



7.B

Predlog

Številka: 450-03-1/2019/88 Opr. št.: U-I-17/20
Ljubljana, 8. 10. 2020

Državni svet Republike Slovenije je na 33. seji 14. 10. 2020, na podlagi Poziva Ustavnega sodišča št. U-I-17/20-18 z dne 14. 9. 2020 in v povezavi s tretjo alinejo prvega odstavka 23.a člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo, 109/12 in 23/20), sprejel

ODGOVOR

na vlogo Državnega zbora o Zahtevi Državnega sveta 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)

Državni svet Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Državni svet) je vložil zahtevo za presojo ustavnosti Zakona o postopku sodnega in izvensodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank (Uradni list RS, št. 72/19, v nadaljnjem besedilu: ZPSVIKOB) ter predlagal začasno zadržanje izvajanja zakona in prednostno obravnavanje zadeve. Državni zbor Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Državni zbor) je podal mnenje o zahtevi Državnega sveta za oceno ustavnosti ZPSVIKOB, tega pa je Ustavno sodišče Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Ustavno sodišče) posredovalo Državnemu svetu s pozivom, da se na tam podane trditve lahko izjavi v roku tridesetih dni. Poziv je Državni svet prejel 17. 9. 2020.

Če ni v nadaljevanju izrecno izpostavljeno, Državni svet vztraja pri že podanih trditvah v tem postopku.

I.

Državni zbor v prvih stavkih II. točke svojega odgovora navaja, da je v zakonodajnem postopku prevladalo stališče, da gre pri pavšalnem nadomestilu za shemo izvensodnega varstva za vlagatelje, ki jim je izbris lahko vplival na socialni položaj. Obenem le nekaj stavkov kasneje trdi, da upoštevanje premoženjskega položaja ne more slediti kriterijem iz zakonov, ki varujejo socialni položaj¹ fizičnih oseb in da je zaradi tega cenzus zastavljen ožje in višje, ter da omejevanje višine pavšalnega nadomestila izraža socialno naravnost tega pavšalnega nadomestila. Iz

¹ Državni zbor pri tem uporablja izraz »socialno varstveni« položaj.

navedenega je možno zaključiti, da pavšalno nadomestilo ima neko socialno noto, ki sicer nima narave socialno-varstvenega prejemka, vendar pa zasleduje cilj podpore premoženjsko šibkejšim članom skupnosti. Po mnenju Državnega sveta bi zato ureditev pogojev za upravičenost do pavšalnega nadomestila morala slediti siceršnji ureditvi, ki ima enak cilj, sicer nekdanje imetnike postavlja v neenak položaj. To je toliko bolj očitno, če upoštevamo, da so izbrisane podrejene obveznice predstavljale premoženje vlagateljev. Izguba oz. škoda, ki so jo posamezniki utrpeli zaradi izbrisa kvalificiranih obveznosti bank, se je zato izrazila najprej in predvsem v spremembi (zmanjšanju) njihovega premoženja ter samo v manjšem delu v izgubi pričakovanih dohodkov iz naslova obresti. ZPSVIKOB za razliko od dejanskih učinkov izbrisa, pri določanju pogojev za upravičenost do pavšalnega nadomestila, spregleda vpliv izbrisa podrejenih obveznic na premoženje nekdanjih imetnikov in nesorazmerno okrepi učinek na dohodke nekdanjih imetnikov. Bistvo opozorila na neustreznost uporabljenega kriterija je v tem, da cenzus, ki upošteva samo prejemke nekdanjega imetnika (ne glede na ostale okoliščine), ne upošteva ustrezno socialnega položaja nekdanjega imetnika (čeprav naj bi namen pavšalnega nadomestila izražal socialno naravnost), saj ne upošteva tudi njegovih družinskih članov in njihovih dohodkov, prav tako pa ne upošteva premoženja nekdanjega imetnika in njegovih družinskih članov. Zaradi tega institut pavšalnega nadomestila, ki naj bi po trditvah Državnega zbora izražal socialno naravnost,² ne dosega zasledovanega učinka, obenem pa ustvarja neupravičeno razlikovanje med nekdanjimi imetniki v obliki neenake obravnave v smislu 14. člena Ustave 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). Državni zbor s trditvijo, da osebe, ki izpolnjujejo kriterije za socialno-varstvene prejemke, ne morejo vlagati v vrednostne papirje, zato izbris ne bi vplival na njihov socialni položaj, odvrta pozornost od bistva vprašanja, ki je: ali so vsi nekdanji imetniki obravnavani enakopravno, in če niso, ali med njimi obstaja taka razlika, zaradi katere je razlikovanje ustavno dopustno. Dohodki nekdanjega imetnika v 2013 niso pokazatelj ali je izbris vrednostnih papirjev imel vpliv na njegove dohodke in ali je vplival na njegov socialni položaj. Socialni položaj posameznika namreč ni odvisen samo od njegovih lastnih dohodkov, ampak od mnogoštevilnih faktorjev, od katerih so najpomembnejši število družinskih članov in njihovi prejemki, število vzdrževanih družinskih članov in šoloobveznih otrok, morebitne bolezni ali telesne okvare posameznika ali zakonca in otrok ..., teh pa ZPSVIKOB ne upošteva.,

II.

