



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za gospodarstvo, obrt, turizem in finance

5.A

Številka: 450-03-1/2019/52
Ljubljana, 21. 1. 2020

Gospod
Alojz Kovšca
predsednik
Državnega sveta Republike Slovenije

Komisija za gospodarstvo, obrt, turizem in finance je na 10. izredni seji 21. 1. 2020 sprejela sklep, da na podlagi 68. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14 in 26/15) vlaga:

- Pobudo za sprejem Zahteve za začetek postopka za oceno ustavnosti prvega odstavka 3., prvega odstavka 4., drugega odstavka 6. v povezavi s 25., 7., 21., desetega odstavka 25., prvega odstavka 29., 30., 39. in 41. člena Zakona o postopku sodnega in izvensodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank (Uradni list RS, št. 72/19).

Predsednica
mag. Marija Lah, l.r.

Priloga:

- Predlog zahteve za začetek postopka za oceno ustavnosti s predlogom za začasno zadržanje in predlogom za prednostno obravnavo

ZAHTEVA

- za začetek postopka za oceno ustavnosti prvega odstavka 3., prvega odstavka 4., drugega odstavka 6. v povezavi s 25., 7., 21., desetega odstavka 25., prvega odstavka 29., 30., 39. in 41. Zakona o postopku sodnega in izvensodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank (Uradni list RS, št. 72/19, v nadaljnjem besedilu: ZPSVIKOB),
- za začasno zadržanje izvajanja zakona
- za prednostno obravnavo.

Državni zbor Republike Slovenije (v nadaljevanju: Državni zbor) je na 12. redni seji 22. 10. 2019 sprejel ZPSVIKOB. Že med zakonodajnim postopkom so se pojavljala opozorila, da predlagani zakon (ZPSVIKOB) ugotovljene neustavnosti ne odpravlja na ustrezen način. Državni svet je zato sprejel odločilni veto na ta zakon, Državni zbor pa je ob ponovnem glasovanju na 13. redni seji 4. 12. 2019 zakon ponovno izglasoval. Sprejet zakon je v več delih v nasprotju z Ustavo, kot bo obrazloženo v nadaljevanju.

Glavni cilj ZPSVIKOB naj bi bil odpraviti protiustavnost določb Zakona o bančništvu (Uradni list RS, št. 99/10 – uradno prečiščeno besedilo, 52/11 – popr., 9/11 – ZPlaSS-B, 35/11, 59/11, 85/11, 48/12, 105/12, 56/13, 63/13 – ZS-K, 96/13, 25/15 – ZBan-2, 27/16 – ZSJV in 44/16 – ZRPPB; v nadaljnjem besedilu: ZBan-1), ki jo je ugotovilo Ustavno sodišče Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Ustavno sodišče) v odločbi št. U-I-295/13-260 z dne 19. 10. 2016. Ustavno sodišče je ob tem ugotovilo, da 350.a člen ZBan-1 ni zagotavljal učinkovitega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank, ki so jih prizadeli izredni ukrepi Banke Slovenije (v nadaljevanju: BS).

Sprejeti zakon že ugotovljenih protiustavnosti ZBan-1 ne odpravlja, obenem pa je tudi sam v nasprotju z Ustavo Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99 in 75/16 – UZ70a; v nadaljnjem besedilu: Ustava), in sicer z določbami 2., 3., 8., 14., 22., 23., 25., 26., 33., 35., 38., 125. in 155. člena Ustave. V nasprotju z ustavnimi določbami so prvi odstavek 3., prvi odstavek 4., drugi odstavek 6. v povezavi s 25., 7., 21., deseti odstavek 25., prvi odstavek 29., 30., 39. in 41. člen ZPSVIKOB.

Glede na številne člene, ki niso v skladu z Ustavo, ter njihov pomen za izvajanje zakona, ocenjujemo, da bo ob ugotovitvi zatrjevanih protiustavnosti posameznih členov, zakon kot celota izgubil svojo funkcijo in ga ne bo možno izvrševati, zato predlagamo, da Ustavno sodišče na podlagi 43. člena Zakona o ustavnem sodišču (v nadaljevanju: ZUstS, Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo in 109/12) ZPSVIKOB v celoti razveljavi.

OBRAZLOŽITEV

1. UVOD

1.1. V luči gospodarske krize je Evropska komisija v svojem poročilu o makroekonomskih neravnovesjih v Republiki Sloveniji, izdanem dne, 13. 4. 2013¹, Republiki Sloveniji priporočila, da mora izvesti neodvisen pregled kakovosti sredstev, obremenilne teste za zagotovitev stabilnosti in verodostojnosti finančnega sistema v bankah ter ugotoviti kapitalsko ustreznost slovenskih bank, s čimer bi se ugotovil njihov kapitalski primanjkljaj. V izvedbo obremenilnih testov, ki so bili izvedeni »bottom up« in »top down«, je bilo vključenih osem bank v polnem in dve v omejenem obsegu. V polnem obsegu so bile poleg treh bančnih skupin (NLB, NKMB, Abanka Vipava), vključene še Gorenjska banka, d. d., Banka Celje, d. d., UniCredit banka Slovenije, d. d., Hypo Alpe Adria Bank, d. d., in Raiffeisen Bank, d. d. V omejenem obsegu sta bili vključeni Factor banka, d. d., in Probanka, d. d., saj sta bili v začetku septembra 2013 v posebnem položaju, glede na že izrečen izredni ukrep imenovanja izredne uprave, katere namen je bil zagotoviti pogoje za prenehanje poslovanja teh dveh bank.²

1.2. Državni zbor Republike Slovenije je zatem novembra 2013 sprejel Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o bančništvu (Uradni list RS, št. 96/13; v nadaljnjem besedilu: ZBan-1L), v katerem so bila določena pravila, v skladu s katerimi je lahko BS izrekla ukrep prenehanja kvalificiranih obveznosti banke v težavah. Na podlagi teh določil je BS zoper NLB, NKBM, Abanko, Banko Celje, Probanko in Factor banko izdala odločbe o izrednih ukrepih³, s katerimi je odločila o prenehanju vseh kvalificiranih obveznosti navedenih bank, ter o povečanju osnovnega kapitala. S tem naj bi se vzpostavili pogoji za doseganje

¹ Poročilo je dostopno na URL:

https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2013/pdf/ocp142_en.pdf (16. 1. 2019).

² Gl. Uvod k predlogu Zakona o postopku sodnega in izvensodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank. Besedilo (prvotnega) predloga z obrazložitvijo je dostopno na spletni strani <https://imss.dz-rs.si/IMiS/ImisAdmin.nsf/ImisnetAgent?OpenAgent&2&DZ-MSS-01/ea535ae177bda8399be1947d36743774dc625b601807f7ef9350804bf003cddf>

³ Banka Slovenije je 17. 12. 2013 izdala ločene odločbe o izrednih ukrepih št. PHB 24.20-021/13-010, (zoper Novo Ljubljansko banko), št. PBH 24.20-022/13-009 (zoper Novo kreditno banko Maribor), št. PBH-24.20-030/13-009 (zoper Factor banko), št. PBH-24.20-029/13-009 (zoper Probanko) in št. PBH-24.20-023/13-009 (zoper Abanko Vipava), 16. 12. 2014 pa še odločbo o izrednih ukrepih št. PBH-24.20-024/13-023 (zoper Banko Celje). Odločbe o izrednih ukrepih so dostopne na: <https://www.bsi.si/financna-stabilnost/nadzor-bancnega-sistema/objava-dokumentacije-na-podlagi-10-clena-zakona-o-postopku-sodnega-in-izvensodnega-varstva-nekdanjih-imetnikov-kvalificiranih-obveznosti-bank-zpsvikob>.

zahtevanih količnikov, ki so bili že vse od leta 2008 pod evropskim povprečjem.⁴ Za Gorenjsko banko, za razliko od preostalih, BS ni izdala odločbe o izrednih ukrepih, ampak je zgolj odredila redne ukrepe, in sicer ji je odredila odpravo kapitalskega primanjkljaja.⁵ Gorenjska banka se s primanjkljajem, kot so ga izračunali revizorji, določeni s strani BS, ni strinjala⁶, zato je zoper odločbo BS podala ugovor, v katerem je med drugim vztrajala, da so neodvisni revizorji občutno podcenili vrednost nepremičnin. Z ugovorom je uspela⁷.

- 1.3. Zoper določbe ZBan-1, na podlagi katerih je BS izdala odločbe o izrednih ukrepih, so bile s strani Državnega sveta, Varuha človekovih pravic in Okrožnega sodišča v Ljubljani kot predlagateljev, ter tudi s strani večjega števila drugih pobudnikov, vložene zahteve ter pobude za presojo ustavnosti. Kot protiustavni so bili izpodbijani 253., 253.a, 253.b, 260.a, 260.b, 261.a, 261.b, 261.c, 261.d, 261.e, drugi odstavek 262.b, 346., 347., 350. in 350.a člen ZBan-1 ter 41. člen ZBan-1L. Ustavno sodišče je z odločbo U-I-295/13 z dne 19. 10. 2016 ugotovilo neskladnost 350.a člena ZBan-1 z Ustavo in naložilo Državnemu zboru, da ugotovljeno neskladje odpravi v roku šestih mesecev. Ustavno sodišče je ugotovilo, da je imetnikom kvalificiranih obveznosti bank sicer bilo formalno zagotovljeno sodno varstvo prek pravice do odškodnine po 350.a členu ZBan-1, vendar zagotovljeno sodno varstvo ni bilo skladno z zahtevo po učinkovitem sodnem varstvu iz prvega odstavka 23. člena Ustave, saj tožniki zaradi nedostopnosti podatkov ne bi mogli utemeljiti svojih zahtevkov. Možnosti tožnikov bi bile učinkovite le, če bi imeli popoln dostop oz. vpogled v ekonomsko-finančne ocene neodvisnih strokovnjakov in ostalih informacij ter do podatkov v zvezi z oceno vrednosti sredstev bank, na podlagi katerih je BS izdala odločbe o izrednih ukrepih. Ustavno sporno je bilo tudi, da so ob takšni informacijski asimetriji bili imetniki kvalificiranih obveznosti tisti, ki bi morali dokazovati, da je škoda, ki je nastala zaradi izbrisa oz. konverzije višja, kot če ukrep ne bi bil izrečen.

⁴ Gl. Izbris kvalificiranih obveznosti bank: pravna analiza primera Kotnik. Ljubljana: Inštitut za primerjalno pravo pri Pravni fakulteti, 2019, str. 32.

⁵ Prav tam, str. 39.

⁶ Po izračunu revizorjev imenovanih s strani BS je Gorenjska banka imela primanjkljaj 328 milijonov EUR, po lastnih podatkih pa presežek 90 milijonov EUR.

⁷ Kar vzbuja dvom v pravilnost cenitev premoženja tudi pri ostalih poslovnih bankah.

- 1.4. Državni zbor je z namenom odprave ugotovljene neustavnosti na 12. redni seji 22. 10. 2019 sprejel ZPSVIKOB. Že med zakonodajnim postopkom so se pojavljala opozorila, da predlagani zakon ugotovljene neustavnosti ne odpravlja na ustrezen način. Državni svet je zato sprejel odločilni veto na ta zakon, Državni zbor pa je ob ponovnem glasovanju na 13. redni seji 4. 12. 2019 zakon ponovno izglasoval. Sprejeti zakon je v več delih v nasprotju z Ustavo, kot bo obrazloženo v nadaljevanju.

2. GLEDE OČITANIH NEUSTAVNOSTI

2.1. Omejevanje možnosti uveljavljanja pavšalnega nadomestila (4. člen ZPSVIKOB)

2.1.1. Ustava v 14. členu opredeljuje temeljno in splošno načelo enakopravnosti, ki izhaja iz enakopravnega dostojanstva vsakogar, varovanega v 1. členu Ustave. Z drugim odstavkom 14. člena Ustave je opredeljena splošna ustavna zahteva, da se vsakogar na ozemlju Republike Slovenije oz. vsakogar, ki se nahaja pod njeno suvereno oblastjo, obravnava enakopravno. Ta zahteva prežema celoten slovenski pravni red in zavezuje tako v vertikalnih kot v horizontalnih razmerjih. Načelo enakopravnosti je predmet konkretizacije v številnih drugih ustavnih določbah. Tako 22. člen Ustave vsakomur zagotavlja enako varstvo njegovih pravic v vseh postopkih pred vsemi nosilci javnih pooblastil, kadar ti odločajo o njegovih pravicah, dolžnostih in pravnih interesih. S tem je prepovedana tako neposredna kot posredna diskriminacija.⁸

2.1.2. Pri vprašanju omejitev in dopustnosti omejitev ustavnih pravic je treba dopustnost ukrepa, ki pomeni omejitev, presojati z uporabo strožjega testa sorazmernosti. Ta test obsega presojo treh vidikov posega:

- ali je poseg sploh nujen (potreben);
- ali je ocenjevan poseg primeren za doseg zasledovanega cilja;
- ali je teža posledic ocenjevanega posega v prizadeto človekovo pravico proporcionalne vrednosti zasledovanega cilja oz. koristim, ki bodo zaradi posega nastale (načelo sorazmernosti v ožjem pomenu oz. načelo proporcionalnosti).

