



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA NOTRANJE ZADEVE

Štefanova ulica 2, 1501 Ljubljana

T: 01 428 40 00
F: 01 428 47 33
E: gp.mnz@gov.si
www.mnz.gov.si

Številka: 214-129/2012/316 (13-01)

Ljubljana, 6. 11. 2018

GENERALNI SEKRETARIAT VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE
Gp.gs@gov.si

ZADEVA: Predlogi možnih rešitev za izvršitev odločbe Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-80/16-36, U-I-166/16-28, U-I-173/16-33 z dne 15.3.2018 – predlog za obravnavo

1. Predlog sklepov vlade:

Na podlagi šestega odstavka 21. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 – ZDU-1G, 65/14 in 55/17) je Vlada Republike Slovenije na redni seji dne sprejela naslednji:

S K L E P

1. Vlada Republike Slovenije se je seznanila s predlogi možnih rešitev za izvršitev odločbe Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-80/16-36, U-I-166/16-28, U-I-173/16-33 z dne 15.3.2018, ki jih je pripravila strokovna medresorska delovna skupina.
2. Gradivo o predlogih možnih rešitev za izvršitev odločbe Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-80/16-36, U-I-166/16-28, U-I-173/16-33 z dne 15.3.2018, ki ga je pripravila strokovna medresorska delovna skupina, se potrди kot njeno zaključno poročilo in s tem strokovna medresorska delovna skupina zaključi svoje delo.
3. Vlada Republike Slovenije nalaga Ministrstvu za notranje zadeve, da v sodelovanju z Ministrstvom za pravosodje in Ministrstvom za finance preuči predloge rešitev, ki jih je pripravila strokovna medresorska delovna skupina, in Vladi Republike Slovenije v šestih dneh od sprejetja tega sklepa predlaga najustreznejšo rešitev.

Stojan Tramte
generalni sekretar

Priloge:

- predlog sklepa vlade,
- gradivo medresorske delovne skupine o možnih rešitvah za izvršitev odločbe Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-80/16-36, U-I-166/16-28, U-I-173/16-33 z dne 15. 3. 2018.

Sklep prejmejo:

- Ministrstvo za notranje zadeve
- Ministrstvo za pravosodje
- Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo
- Državno odvetništvo Republike Slovenije
- Ministrstvo za finance

2. Predlog za obravnavo predloga zakona po nujnem ali skrajšanem postopku v državnem zboru z obrazložitvijo razlogov:
/
3.a Osebe, odgovorne za strokovno pripravo in usklajenost gradiva:
– Nina Gregori, generalna direktorica DUNZMN, višja sekretarka, vodja medresorske delovne skupine;
–
3.b Zunanji strokovnjaki, ki so sodelovali pri pripravi dela ali celotnega gradiva:
/
4. Predstavniki vlade, ki bodo sodelovali pri delu državnega zbora:
/
5. Kratak povzetek gradiva:
<p>Ustavno sodišče RS je v odločbi št. U-I-80/16-36, U-I-166/16-28, U-I-173/16-33 z dne 15.3.2018 (Uradni list RS, št. 24/18) odločilo o neustavnosti 12. člena Zakona o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva (Uradni list RS, št. 99/13; v nadaljevanju: ZPŠOIRSP), s katerim je omejena višina denarne odškodnine, ki se upravičencu lahko določi v sodnem postopku. Z navedeno odločbo Ustavnega sodišča je zakonodajalcu dana tudi možnost, da v 9-mesečnem roku (ki izteče 13.1.2019) sprejme novo zakonsko ureditev, s katero bo drugače urejena denarna odškodnina za škodo, povzročeno zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva, ki se upravičencem določi v sodnem postopku. Če v navedenem roku nova ureditev ne bo začela veljati, bo razveljavitev 12. člena ZPŠOIRSP začela učinkovati tudi za oškodovance, ki so odškodninske zahtevke vložili na podlagi ZPŠOIRSP po začetku njegove uporabe (ZPŠOIRSP se je začel uporabljati 18.6.2014) in za oškodovance, ki so odškodninske zahtevke sicer vložili pred začetkom uporabe ZPŠOIRSP, vendar bi bili po prejšnji ureditvi njihovi zahtevki zastarani. Za oškodovance, ki so odškodninske zahtevke vložili pred 18.6.2014 in katerih zahtevki ob vložitvi niso bili zastarani, pa je razveljavitev 12. člena ZPŠOIRSP začela učinkovati takoj. Razveljavitev 12. člena ZPŠOIRSP pomeni, da omejitev višine denarne odškodnine v sodnih postopkih več ne velja in da so oškodovanci glede obsega povrnitve premoženjske škode upravičeni do popolne odškodnine, glede zadoščenja za nepremoženjsko škodo pa do pravične denarne odškodnine.</p> <p>Vlada RS je s sklepom št. 02402-9/2018/5 z dne 14.6.2018 ustanovila strokovno medresorsko delovno skupino za pripravo predlogov možnih rešitev za izvršitev odločbe Ustavnega sodišča RS št. U-I-80/16-36, U-I-166/16-28, U-I-173/16-33 z dne 15.3.2018.</p> <p>V gradivu, ki ga je pripravila medresorska delovna skupina, so predstavljeni predlogi možnih rešitev. Predstavljene so 4 možne rešitve:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Vlada RS ne predlaga spremembe zakonodaje – ne pripravi predloga zakona, s katerim bi bila drugače urejena višina denarne odškodnine za škodo, povzročeno zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva, ki se upravičencem določi v sodnem postopku, kar ima za posledico, da tudi za drugo skupino oškodovancev s 14.1.2019 razveljavitev 12. člena ZPŠOIRSP začne učinkovati in da so glede obsega povrnitve premoženjske škode upravičeni do popolne odškodnine, glede zadoščenja za nepremoženjsko škodo pa do pravične denarne odškodnine. 2. Vlada RS pripravi predlog zakona, s katerim se v ZPŠOIRSP črta 12. člen, ki omejuje višino denarne odškodnine v sodnem postopku in ga pošlje Državnemu zboru v obravnavo z namenom, da se določba 12. člena iz ZPŠOIRSP črta že pred iztekom devetmesečnega roka, določenega v odločbi Ustavnega sodišča RS in da se sodni postopki, katera so sodišča za drugo skupino oškodovancev prekinila na podlagi 4. točke izreka odločbe Ustavnega sodišča RS, nadaljujejo čim prej. Posledice pa so enake kot pri rešitvi 1 (druga skupina oškodovancev je glede obsega povrnitve premoženjske škode upravičena do popolne odškodnine, glede zadoščenja za nepremoženjsko škodo pa do pravične denarne odškodnine). 3. Vlada RS pripravi predlog zakona, s katerim se v ZPŠOIRSP odpravi omejitev višine denarne odškodnine, določene v 12. členu, in na novo uredijo obresti, ki se upravičencem določijo v sodnem postopku in ga pošlje Državnemu zboru v obravnavo. Po navedeni rešitvi bi bili upravičenci upravičeni do plačila celotne glavnice za škodo, ugotovljeno v sodnem postopku, omejene pa bi bile obresti, ki bi se upravičencem lahko določile v sodnem postopku (v gradivu so pojasnjeni možni načini omejitve obresti in sicer na višino glavnice,

na večkratnik glavnice, ali da se namesto zakonskih zamudnih obresti določijo revalorizacijske obresti, to je obresti z drugačno/nizjo obrestno mero).

4. Vlada RS pripravi predlog zakona, s katerim se v ZPŠOIRSP spremeni 12. člen tako, da se drugače omeji višina denarne odškodnine v sodnem postopku in ga pošlje Državnemu zboru v obravnavo. Omejitev se uredi na način, da se višina odškodnine omeji na 3-kratnik zneska denarne odškodnine, ki je lahko upravičencu določena v upravnem postopku, v katerega se všteje le dejansko ugotovljena škoda/glavnica za premoženjsko in nepremoženjsko škodo, in določijo merila, kdaj se lahko upravičencu določi višja odškodnina od 3-kratnika in v kakšni višini. Obresti pa se na novo omejijo na enega od možnih načinov kot pri rešitvi 3 (na višino glavnice, na večkratnik glavnice, ali da se namesto zakonskih zamudnih obresti določijo revalorizacijske obresti, to je obresti z drugačno/nizjo obrestno mero).

Pri rešitvi 3 in 4 bi moral biti zakon v Državnem zboru sprejet po skrajšanem zakonodajnem postopku, saj bi moral začeti veljati najkasneje 14.1.2019 (oziroma do izteka devetmesečnega roka, ki ga je določilo Ustavno sodišče RS v svoji odločbi).