Glede prevlade določenih stališč v zakonodajnem postopku Državni svet razume, da je glede na pristojnosti in tek zakonodajnega postopka možno, da v konkretnem zakonodajnem postopku, v nasprotju s pomisleki Zakonodajno-pravne službe Državnega zbora (v nadaljnjem besedilu: ZPS), prevlada drugačno stališče o predlaganih rešitvah, vendar pa opozarja, da (politična) prevlada določenega stališča ne pomeni, da je to stališče skladno z Ustavo ali da opozorila ZPS niso bila upravičena. Prav tako dejstvo, da je bil zakon sprejet po predpisanem postopku, ne pomeni nujno, da je njegova vsebina skladna z Ustavo, kar izkazujejo številni primeri, v katerih je Ustavno sodišče ugotovilo, da posamezni členi ali celotni zakon ni v

² Gl. prvi odstavek na str. 3 odgovora.

skladu z Ustavo³.

III.

V zvezi s trditvijo Državnega zbora glede objave podatkov o vloženi tožbah (deseti odstavek 25. člena ZPSVIKOB), da je javni interes za razkritje podatkov, ki prevlada nad pravico do varstva osebnih podatkov, podan, ker ima javnost pravico izvedeti, iz kakšnih nagibov so vlagatelji pridobili kvalificirane obveznosti bank (iz razloga nepoučenosti ali iz drugih nagibov), velja opozoriti, da je splošno gledano nagib za vlaganja praviloma premoženjska korist, »nepoučenost« je lahko le spremljajoča okoliščina⁴, ki je lahko ali pa tudi ni vplivala na odločitev. Zanimanje javnosti za razloge, iz katerih je posameznik vlagal ali ni vlagal, ter ali je bil ob tem »poučen« ali »nepoučen«, ne more in ne sme biti predmet javnega interesa. Čeprav informacija o poučenosti ali nepoučenosti vlagateljev ni varovani osebni podatek v smislu Uredbe (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (Splošna uredba o varstvu podatkov), pa vseeno ne gre za informacijo javnega značaja, kot to opredeljuje Zakon o dostopu do informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 51/06 – uradno prečiščeno besedilo, 117/06 – ZDavP-2, 23/14, 50/14, 19/15 – odl. US, 102/15 in 7/18, v nadaljnjem besedilu: ZDIJZ) v prvem odstavku 4. člena: »Informacija javnega značaja je informacija, ki izvira iz delovnega področja organa, nahaja pa se v obliki dokumenta, zadeve, dosjeja, registra, evidence ali drugega dokumentarnega gradiva (v nadaljnjem besedilu: dokument), ki ga je organ izdelal sam, v sodelovanju z drugim organom, ali pridobil od drugih oseb.«. Ob navedenem velja izpostaviti, da iz podatkov, ki bi morali biti objavljeni na podlagi desetega odstavka 25. člena ZPSVIKOB, okoliščina, ali gre

