



REPUBLIKA SLOVENIJA  
DRŽAVNI SVET

*Komisija za gospodarstvo, obrt, turizem in finance*

Številka: 060-07-6/2019/5  
Ljubljana, 12. 6. 2019

Predlog

## Z A P I S N I K

21. seje Komisije Državnega sveta za gospodarstvo, obrt, turizem in finance, ki je bila v sredo, 29. maja 2019, ob 14.00 uri, v sobi 209/II, Šubičeva ulica 4, Ljubljana.

Seja se je pričela ob 14.00 uri in se končala ob 15.30 uri.

Prisotni:

- predsednica: mag. Marija Lah
- podpredsednik: Tomaž Horvat
- člani: Franc Golob, Mitja Gorenšček, Danijel Kastelic, Oskar Komac, Jože Smole, Dušan Strnad, mag. Marko Zidanšek.

Nadomestni član: Marjan Maučec (nadomeščal Branka Tomažiča).

Odsotni:

- člani: Alojz Kovšca, Srečko Ocvirk, Boris Popovič, Branko Tomažič.

Ostali prisotni:

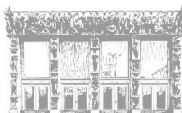
- Aleksandra Miklavčič, Milena Bremšak, Metod Dragonja, Ministrstvo za finance

D n e v n i r e d:

1. **Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o opravljanju plačilnih storitev za proračunske uporabnike (ZOPSPU-1A), skrajšani postopek, EPA 584-VIII,**
2. **Predlog zakona o postopku sodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank (ZPSVIKOB), druga obravnava, EPA 515 - VIII**
3. **Pobude in vprašanja**
4. **Potrditev zapisnika 20. redne seje komisije**

Ad 1)

Komisija je obravnavala Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o opravljanju plačilnih storitev za proračunske uporabnike (ZOPSPU-1A), skrajšani postopek, ki ga je v obravnavo predložila Vlada Republike Slovenije.



60  
LET  
STAVBE

## Komisija predlog zakona **podpira**.

Člani komisije so brez pripomb podprli predlog zakona, s katerim se v pravni red Republike Slovenije prenaša Direktiva 2014/55/EU Evropskega parlamenta in Sveta in ki bo odpravil nekatere administrativne, pravne in tehnične ovire, ki nastajajo zaradi nezdržljivosti nacionalnih standardov in predpisov držav članic Evropske unije, ki urejajo izdajanje e-računov.

\* \* \*

Za poročevalko je bila določena predsednica komisije mag. Marija Lah.

### Ad 2)

Komisija je obravnavala Predlog zakona o postopku sodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank-druga obravnava, ki jo je v obravnavo Državnemu zboru predložila Vlada Republike Slovenije.

## Komisija predloga zakona **ne podpira**.

Nasprotovanje rešitvam, ki jih vsebuje obravnavani predlog zakona, komisija utemeljuje s tem, da predlog zakona ne predstavlja celovite implementacije odločbe Ustavnega sodišča Ustavnega sodišča U-I-295/13, ki med drugim opozarja na obveznost polnega vpogleda v listine v zvezi z izbrisom, s katerimi je razpolagala Banka Slovenije, na zadosten čas za pripravo tožbenega zahtevka, na neravnotežje v primerjavi položajev Banke Slovenije in tožnikov, na obveznost hitrega, ekonomičnega in uniformnega odločanja o sporih med tožniki in BS. Predlogu zakona komisija nasprotuje iz naslednjih razlogov:

1. Glede subsidiarne uporabe zakona, ki jo določa 4. člen predloga zakona Predlog zakona v 4. členu predvideva uporabo zakona, ki ureja pravdni postopek, natančneje, pravil, ki urejajo gospodarske spore, kar je po mnenju komisije neustrezno. Zakon o pravdnem postopku (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 in 16/19 – ZNP-1; v nadaljevanju: ZPP) sicer res določa posebna pravila pravdnega postopka v gospodarskih sporih, ki so usmerjena predvsem v zagotavljanje večje ekonomičnosti in hitrosti postopka, vendar je iz členov 481., 482., 483. in 484. ZPP razvidno, da je zakonodajalec uporabil predvsem subjektivni kriterij opredelitve pojma gospodarskega spora, objektivni kriterij opredelitve pojma gospodarskega spora pa je uporabil le izjemoma<sup>1</sup>. Pravila, ki urejajo gospodarske spore, so tako oblikovana predvsem za spore med gospodarskimi subjekti, zavodi (vključno z javnimi zavodi), zadrugami, državo, samoupravnimi lokalnimi skupnostmi ali samostojnimi podjetniki posamezniki, za katere se domneva, da so boljše organizirani in sposobni varovati svoje interese v okviru sodnih postopkov. Predlagatelj zakona v obrazložitvi k 4. členu poudarja, da je zaradi predvidenega enotnega sosporništva in udeležbe gospodarskih družb v postopkih (poleg velikega števila fizičnih oseb) izkazana razumna podlaga za uporabo pravil o gospodarskih sporih, s čimer se komisija ne

<sup>1</sup> Predlog Zakona o pravdnem postopku, EPA 1256, obrazložitev k 32. poglavju

more strinjati. Kot predlagatelj pravilno ugotavlja, je med nekdanjimi imetniki kvalificiranih obveznosti bank največ t.i. malih delničarjev, ki niso usposobljeni za varstvo svojih interesov, zato je uporaba omenjenih pravil neprimerna tudi ob predpostavki, da se postopka udeležijo tudi gospodarske družbe. Zgolj domneva, da bodo gospodarske družbe v okviru omenjenih pravil lahko učinkovito uveljavljale svoje zahteve namreč, kljub enotnemu sosporništvu, ne zagotavlja učinkovitega sodnega varstva za vse t.i. male delničarje.

2. Glede pristojnosti Okrožnega sodišča v Mariboru iz 5. člena predloga zakona Predlog zakona v 5. členu določa pristojnost Okrožnega sodišča v Mariboru za sojenje v postopkih na podlagi tega zakona. V okviru obrazložitve k omenjenemu členu predlagatelj kot razlog za derogacijo pristojnosti Okrožnega sodišča v Ljubljani navaja predvsem posebne zakone, ki določajo izključno pristojnost omenjenega sodišča, njegovo prostorsko stisko in, nenazadnje, morebiten vpliv na oceno Slovenije v okviru projekta Doing Business. Poudariti velja, da je določitev izključne pristojnosti za sojenje Okrožnega sodišča v Ljubljani na podlagi veljavne zakonodaje utemeljena predvsem zaradi koncentracije znanja in izkušenj na omenjenih področjih, zato bi moral biti vsak odmik od določanja izključne pristojnosti Okrožnega sodišča v Ljubljani še toliko bolj utemeljen. Ob tem ni zanemarljivo dejstvo, da že predlagatelj v obrazložitvi k 5. členu navaja, da bi izločitev sodnikov na pristojnem sodišču privedla do določitve pristojnosti s strani Vrhovnega sodišča. Glede na to, da predlagatelj navaja, da bodo stroški kadrovskih virov (dodatne zaposlitve, zagotovitev ustreznih prostorov in materialnih razmer za delo), potrebnih za implementacijo predloga zakona znašali 1.700.000 EUR letno, ni razlogov, da ne bi omenjene vire enako uporabili tudi v Ljubljani. Ob tem komisija opozarja, da predlagatelj sam poudarja, da je za zagotovitev učinkovitega sojenja v omenjenih postopkih potrebno pridobiti specifična znanja, ki so lahko deloma pridobljena z dodatnimi izobraževanji, deloma pa z delovnimi izkušnjami, zato se lahko utemeljeno sklepa, da bodo za sojenje v omenjenih primerih primernejši sodniki, ki imajo ustrezne delovne izkušnje (najzahtevnejši gospodarski spori) in ne novo zaposleno sodno osebje.