⁸ Gl. komentar k 14. členu Ustave, v: Komentar Ustave Republike Slovenije: [znanstvena monografija], odgovorni urednik Matej Avbelj, Nova Gorica: Nova univerza, Evropska pravna fakulteta, 2019; dostopno tudi na <https://e-kurs.si>.

Šele če poseg prestane vse tri vidike testa, je ustavno dopusten.⁹

- 2.1.3. Razlikovanje, ki ga uvaja prvi odstavek 4. člena ZPSVIKOB je z več vidikov v nasprotju z določbo 14. člena Ustave, uvedeno razlikovanje pa ne vzdrži niti najpreprostejše presoje, kaj šele presoje strogega testa sorazmernosti.
- 2.1.4. ZPSVIKOB predvideva dva načina oz. postopka za določitev in plačilo nadomestila (odškodnine) nekdanjim imetnikom kvalificiranih obveznosti bank, in sicer izvensodni postopek, v katerem se jim izplača pavšalno nadomestilo, in sodni postopek. Pri tem je možnost plačila pavšalnega nadomestila omejena na fizične osebe, katerih bruto dohodek v letu 2013 ni presegal zneska 18.278,16 EUR (prvi odstavek 4. člena ZPSVIKOB). Taka ureditev ni v skladu s 14. členom Ustave, ki zahteva enakopravno obravnavanje vseh in prepoveduje neenako obravnavanje (med drugim) tudi na podlagi gmotnega položaja.
- 2.1.5. Iz predloga amandmaje¹⁰, ki so vpeljali določbo prvega odstavka 4. člena ZPSVIKOB izhaja, da naj bi predlagana ureditev pomenila socialni korektiv, vendar tej trditvi ni možno slediti, saj predlagana določba ne upošteva socialnega stanja nekdanjega imetnika v povezavi z njegovo družino – kar je praviloma merilo socialnega korektiva – ampak upošteva zgolj višino njegovih (lastnih) bruto prejemkov. Na ta način ne uresničuje zatrjevanega cilja, ampak arbitrarno in brez resne utemeljitve ustvarja razlikovanje med nekdanjimi imetniki na podlagi njihovega gmotnega stanja – bruto dohodkov v letu 2013. Obenem v obstoječi pravni red vnaša notranje neskladje med predpisi, ki krši načela pravne države iz 2. člena Ustave.
- 2.1.6. Iz obrazložitve predlagatelja je razumeti, da ni zaznal možnosti, da bi oseba, ki ima dohodke, ki letno presegajo znesek povprečne letne bruto plače v Republiki Sloveniji, obenem izpolnjevala pogoje za socialno-varstvene transferje. Pri tem velja opozoriti, da gre za različne kriterije (po ZPSVIKOB so merilo bruto prejemki v višini povprečne bruto plače v Republiki Sloveniji v letu 2013; za socialno-varstvene transferje in druge pravice, ki pomenijo socialni korektiv (npr. brezplačna pravna pomoč) pa je

⁹ Gl. odločba Ustavnega sodišča RS, št. U-I-18/02 z dne 24. 10. 2003, Uradni list RS., št. 108/03.

¹⁰Obrazložitev predloga je dostopna na spletni strani Državnega zbora, https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/zakonodaja/izbranZakonAkt?uid=C1257A70003EE6A1C125846B004CAED2&db=kon_zak&mandat=VIII&tip=doc

merilo povprečni neto dohodek na družinskega člana¹¹ v višini osnovnega zneska minimalnega dohodka oz. v primeru brezplačne pravne pomoči v višini dvakratnika osnovnega zneska minimalnega dohodka¹²), in da je predlagan znesek določen glede na stanje v letu 2013, medtem ko se pravica do pavšalnega nadomestila določa zdaj in jo bodo upravičenci uveljavljali v prihodnjih mesecih.

2.1.7. Bruto plača posameznika v višini povprečne bruto plače v Republiki Sloveniji ne zagotavlja njegovi družini, da bi bila nad pragom revščine, prav tako pa ni nemogoče, da bi posamezniki vlaganje v podrejene obveznice bank financirali iz drugih virov (npr. prejete dediščine, prihranki, posojila), oz. da so se njihovi dohodki v času od 2013 do 2020 spremenili. Oseba, ki je v letu 2013 imela bruto dohodek višji od povprečne bruto plače, je v letu 2019 ali 2020 lahko na robu revščine ali povsem brez prejemkov. Realno je namreč pričakovati, da je v tem obdobju marsikateri od nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank ostal brez zaposlitve ali se je upokojil. Ob prejemkih v višini 1.563,59 EUR bruto mesečno¹³ (kolikor je znašala povprečna bruto plača v Republiki Sloveniji leta 2013¹⁴) pa je dohodek štiričlanske družine, v kateri je zaposlena samo ena odrasla oseba, povprečno na družinskega člana že bil pod mejo osnovnega zneska minimalnega dohodka¹⁵, ki predstavlja merilo za dodelitev denarne socialne pomoči.

2.1.8. S tem, ko je ZPSVIKOB določil¹⁶, da so do pavšalnega nadomestila upravičene zgolj fizične osebe, ki so na primarnem trgu pri izdajatelju kupile kvalificirane obveznosti banke iz 2. in 3. točke šestega odstavka

¹¹ Način ugotavljanja materialnega položaja za pridobitev pravic iz javnih sredstev je urejen v Zakonu o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (Uradni list RS, št. 62/10, 40/11, 40/12 – ZUJF, 57/12 – ZPCP-2D, 14/13, 56/13 – ZŠtip-1, 99/13, 14/15 – ZUUJFO, 57/15, 90/15, 38/16 – odl. US, 51/16 – odl. US, 88/16, 61/17 – ZUPŠ, 75/17, 77/18 in 47/19), gl. 9. člen in nasl.

¹² Gl. drugi odstavek 13. člena Zakona o brezplačni pravni pomoči (Uradni list RS, št. 96/04 – uradno prečiščeno besedilo, 23/08, 15/14 – odl. US in 19/15).

¹³ Neto bi to bilo cca. 1.017 EUR, kar bi za štiričlansko družino, v kateri je zaposlena samo ena odrasla oseba, znašalo cca. 254 EUR na osebo.

¹⁴ Za podatke o povprečni (mesečni) bruto in neto plači v letu 2013 gl. <http://www.saop.si/poslovne-informacije/podatki-za-obracun-in-opomniki/povprecne-in-minimalne-place/povprecna-placa-v-letu-2013/>.

¹⁵ Ta je leta 2013 znašal 288,81 EUR. Da štiričlanska družina, v kateri je zaposlena samo ena odrasla oseba, ne bi bila upravičena do denarne socialne pomoči, bi dohodek družine moral mesečno znašati cca. 1.155 EUR neto oz. mesečno cca. 1.774 EUR bruto (letno cca. 21.298 EUR bruto).

¹⁶ Gl. 4. člen ZPSVIKOB.

261.a člena Zakona o bančništvu (ZBan-1), ob pogoju, da njihov bruto dohodek leta 2013 ni presegal zneska 18.278,16 EUR, je ustvarjeno razlikovanje tako znotraj skupine vlagateljev – fizičnih oseb – kot tudi med vlagatelji, ki so fizične osebe, in tistimi, ki so pravne osebe. Vlagatelji - pravne osebe so pri tem vsi obravnavani na enak način¹⁷, četudi njihov položaj v bistvenem ni nujno enak, saj so med njimi tako podjetja, banke, zavarovalnice kot tudi pokojninske družbe¹⁸, ki so med seboj po organizacijski obliki, strukturi, velikosti družbe ter obsegu in namenu investiranja v kvalificirane obveznosti bank lahko bistveno različni. Ob tem je treba upoštevati tudi, da so nekateri nakupe opravili kot upravljavci skladov¹⁹, pri čemer so plasirali sredstva, zbrana z vplačili članov, ki so lahko tako fizične kot pravne osebe.

2.1.9. Glede na navedeno je znesek, ki naj bi zagotavljal socialni korektiv, arbitrarno določen in ni usklajen s siceršnjim načinom zagotavljanja socialne pravičnosti, razlogi, ki jih je predlagatelj navedel za uporabljeno merilo, pa niso prepričljivi. Predlagatelj prav tako ni z ničemer obrazložil, zakaj je možnost uveljavljanja pavšalnega nadomestila namenil samo tistim fizičnim osebam, ki so kvalificirane obveznosti bank kupile na primarnem trgu pri izdajatelju in je to možnost odvzel vsem ostalim. Razlikovanje med tistimi, ki so kvalificirane obveznosti pridobili na primarnem trgu, in tistimi, ki so jih pridobili na sekundarnem trgu, ni z ničemer obrazloženo, četudi bi imetniki teh obveznosti istega reda ob dospelosti imeli enak položaj ne glede na to, ali so jih kupili na primarnem ali na sekundarnem trgu. Iz zakonodajnega postopka ne izhaja razumen razlog za tako različno obravnavanje oseb, ki bi ob dospelosti instrumentov bile v bistveno enakem položaju.

2.1.10. ZPSVIKOB prav tako ne predvideva možnosti, da bi nekdanji imetnik, ki izpolnjuje pogoje po 4. členu ZPSVIKOB in ki je pred uveljavitvijo ZPSVIKOB vložil tožbo, uveljavljal pavšalno nadomestilo po 4. členu ZPSVIKOB (ob hkratni odpovedi tožbenemu zahtevku po tretjem odstavku 6. člena ZPSVIKOB). Osebe, ki so pred uveljavitvijo ZPSVIKOB vložile

¹⁷ Noben nekdanji imetnik, ki je pravna oseba, ni upravičen zahtevati pavšalnega nadomestila.

¹⁸ Časopis Dnevnik je tako marca 2015 pisal, da je z izbrisom podrejenih obveznic NLB, Nove KBM, Banke Celje, Probanke in Factor banke svoje prihranke izgubilo okoli 1600 vlagateljev, od tega okoli 1300 državljanov ter 300 podjetij, bank, zavarovalnic in pokojninskih družb. Vendar v to niso vključeni lastniki hibridnih obveznic, ki so jih NLB, NKBM in Abanka izdale na borzah v Luksemburgu in na Irskem. Te obveznice so po neuradnih informacijah v primarnih izdajah v veliki meri pokupili tuji vlagatelji in skladi, ki pa so jih nato z visokim diskontom prodali naprej slovenskim vlagateljem. Celoten članek je dostopen na spletnem naslovu <https://www.dnevnik.si/1042709089> (9. 1. 2020).

¹⁹GI. npr. <https://reporter.si/clanek/slovenija/razkriti-so-izbrisani-lastniki-podrejenih-obveznic-posamezniki-so-imeli-milijone-620095>

tožbo zaradi plačila odškodnine, tako nimajo možnosti uveljavljati pavšalnega nadomestila po ZPSVIKOB.

2.2. Omejevanje najvišjega zneska pavšalnega nadomestila

2.2.1. Uvodoma je treba poudariti, da samo poimenovanje »pavšalno nadomestilo« in trditev predlagatelja, da to »ni odškodnina«, ker »ni vezano na splošne elemente odškodninske odgovornosti oz. na posebno sui generis odškodninsko odgovornost«²⁰, ne določa narave tega pavšalnega nadomestila, ampak je to naravo treba iskati v besedilu zakona. Četudi bi trditev predlagatelja sprejeli, pa je ureditev, ki jo prinaša ZPSVIKOB, v nasprotju z Ustavo.

2.2.2. Omejitev, da se posameznemu vlagatelju, ki izpolnjuje pogoj iz prvega odstavka 4. člena ZPSVIKOB, povrne zgolj 80 % vrednosti dolžniškega vrednostnega papirja drugega in tretjega reda, ki jo je vplačal ob nakupu (prvi odstavek 7. člena ZPSVIKOB), pri čemer pavšalno nadomestilo ne sme presegati 20.000 EUR za posamezni red vrednostnega papirja (drugi odstavek 7. člena ZPSVIKOB), namreč pomeni grob poseg v pravico do zasebne lastnine iz 33. člena Ustave oz. nadaljevanje posega v zasebno lastnino vlagateljev, do katere je prišlo ob izbrisu, katerega pravilnost je za mnoge sporna²¹, obenem pa tudi ni v skladu z določbami 14. in 26. člena Ustave.

