnikov, kar je v nasprotju z odločbo Ustavnega sodišča RS št. Up-295/13. Zoper zahtevke imetnikov bodo, na podlagi sporne določbe, dolžni nastopiti, poleg finančnih, bančnih in pravnih strokovnjakov Banke Slovenije, tudi strokovnjaki Republike Slovenije, pri čemer tako Banka Slovenije kot tudi Republika Slovenija razpolagata z veliko večjimi finančnimi, strokovnimi, kadrovskimi in informacijskimi zmogljivostmi kot pa nekdanji imetniki. Ta določba je v popolnem nasprotju z deklariranim namenom zmanjševanja neenakosti »orožij«, saj to neenakost povečuje. Poleg tega navedena določba nekdanjim imetnikom tudi otežuje izkazovanje utemeljenosti svojega zahtevka, saj Republiki Sloveniji prepoveduje, da bi se tudi sama kot nekdanja imetnica podrejenih obveznic, kakor tudi kot nekdanja imetnica delnic, ki so bile vse predmet izbrisa, pridružila postopku na strani nekdanjih imetnikov. Položaj nekdanjih imetnikov razlaščenec se poslabša tudi zato, ker se bo s to določbo uzakonilo, da je v interesu Republike Slovenije zavrnitev njihovih zahtevkov, za kar si mora preko stranske intervencije tudi aktivno prizadevati. Če je bila zakonska ureditev zaradi neenakosti orožij neustavna že pred konkretnim predlogom zakona, bo s sprejemom 33. člena ZPSVIKOB-1 neustavna še toliko bolj.

Skladno z navedenim predlagamo, da se z amandmajem 33. člen briše, ostale člene pa preštevilči.

Če se tekom postopkov pojavi potreba na strani Republike Slovenije, da vstopi v postopek kot stranski intervenient na strani tožene stranke (Banke Slovenije), lahko to (ni pa dolžna) Republika Slovenija stori na podlagi 199. člena ZPP.

4. Višina obresti

Predlog zakona višino obresti ureja v 41. členu:

41. člen (višina obresti)

Odškodnina se obrestuje od dneva izdaje odločbe Banke Slovenije do izplačila. Odškodnina se obrestuje po obrestni meri, ki jo je v času teka obresti uporabljala Evropska centralna banka za operacije glavnega refinanciranja. Če Republika Slovenija tožniku ne izplača odškodnine v roku za izpolnitev, se odškodnina obrestuje od prvega naslednjega dne po poteku tega roka po obrestni meri zamudnih obresti.

Ugotovitve glede predloga Vlade RS

Iz obrazložitve predloga 41. člena izhaja, »da obrestovanje ugotovljene škode po obrestni meri zamudnih obresti ni primerno. Zakonske zamudne obresti ne pomenijo le nadomestila za izgubo vrednosti denarja (kapitala), ampak učinkujejo tudi kaznovalno (npr. odvrčajo povzročitelja škode od ponovitve dejanja, zagotavljajo plačilno disciplino in silijo stranko k čimprejšnji vrnitvi dolgovanega). Zato so zakonske zamudne obresti precej višje kot druge obresti. Prav tako kaznovalni učinek obresti ni upravičen, saj se je lahko, kot je že pojasnjeno zgoraj, izredni ukrep izrekel le, če je bil ogrožen vitalni javni interes. Hkrati je izjemno pomembno, da se upravičenost tožnikov do povrnitve škode ne bo presojala po splošnih pravilih obligacijskega prava. Tako upravičenost do povrnitve škode ni odvisna od tega, ali je morebitna škoda nastala zaradi protipravnega ravnanja Banke Slovenije, zato kaznovalni učinek zamudnih obresti tukaj ni upravičen. Upoštevajoč naravo izrednih ukrepov in obliko odškodninske odgovornosti Banke Slovenije, predlagani člen določa, da so tožniki upravičeni do obresti, ki nimajo tudi kaznovalnega značaja.«

Predlagani 41. člen ni skladen z Ustavo RS.

33. člen URS določa: »Zagotovljena je pravica do zasebne lastnine in dedovanja.«

155. člen URS določa: »Zakoni, drugi predpisi in splošni akti ne morejo imeti učinka za nazaj. Samo zakon lahko določi, da imajo posamezne njegove določbe učinek za nazaj, če to zahteva javna korist in če se s tem ne posega v pridobljene pravice.«

Napotilo Ustavnega sodišča zakonodajalcu, dano v odločbi Up-295/13, je bilo jasno: zakonodajalec mora s sprejetjem ZPSVIKOB določiti posebna (dodatna) pravila postopka, ki bodo poskrbela za »izenačitev orožij« upnikov, ki zahtevajo plačilo odškodnine po 350.a členu ZBan-1, in Banke Slovenije. To pomeni, da ZPSVIKOB 2023 ne bi smel vsebovati materialnopravnih določb o omejevanju višine odškodnine, kamor so vključene tudi zamudne obresti, temveč bi lahko urejal le postopkovna (procesna) pravila za izboljšanje procesnega položaja nekdanjih imetnikov.