³ Ustavno sodišče je tako npr. v odločbi Up-96/15-33, U-I-208/18-8 z dne 12. 3. 2020 ugotovilo, da je 41. člen Zakona o kazenskem postopku (Uradni list RS, št. 32/12 – uradno prečiščeno besedilo, 47/13, 87/14, 66/17 in 22/19) v neskladju z Ustavo; z odločbo U-I-147/08, Up-1547/08 z dne 11. 11. 2008, da je četrti odstavek 25. člena Zakona o upravnem sporu (Uradni list RS, št. 105/06) v neskladju z Ustavo v delu, ki se nanaša na stroške postopka, če sodišče postopek ustavi po tretjem ali četrtem odstavku 39. člena istega zakona; z odločbo U-I-370/06 z dne 17. 1. 2008 je razveljavilo osmi odstavek 50. člena Zakona o visokem šolstvu (Uradni list RS, št. 67/93, 99/99, 64/01, 100/03, 134/03 – ur. p. b., 63/04, 100/04 – ur. p. b., 94/06 in 119/06 – ur. p. b.) ter ugotovilo, da je Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o visokem šolstvu (Uradni list RS, št. 94/06) v neskladju z Ustavo; z odločbo U-I-57/06-28 z dne 29. 3. 2007 je ugotovilo, da je prvi odstavek 3. člena Zakona o nezdružljivosti opravljanja javne funkcije s pridobitno dejavnostjo (Uradni list RS, št. 20/06) v neskladju z Ustavo, z odločbo U-I-177/07-19 z dne 21. 6. 2007, da sta 1. in 3. člen Zakona o spremembah Zakona o finančnem poslovanju podjetij (Uradni list št. 31/07) v neskladju z Ustavo in je obenem razveljavilo 2. in 4. člen Zakona o spremembah Zakona o finančnem poslovanju podjetij; z odločbo Up-195/13, U-I-67/16 z dne 26. 1. 2017 je ugotovilo, da je bil Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Uradni list RS, št. 109/06 – uradno prečiščeno besedilo) v neskladju z Ustavo, z odločbo U-I-386/06-32 z dne 13. 3. 2008 je ugotovilo, da je Zakon o ohranjanju narave (Uradni list RS, št. 56/99, 31/2000 – popr., 119/02, 41/04 in 96/04 – ur. p. b.) v neskladju z Ustavo, ker ne ureja sodelovanja javnosti v postopku priprave podzakonskih aktov, ki se izdajajo na podlagi prvega odstavka 26. člena in prvega odstavka 81. člena istega zakona; v odločbi U-I-156/08-16 z dne 14. 4. 2011 je razveljavilo 43. člen Zakona o visokem šolstvu (Uradni list RS, št. 119/06 – uradno prečiščeno besedilo, 64/08 in 86/09) ter ugotovilo, da so četrti odstavek 46. člena, prvi do peti odstavek 73. člena in tretji odstavek 77. člena Zakona o visokem šolstvu v neskladju z Ustavo; v odločbi Up-386/15-26, U-I-179/15-8, z dne 12. 5. 2016 je ugotovilo, da je Zakon o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (Uradni list RS, št. 13/14 – uradno prečiščeno besedilo, 10/15 – popr. in 27/16) v neskladju z Ustavo, ker ne določa, da se sklep o začetku stečajnega postopka, ki je bil izdan na upnikov predlog, vroči družbenikom stečajne dolžnice, če je ta družba z omejeno odgovornostjo ...

⁴ SSKJ »nepoučenost« definira kot »stanje nepoučenega človeka«

za »nepoučene« vlagatelje, sploh ne bo razvidna, razvidni pa bodo drugi podatki, ki so varovani osebni podatki, skladno z določbami Splošne uredbe o varstvu podatkov (npr. ime in priimek tožnika, ki je fizična oseba, ter naslov njegovega prebivališča).

Glede na trditev Državnega zbora, da naj bi razkritje podatkov zasledovalo transparentnost porabe javnih sredstev, bi bilo – ob pogoju, da bi sprejeli tezo, da izplačila na podlagi ZPSVIKOB pomenijo porabo javnih sredstev – v interesu javnosti kvečjemu to, da se razkrije skupni znesek izplačanih zneskov na podlagi ZPSVIKOB, kar pomeni tako izplačanih odškodnin po 25. členu ZPSVIKOB kot tudi izplačanih pavšalnih nadomestil po 4. do 7. členu ZPSVIKOB. Objava višin tožbenih zahtevkov, kot to določa deseti odstavek 25. člena ZPSVIKOB, ne more zagotoviti zasledovanega cilja, saj podatek o višini tožbenega zahtevka ni realen pokazatelj tega, koliko sredstev je oz. bo dejansko porabljeno za izplačila nekdanjim imetnikom, posebej ob upoštevanju, da se višina tožbenega zahtevka ne odraža nujno v obstoju in višini škode, kot jo bo ugotovilo sodišče, ter da ZPSVIKOB ne predvideva objave podatkov o izplačanih pavšalnih nadomestilih. Ob tem velja pripomniti, da ZPSVIKOB ustvarja razlikovanje med nekdanjimi imetniki tudi z vidika javnih objav – medtem ko ne predvideva objave podatkov o nekdanjih imetnikih, ki bodo vložili zahtevek za izplačilo pavšalnega nadomestila, v 25. členu predvideva objavo osebnega imena in priimka ter naslova prebivališča za tiste nekdanje imetnike, ki bodo vložili tožbo. Država je, skladno s 14. členom Ustave, dolžna zagotavljati vsem enako varstvo pravic, kar v tem primeru ne uresniči, saj nekdanjim imetnikom, ki bodo vložili tožbo, ne zagotavlja enakega varstva pravice do zasebnosti iz 35. člena Ustave kot jo zagotavlja nekdanjim imetnikom, ki bodo vložili zahtevek za izplačilo pavšalnega nadomestila.