2.2.3. Do prenehanja (izbrisa) kvalificiranih obveznosti bank, za kar ZPSVIKOB v omejenem obsegu uvaja pavšalno nadomestilo, je prišlo na podlagi izrednih ukrepov, ki jih je izrekla BS²². Izrečeni izredni ukrepi so imeli za posledico zmanjšanje ali popolno izničenje premoženjske vrednosti terjatev upnikov, ki so imeli v lasti obravnavane finančne instrumente, zato pomenijo poseg v pravico do zasebne lastnine iz 33. člena Ustave. V ustavne pravice lahko zakonodajalec poseže le ob pogojih iz tretjega odstavka 15. člena Ustave, ki določa, da so človekove pravice in temeljne svoboščine omejene samo s pravicami drugih, in v primerih, ki jih določa

²⁰ Besedilo amandmaja z obrazložitvijo je dostopno na: https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/zakonodaja/izbranZakonAkt?uid=C1257A70003EE6A1C125846B004CAED2&db=kon_zak&mandat=VIII&tip=doc

²¹ Gl. npr. <http://www.podrejenci.si/> in <http://www.skupaj.si/razno/objave/obveznice>

²² Odločbe o izrednih ukrepih gl. <https://www.bsi.si/financna-stabilnost/nadzor-bancnega-sistema/objava-dokumentacije-na-podlagi-10-clena-zakona-o-postopku-sodnega-in-izvensodnega-varstva-nekdanjih-imetnikov-kvalificiranih-obveznosti-bank-zpsvikob>

Ustava. Izpolnjenost teh pogojev se preveri s testom sorazmernosti. Po slednjem so posegi v ustavne pravice zaradi varstva pravic drugih (ali javnega interesa) dopustni le, če so za varstvo teh pravic sploh primerni (primernost), če so za doseg cilja nujni (cilja se torej ne da doseči z blažjim sredstvom ali z blažjim posegom v ustavno pravico) in če je teža posega v eno ustavno pravico zaradi varstva druge sorazmerna teži varovane ustavne pravice (sorazmernost v ožjem pomenu).²³

2.2.4. Ustavno jamstvo zasebne lastnine varuje vse pravice, ki predstavljajo uresničevanje človeške svobode na premoženjskem področju, povezano je tudi s pravico do svobodne gospodarske pobude²⁴. Določba 33. člena Ustave pokriva vse pravne položaje, ki imajo za posameznika ali pravno osebo zasebnega prava premoženjsko protivrednost in mu omogočajo svobodo ravnanja na premoženjskem področju,²⁵ zato zajema tudi terjatve, ki izvirajo iz podrejenih finančnih instrumentov in ki predstavljajo kvalificirane obveznosti banke. Čeprav usmerjen k posamezniku, ima individualistični (liberalistični) koncept lastnine tudi pomemben ekonomski in prek njega širši socialni učinek. Lastnina je namreč tudi eden od osrednjih in najpomembnejših motivacijskih mehanizmov tržnega sistema ter s tem ekonomskega razvoja. Ker je lastnina življenjskega pomena za decentralizirano svobodno tržno gospodarstvo, pomeni lastninsko jamstvo iz prvega odstavka 17. člena Listine Evropske unije o temeljnih pravicah²⁶ (poleg svobodne izbire poklica, pravice do dela in svobodne gospodarske pobude) enega od stebrov ekonomske ustave EU.²⁷ V okviru uživanja lastnine je ustavno varovan tudi dobiček, ki ga prinaša lastnina²⁸. Stališče, da je upravičenje do dobička lahko sestavina konvencijskega jamstva lastnine, je posebej poudarilo tudi Evropsko sodišče za človekove pravice (v nadaljnjem besedilu: ESČP) v sodbi

²³ Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije U-I-108/01 z dne 7. 11. 2002, 41. točka.

²⁴ Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije U-I-266/98, 27. točka.

²⁵ Avbelj et al, Komentar ustave Republike Slovenije, I. del, Nova univerza – Evropska pravna fakulteta, 2019, str. 316–319.

²⁶ Listina Evropske Unije o temeljnih pravicah, Uradni list Evropske Unije, 26. 1. 2012, dostopno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=EN>.

²⁷ Avbelj et al, Komentar ustave Republike Slovenije, I. del, Nova univerza – Evropska pravna fakulteta, 2019, str. 316–319.

²⁸ V odločbi U-I-128/08, Up-933/08 (tč. 50) je npr. Ustavno sodišče zapisalo: »Eno izmed temeljnih upravičenj lastninske pravice je tudi uživanje civilnih sadov, ki ga prinaša lastninska pravica, kar je še posebej pomembno v sistemu tržne ekonomije« .

velikega senata 35014/97 Hutten-Czapska v. Poljska.²⁹ Tudi Ustavno sodišče je večkrat ponovilo, da ustavno jamstvo zasebne lastnine zagotavlja svobodo ravnanja na premoženjskem področju.^{30,31}

2.2.5. Že Ustavno sodišče je v odločbi U-I-295/13 poudarilo, da je interes vlagateljev tipično premoženjski interes, katerega prizadetost je mogoče učinkovito sanirati samo s prisoditvijo polne denarne odškodnine. Nenazadnje 350.a člen ZBan-1, ki je veljal v času izdaje odločb o izrednih ukrepih, omejitve višine odškodnine ni vseboval. Iz 112. točke obrazložitve odločbe Ustavnega sodišča U-I-295/13 izhaja, da je treba izredni ukrep prenehanja kvalificiranih obveznosti bank šteti za izredno obliko insolvenčnega postopka. To pa pomeni tudi zahtevo po enakem obravnavanju upnikov, ki so v enakem vrstnem redu poplačila – torej vseh upnikov istega reda v enakem odstotku.

2.2.6. Iz dokumentacije zakonodajnega postopka ni možno ugotoviti razlogov za poseg v pravico iz 26. člena Ustave, predvideno pavšalno nadomestilo pa tudi ni sorazmerno z vloženimi sredstvi ter nekdanje imetnike podrejenih obveznic bank postavlja v neenakopraven položaj, četudi za to ni razlogov, ki bi to ustavnoskladno utemeljevali. Pavšalno nadomestilo po ZPSVIKOB ne zagotavlja popolne odškodnine niti tistim vlagateljem, ki bi ga lahko uveljavljali in tako ni v skladu s 26. členom Ustave.

2.2.7. Skladno s 7. členom ZPSVIKOB namreč znaša višina pavšalnega nadomestila 80 % vplačane vrednosti (prvi odstavek 7. člena ZPSVIKOB), vendar ne sme presegati 20.000 EUR za posamezni red. Glede na navedeno je pričakovati, da bo tudi znotraj skupine vlagateljev, ki bi skladno s 4. členom ZPSVIKOB lahko uveljavljali pavšalno nadomestilo, prišlo do neenakega obravnavanja, saj bi nekateri prejeli povrnjeno vrednost 80 % vplačanega zneska, drugi pa največ 20.000 EUR (ne glede na dejansko vplačan znesek – pri vlagateljih, ki so vplačali več kot 25.000 EUR, bo vrednost pavšalnega nadomestila glede na vplačan znesek nižja od 80 % vplačanega zneska). Ob predpostavki, da 20.000 EUR predstavlja 80 % vloženega zneska, znaša vložen znesek

²⁹ Sodba, dostopna na spletni strani Evropskega sodišča za človekove pravice, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-75882%22%5D%7D>

³⁰ Gl. Jan Zobec, komentar k 33. členu Ustave, v: Lovro, Šturm (ur.): Komentar Ustave Republike Slovenije, Dopolnitev – A, FDEŠ, Ljubljana, 2011, str. 452.

³¹ Ustavno sodišče RS je med premoženje, ki je varovano po 33. členu Ustave, štelo že npr. obligacijske pravice iz najemnega razmerja (gl. zadeva Up-156/98), pa tudi terjatve (gl. zadeva U-I-117/07).

25.000 EUR. Če bi vložen znesek presegal 25.000 EUR, bi tako najvišji znesek pavšalnega nadomestila pomenil relativno manj kot 80 % vloženega zneska – pri 30.000 EUR vložka bi najvišje pavšalno nadomestilo znašalo cca. 67 % vloženega zneska, pri 35.000 EUR cca. 57 %, pri 40.000 EUR 50 %, itn. Za tako razlikovanje ni videti nobenega upravičenega razloga, niti razlog ne izhaja iz zakonodajnega postopka.

2.2.8. Glede na navedeno sta določbi prvega in drugega odstavka 7. člena ZPSVIKOB v nasprotju s 14., 26. in 33. členom Ustave.

2.3. Omejevanje najvišjega zneska odškodnine (39. člen ZPSVIKOB)

2.3.1. Omejitev višine odškodnine pomeni poseg v ustavno pravico, za kar morajo biti podani pogoji iz tretjega odstavka 15. člena Ustave. V zakonodajnem gradivu ni dejanske podlage, ki bi omogočala izvedbo testa sorazmernosti glede sprejete ureditve, ki omejuje višino odškodnine in obresti (39. člen ZPSVIKOB) in ki dejansko učinkuje retroaktivno. Skladno s prvim odstavkom 3. člena ZPSVIKOB namreč lahko nekdanji imetniki odškodninsko varstvo po 350.a členu ZBan-1 uveljavljajo le skladno z ZPSVIKOB, že začeti postopki pa se skladno s 45. členom ZPSVIKOB nadaljujejo po določbah ZPSVIKOB. Ureditev, kot jo določa ZPSVIKOB, tako posega tudi v postopke, ki že tečejo in ne ureja samo tistih postopkov, ki bodo sproženi po uveljavitvi ZPSVIKOB. Ob tem velja opozoriti, da ZPSVIKOB ni (samo) procesni zakon, ampak vsebuje tudi materialne določbe, saj določa pogoje, pod katerimi so nekdanji imetniki kvalificiranih obveznosti bank upravičeni do pavšalnega nadomestila, ter določa najvišji znesek, ki ga lahko prejmejo. O možnosti za omejevanje odškodnine za škodo, nastalo zaradi dejanj države ali njenih organov, je Ustavno sodišče že odločalo v zadevi št. U-I-80/16, pri čemer je ugotovilo, da bi (retroaktivna) omejitev višine odškodnine bila v nasprotju z drugim odstavkom 155. člena Ustave in 26. členom Ustave.

2.3.2. Predpis učinkuje povratno takrat, ko je za začetek njegove uporabe določen trenutek pred njegovo uveljavitvijo, oz. tedaj, ko je sicer za začetek njegove uporabe določen trenutek po njegovi uveljavitvi, vendar njegove posamezne določbe učinkujejo tako, da za nazaj posežejo v pravne položaje ali dejstva, ki so bili zaključeni v času veljavnosti pravne norme.³² Povratni učinek pravnih aktov prepoveduje 155. člen Ustave, ki v drugem odstavku dopušča izjemo v primerih, če povratno veljavnost

³² Tako npr. Ustavno sodišče v odločbi št. U-I-98/07 z dne 12. 6. 2008 in št. U-I-158/11 z dne 17. 12. 2013.

zahteva javna korist in če se s tem ne posega v pridobljene pravice. Merila, z izpolnitvijo katerih je retroaktivnost ustavno dopustna, so naslednja: (1) retroaktivne učinke lahko določi samo zakon; (2) retroaktivne učinke lahko imajo samo posamezne določbe zakona; (3) retroaktivne učinke zahteva javna korist; (4) retroaktivni učinki ne posegajo v pridobljene pravice (glej npr. U-I-185/10, Up-1409/10, tč. 22; U-I-196/14, tč. 26; U-I-158/11, tč. 25). Gre za samostojna merila, ki morajo biti izpolnjena kumulativno. Prepoved retroaktivnosti ne velja samo za materialne zakonske določbe, temveč tudi za procesne določbe. Ta javna korist mora biti identificirana in konkretizirana (tako Pavčnik 2014, s. 11). US je preseglo svojo preteklo prakso, ko je v odločbi U-I-158/11 poudarilo posebno kakovost, ki jo mora imeti merilo javne koristi v smislu drugega odst. 155. člena: retroaktivno učinkovanje pravne določbe namreč lahko upraviči le »posebna, prav povratno učinkovanje predpisa utemeljujoča javna korist« (U-I-158/11, tč. 26; U-I-196/14, tč. 27). Prav ta javna korist je tista, brez katere ne bi bilo mogoče doseči cilja zakonske ureditve in mora biti v zakonodajnem postopku posebej ugotovljena (U-I-158/11, tč. 26). Zakonodajalec jo mora utemeljiti že v zakonodajnem gradivu. Morebitne kasnejše utemeljitve, ki niso razvidne iz zakonodajnega gradiva, je ne nadomestijo. Prav tako za obstoj zahtevane javne koristi ni mogoče »uporabiti argumentov, ki utemeljujejo ureditev v delu, ki velja za naprej« (glej tudi U-I-340/96, tč. 8).³³

2.3.3. V slovenskem pravnem redu je uveljavljeno načelo popolne odškodnine, kateremu ustavno varstvo nudi 33. člen Ustave, skozi varstvo pravice do zasebne lastnine. Skladno s 26. členom Ustave ima vsakdo pravico do povračila škode, ki mu jo v zvezi z opravljanjem službe ali kakšne druge dejavnosti državnega organa, organa lokalne skupnosti ali nosilca javnih pooblastil s svojim protipravnim ravnanjem stori oseba ali organ, ki tako službo ali dejavnost opravlja. Upravičenec do povrnitve škode na podlagi 26. člena Ustave je načeloma vsakdo, torej vsaka pravna in fizična oseba, ki ji je zaradi protipravnega ravnanja države nastala škoda. Za tako povzročeno škodo odgovarja država.³⁴

³³ Gl. komentar k 155. členu Ustave RS v: Komentar Ustave Republike Slovenije : [znanstvena monografija] / [avtorji Matej Avbelj ... e tal.] ; uredil Matej Avbelj - 1. natis – Nova Gorica, Nova univerza, Evropska pravna fakulteta, 2019.