V nasprotju s tem 41. člen predloga uvaja retroaktivne materialnopravne omejitve, ki poslabšujejo pravni položaj nekdanjih imetnikov in ki niso veljale ne v času izbrisa (torej nastanka škode) ne v času, ko so nekateri nekdanji imetniki vložil odškodninske tožbe.

Nekdanji imetniki imajo zoper Banko Slovenije odškodninsko terjatev na podlagi 350.a člena ZBan-1 in so za čas do redne zapadlosti glavnice upravičeni do pogodbeno dogovorjenih obresti (tj. obresti, določenih v prospektu vsake posamezne obveznice oz. do kuponov), po poteku redne zapadlosti pa do zakonskih zamudnih obresti.

Nesporno je, da se imetništvo odškodninske terjatve uvršča v ustavni pojem lastnine: *»Ustavni pojem lastnine je širši od civilnega pojma lastninske pravice. Varstvo med drugim zajema tudi terjatve, tj. premoženjske pravice upnika v razmerju do dolžnika, ki naj opravi določeno izpolnitev.«¹ »Ustava v 33. členu varuje vse pravice, ki pomenijo uresničevanje človekove svobode na premoženjskem področju. To pomeni, da ne varuje le lastninske pravice, kot je opredeljena v civilnem pravu, temveč zagotavlja tudi varstvo pred posegi v druge obstoječe pravne položaje, ki imajo za posameznika na podoben način kot lastninska pravica premoženjsko vrednost in mu omogočajo svobodo ravnanja na premoženjskem področju.«² Iz navedenega sledi, da je treba odškodninsko terjatev nekdanjih imetnikov, tudi v delu zakonskih zamudnih obresti od vložitve tožbe dalje, šteti za premoženjsko pravico, ki uživa varstvo v skladu s 33. členom URS.*

V primeru zamude s plačilom odškodnine, ki je nastopila z dnem vložitve tožbe,³ so nekdanji imetniki upravičeni do plačila zamudnih obresti v višini 8 %, če poseben zakon ne določa drugače (378. člen OZ). ZPOMZO-1, kot specialen zakon, je v relevantnem obdobju določal stopnjo predpisanih zamudnih obresti v približno enaki višini. Predlagatelj navaja, da takšen odstop *»ni nekaj neobičajnega«* ter da obrestovanje z obrestno mero, ki vsebuje tudi za povzročitelja škode in/ali zamude kaznovavno komponento, *»ni primerno«*. Pri tem je opustil navedbo stvarnega razloga, utemeljenega v prevladujočem javnem interesu ali vsaj navedbo drugih pravic, ki naj bi jih ta poseg varoval (dopusten cilj). Predlagana zakonska rešitev nagraduje tistega, ki je zamudo pri izplačilu primerne odškodnine povzročil – Republiko Slovenijo, sočasno pa zaradi inflacije zmanjšuje premoženjski substrat nekdanjih imetnikov, ki na hitrost sodnega reševanja njihovih zahtevkov nimajo nobenega vpliva. Posledično ni nenavadno, da se pri reševanju spornega vprašanja odškodnine republiko Sloveniji ne mudi, nikomur bo z vsakim letom dejansko plačana odškodnina realno vse manjša.

Ustavno sodišče je v odločbi št. U-I-295/13 zavzelo jasno stališče, ki ne dopušča nobenega naknadnega omejevanja višine odškodnine: *»Odškodninsko varstvo je bilo namreč po ZBan-1 edina možnost, da bančni vlagatelji zavarujejo svoje, z ukrepom izbrisa oziroma konverzije prizadete premoženjske interese. Bistveno načelo varstva investitorjev po izpodbijanih določbah ZBan-1 (noben upnik na slabšem) je bilo lahko zagotovljeno le s polnim in učinkovitim odškodninskim pravnim varstvom.«⁴*

¹ Odločba št. U-I-267/06-41 z dne 15. 3. 2007.

² Odločba št. Up-295/13 z dne 19. 10. 2016.

³ V primeru odškodninske terjatve pričnejo zakonske zamudne obresti teči od dneva vložitve tožbe dalje (drugi odstavek 299. člena OZ).

⁴ Tč. 122.