6. Presoja posledic za:

a)	javnofinančna sredstva nad 40.000 EUR v tekočem in naslednjih treh letih	NE
b)	uskklajenost slovenskega pravnega reda s pravnim redom Evropske unije	NE
c)	administrativne posledice	NE
č)	gospodarstvo, zlasti mala in srednja podjetja ter konkurenčnost podjetij	NE
d)	okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki	NE
e)	socialno področje	NE
f)	dokumente razvojnega načrtovanja: <ul style="list-style-type: none">- nacionalne dokumente razvojnega načrtovanja- razvojne politike na ravni programov po strukturi razvojne klasifikacije programskega proračuna- razvojne dokumente Evropske unije in mednarodnih organizacij	NE

7.a Predstavitev ocene finančnih posledic nad 40.000 EUR:

/

7.b Predstavitev ocene finančnih posledic pod 40.000 EUR:

8. Predstavitev sodelovanja z združenji občin:

Vsebina predloženega gradiva (predpisa) vpliva na: <ul style="list-style-type: none">- pristojnosti občin,- delovanje občin,- financiranje občin.	DA/NE
---	-------

Gradivo (predpis) je bilo poslano v mnenje:

- Skupnosti občin Slovenije SOS: DA/NE
- Združenju občin Slovenije ZOS: DA/NE
- Združenju mestnih občin Slovenije ZMOS: DA/NE

Predlogi in pripombe združenj so bili upoštevani:

- v celoti,
- večinoma,
- delno,
- niso bili upoštevani.

Bistveni predlogi in pripombe, ki niso bili upoštevani.

9. Predstavitev sodelovanja javnosti:

Gradivo je bilo predhodno objavljeno na spletni strani predlagatelja:	DA/NE
10. Pri pripravi gradiva so bile upoštevane zahteve iz Resolucije o normativni dejavnosti:	DA/NE
11. Gradivo je uvrščeno v delovni program vlade:	DA/NE
<p>Boštjan Poklukar minister</p>	
<p>Priloge:</p> <ul style="list-style-type: none"> – predlog sklepa vlade, – gradivo medresorske delovne skupine o možnih rešitvah za izvršitev odločbe Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-80/16-36, U-I-166/16-28, U-I-173/16-33 z dne 15. 3. 2018. 	

PREDLOG SKLEPA

Na podlagi šestega odstavka 21. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 – ZDU-1G, 65/14 in 55/17) je Vlada Republike Slovenije na redni seji dne sprejela naslednji:

S K L E P

1. Vlada Republike Slovenije se je seznanila s predlogi možnih rešitev za izvršitev odločbe Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-80/16-36, U-I-166/16-28, U-I-173/16-33 z dne 15.3.2018, ki jih je pripravila strokovna medresorska delovna skupina.
2. Gradivo o predlogih možnih rešitev za izvršitev odločbe Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-80/16-36, U-I-166/16-28, U-I-173/16-33 z dne 15.3.2018, ki ga je pripravila strokovna medresorska delovna skupina, se potrди kot njeno zaključno poročilo in s tem strokovna medresorska delovna skupina zaključí svoje delo.
3. Vlada Republike Slovenije nalaga Ministrstvu za notranje zadeve, da v sodelovanju z Ministrstvom za pravosodje in Ministrstvom za finance preuči predloge rešitev, ki jih je pripravila strokovna medresorska delovna skupina, in Vladi Republike Slovenije v šestih dneh od sprejetja tega sklepa predlaga najustreznejšo rešitev.

Stojan Tramte
generalni sekretar

Sklep prejmejo:

- Ministrstvo za notranje zadeve
- Ministrstvo za pravosodje
- Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo
- Državno odvetništvo Republike Slovenije
- Ministrstvo za finance.

Predlogi možnih rešitev za izvršitev odločbe Ustavnega sodišča RS št. U-I-80/16-36, U-I-166/16-28, U-I-173/16-33 z dne 15. 3. 2018

Vlada Republike Slovenije je s sklepom št. 02402-9/2018/5 z dne 14.6.2018 ustanovila strokovno medresorsko delovno skupino za pripravo predlogov možnih rešitev za izvršitev odločbe Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-80/16-36, U-I-166/16-28, U-I-173/16-33 z dne 15.3.2018, katere naloga je preučitev navedene odločbe in priprava strokovnih predlogov možnih rešitev glede njene izvršitve. V nadaljevanju je predstavljena kronologija urejanja povračila škode izbrisanim, podani bistveni poudarki odločbe Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-80/16-36, U-I-166/16-28, U-I-173/16-33 z dne 15.3.2018 in za Vlado Republike Slovenije pripravljene predlogi možnih rešitev glede njene izvršitve.

Kronologija urejanja povračila škode izbrisanim

I. Zadeva Kurić in drugi proti Sloveniji pred Evropskim sodiščem za človekove pravice

Julija 2006 je 11 pritožnikov, ki so bili v RS izbrisani iz registra stalnega prebivalstva, vložilo pritožbo št. 26828/06 na Evropsko sodišče za človekove pravice (ESČP), zaradi kršitev Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (KČP).

ESČP je v zadevi Kurić in drugi proti Sloveniji ocenjevalo ali so bile pritožnikom zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva kršene pravice, ki jih varuje KČP. In sicer ali jim je bila kršena pravica iz 8. člena, to je pravica do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja, iz 13. člena, to je pravica do učinkovitega pravnega sredstva in pravica iz 14. člena, ki določa prepoved diskriminacije.

Po sodbi ESČP z dne 13.7.2010, izdani v zadevi Kurić in drugi proti Sloveniji, in vloženi zahtevi za predložitev v ponovno obravnavo pred Velikim senatom ESČP, je Veliki senat ESČP dne 26.6.2012 izdal sodbo.

Glede plačila odškodnin izbrisanim je Veliki senat ESČP sprejel pilotno sodbo in RS naložil, da v roku enega leta sprejme sistem odškodnin za vse osebe, ki pridejo v poštev kot žrtve ravnanja RS.

Poudaril je, da pritožniki, ki so sicer dobili dovoljenje za stalno prebivanje tudi z veljavnostjo za nazaj, niso prejeli nikakršnega povračila za škodo, ki jim je nastala zaradi izbrisa, prav tako pa ne kaže, da ga bodo prejeli v prihodnje. Kot razlog za tak položaj je navedel sistemsko pomanjkljivost v slovenskem pravnem redu, zaradi katere celotna kategorija izbrisanih ne more dobiti odškodnin. To je bil tudi razlog za sprejem pilotne sodbe, ki presega interese pritožnikov in zajema vse izbrisane.

Veliki senat ESČP je sam prisodil odškodnino za nepremoženjsko škodo šestim pritožnikom, vsakemu po 20.000,00 evrov. Glede premoženjske škode je Veliki senat ESČP odločil, da vprašanje nadomestila za premoženjsko škodo (povzročeno zaradi ugotovljenih kršitev 8., 13. in 14. člena v povezavi z 8. členom KČP) še ni zrelo za odločanje. Da je treba odločanje o tem vprašanju pridržati in določiti nadaljnji postopek ob upoštevanju morebitnega dogovora, doseženega med toženo Vlado RS in pritožniki ter glede na individualne ali splošne ukrepe, ki jih bo sprejela Vlada RS za izvršitev sodbe. Glede premoženjske škode je v nadaljevanju Veliki senat ESČP v sodbi z dne 12.3.2014 razsodil, da mora RS v treh mesecih šestim pritožnikom izplačati tudi odškodnino za premoženjsko škodo (Mustafu Kuriću 29.400,00 evrov, Ani Mezga 52.240,00 evrov, Tripunu Ristanoviću 30.000,00 evrov, Aliju Berishi 72.770,00 evrov, Ilfanu Sadiku Ademiju 30.150,00 evrov, Zoranu Miniću 30.300,00 evrov).

RS je morala za izvršitev sodbe Velikega senata ESČP vzpostaviti odškodninsko shemo in sistemsko urediti povračilo škode izbrisanim, katerim so bile zaradi izbrisa kršene temeljne človekove pravice.

II. Izvrševanje sodbe Velikega senata ESČP z dne 26.6.2012

Vlada RS je oktobra 2012 ustanovila medresorsko delovno skupino, katere naloga je bila analiza celotnega postopka, preučitev sodbe Velikega senata ESČP z dne 26.6.2012 v zadevi Kurić in drugi proti Sloveniji in priprava ustrezne rešitve glede izvršitve navedene sodbe.

Vlada RS je 18.1.2013 sprejela Akcijski načrt za izvršitev sodbe Velikega senata ESČP z dne 26.6.2012 izdane v zadevi Kurić in drugi proti Sloveniji in dne 4.4.2013 njegovo dopolnitev.

RS je morala za izvršitev sodbe Velikega senata ESČP vzpostaviti odškodninsko shemo in sistemsko urediti povračilo škode izbrisanim, katerim so bile zaradi izbrisa kršene temeljne človekove pravice. V sodbi je bil določen rok enega leta (to je do 26.6.2013).

Vlada RS je 25.7.2013 določila besedilo predloga Zakona o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva in ga posredovala v obravnavo Državnemu zboru RS.

Državni zbor RS je na seji dne 21.11.2013 sprejel Zakon o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva (ZPŠOIRSP). Zakon je bil objavljen v Uradnem listu RS 3.12.2013, veljati je začel 18.12.2013, uporabljati pa se je začel 18.6.2014.