3. Glede vzpostavitve virtualne podatkovne sobe iz 6. in 7. člena predloga zakona

Predlog zakona v 6. členu ureja javno objavo dokumentov in v 7. členu virtualno podatkovno sobo. Uvodoma velja predlagatelja opomniti, da Ustavno sodišče v odločbi U-I-295/13 na nobenem mestu ne določa obveznosti javne objave katerihkoli podatkov, temveč določa zgolj obveznost zagotoviti popoln dostop do vseh podatkov nekdanjim imetnikom kvalificiranih obveznosti bank še pred vložitvijo tožbe, zato menimo, da je omenjena določba nepotrebna. Komisija se je pri obravnavi predloga zakona seznanila z mnenjem Agencije za trg vrednostnih papirjev z dne 20. 5. 2019, v katerem le-ta opozarja na številne pomanjkljivosti predlagane ureditve in na neupoštevanje njenih pripomb, ki jih je posredovala predlagatelju. Komisija se strinja s pomisleki Agencije za trg vrednostnih papirjev, saj tudi sama meni, da Agencija za trg vrednostnih papirjev ni primeren organ za vzpostavitev virtualne podatkovne sobe, saj lahko to resno poseže v njen položaj in pristojnosti na podlagi drugih zakonov. Obenem komisija izpostavlja, da so pomisleki glede časovne izvedljivosti

vzpostavitve podatkovne sobe na podlagi predloga zakona relevantni tudi v primeru drugih organov, saj na podlagi določb Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/15 in 14/18) ni moč realno pričakovati, da bo katerikoli organ v okviru razpoložljivih kapacitet vzpostavil podatkovno sobo. Glede na to, da je Ministrstvo za finance ocenilo, da bi strošek vzpostavitve podatkovne sobe na Ministrstvu za finance znašal 10.000 EUR v primerjavi z 70.000 EUR stroškov, ki bi nastali pri vzpostavitvi podatkovne sobe na Agenciji za trg vrednostnih papirjev, se zdi zagotovo racionalna rešitev vzpostavitve podatkovne sobe na Ministrstvu za finance, z nadgradnjo oddaljenega dostopa. 7. člen predloga zakona določa tudi vzpostavitev evidence oseb, ki so upravičene do vstopa v podatkovno sobo, pri čemer nikjer ne določa, kdo vse ima dostop do evidenc, ki jih za namene izvajanja tega zakona vodi Agencija za trg vrednostnih papirjev.

#### 4. Glede roka za vložitev tožbe iz 13. in 29. člena predloga zakona

Predlog zakona v 13. členu določa rok za vložitev tožbe in sicer 10-mesečni rok od uveljavitve tega zakona. Komisija meni, da je predlagana ureditev neustrezna, predvsem upoštevajoč 3-mesečni rok za vzpostavitev podatkovne sobe iz 29. člena predloga zakona, ki rok za vložitev tožbe skrajša na vsega 7 mesecev. Če ob tem upoštevamo še rok za odgovor na tožbo, kot je določen v 15. členu predloga zakona, je neravnovesje med predlaganimi roki še toliko večje. Naj samo opomnimo, da nekdanji imetniki kvalificiranih obveznosti bank (v veliki večini fizične osebe) do sprejema zakona, ki bo implementiral odločbo Ustavnega sodišča, niso imeli in nimajo možnosti vpogleda v obstoječo dokumentacijo, ki je večinoma v posesti Banke Slovenije, zato je določanje de facto 7-mesečnega roka za vložitev tožbe bistveno prekratko, na drugi strani pa določanje 4-mesečnega roka za odgovor na tožbo Banke Slovenije bistveno predolgo, saj ima ta že od izbrisa dalje v posesti vse dokumente, ki bodo ključni pri sprejemu odločitve v konkretnem postopku.

#### 5. Glede določanja sodne takse iz 18. člena predloga zakona

Predlog zakona v 18. členu ureja sodno takso in vrednost spornega predmeta, pri čemer določa omejitve vrednosti spornega predmeta pri odmeri odvetniških stroškov ter naknadno plačilo sodne takse. Komisija meni, da predlagana zakonska rešitev ni ustrezna, saj je že iz obrazložitve k 18. členu, ki jo je podal predlagatelj jasno, da omejitve vrednosti spornega predmeta pri odmeri odvetniških stroškov izhajajo iz ocene nominalne vrednosti vsaj 30 »povprečnih« nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank, pri čemer na številnih drugih mestih predlagatelj opozarja, da nekdanji imetniki ne bodo upravičeni do nominalne vrednosti kvalificiranih obveznosti, temveč bo višina odškodnine odvisna od tega, za koliko so bili nekdanji imetniki na slabšem zaradi prenehanja omenjenih obveznosti. Obenem komisija pri predlaganem določanju vrednosti spornega predmeta opozarja na morebitno diskriminatornost pri konkretnem določanju vrednosti spornega predmeta, upoštevajoč dejstvo, da je bil povprečni imetnik delnic NKBM v povprečju imetnik delnic v nominalni vrednosti 40 EUR, povprečni delničar Banke Celje pa imetnik delnic v nominalni vrednosti 1.900 EUR. Če ob tem upoštevamo dejstvo, da je predlagatelj predvideval izvedbo vsaj 20 javnih obravnav v okviru omenjenih postopkov je jasno, da bodo stroški postopka izredno visoki. Komisija obenem