³⁴ Na to, da za povzročeno škodo odgovarja država, lahko sklepamo iz konteksta, zlasti 2. in 5. člena ter četrtega odst. 15. člena Ustave, v skladu s katerim sodno varstvo človekovih pravic zagotavlja država, vključno s pravico do odprave posledic njihove kršitve. Tako razlago posredno potrjujejo tudi drugi predpisi, npr. drugi odstavek 135. člena Zakona o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 63/07 – uradno prečiščeno besedilo, 65/08, 69/08 – ZTFI-A, 69/08 – ZZavar-E in 40/12 – ZUJF) in prvi odstavek 148. člena Obligacijskega zakonika (Uradni list RS, št. 97/07 – uradno prečiščeno besedilo, 64/16 – odl. US in 20/18 – OROZ631).

2.3.4. Pojem protipravnosti je treba napolniti z upoštevanjem narave delovanja državnega organa ali nosilca javnih pooblastil ter z upoštevanjem konkretnih okoliščin. Za upravne odločbe velja, da nezakonitost ali siceršnja nepravilnost še ne pomeni protipravnosti; ta mora biti kvalificirana v smislu odstopa od ustaljene upravne oz. sodne prakse, očitne napačnosti ravnanja ali zlorabe položaja. Širše pojmovanje protipravnosti, kjer ni treba izkazati konkretnega protipravnega ravnanja organa ali osebe, ampak je merodajno stanje, ki ga je mogoče pripisati državnim oblastem v celoti, je Ustavno sodišče vzpostavilo na področju odgovornosti za premoženjsko škodo zaradi sistemsko pogojenih sodnih zaostankov (glej Up-695/11), s čimer je primerljiva predmetna zadeva. BS je kot centralna banka³⁵ nedvomno del ustavnega in pravnega okvira Republike Slovenije, saj je v 152. členu Ustave določeno, da ima Slovenija centralno banko, ki se ustanovi z zakonom. Izredni ukrepi, ki jih je izrekla BS pa imajo naravo odločbe, ki jo je izdal nosilec javnega pooblastila, saj je BS na podlagi pooblastila, ki ji je bilo dano z uveljavitvijo novele ZBan-1L, izdala odločbe o izrednih ukrepih, ki so bile podlaga za izbris kvalificiranih obveznosti bank³⁶. Šlo je za sistemski ukrep³⁷, ki je bil izveden v okviru aktivnosti pregleda kakovosti sredstev in stresnih testov slovenskega bančnega sektorja³⁸, BS pa je pri tem izvajala funkcijo regulatorja bančnega sistema.

³⁵ Centralna banka je glavna državna finančna ustanova države. Njen osnovni namen je izvajanje monetarne politike, poleg tega pa centralna banka nadzira gibanje inflacije v območju, na katerem deluje ter vpliva na gospodarsko aktivnost z določanjem višine referenčne obrestne mere, je pristojna za upravljanje z monetarnimi rezervami v državi in podporo nemotenemu delovanju plačilnih sistemov ter izvaja nadzor nad bančnim sistemom, ter pri sebi hrani depozite komercialnih bank, ki poslujejo v državi. V Sloveniji opravlja vlogo centralne banke Banka Slovenije. (vir: Finančni slovar, dostopno na <http://www.financnislovar.com/definicije/centralna-banka.html>).

³⁶ Gre za odločbe oznaka: PBH-24.20-029/13-009 z dne: 17. 12. 2013 (Probanka, d. d.), oznaka: PBH-24.20-023/13-009 z dne: 17. 12. 2013 (Abanka Vipava, d. d.), oznaka: 24.20-021/13-010 z dne: 17. 12. 2013 (Nova Ljubljanska banka, d. d.), oznaka: PBH-24.20-022/13-009 z dne: 17. 12. 2013 (Nova KBM, d. d.), oznaka: PBH 24.20-030/13-009 z dne: 17. 12. 2013 (Faktor banka, d. d.), oznaka: PBH-24.20-024/13-023 z dne: 16. 12. 2014 (Banka Celje, d. d.).

³⁷ Več o tem gl. Bonča, Ana, Damjan, Matija. Izbris kvalificiranih obveznosti bank. [Inštitut za primerjalno pravo pri Pravni fakulteti](#), 2019.

³⁸ Podrobneje o zaključkih pregleda gl. »Celovito poročilo o skrbnem pregledu bančnega sistema«, objavljeno na podlagi 10. člena ZPSVIKOB na spletnih straneh Banke Slovenije.

2.3.5. Določbi 3. in 39. člena ZPSVIKOB sta tako v nasprotju s 26., 33. in 155. členom Ustave.

2.4. Javna objava podatkov o tožnikih in zbiranje in obdelava osebnih podatkov zaradi dostopa do dokumentov v virtualni podatkovni sobi

2.4.1. Z vidika varstva in obdelave osebnih podatkov je ustavno spornih več določb, saj ZPSVIKOB predvideva zelo obsežne evidence, v katerih se bodo vodili podatki o vseh osebah, ki so od leta 2006 naprej opravile pravniški državni izpit (v nadaljevanju: PDI), in o vseh osebah, ki imajo v Republiki Sloveniji pravico uporabljati naziv pooblaščen revizor, preizkušeni notranji revizor, pooblaščen ocenjevalec vrednosti, preizkušeni računovodja in preizkušeni finančnik. V teh evidencah se bodo skladno z 21. členom ZPSVIKOB vodili številni podatki o osebah iz 13. člena ZPSVIKOB, za katere ni razvidno, da bi to bilo potrebno in sorazmerno. Poleg osebnega imena bodo tako v evidencah zajeti tudi podatki o davčni številki, naslovu prebivališča in podatki o zaporedni številki vpisa v imenik Odvetniške zbornice oz. evidenčno knjigo oseb, ki so opravile PDI.³⁹ Tako široko zastavljena evidenca, pri čemer iz zakona (niti iz ostalega gradiva, ki je nastalo v času obravnave in sprejemanja zakona⁴⁰) ni jasno, čemu je potrebna tako široka evidenca posega pravico iz 38. člena Ustave.

2.4.2. Poseg v pravico do varstva osebnih podatkov (38. člen Ustave) predstavlja tudi določba, da se javno objavijo podatki o posameznih tožnikih (deseti odstavek 25. člena ZPSVIKOB)⁴¹, pri čemer ni izkazana nujnost in sorazmernost tega posega. Predlagatelj je sicer trdil, da je javna objava potrebna zaradi »preglednega prikaza morebitne porabe javnih sredstev« in da zaradi tega javni interes prevlada nad varstvom osebnih podatkov, vendar je glede na določbe četrtega in petega odstavka 40. člena ZPSVIKOB in drugega odstavka 1. člena ter 2. člena Zakona o Banki Slovenije (Uradni list RS, št. 72/06 – uradno prečiščeno besedilo, 59/11 in 55/17, v nadaljnjem besedilu: ZBS-1) vprašljivo, ali bi

³⁹ Gl. 12. člen ZPSVIKOB.

⁴⁰ Gradivo, ki je bilo obravnavano v zakonodajnem postopku je dostopno na spletni strani https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/zakonodaja/izbranZakonAkt?uid=C1257A70003EE6A1C12583D8002FA9ED&db=kon_zak&mandat=VIII.

⁴¹ Na to je v svojem mnenju z dne 6. 9. 2019 že opozarjala Zakonodajno pravna služba DZ (mnenje ZPS je dostopno na: https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/zakonodaja/izbranZakonAkt?uid=C1257A70003EE6A1C125846D00335F21&db=kon_zak&mandat=VIII&tip=doc)

odškodnine po ZPSVIKOB (tako kot zatrjuje predlagatelj v obrazložitvi k predlogu te določbe⁴²) lahko obravnavali kot javni denar v smislu mnenja Informacijskega pooblaščenca, na katero se predlagatelj sklicuje⁴³, saj zakon predvideva, da se pavšalno nadomestilo in odškodnine izplačajo iz rezerv BS, ta pa ima lastne prihodke, ki niso proračunski⁴⁴ in je pravzaprav vplačnik v proračun⁴⁵. Znesek, ki bi ga, skladno s tretjim odstavkom 40. člena ZPSVIKOB, začasno založila Republika Slovenija, pa bo BS morala vrniti (gl. peti odstavek 40. člena ZPSVIKOB).

2.4.3. Objava podatkov o strankah pravnega postopka je sicer dopustna zaradi zagotavljanja javnosti sojenja (gl. 17.a člen Zakona o sodiščih, Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 45/08, 96/09, 86/10 – ZJNepS, 33/11, 75/12 – ZSPDLS-A, 63/13, 17/15, 23/17 – ZSSve, 22/18 – ZSICT in 16/19 – ZNP-1), vendar je treba opozoriti, da do javne objave teh podatkov pride šele v fazi, ko je razpisana glavna obravnava, objavljeni podatki pa so ožji, kot to določa ZPSVIKOB. Javnost sojenja (24. člen Ustave) se namreč zagotavlja z javno (glavno) obravnavo in z javnim izrekom sodbe⁴⁶, v predhodnem postopku pa javna objava podatkov o zadevah in strankah pomeni poseg v druge ustavne pravice strank, ki mora prestati strogi test sorazmernosti. Ureditev, kot jo določa ZPSVIKOB, presega obseg objav, ki je potreben za zagotovitev javnosti sojenja. Določbe desetega odstavka 25. člena ZPSVIKOB in 21. člena ZPSVIKOB so, glede na navedeno, v nasprotju z 38. členom Ustave, saj

⁴² Gl. obrazložitev predloga amandmaja k 12. členu (sedaj 25. člen ZPSVIKOB) na: https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/zakonodaja/izbranZakonAkt?uid=C1257A70003EE6A1C1258478002D1146&db=kon_zak&mandat=VIII&tip=doc (13. 1. 2020).

⁴³ Gl. <https://www.ip-rs.si/informacije-javnega-znacaja/ijz-pri-organih/test-javnega-interesa/> (13. 1. 2020).

⁴⁴ Kot izhaja iz objavljenih letnih poročil (ta so dostopna na <https://www.bsi.si/publikacije/letna-porocila/letno-porocilo-banke-slovenije>), se Banka Slovenije ne financira iz proračunskih sredstev, ampak ima lastne prihodke iz obrestnih prihodkov, iz finančnih operacij, od provizij, od lastniških vrednostnih papirjev in udeležb ter druge prihodke. Leta 2018 je presežek prihodkov nad odhodki znašal 63.446.000 EUR, v letu 2017 pa 70.719.000 EUR. Obrestni prihodki se nanašajo na obrestne prihodke od sredstev v tuji valuti in sredstev v evrih, obrestne prihodke od valutnih zamenjav in druge obresti. Provizije so večinoma prejete iz naslova opravljanja plačilnih storitev in storitev poravnave, nadzorne in regulatorne funkcije, vodenja centralnega kreditnega registra, upravljanja skladov, obdelave gotovine in transakcij posojanja vrednostnih papirjev. Drugi prihodki vsebujejo prihodke od nebančnih storitev, kot so najemnine, vračila, prodaja osnovnih sredstev, numizmatika in drugi prihodki.

⁴⁵ Razporeditev presežka prihodkov nad odhodki Banke Slovenije se izvaja na podlagi 50. in 50a. člena ZBS-1. Pri tem se presežek prihodkov nad odhodki v višini 25 odstotkov nameni v proračun Republike Slovenije, preostanek pa v splošne rezerve Banke Slovenije. Leta 2018 je tako v proračun nakazala 15,9 mio EUR (vir: <https://www.bsi.si/o-nas>, 14. 1. 2020).

⁴⁶ Razen kadar gre za zadeve, v katerih je javnost izključena skladno z zakonom.

tako obsežno zbiranje in obdelovanje podatkov ter javna objava podatkov o tožnikih že takoj po vložitvi tožbe, ne prestanejo strogega testa sorazmernosti.

2.5. Neustreznost pravnega sredstva zoper odločbo BS (drugi odstavek 6. člena ZPSVIKOB)

2.5.1. Ustava v 25. členu vsakomur zagotavlja pravico do pravnega sredstva proti odločbam sodišč in drugih državnih organov, organov lokalnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil, s katerimi ti odločajo o njihovih pravicah, dolžnostih ali pravnih interesih. Da bi bila ustavna pravica do pravnega sredstva ustrezno spoštovana, mora biti pravno sredstvo učinkovito⁴⁷, kar pomeni, da mora zadostiti zahtevam po učinkovitosti, hitrosti postopka in pravnem varstvu ter vzpostaviti učinkom pritožbe primerljivo pravno varstvo.⁴⁸ V nasprotnem primeru gre za poseg v pravico iz 25. člena Ustave.