III. Zakon o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva (ZPŠOIRSP)

Kot navedeno, je RS v letu 2013 za izbrisane iz registra stalnega prebivalstva sprejela poseben zakon, ki ureja povračilo škode, to je Zakon o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva (Uradni list RS, št. 99/13, v nadaljevanju ZPŠOIRSP), ki je začel veljati 18.12.2013, uporabljati pa se je začel 18.6.2014. Že v uvodni določbi zakona je navedeno, da je namen zakona poprava kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva. Z zakonom pa se izvršuje tudi sodba Velikega senata ESČP z dne 26.6.2012, izdana v zadevi Kurić in drugi proti Sloveniji.

V času odločanja ESČP v zadevi Kurić in drugi proti Sloveniji in sprejema ZPŠOIRSP je sodna praksa slovenskih sodišč s splošno pristojnostjo in ustavnosodna presoja Ustavnega sodišča Republike Slovenije zastopala stališče, da so bili dotedanji pravdni postopki posameznikov iz kroga izbrisanih za povračilo nastale škode neuspešni, ker so terjatve zastarale. Ustavno sodišče Republike Slovenije je namreč v vodilnem sklepu s področja ustavne pritožbe iz leta 2011¹ ocenilo, da oceni zastaranja odškodninske terjatve po splošnih pravilih civilnega prava², ki sta jo sprejeli Vrhovno sodišče Republike Slovenije in Višje sodišče v Celju, ni mogoče očitati arbitrarnosti. Ustavno sodišče je zatem 28.5.2015 (zadeve št. Up-124/14, U - I - 45/14, št. Up - 1177/12, Up -89/14, št. Up - 1141/12 ter št. Up -1195/12) spremenilo svoje stališče do prakse Vrhovnega sodišča Republike Slovenije glede zastaranja terjatev, kar je bilo po sprejemu ZPŠOIRSP, ki ga je Državni zbor RS sprejel 21.11.2013. Glede na navedeno, je predlagatelj (Vlada RS) ob pripravi predloga ZPŠOIRSP in ob sprejemu zakona tudi Državni zbor RS upošteval takratno ustaljeno sodno prakso, da so terjatve izbrisanih iz tega naslova že zastarale.

Tekom zakonodajnega postopka sprejema ZPŠOIRSP se je krog upravičencev do povračila škode razširil. Poleg izbrisanih, ki so po izbrisu pridobili dovoljenje za stalno prebivanje ali bili sprejeti v državljanstvo RS, so do povračila škode upravičeni tudi izbrisani, ki so si v RS poskušali urediti status, pa je bila njihova vloga za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje ali za sprejem v slovensko državljanstvo zavržena, zavržena ali je bil postopek ustavljen. Z navedeno razširitvijo kroga upravičencev, se je sledilo tudi sodbi Velikega senata ESČP, izdani v zadevi Kurić in priporočilu Odbora ministrskih namestnikov Sveta Evrope. Pri opredeljevanju upravičencev se je sledilo odločitvi Velikega senata ESČP, ko je presojal, kateri od pritožnikov so v zadevi Kurić žrtve zatrjevanih kršitev in jim sam prisodil tudi odškodnino za nepremoženjsko škodo. Po odločitvi Velikega senata ESČP so pritožbe dveh pritožnikov, ki od izbrisa dalje na noben način nista izrazila želje prebivati v RS, saj nikoli nista zaprosila za izdajo dovoljenja za prebivanje, neutemeljene, ker nista izkazala zadostnega interesa za svoj položaj in izčrpala vseh notranjih pravnih sredstev v RS, ki so bila na voljo v skladu z veljavno zakonodajo. Posledično jima tudi odškodnine ni prisodil.

Za škodo, ki je izbrisanim nastala zaradi izbrisa, ZPŠOIRSP ureja pravico do denarne odškodnine in pravico do drugih oblik pravičnega zadoščenja, kot povračilo nastale škode. Namen zakona je omogočiti upravičencem hitro in učinkovito dosego pravičnega zadoščenja, zato določa, da lahko upravičenci uveljavljajo denarno odškodnino v upravnem postopku (v katerem je odškodnina določena kot pavšal in sicer 50 evrov za vsak mesec izbrisa in v katerem

¹ Sklep US, št. Up-108/11, 26. 9. 2011; neobjavljen.

² Obligacijski zakonik, Uradni list RS, št. 92/07 – UPB1.

upravičencu ni treba dokazovati vzročne zveze med izbrisom in nastalo škodo), hkrati pa jim priznava tudi druge oblike pravičnega zadoščenja. Poleg uveljavljanja denarne odškodnine v upravnem postopku pa je upravičencem dana tudi možnost, da lahko denarno odškodnino uveljavljajo tudi v sodnem postopku. Odločitev o tem, v katerem postopku, upravnem ali sodnem, ali obeh, bo uveljavljal plačilo odškodnine, je prepuščena upravičencu.

Upravičenec, ki meni, da mu je zaradi izbrisa nastala večja škoda, kot bi mu bila priznana v upravnem postopku, lahko odškodnino zahteva v sodnem postopku. V ZPŠOIRSP je skupna višina denarne odškodnine za povzročeno škodo zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva (skupaj z zakonskimi zamudnimi obrestmi), ki se lahko določi v sodnem postopku, omejena do 3-kratnika zneska denarne odškodnine, ki je lahko upravičencu določena v upravnem postopku. V zakonodajnem postopku je bilo namreč ob upoštevanju načela sorazmernosti (t.i. testa sorazmernosti) ugotovljeno, da glede na takratno finančno stanje RS v primeru dodatnih izplačil država ne bi mogla poravnati drugih, z zakoni določenih obveznosti. Izplačevanje popolnih odškodnin z zamudnimi obrestmi bi pomenilo nevzdržno obremenitev sistema javnega financiranja in nevzdržno finančno obremenitev države, s tem pa bi bilo ogroženo izvajanje siceršnjih funkcij države (predvsem tudi socialne, kar je ustavna kategorija).

Poleg pravice do denarne odškodnine ZPŠOIRSP ureja tudi druge oblike pravičnega zadoščenja. Druge oblike pravičnega zadoščenja omogočajo oziroma olajšujejo dostop do pravic na različnih področjih, na katerih je bilo v praksi ugotovljeno, da bi bile olajšave koristne ali potrebne. Med temi so plačilo prispevka za obvezno zdravstveno zavarovanje, vključitev in prednostna obravnava v programih socialnega varstva, olajšave pri uveljavljanju pravic iz javnih sredstev, državne štipendije, enako obravnavanje pri reševanju stanovanjskega vprašanja z državljanji RS, dostop do izobraževalnega sistema in vključitev in prednostna obravnava v t. i. integracijskih programih (to je programih, ki zagotavljajo hitrejšo vključevanje v kulturno, gospodarsko in družbeno življenje RS).

Odbor ministrov Sveta Evrope za nadzor nad izvrševanjem sodb ESČP je na svojem 1257. zasedanju 25.5.2016 sprejel končno Resolucijo v zadevi Kurić in drugi proti Sloveniji. Na podlagi Akcijskega poročila o implementaciji sodb je Odbor ministrov sklenil, da je RS zadostila zahtevam, ki so izhajale iz sodb Velikega senata ESČP z dne 26.6.2012 in z dne 12.3.2014 in sicer tako glede individualnih ukrepov, ki so se nanašali na pritožnike, kakor tudi glede splošnih ukrepov. S sprejetjem ZPŠOIRSP je RS zadostila zahtevam glede splošnih ukrepov, ki so izhajali iz pilotne sodbe. S tem je Odbor ministrov Sveta Evrope zaključil postopek v zadevi Kurić in drugi proti Sloveniji.

ESČP je 17.11.2016 odločilo v zadevi Anastasov in drugi proti Sloveniji (pritožba št. 65020/13). Pritožniki, ki so bili izbrisani iz registra stalnega prebivalstva, so pritožbo na ESČP vložili oktobra 2013. ESČP je pritožbo, ki se nanaša na 212 pritožnikov, umaknilo iz liste zadev in zaprlo postopek pilotne sodbe v zadevi Kurić in drugi proti Sloveniji. Ocenilo je, da so odškodnine za izbrisane v RS ustrezno urejene, kakor tudi izvajanje zakona v praksi. Državni zbor RS je namreč novembra 2013 sprejel Zakon o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva, ki je začel veljati 18.12.2013, uporabljati pa se je začel 18.6.2014 in s katerim se izvršuje tudi pilotna sodba ESČP izdana v zadevi Kurić in drugi proti Sloveniji. Po oceni ESČP imajo izbrisani, ki so si uredili status (v konkretnem primeru je to 212 pritožnikov), v RS primerne možnosti za povrnitev škode. Vprašanje odškodnin izbrisanim je po oceni ESČP rešeno na nacionalni ravni, ESČP pa tudi ni našlo nobene posebne okoliščine v smislu spoštovanja človekovih pravic, ki bi zahtevala nadaljevanje konkretnega primera. Iz obrazložitve ESČP tudi izhaja, da mora biti v skladu z načelom subsidiarnosti vsaka kritika glede višine domače denarne odškodnine najprej izražena v domačih sodnih postopkih.