opozarja, da naknadno določanje sodne takse, ki predvideva tudi 50% znižanje sodne takse v primeru vložitve tožbe vsaj 30 nekdanjih imetnikov po skupnem pooblaščenju, ni ustrezen ukrep, ki bi zagotavljal koncentracijo postopka.

V obrazložitvi predlagatelj posebej pojasnjuje, da zahteve po gospodarnosti postopka iz odločbe Ustavnega sodišča ne moremo razumeti kot zahtevo po kritju stroškov s strani tretje stranke, pri čemer po mnenju komisije spregleda dejstvo, da morajo biti stroški postopka taki, da de facto ne bodo onemogočali sodnega varstva nekdanjim imetnikom kvalificiranih obveznosti bank. Če ureditvi plačila sodnih taks in odvetniških storitev iz tega člena predloga zakona prištejemo še stroške sodnih izvedencev, za katere že predlagatelj v obrazložitvi k 22. členu določa, da jih Banka Slovenije le založi, kljub šibkejšemu položaju nekdanjih imetnikov in obstoju javnega interesa za razjasnitev vseh okoliščin glede izbrisa, lahko z veliko verjetnostjo ocenimo, da so ti stroški taki, da ob upoštevanju inter partes učinka sodbe de facto onemogočajo pravico do učinkovitega sodnega varstva nekdanjim imetnikom. Predlagateljeva navedba, da že Zakon o brezplačni pravni pomoči (Uradni list RS, št. 96/04 – uradno prečiščeno besedilo, 23/08, 15/14 – odl. US in 19/15) in Zakon o sodnih taksah (Uradni list RS, št. 37/08, 97/10, 63/13, 58/14 – odl. US, 19/15 – odl. US, 30/16, 10/17 – ZPP-E, 11/18 – ZIZ-L in 35/18 – odl. US), ki določata oprostitev, odlog in obročno plačilo sodne takse, oziroma oprostitev plačila nekaterih stroškov postopka, ne zagotavljata pravice do učinkovitega sodnega varstva, saj je realno pričakovati, da bodo stroški postopka za nekdanje imetnike, ki niso socialno ogroženi taki, da jih bodo de facto odvrčali od vložitve tožbe.

#### 6. Glede skupine izvedencev iz 22. člena predloga zakona

Predlog zakona v 22. členu ureja skupino izvedencev, ki naj bi podala strokovno mnenje o strokovnih vprašanjih potrebnih za razrešitev spora. Komisija opozarja, da iz obrazložitve k omenjenemu členu ni jasno, ali bo izbor izvedencev opravljen na podlagi nabora sodnih izvedencev, ki so že imenovani, ali bo zanje uporabljen poseben postopek imenovanja. Na podlagi javno dostopnih podatkov<sup>2</sup> je namreč vprašljivo, ali je med imenovanimi sodnimi izvedenci že zadostno število ustreznih kandidatov. Glede na to, da je predlagatelj posebej opredelil vrsto izvedencev, čigar mnenje bo potrebno za razjasnitev vseh vprašanj v postopku, je seveda nujno, da posebej pojasni tudi, ali bo za potrebe predlaganega postopka potrebno izvesti nov javni poziv. Obenem komisija izpostavlja tudi vprašanje, zakaj se predlagatelj ni odločil za omejitev nagrade za sodne izvedence, kot je to predvidel za določanje vrednosti spornega predmeta, od katerega se izračuna vrednost odvetniških storitev. Komisija tudi poudarja, da trenutno besedilo 22. člena predloga zakona med osebami, ki ne morejo biti imenovane za izvedence na podlagi predloga zakona, niso navedeni uslužbenci Evropske komisije, Evropske centralne banke in Evropskega bančnega organa.