2.5.2. ZPSVIKOB v četrtem odstavku 5. člena določa, da BS ob vložitvi vloge za pavšalno nadomestilo za vlagatelja (nekdanjega imetnika) preveri višino njegovih dohodkov, pri čemer ni predvidena možnost, da bi vlagatelj sam predložil dokazila o svojih bruto dohodkih v letu 2013, niti ni predvidena možnost, da se vlagatelj pred izdajo odločbe izjavi o podatkih, ki jih bo pridobila BS po uradni dolžnosti, ali da možnost izjave uveljavlja z učinkovitim pravnim sredstvom. Postopek, ki je v 6. členu ZPSVIKOB predviden za odločanje o zahtevku, namreč ne predvideva možnosti pritožbe ali upravnega spora zoper odločbo BS (gl. drugi odstavek 6. člena ZPSVIKOB), tožba po 25. členu ZPSVIKOB pa ne nudi ustreznega pravnega varstva zoper odločbo BS, niti nekdanjemu imetniku ne nudi zahtevka za plačilo pavšalnega nadomestila. S tožbo po ZPSVIKOB lahko namreč nekdanji imetnik uveljavlja odškodninsko varstvo po 350.a členu ZBan-1 (prvi odstavek 25. člena ZPSVIKOB), zahteva ugotovitev, da je nekdanji imetnik (drugi odstavek 25. člena ZPSVIKOB) oz. zahteva pridobitev podatkov in listin (tretji odstavek 25. člena ZPSVIKOB).

2.5.3. Ob sicer podrobni ureditvi ZPSVIKOB izrecno ne predvideva možnosti, da oseba, ki izpolnjuje pogoje iz 4. člena ZPSVIKOB, zahteva plačilo pavšalnega nadomestila v skladu s 7. členom ZPSVIKOB. Če bi taka

⁴⁷ G. npr. odločba Ustavnega sodišča RS, št. U-I-190/00-11 z dne 13. 2. 2003.

⁴⁸ Glej tudi Jerovšek, T.: 25. člen (pravica do pravnega sredstva), v: Šturm, L. (ur.): Komentar ustave Republike Slovenije, Fakulteta za podiplomske državne in evropske študije, Ljubljana, 2002, str. 274.

tožba vseeno bila sprejeta v obravnavanje, pa bi bilo nudeno sodno varstvo oddaljeno zaradi količine in obsežnosti vseh ostalih zadev, ki se obravnavajo po ZPSVIKOB (o tem gl. v nadaljevanju). Glede na navedeno določba drugega odstavka 6. člena ZPSVIKOB v povezavi s 25. členom ZPSVIKOB nekdanjim imetnikom ne zagotavlja ustreznega in učinkovitega pravnega sredstva in s tem pomeni poseg v pravico iz 25. člena Ustave.

2.6. Neučinkovitost sodnega varstva

2.6.1. Zakon predvideva, da o tožbah, vloženi na podlagi 25. člena ZPSVIKOB, kot stvarno in krajevno pristojno odloča Okrožno sodišče v Mariboru. Na predlog ZPSVIKOB sta mnenji podali Vrhovno sodišče Republike Slovenije in Okrožno sodišče v Mariboru⁴⁹. Že na seji Odbora za finance, dne 10. 9. 2019, je vrhovni sodnik dr. Miodrag Đorđević opozoril na nevarnost, da zaradi potencialno zelo velikega števila vloženi tožb in strank v posameznem postopku ne bi bilo možno zagotoviti sojenja v razumnem roku in učinkovitega sodnega varstva ter na potrebo po prilagoditvi sodnega informacijskega sistema, ki bo zahtevala tako čas kot finančna sredstva⁵⁰.

2.6.2. Okrožno sodišče v Mariboru, ki je bilo z uveljavitvijo ZPSVIKOB določeno kot izključno pristojno za odločanje v sporih po ZPSVIKOB, je izrazilo pomisleke glede obvezne združitve postopkov na podlagi prvega odstavka 29. člena ZPSVIKOB in opozorilo, da bo glede na predvideno skupno število tožnikov prek 100.000 za vseh šest bank, v posameznem združenem postopku nastopalo izredno veliko število tožnikov. To povečuje možnosti za obstoj razlogov za izločitev sodnika v smislu 70. člena Zakona o pravnem postopku (v nadaljevanju: ZPP, Uradni list RS, št. 73/07 – uradno prečiščeno besedilo, 45/08 – ZArbit, 45/08, 111/08 – odl. US, 57/09 – odl. US, 12/10 – odl. US, 50/10 – odl. US, 107/10 – odl. US, 75/12 – odl. US, 40/13 – odl. US, 92/13 – odl. US, 10/14 – odl. US, 48/15 – odl. US, 6/17 – odl. US, 10/17, 16/19 – ZNP-1 in 70/19 – odl. US), kar bi bila težava predvsem pri odločanju v zadevah, kjer bi šlo za

⁴⁹ Mnenji sta bili podani glede končnega besedila zakona, kakor je bilo nato sprejeto in stopilo v veljavo.

⁵⁰ Gl. prepis zvočnega zapisa seje Odbora za finance dne 10. 9. 2019, dostopen na <https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/seje/evidenca?mandat=VIII&type=pmagdt&uid=5A6AB0E94402A016C12584780039F7D9>.

nekdanje imetnike kvalificiranih obveznosti Nove KBM, d. d.⁵¹ Ta možnost se še poveča v primeru senatnega sojenja, saj glede nobenega od sodnikov v senatu ne sme obstajati izločitveni ali izključitveni razlog. Opozorjeno je bilo tudi na dejstvo, da bo sodišče v združenem postopku moralo na narok za glavno obravnavo vabiti na tisoče pravnih strank. Ker bodo posamične stranke lahko v primeru utemeljenega razloga v skladu s 115. členom ZPP predlagale preložitve naroka za glavno obravnavo, bi to lahko zaradi velikega števila pravnih strank postopek precej zavleklo. V postopku glede Nove KBM, d. d., bi se npr. lahko zgodilo, da bi zaradi opravičljivega razloga enega izmed 96.000 tožnikov bilo treba glavno obravnavo preložiti. Zaradi velikega števila tožnikov bo treba najemati tudi dodatne prostore za glavno obravnavo, pri čemer v Republiki Sloveniji sploh ni ustrezne dvorane, ki bi imela prostor za vse potencialne tožnike.⁵² Sodišče je izpostavilo tudi dilemo, ali je na naroku za glavno obravnavo s tako velikim številom udeleženih sploh mogoče zagotavljati red v sodni dvorani in skrbeti za dostojanstvo sodišča v skladu s 303. členom ZPP. Vprašljivo je tudi trajanje glavnih obravnav, saj mora biti vsaki od strank, v primeru Nove KBM, d. d., torej približno 96.000 osebam, dana možnost do kontradiktornega postopka, kar pomeni pravico do izjave in do odgovora na nasprotne navedbe. Izpostavljen je dvom, ali bo sojenje v razumnem roku sploh lahko zagotovljeno.⁵³ Kljub možnosti sojenja v senatu, ki jo nudi 486.a člen ZPP, je sojenje v združenem postopku več tisoč tožb in tožnikov za sodnika izjemno fizično in psihično naporno, glede na dosedanje izkušnje pa je za enega sodnika primerno, da hkrati vodi od 100 do 120 postopkov v gospodarskopравниh zadevah. Okrožno sodišče v Mariboru opozarja tudi na dejstvo, da bo treba zaradi povečanega obsega dela na vpisniku, v strojepisnici, sprejemni pisarni, varnostni službi in službi za informatiko dodatno zaposlovati osebje ter imenovati dodatne sodnike. Po oceni sodišča bo za izvedbo postopka potrebnih 6 dodatnih sodnikov ter približno 50 dodatnih zaposlitev (od tega 18 strokovnih sodelavcev) ter 80 izvajalcev pogodbenega dela ali javnih uslužbencev, ki bodo opravljali nadurno delo.

⁵¹ Nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti Nove KBM, d. d., je bilo več kot 96.000, glej Predlog ZPSVIKOB z dne 21. 4. 2019, str. 7.

⁵² Okrožno sodišče v Mariboru omenja, da bi po opravljenih poizvedbah za enkratni najem Velike Dvorane SNG Maribor morali plačati skupaj z DDV 12.200,00 evrov. Pri tem izpostavljajo, da bi v primeru preložitve naroka za glavno obravnavo sodišče zaradi predhodne rezervacije dvorane strošek najema moralo poravnati, pri tem pa je navedena Velika Dvorana SNG Maribor tako ali tako najverjetneje premajhna, saj ima nekaj manj kot 1.000 sedežev. Glede na možno število udeleženih strank, pooblaščenec in drugih udeležencev na naroku za glavno obravnavo Okrožno sodišče v Mariboru omenja potencialen najem dvorane Stožice, ki ima 12.480 sedišč, kar naj bi bilo primerno za nekdanje imetnike kvalificiranih obveznosti Abanke Vipava, d. d., FACTOR BANKE, d. d., NLB, d. d., PROBANKE, d. d., in BANKE CELJE, d. d., ne pa za združene postopke nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti Nove KBM, d. d., saj je teh več kot 96.000.

⁵³ Dodatne pripombe Okrožnega sodišča v Mariboru na predlog Zakona o postopku sodnega in izvensodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank z dne 4. 11. 2019, str. 1–3.

Potrebna bodo tudi dodatna finančna sredstva za najem razpravnih dvoran ter tehnično in fizično varovanje na narokih za glavno obravnavo, za kritje stroškov za ustrezno literaturo, stroškov prevajanja ter materialnih stroškov (stroški ovitkov spisov, papirja ipd.). Zagotoviti bo treba tudi ustrezno izobraževanje, dodatno računalniško in strojno opremo ter nadgradnjo informacijskega sistema. Potrebni bodo dodatni prostori za zagotovitev sodniških kabinetov in drugih pisarn.⁵⁴

2.6.3. Pri vprašanju učinkovitosti sodnega varstva je treba upoštevati tudi, da ZPSVIKOB z nekaterimi posebnostmi predvideva uporabo pravil o postopku v gospodarskih sporih, ki ne pomenijo poenostavitve postopka, ampak kvečjemu nasprotno, kar pri potencialnem številu udeleženih strank v skupnem postopku pomeni potencialno nepregledno množico vlog ter številne osebe, ki imajo pravico aktivno sodelovati v postopku⁵⁵ in se udeleževati obravnave, kar je v praksi, kot je plastično prikazalo Okrožno sodišče v Mariboru, neizvedljivo. Na potek postopka bo zagotovo vplivala tudi izključitev določb ZPP, ki določajo omejitve števila vlog v postopku (osmi odstavek 25. člena ZPSVIKOB), predvidena obvezna združitve zadev (29. člen ZPSVIKOB) pa ne bo prinesla boljše obvladljivosti zadeve in učinkovitejšega sojenja, saj ne pomeni omejevanja pravic posameznih strank za sodelovanje v postopku, ampak zgolj obliko enotnega sosporništva (196. člen ZPP), pri čemer pa to ne pomeni, da posamezni sospornik zaradi združitve zadev ne more samostojno sodelovati v postopku (skladno s 198. členom ZPP ima vsak sospornik pravico vlagati predloge, ki se nanašajo na potek pravde).

2.6.4. Ker so v ZPSVIKOB določeni le skrajni roki, je mogoče pričakovati, da bodo nekatere tožbe vložene pred iztekom roka, določenega v prvem odstavku 26. člena ZPSVIKOB. Te zadeve bodo, skladno z določbo 27. člena ZPSVIKOB »čakale« iztek roka za vložitev vseh tožb, preden bodo lahko vročene BS v odgovor. Ob tem velja opozoriti tudi na možnost, da bodo nekateri tožniki vložili predlog za oprostitev, odlog ali obročno plačilo sodne takse, kar bi lahko še podaljšalo trajanje postopka. Poleg tega se na podlagi prvega odstavka 45. člena ZPSVIKOB sodišče, ki vodi postopek, v katerem so vložene tožbe s tožbenimi zahtevki, ki se ob uveljavitvi ZPSVIKOB vodijo zoper BS, in ni pristojno sodišče po ZPSVIKOB, mora v dveh mesecih od uveljavitve ZPSVIKOB po uradni dolžnosti izreči za nepristojno za odločanje o teh tožbenih zahtevkih. Glede na navedeno je pričakovati, da bo Okrožno sodišče v Mariboru prejelo tožbe na podlagi ZPSVIKOB, še preden bo lahko zagotovilo

⁵⁴ Prav tam, str. 3.

⁵⁵ Kar pomeni, da lahko podajajo vloge, predlagajo dokaze in odgovarjajo na vloge drugih.

sistemske, tehnične, kadrovske, organizacijske, prostorske, finančne in druge pogoje. Pred prejemom teh zadev bi moralo Okrožno sodišče v Mariboru pridobiti tudi dodatna finančna sredstva in izvesti postopke v zvezi z dodatnimi zaposlitvami, pridobiti dodatno računalniško, tehnično opremo, opraviti določene selitve oziroma najeti dodatne prostore, Vrhovno sodišče Republike Slovenije pa bi moralo nadgraditi in pripraviti ustrezen vpisnik in drugo. Opozoriti je treba, da postopek izbire novih sodnikov, od objave razpisa do nastopa sodniške službe, traja več kot eno leto, nove sodnike oz. tiste sodnike, ki bi obravnavali te postopke pa bi bilo treba pred začetkom obravnavanja zadev ustrezno izobraziti, saj gre za zelo strokovno specifične zadeve.⁵⁶ Ob vsem navedenem se zastavlja vprašanje, ali bi sploh katerokoli sodišče, ki bi bilo določeno kot izključno pristojno, zmoglo servisirati potencialni obseg strank (nad 100.000). Tudi v primeru, da se del potencialnih tožnikov odloči za uveljavljanje pavšalnega nadomestila, del pa ne vložijo tožbe, je potencialno število tožnikov in posledično število postopkov ter obseg teh postopkov, še vedno izjemno visoko. Ob tem je vprašljivo, koliko nekdanjih imetnikov sploh izpolnjuje pogoj iz 4. člena ZPSVIKOB, da bi lahko bili upravičeni do pavšalnega nadomestila.