IV. Ocena finančnih posledic ob pripravi predloga ZPŠOIRSP

V zakonodajnem postopku se je z amandmaji, sprejetimi na matičnem odboru Državnega zbora, razširil krog upravičencev, v upravnem postopku se je višina denarne odškodnine za vsak zaključen mesec izbrisa zvišala iz 40 evrov na 50 evrov, v sodnem postopku pa se je omejitev višine denarne odškodnine, ki se lahko določi v sodnem postopku iz 2,5-kratnika zneska denarne odškodnine, ki je lahko upravičencu določena v upravnem postopku, zvišala na 3-kratnik tega zneska. Zaradi navedenih sprememb je predlagatelj zakona takrat ocenil, da bodo finančne posledice znašale okvirno 129.600.000,00 evrov za izplačilo denarnih odškodnin, določenih v upravnem in sodnem postopku. Pri izračunu skupne višine denarnih odškodnin v upravnem postopku, ki naj bi znašala 64.800.000,00 evrov, je predlagatelj upošteval višino mesečno določene denarne odškodnine (50 evrov), potencialno število upravičencev (12.000) in povprečni

čas trajanja obdobja izbrisa (9 let ali 108 mesecev). Pri izračunu skupne višine denarnih odškodnin, določenih v sodnem postopku, ki naj bi znašala 64.800.000,00 evrov, pa je predlagatelj ob predpostavki, da se bo za sodno pot odločila polovica upravičencev, upošteval višino odškodnine, ki je omejena na največ 3-kratnik dodeljene denarne odškodnine v upravnem postopku, zmanjšane za višino odškodnine, dobljene v upravnem postopku.

Pri urejanju višine odškodnine oziroma odločitvi o omejitvi višine odškodnin je bilo treba upoštevati tudi finančno stanje Republike Slovenije, vpliv izplačevanja odškodnin na zagotavljanje drugih človekovih pravic, ki jih je država v skladu z načelom socialne države dolžna zagotavljati, in finančne možnosti Republike Slovenije, da upravičencem v razumnem roku določene odškodnine tudi izplača.

Po oceni predlagatelja zakona (Vlade Republike Slovenije) je bilo pri omejevanju pravice do povračila škode oziroma pri omejevanju višine denarne odškodnine v sodnem postopku, v skladu s tretjim odstavkom 15. člena Ustave Republike Slovenije upoštevano načelo sorazmernosti (t.i. test sorazmernosti).

Ugotovljeno je bilo, da glede na finančno stanje Republike Slovenije v primeru dodatnih izplačil država ne bo mogla poravnati drugih, z zakoni določenih obveznosti. Dodatna izplačila bi bremenila najvišje postavke proračuna, med njimi socialne transfere, kar pa bi posledično pomenilo nujnost sprejema dodatnih ukrepov zmanjševanja izdatkov na teh postavkah.

Iz takratnih podatkov o vloženi odškodninskih in tožbenih zahtevkih, ki so bili vloženi pred sprejemom ZPŠOIRSP, je bilo razvidno, da je 151 oseb, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva, vložilo zahtevke v skupni vrednosti 16,2 mio evrov, kar predstavlja v povprečju zahtevke v višini 106.000,00 evrov odškodnine na osebo. Ob predpostavki potencialnega števila 12.000 upravičencev po ZPŠOIRSP, je primerjalni izračun pokazal, da bi imeli upravičenci zoper Republiko Slovenijo v primeru, da višina denarne odškodnine ne bi bila omejena, zahtevke za izplačilo odškodnin v skupni višini 1 milijardo 272 mio evrov, oziroma ob predpostavki, da bi se za sodno pot odločila polovica potencialnih upravičencev (6.000) zahtevke v skupni višini 636 mio evrov. Izplačevanje popolnih odškodnin z zamudnimi obrestmi, v določenih primerih lahko tudi za 20 let ali več za nazaj, bi pomenilo nevzdržno obremenitev sistema javnega financiranja in nevzdržno finančno obremenitev države, s tem pa bi bilo ogroženo izvajanje siceršnjih funkcij države (predvsem tudi socialne, kar je ustavna kategorija). Država mora zagotavljati številne funkcije na različnih družbenih področjih. Zaradi slabega gospodarskega in finančnega stanja je na številnih področjih že omejevala višino različnih pravic, ki jih mora zagotavljati (npr. posegi v socialne transfere oziroma pravice, plače javnih uslužbencev ter druge izdatke države na različnih področjih na podlagi Zakona za uravnoteženje javnih financ in zakona, ki ureja izvrševanje državnega proračuna). Upoštevati pa je bilo treba tudi mednarodno pravne zaveze in zahteve po uravnoteženju proračuna, ki izhajajo iz Ustave Republike Slovenije.

Zato je bilo ob sprejemu ZPŠOIRSP pri tehtanju kolizije med zmanjšanjem ustavnih funkcij države na eni strani (glede na proračunsko vzdržnost) ter omejevanjem višine denarne odškodnine upravičencem v sodnih postopkih na drugi strani, ugotovljeno, da je nujno potrebna zagotovitev slednjega in da je zaradi ekonomske oziroma proračunske nezmožnosti države takšna rešitev utemeljena, legitimna in nujna. Pri tem je bilo poudarjeno, da ZPŠOIRSP ureja popravilo kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin, torej gre za zakonsko popravilo krivic, kjer ima zakonodajalec glede določitve načina, vsebine, obsega upravičenj in tudi višine odškodnine ter za določitev celotnega gmotnega obsega povrnitve škode široko polje prostega odločanja.

Glede na navedeno je predlagatelj zakona ocenil, da je omejitev višine denarne odškodnine nujen, primeren in tudi sorazmeren ukrep, tudi ob upoštevanju dejstva, da imajo upravičenci možnost uveljavljati denarno odškodnino tudi v upravnem postopku, v katerem jim ni treba dokazovati nastanka in višine škode. Nadalje, da imajo možnost uveljavljati denarno odškodnino v sodnem postopku, v katerem je določen triletni rok za vlaganje tožb in da so upravičeni tudi do drugih oblik pravičnega zadoščenja. Intenziteta tega posega je manjša, kot je na drugi strani potreba (korist) po nemotenem izvajanju socialne in drugih funkcij države.

Načelo sorazmernosti (t.i. test sorazmernosti) je bil oktobra 2013 podrobno obrazložen tudi v obrazložitvi amandmaja k 12. členu Predloga Zakona o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva, EPA 1345 – VI.

IV. Statistični podatki o uveljavljanju denarne odškodnine v upravnem postopku po ZPŠOIRSP

Iz evidence o odločitvah in izplačilih denarne odškodnine, ki se vodi na podlagi ZPŠOIRSP, je razvidno da je bilo v obdobju od uveljavitve ZPŠOIRSP do 31.8.2018 pri upravnih enotah vloženi 8.175 zahtev za določitev denarne odškodnine v upravnem postopku po ZPŠOIRSP. Odločeno je bilo o 8.040 zahtevah za določitev denarne odškodnine v upravnem postopku, od tega je bilo 5.791 zahtevam za določitev denarne odškodnine ugodeno, 1.976 zahtev za določitev denarne odškodnine je bilo zavrnjenih, 185 zahtev je bilo zavrnjenih, v 88 primerih pa je bil postopek za določitev denarne odškodnine ustavljen.

Skupni znesek določenih denarnih odškodnin v upravnem postopku do 31.8.2018 (po pravnomočnih odločbah) je znašal 26.465.150,00 evrov.

Izplačila odškodnin upravičencem potekajo tekoče. Na podlagi ZPŠOIRSP so upravne enote v letu 2014 upravičencem izplačale skupaj 3.977.200,00 evrov, v letu 2015 skupaj 5.135.686,22 evrov, v letu 2016 skupaj 5.117.622,22 evrov ter v letu 2017 skupaj 5.177.339,54 evrov.

V. Odločba Ustavnega sodišča RS št. U-I-80/16-36, U-I-166/16-28, U-I-173/16-33 z dne 15.3.2018 (objavljena v Uradnem listu RS št. 24 z dne 13.4.2018)

Predlagatelji (Okrožno sodišče v Slovenj Gradcu, Okrožno sodišče v Ljubljani in Okrajno sodišče v Ljubljani) so prekinili sodne postopke in na Ustavno sodišče vložili zahteve za oceno ustavnosti 12. člena ZPŠOIRSP, ki določa omejitve skupne višine denarne odškodnine za škodo, povzročeno zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva, v sodnem postopku. Zatrjevali so, da ureditev nedopustno retroaktivno posega v pridobljene pravice tožnikov, ki naj bi bili zaradi izpodbijane zakonske ureditve prikrajšani za pravico do popolne odškodnine, zaradi česar naj bi bila ta ureditev v neskladju s 155. členom Ustave (z načelom prepovedi povratne veljave predpisov).

Ustavno sodišče je v odločbi št. U-I-80/16-36, U-I-166/16-28, U-I-173/16-33 z dne 15.3.2018 presodilo, da izpodbijana ureditev ne posega retroaktivno v pridobljene pravice izbrisanih oseb. Zato ni v neskladju s prepovedjo retroaktivnosti (drugi odstavek 155. člena Ustave).