IV.

V zvezi z evidencami po 12. členu ZPSVIKOB so trditve o tem, da evidence niso povezane, ampak so samo urejene v skupnem členu, povsem nerelevantne ob obravnavanju vprašanja, ali je sprejeta ureditev ustavno skladna. Z vidika Državnega sveta ni sporno, da bi se beležili vstopi v virtualno podatkovno sobo, ampak to, da bi se evidence uporabljale za drug namen, kot je bil namen, za katerega so se podatki prvotno zbirali⁵. Tako je npr. skladno s prvim odstavkom 30. člena Zakona o pravniškem državnem izpitu (Uradni list RS, št. 83/03 – uradno prečiščeno besedilo, 111/07, 40/12 – ZUJF in 36/19 – ZOdv-F, v nadaljevanju: ZPDI) namen zbiranja podatkov o opravljenih pravniških državnih izpiti spremljanje stanja na področju opravljanja izpitov in opravljanja drugih nalog na podlagi ZPDI. Dodatno v zvezi s posredovanjem podatkov o osebah, ki imajo opravljen pravniški državni izpit, velja izpostaviti, da zakon določa, da mora Ministrstvo za pravosodje posredovati seznam oseb, ki so od leta 2006 naprej opravile pravniški državni izpit, pri čemer ni jasno, iz katerega razloga je kot mejnik postavljena letnica 2006, saj so tudi osebe, ki so ta izpit opravljale pred letom 2006, še delovno aktivne⁶, podatke o osebah, ki so izpit

⁵ Prim. s prvim odstavkom 38. člena Ustave, ki v drugem stavku določa: »Prepovedana je uporaba osebnih podatkov v nasprotju z namenom njihovega zbiranja.«

⁶ Skladno z določbami Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Uradni list RS, št. 96/12, 39/13, 99/13 – ZSVarPre-C, 101/13 – ZIPRS1415, 44/14 – ORZPIZ206, 85/14 – ZUJF-B, 95/14 – ZUJF-C, 90/15 – ZIUPTD, 102/15, 23/17, 40/17, 65/17, 28/19 in 75/19, v nadaljevanju: ZPIZ-2) določa, da so do starostne pokojnine upravičeni zavarovanci (moški in ženska) pri starosti 65 let in najmanj 15. let zavarovalne dobe brez dokupa (prvi odstavek 27. člena ZPIZ-2) oz. zavarovanci, ki so dopolnili 60 let starosti in imajo 40 let pokojninske dobe

opravile, pa že ves čas vodi isto ministrstvo⁷.

Obenem pa velja opozoriti, da 21. člen ZPSVIKOB določa, da Odvetniška zbornica mora posredovati seznam odvetnikov in tujih odvetnikov, ki lahko v Republiki Sloveniji opravljajo odvetniške storitve; ministrstvo, pristojno za pravosodje, mora posredovati seznam oseb, ki so od leta 2006 naprej opravile pravniški državni izpit; ANR mora posredovati seznam oseb, ki lahko uporabljajo naziv pooblaščen revizor; SIR mora posredovati seznam oseb, ki lahko uporabljajo naziv preizkušeni notranji revizor, pooblaščen ocenjevalec vrednosti, preizkušeni računovodja ali preizkušeni poslovni finančnik. Vsi navedeni pristojni za posredovanje posameznih seznamov so dolžni do vsakega 5. v mesecu sporočiti morebitne spremembe. Vsi navedeni sezname se bodo tako »znašli« pri upravljavcu podatkovne sobe, pri čemer so bili osnovani na drugih pravnih podlagah in za druge namene s strani drugih upravljavcev, zato za odgovor na vprašanje, ali bo s tem prekomerno poseženo v informacijsko varnost, ni relevantno, ali bodo pri upravljavcu virtualne podatkovne sobe povezani v enotno bazo ali ne.

V.