Komisija opozarja, da ravno zaradi navedenih pomanjkljivosti predlog zakona ne predstavlja celovite implementacije odločbe Ustavnega sodišča U-I-295/13, zato bi moral predlagatelj v nadaljevanju zakonodajnega postopka resno preučiti vse pripombe in jih ustrezno nasloviti. Kljub posebnim pravilom postopka, ki jih ureja

---

<sup>2</sup> <https://spvt.mp.gov.si/izvedenci/ekonomija-bancnistvo.html>

predlog zakona je jasno, da bodo postopki na podlagi tega zakona dolgotrajni, strokovno zahtevni in izredno dragi, zato ni realno pričakovati, da bi nekdanji imetniki kvalificiranih obveznosti bank v doglednem času učinkovito uveljavili pravico do učinkovitega sodnega varstva na podlagi tega zakona.

\* \* \*

Za poročevalko je bila določena predsednica komisije mag. Marija Lah.

Ad 3)

Komisija je obravnavala pobudo državnega svetnika Alojza Kovšce za spremembo oziroma dopolnitev Zakona o dohodnini in jo podprla. Pobuda se glasi:

**S spremembo oziroma dopolnitvijo Zakona o dohodnini naj se samostojnim podjetnikom prizna dodatna olajšava v višini 100% povprečne plače v Republiki Sloveniji v preteklem letu in to tistim samostojnim podjetnikom, ki so poslovali vse leto. V primeru, da niso poslovali vse leto, se jim prizna sorazmerni del davčne olajšave.**

Obrazložitev:

Državni zbor je na seji 25. 4. 2019 sprejel Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o dohodnini (ZDoh-2U; Uradni list RS, št. 28/19), s katerim se regres za letni dopust do višine 100% povprečne mesečne plače v Sloveniji, izplačan v letu 2019 in naslednjih letih ne všteva v davčno osnovo, od katere se odmerja dohodnina.

Regres za letni dopust je zakonska pravica in obveza delodajalcev, zapisana v Zakonu o delovnih razmerjih (ZDR-1; Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US in 22/19 – ZPosS). Takšna rešitev, ki pomeni za skoraj vse zaposlene v Sloveniji, od tistih, ki opravljajo najenostavnejša dela, do vrhunskih managerjev, povečanje neto dohodkov, izvzema samostojne podjetnike kot specifično pravno obliko poslovnega subjekta, kjer sta združena v eni osebi fizična oseba in podjetnik. Zaradi tega za samostojnega podjetnika ne more veljati ZDR-1, ki je temelj za izplačilo regresa za letni dopust. Vendar pa davčna zakonodaja priznava samostojnemu podjetniku tudi nadomestila, ki izvirajo iz delovnih razmerij, kot je na primer nadomestilo za prehrano, nadomestilo za prevoz ipd. Z rešitvijo, ki jo prinaša ZDoh-2U pa se tako samostojne podjetnike postavlja v podrejen položaj.

Z vloženo pobudo se Ministrstvo za finance poziva, da poišče rešitev za spremembo oziroma dopolnitev Zakona o dohodnini, s katero bi vsaj nekoliko izenačili položaj samostojnih podjetnikov z ostalimi oblikami poslovnih subjektov v Sloveniji, kakor tudi poslovodij gospodarskih in drugih družb v javnem interesu.

Ne gre pozabiti, da so brezposelnost v letih krize v veliki meri reševali samostojni podjetniki. Ljudje, ki so izgubljali službe zaradi stečajev in tako imenovanih racionalizacij so poiskali rešitev v ustanovitvi s.p. in se na ta način vključili v tržno tekmo, pri tem jamčili za svoje obveznosti z vsem svojim premoženjem ter sami poskrbeli za svojo socialno varnost in prihodnost. Kot posledica takšnega razvoja je izredno naraslo število samostojnih podjetnikov, tako da je v Sloveniji po podatkih

Ajpesa 31. 3. 2019 že 95.407 samostojnih podjetnikov, kar predstavlja skoraj 44% vseh poslovnih subjektov v Republiki Sloveniji.

Ad 4)

Zapisnik 20. redne seje komisije je bil odobren brez pripomb.

Miro Podlipec  
sekretar

mag. Marija Lah  
predsednica