Predlagana omejitev obresti krni odškodninsko pravno varstvo razlaščenecv, zaradi česar slednje izgubi bistveni lastnosti celovitosti in učinkovitosti.⁵

Prava retroaktivnost je podana, kadar zakon posega v že nastala dejanska stanja, ki so nastala v preteklosti. Pravica do odškodnine oziroma odškodninska obveznost se šteje za zapadlo od dne trenutka nastanka škode (165. člen OZ). Škoda je razlaščenecm nastala z dnem prenehanja vrednostnih papirjev oziroma v določenih primerih tudi še pred tem (ob prepovedi izplačila zapadlih obresti iz obveznic). Tolmačenje, da šele ZPSVIKOB-1 razlaščenecm podeljuje pravico do odškodnine, je napačno. Niti ZBan-1, na podlagi katerega so bili izrečeni izredni ukrepi, niti OZ, kot splošni predpis, v ničemer ne omejujeta višine morebitnih zamudnih obresti, zato takšna omejitev predstavlja pravo retroaktivnost, ki je absolutno prepovedana.⁶

Ker predlog zakona ni določil, da imajo njegove posamezne določbe učinek za nazaj, niti za kaj takega nista izpolnjena kumulativna pogoja,⁷ da takšno izjemo zahteva javna korist in da se s tem ne posega v pridobljene premoženjske pravice razlaščenecv, je 41. člen protiuustaven.

Posledično predlagamo, da se 42. člen z amandmajem briše, preostale člene pa preštevilči.

Tudi, če sledimo argumentaciji predlagatelja, da uporaba zakonskih zamudnih obresti, zaradi svoje kaznovalne komponente, ni primerna, iz nje ne izhaja posledica uporabe obrestni meri, ki jo je v času, ko so tekle obresti, uporabljala Evropska centralna banka za operacije glavnega refinanciranja, saj slednja ne zagotavlja ohranjanja vrednosti denarja. Za preprečitev *de facto* zmanjšanja odškodnine zaradi izgube vrednosti denarja, bi se morala odškodnina obrestovati najmanj po stopnji inflacije od trenutka izbrisa dalje, kar se odraža v temeljni obrestni meri: »*Temeljna obrestna mera (TOM) je obrestna mera za ohranjanje vrednosti denarnih obveznosti in terjatev v domačem denarju*«. ⁸

Kot srednjo pot zato predlagamo, da se z amandmajem 41. člen spremeni tako, da se glasi:

41. člen (višina obresti)

Odškodnina se obrestuje od dneva izdaje odločbe Banke Slovenije do izplačila. Odškodnina se obrestuje po temeljni obrestni meri (TOM), objavljeni s strani Statističnega urada Republike Slovenije. Če

⁵ Za učinkovito pravno sredstvo se šteje tisto, ki ne le po zakonu, pač pa tudi v praksi prepreči nastanek domnevne kršitve ali njeno nadaljevanje oziroma se z njim pritožniku zagotavlja ustrezna poprava že nastale kršitve (sodbe ESČP v zadevah Sergey Denisov proti Rusiji, Ramirez Sanchez proti Franciji, Wasserman proti Rusiji, Mitovi proti Nekdanji jugoslovanski republiki Makedoniji).

⁶ Odločba št. U-I-158/11.

⁷ Odločba št. U-I-340/96, z dne 12. 3.1998, tč. 11.

⁸ <https://www.stat.si/StatWeb/Field/Index/2/35>

Republika Slovenija tožniku ne izplača odškodnine v roku za izpolnitev, se odškodnina obrestuje od prvega naslednjega dne po poteku tega roka po obrestni meri zamudnih obresti.

Pri tem opozarjamo, da se Republika Slovenija lahko razbremeni obveznosti plačila zamudnih obresti s sklenitvijo poravnave (glej komentar k 26. členu predloga).

5. Razdružitev tožbenih zahtevkov

Vprašanje že vloženih tožb zoper Banko Slovenije in poslovne banke predlog ureja v 3. in 48. členu:

3. člen (obvezna uporaba zakona)

(1) Nekdanji imetnik oziroma nekdanja imetnica (v nadaljnjem besedilu: nekdanji imetnik) lahko uveljavlja odškodninsko varstvo zaradi učinkov odločbe Banke Slovenije le v skladu s postopkom, ki ga določa ta zakon.

(...)

(3) Ta zakon se ne uporablja za tožbeni zahtevek, s katerim nekdanji imetnik uveljavlja kršitve pojasnilne dolžnosti poslovne banke, niti za druge tožbene zahtevke, s katerimi se ne uveljavlja odškodninsko varstvo po prvem odstavku tega člena.