Trditev Državnega zbora, da osebe, ki imajo opravljen pravniški državni izpit, pooblaščen revizorji, preizkušeni notranji revizorji, pooblaščen ocenjevalci vrednosti, preizkušeni računovodja ali preizkušeni poslovni finančnik, ne nastopajo v vlogi fizične osebe kot posameznika, ter da zato njihovi podatki ne uživajo varstva po 38. členu Ustave, je nelogična⁸, saj dejstvo, da je neka oseba opravila pravniški državni izpit, da je pridobila naziv pooblaščen revizor⁹, preizkušeni notranji revizor¹⁰,

brez dokupa (četrti odstavek 27. člena ZPIZ-2). Ob upoštevanju pogojev za starostno upokožitev in glede na to, da je bil Zakon o pravniškem državnem izpitu (Uradni list RS, št. 83/03 – uradno prečiščeno besedilo, 111/07, 40/12 – ZUJF in 36/19 – ZOdv-F, v nadaljevanju: ZPDI) sprejet 1994, je upravičeno pričakovati, da so vse osebe, ki so na podlagi tega zakona opravljale pravniški državni izpit še vedno delovno aktivne, določeno število delovno aktivnih pa je tudi oseb, ki so pred uveljavitvijo ZPDI opravljale pravosodni izpit na podlagi Zakona o pripravništvu, strokovnih izpitih in izpopolnjevanju strokovne izobrazbe delavcev v državni upravi in pravosodju (Uradni list SRS, št. 8/80, 27/85, 35/85, 39/85 – popr., Uradni list RS, št. 18/93 – ZOdv, 13/94 – ZPDI in 56/02 – ZJU).

⁷ ZPDI od novele ZPDI-C iz 2003 ministrstvu, pristojnemu za pravosodje, nalaga vodenje evidence opravljanja pravniških državnih izpitov (30. člen ZPDI), pred tem pa so se podatki o doseženem številu točk vodili kot podatki o sodniškem pripravništvu. Ministrstvo, pristojno za pravosodje, torej že ves čas vodi podatke o osebah, ki so opravile pravniški državni izpit.

⁸ Najbolj enostavno to vidimo na primeru oseb, ki so opravile pravniški državni izpit, in odvetnikov: niso vse osebe, ki so opravile pravniški državni izpit, tudi odvetniki, četudi je res, da so vsi odvetniki morali opraviti pravniški državni izpit.

⁹ Pooblaščen revizor je fizična oseba, ki za revizijsko družbo opravlja revizijske storitve. Pooblaščen revizor preverja finančne izkaze poslovnih subjektov z namenom zagotavljanja točnosti in popolnosti informacij, ki so predmet revidiranja. Za opravljanje nalog pooblaščenega revizorja mora posameznik izpolnjevati predpisane pogoje in pridobiti dovoljenje za opravljanje nalog pooblaščenega revizorja, ki ga izda Slovenski inštitut za revizijo. Pooblaščen revizor je dolžan na vsaki dve leti podaljšati izdano dovoljenje z udeležbo na dodatnem izobraževanju. Vir: <http://evem.gov.si/info/poklici-in-strokovni-kadri/poklic/12374/prikaziPoklic/> (21. 9. 2020).

¹⁰ Preizkušena notranja revizorka/preizkušeni notranji revizor (v nadaljevanju: PNR) je strokovni naziv, ki ga pridobi oseba, ki dokaže strokovnost v izobraževalnem programu, ki ga izvaja SIR, in z izkušnjami. Namen certificiranja je dvig strokovnosti ravnanja oseb, ki opravljajo notranje revidiranje. Osebe, ki opravljajo notranje revidiranje, spodbujamo k pridobitvi strokovnega naziva PNR. Z dvigom ozaveščenosti in strokovnejšemu ravnanjem oseb, ki opravljajo notranje revidiranje, želimo omogočiti profesionalno uveljavitev oseb in izboljšati delovanje organizacij. Več o pogojih za vpis v izobraževanje in o izobraževanju gl. <https://si-revizija.si/notranji-revizorji/kako-postati-preizkuseni-notranji-revizor> (21. 9. 2020).

pooblaščenec ocenjevalec vrednosti¹¹, preizkušeni računovodja¹² ali preizkušeni poslovni finančnik, ne povzroči spremembe statusa fizične osebe (kot posameznika) v položaj osebe, ki opravlja samostojno dejavnost: zato, da bi posameznik izstopil iz okvira varstva podatkov po 38. členu Ustave, ne zadošča, da pridobi določen strokovni naziv ali da ima opravljen določen izpit, ampak je bistveno, ali poklicno dejavnost, za katero izpolnjuje strokovne pogoje, opravlja kot samostojni podjetnik ali kot zasebnik, torej izven okvirjev odvisnega delovnega razmerja.¹³ V zvezi s tem Državni svet pripominja, da niti predlagatelj zakona niti Državni zbor nista izkazala niti predstavila dejstev, iz katerih bi sledilo, da osebe, ki so zajete v evidencah iz 21. člena ZPSVIKOB, ne nastopajo kot fizične osebe, nasprotno pa je Državni svet v dosedanjih vlogah predstavil podatke, iz katerih izhaja, da večji del teh oseb ne opravlja samostojne dejavnosti.

VI.