Kadar se zakonu očita protiustavna retroaktivna veljava, pa ta ni podana, Ustavno sodišče vselej preizkusi še njegovo skladnost z načelom varstva zaupanja v pravo (2. člen Ustave). To posamezniku zagotavlja, da mu država pravnega položaja ne bo arbitrarno poslabšala, to je poslabšala brez razloga, utemeljenega v prevladujočem javnem interesu. Zato je Ustavno sodišče presojalo, ali se je izbrisanim osebam z začetkom uporabe ZPŠOIRSP poslabšal pravni položaj v zvezi z uveljavljanjem odškodninskih zahtevkov v sodnih postopkih zoper državo za škodo, povzročeno z izbrisom iz registra stalnega prebivalstva.

Z vidika te presoje je po oceni Ustavnega sodišča bistveno, v kakšnem položaju so bile osebe v trenutku uveljavitve ZPŠOIRSP oziroma ob začetku njegove uporabe in da je zato treba razlikovati med položajema dveh skupin oškodovancev, in sicer:

- tistih, ki so odškodninske pravde zoper državo sprožili že pred začetkom uporabe ZPŠOIRSP, pri čemer njihovi zahtevki do tedaj niso zastarali (prva skupina oškodovancev), in
- tistih, ki pred začetkom uporabe ZPŠOIRSP niso imeli odprtih sodnih postopkov zoper državo zaradi uveljavljanja svojih odškodninskih zahtevkov oziroma so take postopke do tedaj sprožili, pa bi bili njihovi odškodninski zahtevki po prejšnji ureditvi zastarani (druga skupina oškodovancev).

Po oceni Ustavnega sodišča sta bila položaja navedenih skupin ob začetku uporabe ZPŠOIRSP različna.

Ugotovilo je, da so imeli oškodovanci iz prve skupine ob začetku uporabe ZPŠOIRSP pričakovalno pravico do povračila škode zaradi izbrisa na podlagi 26. člena Ustave. Zato so lahko utemeljeno pričakovali, da bo višina denarne odškodnine odvisna izključno od obsega škode in da ne bo omejena z zakonom. S sprejetjem ZPŠOIRSP je bilo poseženo v to njihovo pričakovalno pravico. S tem je bil poslabšan njihov položaj pri uveljavljanju odškodninskih zahtevkov zoper državo.

Za navedeno skupino je po oceni Ustavnega sodišča bistveno, da je zakonodajalec med trajanjem sodnih postopkov spremenil pogoje za uveljavljanje odškodninskih terjatev, in to v

postopkih, v katerih je bila tožena država zaradi protipravnega ravnanja svojih organov oblasti. S tem je zagotovil ugodnejši položaj države kot tožene stranke, pri čemer je bila možna višina denarne obveznosti države v teh postopkih že opredeljena. Ustavno sodišče je nadalje ugotovilo, da zakonodajalec ni navedel razlogov v javnem interesu, ki bi lahko glede te obveznosti države upravičili zakonodajno vmešavanje v odprte sodne postopke. Zato je ravnal v neskladju z 2. členom Ustave.

Glede druge skupine oškodovancev je Ustavno sodišče ugotovilo, da je njihov položaj drugačen, ker zanje ni mogoče na splošno predpostaviti, da so imeli pričakovalno pravico do povračila škode na podlagi 26. člena Ustave. Njihov položaj je bil tako opredeljen le s pilotno sodbo ESČP v zadevi Kurić in drugi proti Sloveniji, ki je RS naložila obveznost, naj posebej uredi odškodninsko varstvo zaradi omilitve posledic izbrisa iz registra stalnega prebivalstva. Pri tem je Ustavno sodišče upoštevalo zlasti dva vidika presoje ESČP:

- 1) individualno presojo premoženjskih prikrajšanj za vsakega posameznega pritožnika ter
- 2) ločeno presojo zahtevkov glede premoženjske in nepremoženjske škode, s priznanjem odškodnine za obe obliki škode.

Ustavno sodišče je ugotovilo, da ZPŠOIRSP obravnava drugo skupino oškodovancev v tem pogledu manj ugodno. Omejitev višine denarne odškodnine iz 12. člena ZPŠOIRSP pomeni z vidika navedene sodbe ESČP poslabšanje položaja za tiste oškodovance, ki v posamičnih sodnih postopkih dokazujejo konkretni obseg pretrpljene škode in zahtevajo tej ustrezno denarno odškodnino, ki presega zakonsko pavšalno opredeljeni najvišji znesek denarne odškodnine.

Ustavno sodišče je ocenilo, da resna javnofinančna kriza sicer lahko pomeni ustavno dopustni cilj za sprejetje zakona, s katerim se omeji skupna višina denarne odškodnine, vendar je ureditev protiustavna, ker ZPŠOIRSP niti v posamičnih primerih, v katerih bi bil ugotovljen nesorazmerno velik razkorak med izkazanim obsegom škode in zakonsko pavšalno omejeno denarno odškodnino, ni omogočil individualne presoje položaja posameznega oškodovanca. Zato je izpodbijana zakonska določba tudi v delu, v katerem se nanaša na drugo skupino oškodovancev, protiustavna.

Ustavno sodišče je z odločbo št. U-I-80/16-36, U-I-166/16-28, U-I-173/16-33 z dne 15.3.2018 razveljavilo s takojšnjim učinkom 12. člen v zvezi s prvim odstavkom 28. člena ZPŠOIRSP, kolikor se nanaša na oškodovance, ki so odškodninske zahtevke zoper državo vložili pred začetkom uporabe tega zakona po 26. členu Ustave in katerih zahtevki do tedaj niso bili zastarani (1. točka izreka odločbe). Pomeni, da za to skupino oškodovancev (ki so odškodninske zahtevke vložili pred 18.6.2014 in katerih zahtevki ob vložitvi niso bili zastarani) v še ne pravnomočnih sodnih odškodninskih zadevah omejitev višine denarne odškodnine več ne velja in da so glede obsega povrnitve premoženjske škode upravičeni do popolne odškodnine, glede zadoščenja za nepremoženjsko škodo pa do pravične denarne odškodnine. Za to skupino oškodovancev kakršno koli omejevanje višine denarne odškodnine (za premoženjsko ali nepremoženjsko škodo) ni dopustno.

Poleg navedenega je Ustavno sodišče 12. člen ZPŠOIRSP v obsegu oziroma za oškodovance, ki niso zajeti s 1. točko izreka odločbe, razveljavilo z devetmesečnim odložnim rokom, ki je začel teči z dnem objave odločbe Ustavnega sodišča v Uradnem listu RS, to je 13.4.2018, in izteče 13.1.2019 (2. in 3. točka izreka odločbe). Zakonodajalcu je dana možnost, da v navedenem 9 mesečnem roku za drugo skupino oškodovancev sprejme novo zakonsko ureditev. To je za oškodovance, ki so odškodninske zahtevke vložili po začetku uporabe ZPŠOIRSP, ki se je začel uporabljati 18.6.2014, ali so jih vložili pred začetkom uporabe ZPŠOIRSP, to je pred 18.6.2014, vendar bi bili po prejšnji ureditvi njihovi zahtevki zastarani. Če v navedenem 9 mesečnem roku ne bo sprejeta in uveljavljena nova zakonska ureditev, bo po izteku tega roka (to je 14.1.2019) začela učinkovati razveljavitev 12. člena ZPŠOIRSP (ki omejuje višino denarne odškodnine v sodnem postopku) tudi za navedeno skupino oškodovancev. Tudi ti oškodovanci bodo po poteku roka glede obsega povrnitve premoženjske škode upravičeni do popolne odškodnine, glede zadoščenja za nepremoženjsko škodo pa do pravične denarne odškodnine. Če pa se bo zakonodajalec v določenem 9 mesečnem roku odzval in sprejel novo ureditev, razveljavitev 12. člena ZPŠOIRSP za navedeno skupino oškodovancev ne bo začela učinkovati.

Ustavno sodišče je hkrati določilo način izvršitve odločbe (4. točka izreka). Sodiščem je naložilo, naj do uveljavitve nove zakonske ureditve oziroma najdlje do izteka odložnega devetmesečnega

roka (do 13.1.2019) prekinejo sodne postopke, v katerih so oškodovanci po 10. členu ZPŠOIRSP vložili tožbe za plačilo denarne odškodnine v sodnem postopku, ker bo s tem v odprtih sodnih postopkih preprečena uporaba protiuustavnega zakona.

Glede na navedeno je z odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-80/16-36, U-I-166/16-28, U-I-173/16-33 z dne 15.3.2018 Vladi RS dana možnost, da pripravi predlog zakona (Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva), s katerim bo skladno z navedeno odločbo Ustavnega sodišča drugače urejena denarna odškodnina za škodo, povzročeno zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva, ki se upravičencem določi v sodnem postopku. Novela zakona bi morala začeti veljati najkasneje 14.1.2019, sicer bo v skladu z navedeno odločbo Ustavnega sodišča razveljavitev 12. člena ZPŠOIRSP (ki omejuje višino denarne odškodnine v sodnem postopku) začela učinkovati tudi za oškodovance, ki so odškodninske zahteve vložili na podlagi ZPŠOIRSP po začetku njegove uporabe (ZPŠOIRSP se je začel uporabljati 18.6.2014) in za oškodovance, ki so odškodninske zahteve sicer vložili pred začetkom uporabe ZPŠOIRSP, vendar bi bili po prejšnji ureditvi njihovi zahtevki zastarani.