2.6.5. Na drugi strani na dejansko neučinkovitost predpisanega sodnega varstva kaže tudi dejstvo, da se, skladno s 27. členom ZPSVIKOB, vse vložene tožbe vročijo toženi stranki (BS) v odgovor hkrati, kar pri potencialnem številu tožb tudi z vidika BS oz. tožene stranke kljub relativno dolgemu roku za odgovor na tožbo (ta skladno z 28. členom ZPSVIKOB znaša šest mesecev in ga je možno podaljšati, pri čemer ne sme presegati 9 mesecev) ne zagotavlja učinkovite možnosti sodelovanja v postopku, učinkovitega sodnega varstva in kontradiktornosti postopka. BS bo namreč, skladno s 27. členom ZPSVIKOB, prejela tožbe, vložene glede vseh bank (potencialno 100.000 tožb). Taka ureditev je obenem tudi v nasprotju z načelom obravnavanja zadev po vrstnem redu prejema zadeve, saj bodo vse tožbe, ne glede na čas prejema (ta je lahko v razponu sedmih mesecev), vročene istočasno ter v nasprotju z načelom naravnega sodnika.

2.6.6. Navedbe Okrožnega sodišča v Mariboru in drugi razlogi, navedeni že v zakonodajnem postopku, jasno kažejo na dejanske težave, s katerimi je (in bo) sodišče soočeno. ZPSVIKOB je zakon, ki deluje le na papirju, v resničnem svetu pa prinaša hude kadrovske, finančne, informacijske in organizacijske težave, ki bodo dejansko izvedbo predvidenih sodnih postopkov povsem onemogočile, kar bo privedlo do kršenja pravice do sojenja v razumnem roku in popolno izvotlitev sodnega varstva nekdanjih

⁵⁶ Prav tam, str. 3–4.

imetnikov kvalificiranih obveznosti bank. Postopek, predpisan v ZPSVIKOB, tako ni primerno sredstvo za zagotovitev sodnega varstva nekdanjih kvalificiranih imetnikov bank, zato gre za nesorazmeren poseg v pravico do sojenja v razumnem roku in kršitev 2. člena Ustave ter kršitev pravice do sodnega varstva iz 23. člena Ustave.

2.7. ZPSVIKOB ne odpravlja neustavnosti, ki je bila ugotovljena z odločbo USRS št. U-I-295/13 z dne 19. 10. 2016

2.7.1. Odškodninsko sodno varstvo lahko pomeni način uresničevanja pravice do sodnega varstva v smislu drugega odstavka 15. člena Ustave, vendar pa je že v odločbi U-I-295/13 z dne 19. 10. 2016 Ustavno sodišče opozorilo, da je v skladu z Ustavo samo takšno odškodninsko sodno varstvo, ki je učinkovito. ZPSVIKOB ne odpravlja neustavnosti, ki je bila ugotovljena z odločbo Ustavnega sodišča RS, št. U-I-295/13, saj nekdanjim imetnikom ne ponuja pravnega varstva zoper odločbe BS o izrednih ukrepih, ponujeno (nadomestno) pravno varstvo pa ni učinkovito. Glede na predpisano ureditev se bodo namreč nekdanji imetniki v situaciji izrazite informacijske neuravnoteženosti morali odločiti o tem, ali bodo uveljavljali pavšalno nadomestilo po 4. členu ZPSVIKOB ali odškodnino s tožbo.

2.7.2. ZPSVIKOB ne zagotavlja učinkovitega sodnega varstva, saj še vedno ni ustrezno upoštevan in uravnotežen znatno šibkejši informacijski položaj vlagateljev v kvalificirane obveznosti bank v primerjavi z BS. Glede na sprejeto ureditev se bo nekdanji imetnik – fizična oseba, katere dohodki v letu 2013 niso dosegali povprečne bruto plače v RS – moral odločiti o tem, ali bo uveljavljal pavšalno nadomestilo ali pa vložil tožbo po 25. členu ZPSVIKOB, pri čemer v času odločitve ne bo imel na razpolago vseh podatkov, na podlagi katerih bi lahko sprejel informirano odločitev. S tem se ohranja informacijska neuravnoteženost med položajem BS in nekdanjih imetnikov.

2.7.3. Skladno s tretjim odstavkom 5. člena ZPSVIKOB mora upravičenec iz 4. člena ZPSVIKOB zahtevek za plačilo pavšalnega nadomestila vložiti v roku treh mesecev od uveljavitve zakona (ta rok se izteče 19. 3. 2020), tožbo pa v roku sedmih mesecev od objave obvestila o vzpostavitvi virtualne podatkovne sobe (ta bi morala skladno z drugim odstavkom 43. člena ZPSVIKOB biti vzpostavljena v roku treh mesecev od uveljavitve

tega zakona)⁵⁷. V trenutku, ko se bo nekdanji imetnik moral odločiti, ali bo vložil zahtevek za plačilo pavšalnega nadomestila, bo tako razpolagal zgolj z omejenim obsegom relevantnih informacij, in sicer s podatki, ki so, skladno z 10. členom ZPSVIKOB, javno objavljeni na spletni strani BS, pri čemer bodo prekriti podatki, ki se, v skladu z zakonom, štejejo za zaupne ali osebne podatke ali poslovno skrivnost (drugi odstavek 10. člena ZPSVIKOB). Podatki, ki jih bo BS označila kot poslovno skrivnost ali kot zaupne podatke, bodo nekdanjim imetnikom na razpolago šele v virtualni podatkovni sobi, ki bo predvidoma vzpostavljena šele ob oz. po izteku roka iz tretjega odstavka 5. člena ZPSVIKOB.

2.7.4. Občutna dejanska neenakost položaja BS in nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank se bo zagotovo odražala v celotnem sodnem postopku, ki bo, glede na obravnavana in sporna vprašanja, izjemno zahteven (na kar je opozorjeno že zgoraj), saj je BS, četudi tožena stranka, izrazito strokovno in informacijsko močnejša, kar niti ureditev dostopa do virtualne podatkovne sobe, kot je predvidena v ZPSVIKOB, niti pomoč odvetnikov in sodnih izvedencev, ki bi bili pritegnjeni v postopek, ne more v celoti odpraviti, saj gre za izrazito specifično področje (bančništvo in kapitalska ustreznost bank) za katerega velja drugačna ureditev, kot to za ostale gospodarske subjekte ureja Zakon o gospodarskih družbah (ZGD-1, Uradni list RS, št. 65/09 – uradno prečiščeno besedilo, 33/11, 91/11, 32/12, 57/12, 44/13 – odl. US, 82/13, 55/15, 15/17 in 22/19 – ZPosS).

2.7.5. Ob tem velja opozoriti tudi na spornost ureditve po prvem odstavku 35. člena ZPSVIKOB, saj ta predvideva, da skupina izvedencev svoje mnenje poda skupaj (eno mnenje). S tem zakon posega v neodvisnost izvedencev kot strokovnih pomočnikov sodišča, saj zahteva poenotenje potencialno različnih mnenj v eno (enotno, skupno mnenje). Poleg tega ureditev iz 36. člena ZPSVIKOB omogoča, da sodišče v postopku pridobiva mnenja institucij Evropske unije, kar je v neskladju z načelom delitve oblasti iz 3. člena Ustave in načelom neodvisnosti sodnikov iz 125. člena Ustave. Taka ureditev ne upošteva položaja izvedencev v slovenskem sodnem sistemu ter ustvarja notranje neskladje v pravnem redu.

2.7.6. V skladu z načelom prirejenosti morata biti stranki pravnega postopka – v obravnavanem razmerju: nekdanji imetniki kvalificiranih obveznosti

⁵⁷ Glede na tehnične in organizacijske zahteve vzpostavitve virtualne podatkovne sobe ni pričakovati, da bi bila polno delujoča virtualna podatkovna soba za vsako od bank, za katere je bil izrečen izredni ukrep, vzpostavljena pred iztekom roka iz tretjega odstavka 43. člena ZPSVIKOB.

bank in BS – v prirejenem položaju ter enakopravni. Presoja enakopravnosti pravnih strank Ustavno sodišče opravlja tako glede primerjave položaja obeh strank v istem postopku kot glede primerjave položaja strank v drugih sodnih postopkih.⁵⁸ Enakopravnost strank (enakost orožij) je del pravice do sodnega varstva iz 22. člena Ustave in je, poleg pravice do izjavljanja, najpomembnejši izraz pravice do enakega varstva pravic pred sodiščem (tako tudi Up-233/15, točka 20). Ureditev, kot jo uvaja ZPSVIKOB, ob obstoječi informacijski asimetriji in ob upoštevanju, da gre za specifično področje, ne zagotavlja postopka, v katerem bi obema pravnima strankama bila zagotovljena pravica do poštenega obravnavanja v postopku.

2.8. Obvezna vključitev RS kot stranskega intervenienta

2.8.1. Stranska intervencija je institut civilnega prava, prek katerega v sodni postopek vstopi oseba, ki ni stranka tega postopka, vendar ima pravni interes glede tega, kako se bo postopek zaključil. Vključitev v (tuji) postopek je predmet odločitve zainteresirane osebe, ki tudi nosi pravne posledice v primeru, če se vanj ne vključi (t. i. intervencijski učinek).

2.8.2. Republika Slovenija v morebitnih sodnih postopkih med BS in nekdanjimi imetniki kvalificiranih obveznic nima pravnega interesa, zato njena obvezna vključitev v postopek za določitev odškodnine po ZPSVIKOB (obvezna intervencija po 30. členu ZPSVIKOB) nasprotuje načelu pravne države (2. člen Ustave), obenem pa posega tudi v pravico iz 22. člena Ustave, saj že tako izrazito močnejši stranki v postopku (BS), priključuje državo. Glede na to, da je za mnoge sporno⁵⁹, ali so bile cenitve premoženja pravilne in izvedene po ustreznih postopkih in merilih, pa se zastavlja vprašanje, ali morebiti Republika Slovenija ne bi imela pravnega interesa, da se v sodnem postopku pridruži nekdanjim imetnikom kvalificiranih obveznosti bank, saj je bila tudi sama večinska lastnica nekaterih bank.⁶⁰

⁵⁸ Komentar k 22. členu Ustave RS v: Komentar Ustave Republike Slovenije: [znanstvena monografija] / [avtorji Matej Avbelj ... e tal.] ; uredil Matej Avbelj - 1. natis – Nova Gorica, Nova univerza, Evropska pravna fakulteta, 2019, I. del, str. 181.

⁵⁹ GI. Izbris kvalificiranih obveznosti bank: pravna analiza primera Kotnik. Ljubljana: Inštitut za primerjalno pravo pri Pravni fakulteti, 2019, str. 32–33.

⁶⁰ Republika Slovenija je bila med drugim večinska lastnica NLB, NKBM, Abanke in Banke Celje.

2.8.3. BS je pravna oseba javnega prava, ki samostojno razpolaga z lastnim premoženjem in ima lastno finančno in upravljavsko avtonomijo⁶¹ kljub temu, da je v izključni državni lasti. Zato pravnega interesa Republike Slovenije za intervencijo na strani BS ni možno najti niti prek lastništva. Večina centralnih bank se financira iz lastnih sredstev ter s prihodki od zagotavljanja storitev⁶², kar velja tudi za BS. Pri BS imajo odprte svoje račune, depozite in obveznosti vse banke s sedežem v Republiki Sloveniji, na katerih držijo tekoča likvidna sredstva in tekoče presežke, kar s 7,1 milijardami evrov predstavlja pomemben del financiranja BS. Vir financiranja BS predstavlja tudi izdaja bankovcev in kovancev⁶³ ter vlaganje lastnega premoženja v finančne naložbe doma in v tujini v skladu s politiko Evropske centralne banke. Po podatkih iz letnih poročil BS je lastno premoženje BS leta 2017 znašalo blizu 1,6 milijarde evrov kapitala in rezerv, leta 2018 pa se je zvišalo na 17 milijard evrov, kar znaša 36 % BDP.^{64 65}

2.8.4. ZPSVIKOB z določbo 30. člena ustvarja notranje neskladje med predpisi, s čimer krši načelo pravne države (2. člen Ustave), saj v nasprotju s siceršnjo ureditvijo določa obvezno intervencijo države v postopku in določa, na kateri strani naj bi država vstopila kot intervenient, pri čemer ni možno ugotoviti razlogov za odstop od siceršnje ureditve, niti upravičeni razlogi, ki bi prestali strogi test sorazmernosti, ne izhajajo iz predloga tega člena. Kot izhaja iz dokumentacije zakonodajnega postopka, je vključitev Republike Slovenije kot obveznega stranskega intervenienta v zakon prišla prek amandmaja (za nov 16.a člen)⁶⁶, predlagatelj pa se je pri tem skliceval na povezavo z določbo, skladno s katero v primeru, če odškodnina presega višino namenski rezerv, razliko sredstev založi Republika Slovenija.