V povezavi z mnenjem Državnega zbora o ustreznosti tožbe po 25. členu ZPSVIKOB kot pravnega sredstva zoper odločbo Banke Slovenije o zahtevi za izplačilo pavšalnega nadomestila velja izpostaviti, da bodo postopki, ki bodo potekali na podlagi ZPSVIKOB, zapleteni in povezani s številnimi težkimi procesnopравnimi in materialnopравnimi vprašanji.¹⁴ Ob tem se zastavlja vprašanje ustreznosti in sorazmernosti ponujenega sodnega varstva zoper odločbo Banke Slovenije o zahtevku za izplačilo pavšalnega nadomestila, posebej v primerih, ko nekdanji imetnik ne bi imel interesa ali možnosti voditi tako zahteven, dolgotrajen in drag sodni postopek. S tem se povsem izvotli socialna naravnost, ki naj bi jo imelo pavšalno nadomestilo, nekdanjim imetnikom pa se odreka učinkovito pravno sredstvo zoper odločbo Banke Slovenije, kadar v postopku s pravnim sredstvom ne bi uveljavljali odškodninskega varstva po 350.a členu ZBan-1, ampak kršitve v postopku pred Banko Slovenije. Teh kršitev nekdanji imetniki namreč v postopku po 25. členu ZPSVIKOB ne morejo uveljavljati, saj ZPSVIKOB daje podlago samo za odškodninsko varstvo po 350.a členu ZBan-1 (prvi odstavek 25. člena ZPSVIKOB), za zahtevek na ugotovitev, da je tožnik nekdanji imetnik (drugi odstavek 25. člena ZPSVIKOB) ter za zahtevek za pridobitev podatkov in dokumentov v skladu s 24. členom ZPSVIKOB (tretji odstavek 25. člena ZPSVIKOB).¹⁵ Vložitev tožbe po 25. členu ZPSVIKOB je torej neprimerno sredstvo za zagotovitev sodnega varstva

¹¹ Skladno z določbami 87. člena ZRev-2 je pooblaščenec ocenjevalec vrednosti (podjetja; strojev in opreme; vrednosti nepremičnin) fizična oseba, ki je pridobila dovoljenje Inštituta za opravljanje nalog pooblaščenega ocenjevalca vrednosti.

¹² Preizkušeni računovodja je računovodski strokovnjak z visokošolsko izobrazbo, ki si na podlagi zahtevane prakse na področju računovodenja in opravljenega strokovnega izpita pridobi takšen naziv na Slovenskem inštitutu za revizijo; njegovo nenehno dopolnilno usposabljanje preverja inštitut vsaki dve leti. Vir: Pojmovnik Zveze računovodij, finančnikov in revizorjev Slovenije, dostopno na: <https://www.zvezarfr.si/pripomocki/slovar?pojmem=preizku%C5%A1eni%20ra%C4%8Dunovodja> (21. 9. 2020).

¹³ V tej smeri je razumeti tudi odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-84/03-15 z dne 17. 2. 2005, v kateri Ustavno sodišče ugotavlja, da varstvo osebnih podatkov uživajo posamezniki samo, če gre za osebne podatke. Takega varstva pa ne uživajo podatki, ki se ne nanašajo na fizično osebo kot posameznika, temveč na fizično osebo kot podjetnika, torej na eno od oblik, ki jih zakon predvideva za opravljanje pridobitne dejavnosti. Zato podatkov v letnem poročilu, ki ga zaradi njegove javne objave predložijo podjetniki, na splošno ni mogoče obravnavati kot osebne podatke.

¹⁴ To navaja tudi Državni zbor v svojem odgovoru.

¹⁵ Četrty do enajsti odstavek 25. člena ZPSVIKOB urejajo postopkovna vprašanja.

zoper odločbo Banke Slovenije o zahtevku za izplačilo pavšalnega nadomestila.

VII.

Državni zbor v svoji vlogi navaja, da postopek za uveljavljanje pavšalnega nadomestila ne pomeni odškodninskega varstva, ki ga je Državni zbor dolžan zagotoviti v skladu z odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-295/13 z dne 19. 10. 2016, zato meni, da ni utemeljeno stališče Državnega sveta, da bi morali imeti nekdanji vlagatelji tudi v tem postopku izenačen položaj z Banko Slovenije, ter da se Državni svet sklicuje na določbe ZPSVIKOB, ki za obravnavano vprašanje niso relevantne.