Iz odločbe Ustavnega sodišča izhaja, da resna javnofinančna kriza sicer lahko pomeni ustavno dopustni cilj za sprejetje zakona, s katerim se omeji skupna višina denarne odškodnine, vendar bi moral ZPŠOIRSP v posamičnih primerih, v katerih bi bil v sodnem postopku ugotovljen nesorazmerno velik razkorak med izkazanim obsegom škode in zakonsko pavšalno omejeno denarno odškodnino, omogočiti individualno presojo položaja posameznega oškodovanca. Sodišču bi moralo biti dopuščeno, da bi oškodovancu izjemoma dosodilo višjo odškodnino od sicer omejene višine odškodnine (od 3-kratnika zneska denarne odškodnine, ki je lahko upravičencu določena v upravnem postopku). Po stališču Ustavnega sodišča oškodovanci iz druge skupine sicer niso upravičeni do popolne odškodnine oziroma da zakonodajalcu te pravice ni treba zagotoviti. Za drugo skupino oškodovancev bi zadoščalo, da lahko sodišče izjemoma (v primeru znatnega razkoraka med izkazanim obsegom škode in zakonsko pavšalno omejeno denarno odškodnino) odloči mimo zakonske omejitve in oškodovancu dosodi višjo odškodnino. Sodiščem je treba omogočiti individualno presojo višine odškodnine in ovrednotenje konkretno nastale škode v primerih "nesorazmerno velikega razkoraka" med zakonsko zamejeno odškodnino in dejansko izkazanim obsegom škode. Zakonodajalec bi torej moral urediti izjemo od sicer dopustne omejitve višine odškodnine, vendar pa meril za to, kdaj gre za "znaten razkorak", Ustavno sodišče v odločbi ni podalo.

Predlogi možnih rešitev za izvršitev odločbe Ustavnega sodišča RS št. U-I-80/16-36, U-I-166/16-28, U-I-173/16-33 z dne 15.3.2018

Medresorska delovna skupina predlaga štiri možne rešitve za izvršitev odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-80/16-36, U-I-166/16-28, U-I-173/16-33 z dne 15.3.2018. K predlaganim rešitvam uvodoma pojasnjuje, da je v 44. točki odločbe Ustavnega sodišča pojasnjeno, zakaj Ustavno sodišče izbrisane glede povračila škode deli v dve skupini oškodovancev in sicer na tiste, ki so odškodninske zahteve zoper državo vložili že pred začetkom uporabe ZPŠOIRSP po 26. členu Ustave RS, pri čemer njihovi zahtevki do tedaj niso zastarali (prva skupina oškodovancev) in tiste, ki pred začetkom uporabe ZPŠOIRSP niso imeli odprtih sodnih postopkov zoper državo zaradi uveljavljanja svojih odškodninskih zahtevkov oziroma so take postopke do tedaj sprožili, pa bi bili njihovi odškodninski zahtevki po prejšnji ureditvi zastarani (druga skupina oškodovancev). Po oceni Ustavnega sodišča ne bi bilo kršeno načelo enakosti pred zakonom (drugi odstavek 14. člena Ustave RS), če bi ZPŠOIRSP uredil pravice izbranih oseb, ki so odškodninske tožbe vložile pred začetkom uporabe ZPŠOIRSP drugače (ugodnejše) od tistih, ki so to storile po začetku njegove uporabe. Po mnenju Ustavnega sodišča oškodovanci, ki so odškodninske tožbe zoper državo vložili pred začetkom uporabe ZPŠOIRSP in so imeli pričakovalno pravico do povračila škode na podlagi 26. člena Ustave RS, niso v enakem pravnem položaju z oškodovanci – upravičenci po ZPŠOIRSP, ki take pričakovalne pravice niso imeli. Zato načelo enakega obravnavanja iz drugega odstavka 14. člena Ustave RS v tem primeru po mnenju Ustavnega sodišča ne narekuje enake zakonske ureditve položaja obeh skupin oškodovancev.

Drugače sodnica Ustavnega sodišča dr. Špelca Mežnar, ki je v odklonilnem ločenem mnenju k odločbi Ustavnega sodišča mnenja, da je s takšno delitvijo Ustavno sodišče neenako

obravnavalo v bistvenem enake osebe in s tem zagrešilo kršitev 14. člena Ustave RS (načelo enakosti).³

ZPŠOIRSP, ki ureja pravico do denarne odškodnine in drugih oblik pravičnega zadoščenja, je bil v letu 2013 sprejet z namenom poprave kršitve človekovih pravic in temeljnih svoboščin za osebe, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva, tudi (ali predvsem) zaradi pilotne sodbe Velikega senata ESČP z dne 26.6.2012, izdane v zadevi Kurić in drugi proti Sloveniji. ZPŠOIRSP je vse izbrisane, glede uveljavljanja denarne odškodnine v sodnem postopku, izenačil (ne glede na to, kdaj so vložili odškodninske zahtevke/tožbe za povračilo škode), saj je v prvem odstavku 28. člena določil, da se sodni postopki za povračilo škode, ki so bili začeti do začetka uporabe ZPŠOIRSP in o njih še ni pravnomočno odločeno, končajo po določbah ZPŠOIRSP. Iz obrazložitve k 28. členu v Predlogu zakona o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva (EPA 1345 – VI), izhaja, da se s predlaganim zakonom na novo in posebej za izbrisane ureja povračilo škode, saj veljavna ureditev RS za odločanje o povračilu škode, nastale zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva, ni primerna (po takratni sodni praksi so namreč tožbeni zahtevki zastarali).

Vse v nadaljevanju predlagane rešitve se nanašajo na drugo skupino oškodovancev (kot jih opredeljuje odločba Ustavnega sodišča). To je na oškodovance, ki so odškodninske zahtevke vložili po začetku uporabe ZPŠOIRSP, ki se je začel uporabljati 18.6.2014, ali so jih vložili pred začetkom uporabe ZPŠOIRSP, to je pred 18.6.2014, vendar bi bili po prejšnji ureditvi njihovi zahtevki zastarani.

Za prvo skupino oškodovancev, to je za oškodovance, ki so odškodninske zahtevke vložili pred začetkom uporabe ZPŠOIRSP (pred 18.6.2014) in katerih zahtevki ob vložitvi niso bili zastarani, je namreč Ustavno sodišče 12. člen ZPŠOIRSP razveljavilo s takojšnjim učinkom, saj je ocenilo, da je za njih omejevanje višine denarne odškodnine v sodnem postopku v neskladju z Ustavo RS in da so glede obsega povrnitve premoženjske škode upravičeni do popolne odškodnine, glede zadoščenja za nepremoženjsko škodo pa do pravične denarne odškodnine. Zato bi bilo kakršno koli omejevanje, tudi omejevanje obresti, za prvo skupino oškodovancev v neskladju z odločbo Ustavnega sodišča.

Nekaterim izbrisanim (tako iz prve, kakor tudi druge skupine oškodovancev, kot jih deli Ustavno sodišče) je bila odškodnina v sodnem postopku že določena s pravnomočno sodno odločbo in pri tem omejena v skladu z 12. členom ZPŠOIRSP. Zakon o ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 in 109/12) v 44. členu določa, da se zakon ali del zakona, ki ga je Ustavno sodišče razveljavilo, ne uporablja za razmerja, nastala pred dnem, ko je razveljavitev začela učinkovati, če do tega dne o njih ni bilo pravnomočno odločeno. Navedeno *a contrario* pomeni, da razveljavitev zakona nima učinka na zadeve, o katerih je bilo pravnomočno odločeno pred učinkovanjem razveljavitve. Glede na navedeno, se posebej/na novo zakonsko ne uredijo primeri oškodovancev, o katerih je bilo že pravnomočno odločeno pred začetkom učinkovanja razveljavitve 12. člena ZPŠOIRSP in v katerih je bila oškodovancem prisojena omejena odškodnina. Navedeno velja za vse v nadaljevanju predlagane rešitve (rešitev št. 1, 2, 3 in 4).

Glede ocen finančnih posledic, ki so v nadaljevanju gradiva navedene pri posameznih predlogih rešitev, medresorska delovna skupina opozarja, da njihova ocena temelji na podatkih Državnega odvetništva Republike Slovenije in da posledično izhajajo iz podatkov o višini vtoževanih zneskov za plačilo denarnih odškodnin iz tega naslova. Ker je bila pred odločitvijo Ustavnega sodišča višina odškodnine omejena, je negotovo in težko oceniti, v kakšni višini bo kot pravno priznana škoda izkazal in dokazal posamezni oškodovanec v sodnem postopku. Obstaja možnost, da oškodovanci s svojimi zahtevki ne bodo uspeli ali ne bodo uspeli v celoti, kar pri oceni finančnih posledic ni upoštevano (ali ustrezno ponderirano).