(...)

48. člen (sodni postopki, ki so se začeli pred uveljavitvijo tega zakona)

(1) Sodišče, ki vodi postopek, v katerem so vložene tožbe s tožbenimi zahtevki, ki se ob uveljavitvi tega zakona vodijo zoper Banko Slovenije ali Republiko Slovenijo, in ni pristojno sodišče v skladu s tem zakonom, se v dveh mesecih od uveljavitve tega zakona po uradni dolžnosti s sklepom izreče za nepristojno za odločanje o teh tožbenih zahtevkih. Po pravnomočnosti navedenega sklepa odstopi sodišče iz prejšnjega odstavka zadevo pristojnemu sodišču po tem zakonu. Če tožba vsebuje več zahtevkov in se je sodišče v skladu s tem zakonom izreklo za nepristojno le za nekatere, pošlje sodišče pristojnemu sodišču kopijo tožbe, samo pa nadaljuje odločanje o zahtevkih, za katere je pristojno.

(...)

14. člen URS določa: »V Sloveniji so vsakomur zagotovljene enake človekove pravice in temeljne svoboščine, ne glede na narodnost, raso, spol, jezik, vero, politično ali drugo prepričanje, gmotno stanje, rojstvo, izobrazbo, družbeni položaj, invalidnost ali katerokoli drugo osebno okoliščino.«

22. člen URS določa: »Vsakomur je zagotovljeno enako varstvo njegovih pravic v postopku pred sodiščem in pred drugimi državnimi organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil, ki odločajo o njegovih pravicah, dolžnostih ali pravnih interesih.«

23. člen URS določa: »Vsakdo ima pravico, da o njegovih pravicah in dolžnostih ter o obtožbah proti njemu brez nepotrebne odlašanja odloča neodvisno, nepristransko in z zakonom ustanovljeno sodišče.«

155. člen URS določa: »Zakoni, drugi predpisi in splošni akti ne morejo imeti učinka za nazaj. Samo zakon lahko določi, da imajo posamezne njegove določbe učinek za nazaj, če to zahteva javna korist in če se s tem ne posega v pridobljene pravice.«

Ugotovitve glede predloga Vlade RS

Ustavno sodišče RS je v odločbi št. U-I-295/13-260 z dne 19. 10. 2016 ugotovilo, da je 350.a člen ZBan-1 neskladen z ustavo zaradi kršitve pravice do enakega varstva pravic po 22. členu URS, ki vključuje tudi pravico do enakopravnosti strank, (ti. »enakost orožij«). Premoč Banke Slovenije v postopku po 350. a členu ZBan-1 je privedla do *de facto* neučinkovitega sodnega varstva nekdanjih imetnikov oz. razlaščenec, zato je Ustavno sodišče zakonodajalcu naložilo odpravo te protiustavne pravne praznine, kar naj bi bilo uresničeno s predlaganim ZPSVIKOB-1. Nobenega stvarno upravičenega razloga ni, da bi poprava kršitve pravice do učinkovitega sodnega varstva uvedla nove procesne neučinkovitosti v obliki obveznih razdruževanj doslej enotnih postopkov.

Možnost z isto tožbo zajeti vse osebe, ki so pravno pomembno prispevale k nastanku iste škode, to je možnost pasivne subjektivne kumulacije, ni naključen institut civilnega procesnega prava, temveč je nujna oziroma edina mogoča učinkovita izpeljava pravice do sodnega varstva v primerih, ko se zatrjuje obstoj materialnopravne vezi med več osebami v obliki solidarne odgovornosti za isto škodo. Neskladna z ustavno pravico do sodnega varstva bi bila zakonska ureditev splošnega civilnega procesnega prava, ki bi od oškodovanca zahtevala, da vsako osebo, katere prispevek k nastanku škode zatrjuje, toži z ločenimi tožbami. Podlaga odgovornosti vsake izmed oseb (oziroma različnost teh podlag) je pri tem povsem nepomembna; pomembno je, da (delna) izpolnitev ene odgovorne osebe zmanjšuje oziroma povzroči prenehanje obveznosti ostalih odgovornih oseb. Te materialne vezi različnost pravnih podlag odgovornosti ne pretrga.

Pravilo, ki ga zakonodajalec zaradi kršitve ustavne pravice do učinkovitega sodnega varstva ne bi mogel uzakoniti kot pravilo splošnega civilnega procesnega prava, še toliko bolj ne more veljati kot pravilo posebnega zakona, ki naj bi odpravil že ugotovljeno (ustavno neskladno) neučinkovito ureditev sodnega varstva.