Ker je pavšalno nadomestilo predvideno kot alternativa sodnemu postopku, je tudi v tem postopku nujno treba zagotoviti informacijsko uravnoteženost med nekdanjim imetnikom in Banko Slovenije. Zahteva po informacijski uravnoteženosti v postopku za izplačilo pavšalnega nadomestila ne pomeni, da je položaj nekdanjega imetnika in Banke Slovenije v tem postopku povsem izenačen, ampak pomeni, da mora imeti nekdanji imetnik v času, ko se bo moral odločiti o tem, kaj bo naredil, na razpolago podatke za informirano odločitev. Ker se rok, ki ga predvideva zakon za vložitev zahteve za izplačilo pavšalnega nadomestila (tretji odstavek 5. člena ZPSVIKOB), in rok za vzpostavitev virtualne podatkovne sobe (drugi odstavek 43. člena ZPSVIKOB) iztečeta hkrati, to pomeni, da nekdanji imetnik v trenutku, ko se bo moral odločiti, ali bo vložil zahtevo za izplačilo pavšalnega nadomestila (če za to izpolnjuje pogoje) ali pa bo vložil tožbo, zelo verjetno ne bo imel dostopa do podatkov, na podlagi katerih bi lahko sprejel informirano odločitev. V postopku za izplačilo pavšalnega nadomestila tako ni zagotovljena informacijska uravnoteženost, ki bi, glede na odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-295/13 z dne 19. 10. 2016, morala biti zagotovljena vsem nekdanjim imetnikom, ne samo tistim, ki bi se odločili za vložitev tožbe.

VIII.

Glede določbe prvega odstavka 35. člena ZPSVIKOB velja izpostaviti položaj, ki ga ima izvedenec v sodnem postopku. Ko je izvedenec imenovan za delo v konkretnem sodnem postopku, mu tako teorija¹⁶ kot sodna praksa¹⁷ priznavata položaj specifičnega pomočnika sodišča, saj sodišču posreduje znanje, ki ga sodišče potrebuje za odločitev in ga samo nima. Pri tem izvedenec sodišču nudi tako pomoč pri ugotavljanju dejstev s pomočjo pravil znanosti in stroke kot pomoč pri abstraktni določitvi pravnih standardov. Čeprav izvedenec sodniku posreduje manjkajoče znanje, pa morajo v rokah sodnika še vedno ostati oblikovanje konkretne vsebine pravnih standardov, dokazna ocena in odločitev o zahtevku stranke.

Kot izhaja iz gradiv zakonodajnega postopka, je zakonodajalec z dikcijo, da izvedenci »skupaj dajo izvid in mnenje«, imel v mislih izdelavo skupnega - enovitega - mnenja. Dikcija prvotnega predloga prvega odstavka 22. člena (zdaj 35. člen sprejetega zakona) se je namreč glasila: »Za ugotovitev in razjasnitev dejstev, glede katerih sodišče nima strokovnega znanja, imenuje sodišče skupino najmanj petih in največ

¹⁶ Glej stališča Udeta, Trive in Juharta, ki so citirana v delu Pravdni postopek, zakon s komentarjem, 2. knjiga, stran 474 in Rijavec, Dokaz z izvedenci, Podjetje in delo - 2012, št. 6–7, stran 1394.

¹⁷ Glej odločbe Ustavnega sodišča U-I-132/95, Up-309/05, U-I-85/15 in sklep VSL I Cp 930/2015.

osmih izvedencev, ki skupaj dajo eno mnenje.«¹⁸, z amandmajem¹⁹ pa je bilo besedilo spremenjeno v: »Za ugotovitev in razjasnitev dejstev, glede katerih sodišče nima strokovnega znanja, imenuje sodišče skupino izvedencev, ki skupaj dajo izvid in mnenje.«, pri čemer je predlagatelj obrazložil, da bo za delo sodišča bistveno, da bo skupina izvedencev v izvidu in mnenju podala skupni zaključek. Volja zakonodajalca je torej nedvomno bila, da imenovani izvedenci izdelajo eno izvedensko mnenje, ki je usklajeno, kar pa ima za posledico, da niti sodišče niti pravdni stranki ne bodo imeli možnosti učinkovite preverbe izdelanega mnenja in njegovih podlag. Ob upoštevanju kompleksnosti spornega vprašanja, ki se bo obravnavalo,²⁰ mnenje, v katerem izvedenci podajo skupne zaključke, posega v izvrševanje sodne funkcije, saj se zaradi kompleksnosti obravnavanega vprašanja odločitev *de facto* oblikuje pri izvedencih. Obenem se na ta način pravdnima strankama odvzema možnost, da bi se izvedensko mnenje učinkovito preizkusilo, saj ne bosta seznanjeni z morebitnimi različnimi stališči izvedencev in razlogih zanje. S tem se posega v načelo neodvisnosti sodnikov iz 125. člena Ustave ter v pravico do naravnega sodnika iz drugega odstavka 23. člena Ustave, saj se težišče odločanja prenaša na izvedence, namesto da bi ostalo v rokah sodnika.