Rešitev št. 1:

Vlada RS ne predlaga spremembe zakonodaje – ne pripravi predloga zakona, s katerim bi bila drugače urejena višina denarne odškodnine za škodo, povzročeno zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva, ki se upravičencem določi v sodnem postopku

Navedena rešitev ima za posledico, da po izteku devetmesečnega roka, določenega v odločbi Ustavnega sodišča, to je z dnem 14.1.2019, začne učinkovati razveljavitev 12. člena ZPŠOIRSP, ki omejuje višino denarne odškodnine v sodnem postopku, tudi za drugo skupino oškodovancev

³ 3. točka odklonilnega ločenega mnenja sodnice dr. Špelce Mežnar.

(kot jih opredeljuje odločba Ustavnega sodišča). To je za oškodovance, ki so odškodninske zahtevke vložili po začetku uporabe ZPŠOIRSP, ki se je začel uporabljati 18.6.2014, ali so jih vložili pred začetkom uporabe ZPŠOIRSP, to je pred 18.6.2014, vendar bi bili po prejšnji ureditvi njihovi zahtevki zastarani. Tudi ti oškodovanci bodo glede obsega povrnitve premoženjske škode upravičeni do popolne odškodnine, glede zadoščenja za nepremoženjsko škodo pa do pravične denarne odškodnine in do pripadajočih zakonskih zamudnih obresti za premoženjsko in nepremoženjsko škodo, ki lahko tudi za večkrat presežejo glavnico. To je v enakem obsegu kot oškodovanci, ki so odškodninske zahtevke vložili pred začetkom uporabe ZPŠOIRSP (pred 18.6.2014) in katerih zahtevki ob vložitvi niso bili zastarani, za katere je Ustavno sodišče 12. člen ZPŠOIRSP razveljavilo s takojšnjim učinkom.

Posledica rešitve št. 1 je, da je za vse upravičence razveljavljena določba 12. člena ZPŠOIRSP, ki omejuje višino denarne odškodnine v sodnem postopku. Vsi upravičenci, kot jih opredeljuje ZPŠOIRSP, so v sodnem postopku glede obsega povrnitve premoženjske škode upravičeni do popolne odškodnine, glede zadoščenja za nepremoženjsko škodo pa do pravične denarne odškodnine in do pripadajočih zakonskih zamudnih obresti za premoženjsko in nepremoženjsko škodo.

Po podatkih Državnega odvetništva Republike Slovenije je na sodiščih vloženi 339 tožb, v katerih oškodovanci iz druge skupine (kot jih opredeljuje odločba Ustavnega sodišča) zahtevajo denarno odškodnino zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva in o katerih še ni pravnomočno odločeno.

Tožbeni zahtevki so po višini na 3-kratnik zneska denarne odškodnine, ki je lahko upravičencu določena v upravnem postopku, omejeni v 95 zadevah. Skupna višina omejenih zahtevkov znaša 1.186.471,25 evrov. V 244 zadevah oškodovanci niso omejili višine zahtevkov na 3-kratnik zneska denarne odškodnine, ki je lahko upravičencu določena v upravnem postopku in njihovi zahtevki skupaj znašajo 11.606.554,81 evrov. Skupna višina zahtevane denarne odškodnine po sedanji višini tožbenih zahtevkov je 12.793.026,06 evrov. Tako oškodovanci, ki so v tožbenem zahtevku omejili višino odškodnine, kot tisti, ki je niso, v tožbenih navedbah zatrjujejo znatno višjo škodo, vendar vsi po višini škode ne navajajo v številkah. V primerih, ko oškodovanci višino škode izkazujejo v številkah, ta znaša za premoženjsko škodo 15.334.463,18 evrov in za nepremoženjsko škodo 10.592.212,22 evrov (skupaj 25.926.675,40 evrov).

Z nastopom razveljavitve omejitve višine denarne odškodnine tudi za drugo skupino oškodovancev, bodo tudi ti upravičeni, da postavijo dodatne trditve in posledično zvišajo tožbene zahtevke. Pri oceni finančnih posledic je treba opozoriti, da lahko v skladu s 184. členom Zakona o pravnem postopku (Uradni list RS, št. 73/07-UPB, 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 in 10/17, v nadaljevanju ZPP) tožniki iz druge skupine oškodovancev do konca glavne obravnave zvišajo tožbene zahtevke. Skladno s 185. členom ZPP je po vročitvi tožbe toženi stranki za spremembo potrebna njena privolitev, vendar pa lahko sodišče dovoli spremembo, čeprav se tožena stranka temu upira, če meni, da bi bilo to smotno za dokončno ureditev razmerja med strankama. Po mnenju medresorske delovne skupine obstaja velika verjetnost, da bo tako sprememba tožbe z zvišanjem tožbenega zahtevka sodišče dopustilo, kljub morebitnemu nasprotovanju tožene stranke. Nekateri tožniki v konkretnih zadevah izrecno navajajo, da si pridružujejo pravico do spremembe zahtevka v smislu zvišanja zahtevka, če bo Ustavno sodišče oziroma sodna praksa odpravila omejitev. Slednje pomeni, da se bo lahko zahtevana odškodnina iz dosedanjega skupnega zneska 12.793.026,06 evrov znatno povišala, kar ima za posledico, da se bodo tudi dosojene odškodnine v sodnih postopkih bistveno povečale, končno višino izplačane odškodnine pa bodo zvišale še zakonske zamudne obresti. Pričakovati je, da se bodo tožbeni zahtevki po 14.1.2019 zvišali najmanj na 25.926.675,40 evrov, verjetno pa tudi več. Pri izračunu denarne odškodnine pa je poleg navedene glavnice treba upoštevati še zakonske zamudne obresti, zato so se za namen ocene finančnih posledic izračunale zakonske zamudne obresti za obdobje od 18.6.2014 (ko se je začel uporabljati ZPŠOIRSP) do priprave izračuna (27.9.2018). Po navedenem izračunu glavnica (25.926.675,40) z zakonskimi zamudnimi obrestmi (8.911.619,96 evrov) znaša 34.838.295,36 evrov (znesek iz naslova premoženjske škode je 20.595.202,90 evrov, iz naslova nepremoženjske škode pa 14.233.009,52 evrov). Pri premoženjski škodi, ko tožniki zahtevajo izgubljeni zaslužek oziroma drug mesečni denarni prejemek po mesecih za obdobje izbrisa, zahtevajo zamudne obresti za vsak mesec posebej. V teh primerih lahko zakonske zamudne obresti večkrat presežejo glavnico, saj hipotetični izračuni kažejo, da lahko zakonske zamudne obresti od leta 1992 do 27.9.2018 predstavljajo tudi 74 kratnik glavnice. Na primer: socialni prejemek 8.226,40 SIT (34,33 evrov) z zakonskimi zamudnimi obrestmi od 1.4.1992 do

27.9.2018 znesse 2.552,00 evrov ($2.552,00/34,33 = 74,33x$). Natančen izračun zakonskih zamudnih obresti ni možen, saj tožniki do sedaj niso posvečali posebne pozornosti obrestnemu zahtevku, ker so bile le-te na temelju 12. člena ZPŠOIRSP omejene v višini denarne odškodnine. Po mnenju medresorske delovne skupine točnega začetka teka zamudnih obresti ni mogoče v naprej določiti, saj je ta odvisen od dejanskega stanja, trditev strank in pravne presoje nastopa zamude s strani sodišča. Omenjeni 74 kratnik glavnice tako predstavlja najbolj skrajno možnost, po mnenju medresorske delovne skupine bi tudi v teh konkretnih primerih zamudne obresti praviloma ne dosegle ravni 74 kratnika glavnice, ampak praviloma bistveno nižji »kratnik« glavnice.

K navedenim denarnim odškodninam je treba prišteti še sodne stroške tožnikov, ki so okvirno ocenjeni na 2.000,00 evrov za posamezno zadevo, kar upošteva 339 tožb znesse 678.000,00 evrov. Pri oceni stroškov se je izhajalo iz povprečno zahtevanega zneska, to je 37.000,00 evrov, in upoštevalo stroške po Odvetniški tarifi za tožbo (900 točk), eno pripravljeno vlogo (900 točk), dva naroka (prvi narok 900 točk, drugi 450 točk) in pritožbo (1125 točk). Ob prištetu še 22% DDV je ocena stroškov 827.160,00 evrov.

Rešitev št. 2:

Vlada RS pripravi predlog zakona, s katerim se v ZPŠOIRSP črta 12. člen, ki omejuje višino denarne odškodnine v sodnem postopku in ga pošlje Državnemu zboru v obravnavo

Vlada RS pripravi predlog zakona (Predlog zakona o spremembah Zakona o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva), s katerim se v ZPŠOIRSP črta 12. člen⁴, ki omejuje višino denarne odškodnine, ki se lahko določi v sodnem postopku. Namen predlagane rešitve je, da se določba 12. člena iz ZPŠOIRSP črta že pred iztekom devetmesečnega roka, določenega v odločbi Ustavnega sodišča in da se sodni postopki, ki so jih sodišča za drugo skupino oškodovancev prekinila na podlagi 4. točke izreka odločbe Ustavnega sodišča, nadaljujejo čim prej. Po preteku devetmesečnega roka (s 14.1.2019) bi razveljavitev 12. člena ZPŠOIRSP za drugo skupino oškodovancev začela učinkovati že na podlagi odločbe Ustavnega sodišča (2. in 3. točka izreka), s predlagano rešitvijo, pa bi bila navedena določba s spremembo zakona iz ZPŠOIRSP črtana že pred tem.