⁶¹ 3. odstavek 1. člena ZBS-1.

⁶² Victor Xing, Where do central banks get their funding?, 12. 11. 2015, dostopno na: <http://kekselias.com/articles/2015/12/11/central-banks-get-funding/>

⁶³ Z vstopom RS v evroobmočje dne 1. 1. 2007 je BS izgubila pristojnost izdajanja lastne valute in s tem del vira financiranja.

⁶⁴ Letna poročila Banke Slovenije so dostopna na <https://www.bsi.si/publikacije/letna-porocila>

⁶⁵ Dostopno tudi na: <https://damijan.org/2019/04/27/ravs-za-premozenje-banke-slovenije/>

⁶⁶ Besedilo amandmaja z obrazložitvijo je dostopno na https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/zakonodaja/izbranZakonAkt?uid=C1257A70003EE6A1C1258473003D7FF0&db=kon_zak&mandat=VIII&tip=doc

2.8.5. Glede na to, da se bodo, skladno s 40. členom ZPSVIKOB, tako pavšalna nadomestila kot odškodnine izplačevale iz rezerv BS, le v primeru, da sredstva iz namenskih in iz splošnih rezerv ne bi zadoščala, pa je predvideno, da Republika Slovenija začasno založi manjkajoči del, ki ga je BS dolžna vrniti (gl. peti odstavek 40. člena ZPSVIKOB), kar pomeni, da gre za posojilo, morebitnega pravnega interesa za sodelovanje Republike Slovenije v postopku ni možno videti niti v tem. Četudi bi RS imela kakšen interes za sodelovanje v postopku na strani BS, je ta kvečjemu ekonomski (interes, da prejme vrnjeno dano posojilo), kar pa po ustaljeni sodni praksi ne zadošča za dopustitev intervencije⁶⁷.

2.9. Nadzor nad izvajanjem tretjega odstavka 23. člena ZPSVIKOB

2.9.1. Skladno z 41. členom ZPSVIKOB nadzor nad izvajanjem tretjega odstavka 23. člena ZPSVIKOB opravlja BS. To pomeni, da bo BS kot prekrškovni organ (ki skladno z 42. členom ZPSVIKOB lahko izreče globo), odločala o tem, ali je oseba, s katero je v sporu oz. pooblaščenec te osebe, kršila obveznost varovanja podatkov, ki so zaupni ali poslovna skrivnost.

2.9.2. Taka ureditev nasprotuje načelu *nemo iudex in causa sua*, ki se izraža skozi načela pravne države (2. člen Ustave), enakega varstva pravic (22. člen Ustave) in pravico do poštenega sojenja (23. člen Ustave), saj bo skladno s to ena stranka (BS) opravljala nadzor nad drugo stranko (nekdanji imetniki) glede zbiranja in uporabe dokaznega gradiva v sodnem postopku, ki teče med njima.

2.9.3. Načelo enakega varstva pravic iz 22. člena Ustave RS je eno najpomembnejših ustavnih načel in je izraz pravice do poštenega obravnavanja. Za ESČP pošteno sojenje ne pomeni le pravnega jamstva, ampak konstitutivno sestavino vladavine prava. ESČP je tako podal naslednjo razlago razmerja med načelom vladavine prava in poštenim sojenjem: »Vladavina prava pomeni, inter alia, da mora biti poseg izvršnih oblasti v posameznikove pravice podrejen učinkovitemu nadzoru, ki naj ga normalno zagotavlja sodstvo vsaj kot zadnje poroštvo, upošteva, da sodna kontrola nudi najboljša jamstva neodvisnosti, nepristranskosti in

⁶⁷ Gl. npr. sklep Višjega sodišča v Ljubljani, opr. št. I Cpg 1248/2015 z dne 7. 10. 2015.

dobrega postopka« (5029/71 Klass in drugi v. Nemčija, tč. 55).⁶⁸ Okoliščina, da bo BS preverjala in sankcionirala ravnanje oseb, s katerimi je v sporu, vzbuja tako dvom v nepristranskost odločanja v postopku nadzora po 41. in 42. členu ZPSVIKOB, kot tudi krši načelo enakosti orožij v postopku po 25. členu ZPSVIKOB. Podatki, katerih uporabo bo nadzorovala BS, so namreč bistveni za zagotovitev enakosti orožij v postopku po 25. členu ZPSVIKOB, kot to izhaja iz odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-295/13.

3. PREDLOG ZA ZAČASNO ZADRŽANJE ZAKONA

- 3.1. Ustavno sodišče lahko v skladu s prvim odstavkom 39. člena Zakona o ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo in 109/12; v nadaljnjem besedilu: ZUstS) do končne odločitve v celoti ali delno zadrži izvršitev zakona, če bi zaradi njegovega izvrševanja lahko nastale težko popravljive in škodljive posledice. Ustavno sodišče, skladno s svojo sodno prakso pri odločanju o zadržanju izpodbijanega predpisa, vselej tehta med škodljivimi posledicami, ki bi jih povzročilo izvrševanje morebitnega protiustavnega predpisa, in med škodljivimi posledicami, ki bi nastale, če se morebiti ustavnoskladne izpodbijane določbe začasno ne bi izvrševale.⁶⁹
- 3.2. ZPSVIKOB je zakon, ki v svoji osnovi ureja odškodninsko varstvo za nekdanje imetnike kvalificiranih obveznosti bank. Ustavna spornost in morebitno zadržanje izvrševanja posameznih določb, ki se tičejo same izvedbe postopka (pristojnost, roki ...) bi onemogočilo izvrševanje celotnega zakona⁷⁰, zato se predlaga začasno zadržanje ZPSVIKOB v celoti, predvsem zaradi dejstva, da je zakon v praksi neizvedljiv⁷¹. Posledice, ki jih bo prineslo začasno zadržanje ZPSVIKOB, so bistveno manjše in manj obsežne kot posledice, ki bi jih prinesla uporaba zakona, ki z mnogih vidikov ni skladen z Ustavo, kar je podrobneje obrazloženo

⁶⁸ Gl. komentar k 23. členu Ustave RS v: Komentar Ustave Republike Slovenije: [znanstvena monografija] / [avtorji Matej Avbelj ... e tal.] ; uredil Matej Avbelj - 1. natis – Nova Gorica, Nova univerza, Evropska pravna fakulteta, 2019.

⁶⁹ Sklep Ustavnega sodišča U-I-144/19 z dne 4. 7. 2019, 6. točka.

⁷⁰ V primeru, da bi Ustavno sodišče začasno zadržalo izvrševanje 11. člena ZPSVIKOB (izključna stvarna in krajevna pristojnost Okrožnega sodišča v Mariboru), bi to pomenilo, da ne bi bilo jasno, kje bi se postopek po ZPSVIKOB sploh izvedel.

⁷¹ Tako v svojem sporočilu za javnost z dne 10. 1. 2020 meni tudi Banka Slovenije, glej. URL: <https://www.bsi.si/mediji/1436/banka-slovenije-vlozila-zahtevo-za-oceno-ustavnosti-zakona-o-postopku-sodnega-varstva-imetnikov-kvalificiranih-obveznosti-bank> (13. 1. 2020).

že zgoraj.

- 3.3. Ustavno sodišče je v svoji odločbi U-I-295/13 z dne, 19. 10. 2016, zakonodajalcu naložilo, da v roku šestih mesecev po objavi odločbe odpravi ugotovljeno protiustavnost, t. j. pomanjkljivo sodno varstvo. Ta rok je potekel že 15. 5. 2017. Zadržanje izvajanja ZPSVIKOB bi tako pomenilo nadaljnji odmik sodnega varstva nekdanjim imetnikom kvalificiranih obveznosti bank v prihodnost. Glede na to, da so sporne odločbe BS o izrednih ukrepih izdane v drugi polovici leta 2013, nekdanji imetniki učinkovito sodno varstvo čakajo že več kot šest let, v primeru, da bi prišlo do začasnega zadržanja, pa bi se lahko ta čas podaljšal na desetletje. Za nekdanje imetnike bi takšen odmik, ki bi najverjetneje trajal več let⁷², lahko pomenil dejanski odvzem pravnega varstva in poseg v pravico iz 23. člena Ustave.
- 3.4. Izvrševanje izpodbijanih določb ZPSVIKOB je kljub opisanim posledicam treba zadržati, saj bi v primeru nezadržanja prišlo do precej hujših posledic, kar izhaja že iz nekaterih zgoraj zatrjevanih kršitev Ustave. Izvrševanje izpodbijanih zakonskih določb bi resno ogrozilo delovanje Okrožnega sodišča v Mariboru, saj je v 11. členu ZPSVIKOB določena njegova izključna stvarna in krajevna pristojnost za odločanje o vseh tožbah, ki se bodo obravnavale po ZPSVIKOB. Poleg tožb, ki bodo vložene v roku iz prvega odstavka 26. člena ZPSVIKOB, je med ta pripad treba prišteti tudi vse tiste tožbe, ki so že bile vložene pri drugih sodiščih in ki bodo odstopljene Okrožnemu sodišču v Mariboru na podlagi prvega odstavka 45. člena ZPSVIKOB. Pričakovati je, da bo Okrožno sodišče v Mariboru v izjemno kratkem času soočeno z ogromnim številom tožb in drugih vlog, saj je potencialnih tožnikov več kot 100.000.⁷³
- 3.5. Oddelek za gospodarsko sodstvo Okrožnega sodišča v Mariboru nima zagotovljenih zadostnih kadrovskih, finančnih in prostorskih virov⁷⁴, da bi

⁷² Leta 2018 je povprečno reševanje tovrstnih primerov (U-I) pred Ustavnim sodiščem trajalo 271 dni (Letno poročilo Ustavnega sodišča Republike Slovenije 2018, str. 95), vendar gre pri ZPSVIKOB za izredno zahtevno materijo, ki bo Ustavnemu sodišču najverjetneje vzela več časa.

⁷³ Gl. predlog zakona, str. 7 uvodne obrazložitve, dostopno na https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/zakonodaja/izbranZakonAkt?uid=C1257A70003EE6A1C12583D800377183&db=kon_zak&mandat=VIII&tip=doc (20. 1. 2020).

⁷⁴ Kot je možno ugotoviti iz Letnega razporeda dela Okrožnega sodišča v Mariboru (dostopno na: http://sodisce.si/okromb/zaposleni/letni_razpored_dela/), je na Oddelek za gospodarsko sodstvo razporejenih 9 sodnikov. Od teh dva ne prejemata tekočega pripada, trem se dodeljujejo stečajne zadeve, štirim pa se dodeljujejo Pg zadeve (t. j. postopki v gospodarskih sporih). Poleg stečajnih (St)

lahko v doglednem času obravnavalo tako veliko število zadev, ki so po svoji naravi izredno zahtevne.⁷⁵ Na nevarnost, da zaradi potencialno zelo velikega števila vloženih tožb in strank v posameznem postopku, ne bi bilo mogoče zagotoviti sojenja v razumnem roku in učinkovitega sodnega varstva ter na potrebo po prilagoditvi sodnega informacijskega sistema je v samem zakonodajnem postopku opozoril tudi vrhovni sodnik Đorđević,⁷⁶ kasneje pa tudi Vrhovno sodišče Republike Slovenije⁷⁷ in samo Okrožno sodišče v Mariboru⁷⁸. Pri tem v primeru kolapsa delovanja Okrožnega sodišča v Mariboru ustavna pravica do sojenja v razumnem roku ne bo kršena le nekdanjim imetnikom kvalificiranih obveznosti bank, temveč tudi vsem ostalim strankam v zadevah, ki jih obravnava oddelek za gospodarsko sodstvo Okrožnega sodišča v Mariboru (med te spadajo tako postopki v gospodarskih sporih (»Pg« zadeve), kot tudi insolvenčni postopki (»St« zadeve) ter zadeve vpisnikov »Ng«, »Zg«, »Plg«, »Rg« in zadeve po Zakonu o kolektivnih tožbah).