IX.

V zvezi s trditvijo, da je intervencija Republike Slovenije na strani Banke Slovenije določena zato, »ker odločitev sodišča vpliva na njen položaj s tem, ker bo lahko sredstva za izplačilo odškodnin založila Republika Slovenija«, velja še enkrat poudariti, da to pomeni premoženjski interes. Ob upoštevanju, da je v slovenskem pravnem redu stranska intervencija dopustna zaradi varovanja pravnega interesa, ne pa zaradi varovanja premoženjskega interesa, predstavlja določba ZPSVIKOB tak odstop od siceršnje ureditve, da pomeni poseg v načelo pravne države iz 2. člena Ustave in načelo enakega varstva pravic iz 22. člena Ustave, saj ruši koherentnost pravnega sistema.

X.

Iz odgovora Državnega zbora izhaja nasprotovanje stališču Državnega sveta, da ureditev, po kateri nadzor nad izvajanjem tretjega odstavka 23. člena ZPSVIKOB izvaja Banka Slovenije, posega v načela pravne države in da krši enako varstvo pravic in pravico do poštenega sojenja. Državni zbor se pri tem sklicuje na položaj Banke Slovenije glede varovanja zaupnih podatkov, kot ga opredeljuje Zakon o bančništvu (Uradni list RS, št. 25/15, 44/16 – ZRPPB, 77/16 – ZCKR, 41/17, 77/18 – ZTFI-1, 22/19 – ZIUJSOL in 44/19 – odl. US, v nadaljevanju: ZBan-2) in okoliščino, da Banka Slovenije razpolaga z dokumenti in podatki, ki so označeni kot zaupni ali poslovna skrivnost, zato lahko izključno sama presoja, ali so se podatki, ki bi bili dostopni prek virtualne podatkovne sobe, uporabili izključno za namen postopka po

¹⁸ gl. izvorni predlog zakona, EPA 515-VIII, ki je dostopen prek https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/zakonodaja/izbranZakonAkt?uid=C1257A70003EE6A1C12583D800377183&db=kon_zak&mandat=VIII&tip=doc (5. 10. 2020).

¹⁹ Amandma k 22. členu predloga, EPA 515-VIII, ki so ga vložili LMŠ – Poslanska skupina Liste Marjana Šarca, SD – Poslanska skupina Socialnih demokratov, SMC – Poslanska skupina Stranke modernega centra, DeSUS – Poslanska skupina Demokratične stranke upokojencev Slovenije in SAB – Poslanska skupina Stranke Alenke Bratušek.

²⁰ Pravilnost cenitve, ki je bila podlaga odločitvi Banke Slovenije.

ZPSVIKOB. V zvezi s tem Državni svet ponovno opozarja, da se bodo sodni postopki po ZPSVIKOB vodili zoper Banko Slovenije kot toženo stranko. Banka Slovenije, ki bi na podlagi 41. člena ZPSVIKOB odločala kot prekrškovni organ v zvezi z uporabo podatkov, ki bi jih pridobila nasprotna pravdna stranka z vpogledom v listine v virtualni podatkovni sobi, bi torej hkrati bila v enem postopku tožena stranka, v drugem povezanem postopku pa prekrškovni organ, ki bi lahko izrekel globo v višini med 1.000 in 5.000 EUR (posameznikom, samostojnim podjetnikom in osebam, ki opravljajo samostojno dejavnost) oz. do 10.000 EUR (pravnim osebam). Banka Slovenije bi torej kot prekrškovni organ, ki lahko izreče znatno visoko globo, odločala o kršitvi glede uporabe podatkov v zadevi, v kateri ima (zasebni) interes, da nasprotna (oglobljena) stranka izgubi, kar nasprotuje eni temeljnih zahtev pravnega reda po nepristranskosti sojenja, ki velja tudi v postopkih o prekršku.

* * *

Ob upoštevanju vsega navedenega, vključno z navedbami v zahtevi za presojo ustavnosti ZPSVIKOB, Državni svet meni, da izpodbijane določbe niso v skladu z Ustavo in je zaradi nedodelanosti in odprtih vprašanj dejansko nemogoče izvrševanje zakona na ustavno skladden način. Državni svet meni, da bi bilo treba ZPSIVKOB v celoti razveljaviti, saj zaradi obsega določb, ki niso v skladu z Ustavo, preostale določbe ne izpolnjujejo svojega namena, t. j. ne nudijo ustreznega sodnega varstva nekdanjim imetnikom kvalificiranih obveznosti.