Tesno povezanost zahtevka do Banke Slovenije in zahtevka do poslovne banke za povračilo iste škode so v vseh obravnavanih primerih pravnomočno že potrdila redna sodišča. Ta so namreč po odločbi U-I-295/13 do sprejema oziroma uveljavitve ustreznega zakona prekinila postopke tako zoper Banko Slovenije kot zoper poslovne banke (in še druge sotožene osebe). Zahtevki za povračilo iste škode so torej dovolj povezani, da je prekinitev postopka zoper eno toženo stranko terjala tudi prekinitev postopka zoper druge tožene stranke (kar je pravilno), medtem ko po sprejemu in uveljavitvi ZPSVIKOB-1 to naj ne bi bilo več mogoče. Takšna ureditev, ki poslabšuje položaj nekdanjih imetnikov ne le v primerjavi s splošnimi določili ZPP, temveč tudi njihov položaj v njihovi konkretni tožbi, v kateri je sodišče že (pravnomočno) enotno obravnavalo zahtevek zoper Banko Slovenije in vse druge tožene stranke, je v nasprotju z ustavo.

Poleg tega so tudi v procesnem razmerju med nekdanjimi imetniki in poslovnimi bankami podane vse okoliščine, ki jih je Ustavno sodišče prepoznalo kot neenakost orožij strank, zato ni nobenega materialnega razloga, da se posebne določbe ZPSVIKOB-1 ne bi mogle nanašati na obravnavo vseh zahtevkov, v katerih tožniki zatrjujejo, da jim je škoda nastala zaradi izreka izrednih ukrepov, in povračilo te škode uveljavljajo solidarno od več različnih oseb.

Nadalje določbe ZPSVIKOB-1 nekdanjim imetnikom ne bi smele postavljati nobenih dodatnih (administrativnih ali procesnih) ovir pri uveljavljanju njihovih zahtevkov, jih siliti k množenju oz. drobljenju postopkov in jim kratiti procesnih pravic, katerih so že bili deležni pred uveljavitvijo ZPSVIKOB-1 (med katerimi je najpomembnejša že omenjeno obravnavanje zahtevkov zoper sospornike v istem postopku). Takšno stališče je moč razbrati tudi iz obrazložitve 48. člena predloga zakona: *»Le uporaba istih pravil v postopku, ne glede na čas vložitve tožbe, omogoča dejansko združevanje pravnih in nadaljnji potek postopka v skladu s tem zakonom ter posledično pravičnost, hitrost, gospodarnost in uniformnost odločanja. Ker so nekateri tožniki vlagali tožbe z več tožbenimi zahtevki na različnih pravnih podlagah proti različnim subjektom (Banki Slovenije, Republiki Sloveniji, Evropski komisiji, Evropski centralni banki, poslovnim bankam in podobno), je treba zagotoviti, da se lahko po »izločitvi« zahtevka zoper Banko Slovenije ali Republiko Slovenijo, s katerim se uveljavlja odškodninsko varstvo po tem zakonu, ta tožba ustrezno prilagodi (spremeni). S tem se tožnikom v teh postopkih zagotovi, da je spoštovana njihova pravica do sodnega varstva, ne da bi se neupravičeno retroaktivno posegalo v njihove pravice. Pomembno je, da se s predlaganim členom tožnikom ne nalagajo nikakršne nove obveznosti, temveč se jim podeli pravica. (...)«* V nasprotju s tem teoretičnim izhodiščem sporne določbe nekdanjim imetnikom kot tožečim strankam nalagajo obveznost vodenja vsaj enega postopka več. Učinek spornih določb nekdanje imetnike sili, da namesto enotnega postopka vodijo različne postopke ob uporabi različnih pravil postopka in pred različnimi sodišči, s posledičnim povečanjem stroškov postopkov in podaljšanjem časa trajanja postopkov.

Razdružitev postopkov oziroma preprečitev, da bi nekdanji imetniki kot tožniki svoj odškodninski zahtevek uveljavljali enotno, tj. v okviru enega postopka (kot doslej), poslabšuje procesni položaj nekdanjih imetnikov z vidika nemožnosti uporabiti v tistem izmed več postopkov, ki bi potekal in se zaključil hitreje, tiste eskulpacijske razloge, ki bi jih v svojo korist in v breme drugih toženih strank navajala posamezna tožena stranka v tistem izmed več postopkov, ki bi potekal in se zaključil pozneje (oziroma bi bilo to povezano s še dodatno dolgotrajnim in na dodatne pogoje vezanim izrednim pravnim sredstvom obnove postopka).

Skladno z navedenim predlagamo, da se 48. člen z amandmajem briše.