- 3.6. Po podatkih za leto 2018 je Oddelek za gospodarsko sodstvo Okrožnega sodišča v Mariboru na dan 31. 12. 2018 imel v delu 566 nerešenih Pg zadev ter 1671 insolvenčnih postopkov (od tega 289 stečajnih postopkov nad pravnimi osebami in 1.382 postopkov osebnih stečajev). Zaradi obravnavanja zadev po ZPSVIKOB bi bilo ogroženo pravno varstvo tudi drugih oseb, katerih pravice in obveznosti se obravnavajo na Okrožnem sodišču v Mariboru, potencialno tudi širše. Upoštevati je namreč treba, da določitev izključne pristojnosti sodišča prve stopnje za sabo »potegne« tudi pristojnost drugostopenjskega sodišča, kar pomeni, da bo o pritožbah zoper sodne odločbe, izdane v zadevah po ZPSVIKOB, odločalo Višje sodišče v Mariboru. Zaradi preobremenitve posameznega sodišča pa obstaja nevarnost domino efekta, saj obstaja možnost, da se zaradi reševanja zaostankov, ki bodo nastali zaradi reševanja zadev po ZPSVIKOB, ostale zadeve prenesle na druga stvarno pristojna sodišča

in Pg zadev se na oddelku rešujejo še zadeve Ng, Zg, Plg, Rg zadeve in zadeve na podlagi Zakona o kolektivnih tožbah.

⁷⁵ Zahtevnost postopkov, ki jih predpisuje ZPSVIKOB, priznava sam predlagatelj na več mestih v obrazložitvi predloga zakona (gl. točka 2.3.6, točka 2.3.2, točka 3, točka 7, obrazložitev k 8., 12., 15., 18., 22. členu prvotnega predloga), na to dejstvo je opozarjala tudi ZPS v mnenju z dne 14. 6. 2019, dostopno na https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/zakonodaja/izbranZakonAkt?uid=C1257A70003EE6A1C1258419003F6E7D&db=kon_zak&mandat=VIII&tip=doc (gl. npr. pripombe k 5. členu in k 22. členu predloga).

⁷⁶ Prepis zvočnega zapisa seje Odbora za finance dne 10. 9. 2019, dostopen na <https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/seje/evidenca?mandat=VIII&type=pmagdt&uid=5A6AB0E94402A016C12584780039F7D9>.

⁷⁷ MNENJE VS RS

⁷⁸ Mnenje OSM

na podlagi 105.a člena Zakona o sodiščih.

- 3.7. Glede na navedeno imamo v primeru zadržanja ZPSVIKOB na eni strani kršeno pravico do sodnega varstva za nekdanje imetnike kvalificiranih obveznosti bank (podaljšanje obstoječega stanja), v primeru, da Ustavno sodišče ne bi zadržalo izvrševanja ZPSVIKOB, pa bo prišlo do novih kršitev pravice do sojenja v razumnem roku tako za nekdanje imetnike kot za ostale stranke v postopkih pred Okrožnim sodiščem v Mariboru, potencialno tudi pred drugimi sodišči v državi. Krog prizadetih oseb bo tako širši, pri tem pa je treba opozoriti, da je pri kršenju pravice do sojenja v razumnem roku enako hud poseg kot v primeru, da sodnega varstva sploh ni. Bistveni sestavni del pravice do sodnega varstva iz 23. člena Ustave je namreč pravica do sojenja v razumnem roku, katere namen je zagotoviti učinkovitost sodnega varstva. Prepozno sodno varstvo lahko izniči njegove učinke, prizadeta oseba pa je v enakem položaju kot tedaj, ko sodnega varstva sploh nima.⁷⁹
- 3.8. Izvajanje ZPSVIKOB je treba zadržati tudi glede ureditve pravice do pavšalnega nadomestila, ki je določena v 4., 5., 6. in 7. členu. Nekdanji imetnik kvalificiranih obveznosti, ki izpolnjuje pogoj iz prvega odstavka 4. člena ZPSVIKOB, mora zahtevek za izplačilo pavšalnega nadomestila vložiti v treh mesecih od uveljavitve ZPSVIKOB.⁸⁰ Upravičenemu vlagatelju BS se, v skladu s četrnim odstavkom 6. člena, izplača le, če se odpove tožbenemu zahtevku. V skladu s petim odstavkom 6. člena ZPSVIKOB z izplačilom pavšalnega nadomestila vlagatelju preneha status nekdanjega imetnika, ugasne pa tudi njegova pravica uveljavljanja katerih koli drugih zahtevkov tako iz naslova prenehanja kvalificiranih obveznosti banke na podlagi odločbe BS kot iz naslova ničnosti pravnega posla, na podlagi katerega je pridobil kvalificirane obveznosti banke, zaradi kršitve pojasnilne dolžnosti ali na podlagi drugih naslovov. Zakon tako nekdanjim imetnikom kvalificiranih obveznosti bank neupravičeno omejuje tudi pravico, da od poslovnih bank zahtevajo odškodnino zaradi kršitve pojasnilne dolžnosti, četudi gre za različne podlage odgovornosti in različne zavezanke iz naslova povzročene škode.
- 3.9. V skladu z 10. členom ZPSVIKOB BS javno objavi nekatere dokumente, ki jih nekdanji imetniki kvalificiranih obveznosti bank potrebujejo za odločitve o vložitvi tožbe. Skladno z drugim odstavkom 10. člena

⁷⁹ Odločba Ustavnega sodišča U-I-60/03 z dne 4. 12. 2003, 20. točka.

⁸⁰ ZPSVIKOB je začel veljati 19. 12. 2019.

ZPSVIKOB BS v objavljenih dokumentih prekrije podatke, ki se, v skladu z zakonom, štejejo za zaupne ali osebne podatke ali poslovno skrivnost. V skladu s 43. členom ZPSVIKOB BS listine objavi v 15 dneh po uveljavitvi zakona (torej so že objavljene⁸¹), medtem ko bodo listine z vsemi podatki⁸² v virtualni podatkovni sobi, ki jo ZPSVIKOB ureja od 11. do 23. člena, objavljene predvidoma šele po treh mesecih od uveljavitve zakona. Rok, ki ga ZPSVIKOB določa za objavo vseh potrebnih podatkov v virtualni sobi, je torej enak roku, ki ga ima upravičenec iz 4. člena ZPSVIKOB na voljo za vložitev zahtevka za izplačilo pavšalnega nadomestila. Taka ureditev nekdanje imetnike kvalificiranih obveznosti bank, ki so upravičeni do pavšalnega nadomestila v skladu s 4. členom ZPSVIKOB, postavlja v nemogoč položaj. Upravičenec se mora na podlagi dostopnih, nepopolnih podatkov⁸³ odločiti, ali bo vložil zahtevo za izplačilo pavšalnega nadomestila in se s tem odpovedal tožbi, kjer bi lahko uveljavljal višjo odškodnino, ali pa bo počakal na objavo podatkov iz 22. člena ZPSVIKOB in s tem zamudil rok za vložitev zahteve za izplačilo pavšalnega nadomestila, pri tem pa bi, hipotetično, lahko po pregledu podatkov v virtualni sobi in ob upoštevanju zahtevnosti in predvidenega trajanja postopka, odločil, da sprejme pavšalno nadomestilo (tako bi prejel nadomestilo takoj namesto čez več let).

- 3.10. Zadržanje izvrševanja ZPSVIKOB bo, kot je omenjeno zgoraj, še za nekaj let odmaknilo pravico do sodnega varstva nekdanjim imetnikom. Nezadržanje ZPSVIKOB pa bo nekdanje imetnike, ki izpolnjujejo pogoje iz 4. člena ZPSVIKOB, prisililo, da na podlagi nepopolnih informacij opravijo izbiro med vložitvijo zahteve za izplačilo pavšalnega nadomestila ali za vložitev tožbe. Glede na spornost samega pavšalnega nadomestila bodo tisti, ki bodo prejeli pavšalno nadomestilo, v izredno težkem položaju, če Ustavno sodišče ugotovi neskladje ureditve pavšalnega nadomestila z Ustavo. V tem primeru bi namreč morali prejeto vrniti in se podati v tožbo, kar bi jih postavilo v slabši položaj, kot če Ustavno sodišče zadrži izvrševanje ZPSVIKOB. Časovnica odmika sodnega varstva je namreč enaka, le da bodo morali v primeru neustavnosti in nezadržanja ti nekdanji imetniki izplačano nadomestilo še vrniti.

⁸¹ Gl. <https://www.bsi.si/financna-stabilnost/nadzor-bancnega-sistema/objava-dokumentacije-na-podlagi-10-clena-zakona-o-postopku-sodnega-in-izvensodnega-varstva-nekdanjih-imetnikov-kvalificiranih-obveznosti-bank-zpsvikob>

⁸² Seznam podatkov je naveden predvsem v 22. členu ZPSVIKOB.

⁸³ Pri teh podatkih je veliko takšnih dokumentov, iz katerih je razvidna vsebina pogodbenega razmerja med Banko Slovenije in osebo, ki je izdelala ocene vrednosti sredstev banke v skladu s prvim odstavkom 261.b člena ZBan-1, večinoma prekritih s črno barvo, npr. glede NLB je od 19 strani 15 popolnoma prekritih, štiri pa večinoma. Dokumenti so dostopni na <https://www.bsi.si/financna-stabilnost/nadzor-bancnega-sistema/objava-dokumentacije-na-podlagi-10-clena-zakona-o-postopku-sodnega-in-izvensodnega-varstva-nekdanjih-imetnikov-kvalificiranih-obveznosti-bank-zpsvikob>

- 3.11. Izvrševanje ZPSVIKOB posega tudi v pravico do varstva osebnih podatkov iz 38. člena Ustave, saj ZPSVIKOB v 12. členu predvideva vzpostavitev evidenc vseh oseb, ki so od leta 2006 naprej opravile pravniški državni izpit (PDI), vseh oseb, ki imajo v Republiki Sloveniji pravico uporabljati naziv pooblaščen revizor, preizkušeni notranji revizor, pooblaščen ocenjevalec vrednosti, preizkušeni računovodja in preizkušeni finančnik. Gre za izredno široko evidenco oseb, pri čemer se za vsako osebo vodi vsaj osebno ime in naslov, v evidencah pa bodo zaobjete tudi osebe, ki s celotno zadevo glede izbrisa podrejenih obveznosti nikoli ne bodo imele opravka. Tako bodo npr. dostop do podatkov za nekoga, ki je 2007 opravil PDI, nato pa odšel v tujino, imeli Ministrstvo za finance, BS in Agencija za trg vrednostnih papirjev.
- 3.12. Tako obsežno združevanje podatkov, kot ga določa 12. člen ZPSVIKOB, povečuje nevarnost, da bi prišlo do nepooblaščenega posega v podatke ali da bi podatki »ušli«, v takem primeru pa povratka v prejšnje stanje ne bi bilo več. Tudi če bi kasneje Ustavno sodišče ugotovilo neskladje omenjenega člena z Ustavo, bi bili varovani osebni podatki še vedno izven nadzora tistih, ki bi morali skrbeti za njihovo varovanje in bi jih lahko zlorabil vsakdo, ki bi to želel. Če pa Ustavno sodišče začasno zadrži izvrševanje ZPSVIKOB (kar narekujejo tudi drugi razlogi), bodo podatki teh oseb ostali težje dostopni, s čimer jih je težje zlorabiti.
- 3.13. Iz istega razloga predstavlja poseg v pravico do varstva osebnih podatkov (38. člen Ustave) tudi deseti odstavek 25. člena ZPSVIKOB, ki določa, da se javno objavijo podatki o posameznih tožnikih, ki so fizične osebe, pri čemer ni izkazana nujnost in sorazmernost tega posega z zasledovanim namenom, saj za zagotovitev preglednega prikaza porabe javnih sredstev javna objava tožnikov in njihovih osebnih podatkov ni potrebna.
- 3.14. Predlagamo zadržanje prvega odstavka 3., prvega odstavka 4., drugega odstavka 6. v povezavi s 25., 7., 21., desetega odstavka 25., prvega odstavka 29., 30., 39. in 41. člena ZPSVIKOB. Glede na število spornih členov ZPSVIKOB in glede na dejstvo, da je ZPSVIKOB namenjen zagotovitvi sodnega varstva nekdanjim imetnikom kvalificiranih obveznosti bank ter večinoma ureja potek postopka, sporni členi pa so ključni za izvedbo tega postopka, se dodatno predlaga začasno zadržanje izvrševanja celotnega Zakona o postopku sodnega in izvensodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank (Uradni list RS, št. 72/19).

4. PREDLOG ZA PREDNOSTNO OBRAVNAVO

4.1. Vlagatelj zahteve predlaga, da Ustavno sodišče predmetno zadevo obravnava prednostno, na podlagi možnosti, ki jo dajeta 2. in 3. alineja tretjega odstavka 46. člena Poslovnika Ustavnega sodišča, saj bo odločitev o tej zadevi bistveno vplivala na zagotovitev učinkovitega pravnega varstva tako nekdanjim imetnikom kvalificiranih obveznosti bank kot tudi drugim državljanom. Nekdanji imetniki kvalificiranih obveznosti bank že več let čakajo ureditev učinkovitega postopka varstva svojih pravic, izvajanje ZPSVIKOB pa bi, poleg tega, da bi poseglo v ustavne pravice nekdanjih imetnikov, poseglo tudi v pravico do učinkovitega sodnega varstva vseh ostalih oseb, ki so udeležene v gospodarskopravnih sporih pred Okrožnim sodiščem v Mariboru.

Državni svet je za svojo predstavnico v postopku pred Ustavnim sodiščem Republike Slovenije določil državno svetnico mag. Marijo Lah.