Rešitev št. 2 ima enake posledice kot rešitev št. 1. ZPŠOIRSP ne bi več vseboval določbe 12. člena, ki omejuje višino denarne odškodnine v sodnem postopku. S tem pa bi bila tudi druga skupina oškodovancev (kot jih opredeljuje odločba Ustavnega sodišča), to so oškodovanci, ki so odškodninske zahtevke vložili po začetku uporabe ZPŠOIRSP, ki se je začel uporabljati 18.6.2014, ali so jih vložili pred začetkom uporabe ZPŠOIRSP, to je pred 18.6.2014, vendar bi bili po prejšnji ureditvi njihovi zahtevki zastarani, glede obsega povrnitve premoženjske škode upravičeni do popolne odškodnine, glede zadoščenja za nepremoženjsko škodo pa do pravične denarne odškodnine in do pripadajočih zakonskih zamudnih obresti za premoženjsko in nepremoženjsko škodo. To je v enakem obsegu kot oškodovanci, ki so odškodninske zahtevke vložili pred začetkom uporabe ZPŠOIRSP (pred 18.6.2014) in katerih zahtevki ob vložitvi niso bili zastarani, za katere je Ustavno sodišče 12. člen ZPŠOIRSP razveljavilo s takojšnjim učinkom. Vsi upravičenci, kot jih opredeljuje ZPŠOIRSP, bi bili v sodnem postopku glede obsega povrnitve premoženjske škode upravičeni do popolne odškodnine, glede zadoščenja za nepremoženjsko škodo pa do pravične denarne odškodnine in do pripadajočih zakonskih zamudnih obresti za premoženjsko in nepremoženjsko škodo.

Ob upoštevanju rokov v zakonodajnem postopku, določenih v Poslovniku državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07-UPB, 105/10, 80/13 in 38/17), po mnenju medresorske delovne skupine rešitev št. 2 ni več smiselna. Rešitev bi namreč dosegla svoj namen, če bi bil zakon v Državnem zboru sprejet in bi tudi začel veljati razumen/določen čas pred 14.1.2019.

Ocena finančnih posledic za rešitev št. 2 je enaka kot pri rešitvi št. 1.

Tudi pri rešitvi št. 2 je treba opozoriti, da lahko v skladu s 184. členom ZPP tožniki iz druge skupine oškodovancev do konca glavne obravnave zvišajo tožbene zahtevke (nekateri tožniki so

⁴ Ustavno sodišče je z odločbo št. U-I-80/16-36, U-I-166/16-28, U-I-173/16-33 z dne 15.3.2018 za prvo skupino oškodovancev 12. člen ZPŠOIRSP razveljavilo s takojšnjim učinkom (1. točka izreka odločbe), za drugo skupino oškodovancev pa je 12. člen ZPŠOIRSP razveljavilo z devetmesečnim odložnim rokom, ki izteče 13.1.2019 (2. in 3. točka izreka odločbe).

si pravico do zvišanja tožbenega zahtevka v tožbah celo izrecno pridržali za primer, če bo Ustavno sodišče odpravilo omejitev višine denarne odškodnine v sodnem postopku). Navedeno pomeni, da se bodo lahko glavnice tožbenih zahtevkov znatno zvišale, posledično bodo lahko tudi sodno dosojene denarne odškodnine višje, povišale pa se bodo tudi prisojene zakonske zamudne obresti, ki lahko tudi za večkrat presežejo glavnico.

Rešitev št. 3:

Vlada RS pripravi predlog zakona, s katerim se v ZPŠOIRSP odpravi omejitev višine denarne odškodnine, določene v 12. členu, in na novo uredijo obresti, ki se upravičencem določijo v sodnem postopku in ga pošlje Državnemu zboru v obravnavo

V sodnih postopkih, v katerih izbrisani uveljavljajo denarno odškodnino za škodo, povzročeno zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva, ki jim je nastala v obdobju izbrisa, lahko zakonske zamudne obresti nekajkrat presežejo glavnico oziroma lahko predstavljajo pretežni del zahtevkov.

Po predlagani rešitvi št. 3 glavnica ne bi bila omejena (upravičenec bi bil upravičen do plačila celotne glavnice za premoženjsko in nepremoženjsko škodo, ugotovljeno v sodnem postopku), omejene pa bi bile obresti, ki bi se upravičencem lahko določile v sodnem postopku.

Obresti bi bile lahko omejene na različne načine in sicer:

Varianta 3.1. – obresti se omejijo na višino glavnice.

Varianta 3.2. – obresti se omejijo na večkratnik glavnice.

Varianta 3.3. – namesto zakonskih zamudnih obresti so upravičenci upravičeni do revalorizacijskih obresti (določi se drugačna/nížja obrestna mera).

Pri rešitvi št. 3 je potrebna sprememba zakona. Vlada RS pripravi Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva, s katerim se v ZPŠOIRSP odpravi omejitev višine denarne odškodnine, določene v 12. členu, in na novo omejijo obresti. Nova ureditev glede obresti bi veljala le za drugo skupino oškodovancev (kot jih opredeljuje odločba Ustavnega sodišča), to je za oškodovance, ki so odškodninske zahtevke vložili po začetku uporabe ZPŠOIRSP, ki se je začel uporabljati 18.6.2014, ali so jih vložili pred začetkom uporabe ZPŠOIRSP, to je pred 18.6.2014, vendar bi bili po prejšnji ureditvi njihovi zahtevki zastarani.

Zakon bi moral biti v Državnem zboru sprejet po skrajšanem zakonodajnem postopku, saj bi moral začeti veljati najkasneje 14.1.2019 (oziroma do izteka devetmesečnega roka, ki ga je določilo Ustavno sodišče v svoji odločbi).

Po podatkih Državnega odvetništva Republike Slovenije je na sodiščih vloženi 339 tožb, v katerih oškodovanci iz druge skupine (kot jih opredeljuje odločba Ustavnega sodišča) zahtevajo denarno odškodnino zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva in o katerih še ni pravomočno odločeno.

Tožbeni zahtevki so po višini na 3-kratnik zneska denarne odškodnine, ki je lahko upravičencu določena v upravnem postopku, omejeni v 95 zadevah. Skupna višina omejenih zahtevkov znaša 1.186.471,25 evrov. V 244 zadevah oškodovanci niso omejili višine zahtevkov na 3-kratnik zneska denarne odškodnine, ki je lahko upravičencu določena v upravnem postopku in njihovi zahtevki skupaj znašajo 11.606.554,81 evrov. Skupna višina zahtevane denarne odškodnine po sedanji višini tožbenih zahtevkov je 12.793.026,06 evrov. Tako oškodovanci, ki so v tožbenem zahtevku omejili višino odškodnine, kot tisti, ki je niso, v tožbenih navedbah zatrjujejo znatno višjo škodo, vendar vsi po višini škode ne navajajo v številkah. V primerih, ko oškodovanci višino škode izkazujejo v številkah, ta znaša za premoženjsko škodo 15.334.463,18 evrov in za nepremoženjsko škodo 10.592.212,22 evrov (skupaj 25.926.675,40 evrov).

Z odpravo omejitve višine denarne odškodnine lahko oškodovanci zvišajo tožbene zahtevke. Nekateri tožniki izrecno navajajo, da si pridružujejo pravico do spremembe zahtevka v smislu zvišanja zahtevka, če bo Ustavno sodišče oziroma sodna praksa odpravila omejitev. Slednje pomeni, da se bo lahko zahtevana odškodnina iz dosedanjega skupnega zneska 12.793.026,06 evrov znatno povišala, kar ima za posledico, da se bodo tudi dosojene odškodnine v sodnih postopkih bistveno povečale, končno višino izplačane odškodnine bodo zvišale še zakonske zamudne obresti. Pričakovati je, da se bodo tožbeni zahtevki po 14.1.2019 zvišali najmanj na

25.926.675,40 evrov, verjetno pa tudi več. Pri izračunu denarne odškodnine pa je poleg navedene glavnice treba upoštevati še zakonske zamudne obresti, zato so se izračunale zakonske zamudne obresti za obdobje od 18.6.2014 (ko se je začel uporabljati ZPŠOIRSP) do priprave izračuna (27.9.2018). Po navedenem izračunu glavnica (25.926.675,40) z zakonskimi zamudnimi obrestmi (8.911.619,96 evrov) znaša 34.838.295,36 evrov (znesek iz naslova premoženjske škode je 20.595.202,90 evrov, iz naslova nepremoženjske škode pa 14.233.009,52 evrov). Pri premoženjski škodi, ko tožniki zahtevajo izgubljeni zaslužek oziroma drug mesečni denarni prejemek po mesecih za obdobje izbrisa, zahtevajo zamudne obresti za vsak mesec posebej. V teh primerih lahko zakonske zamudne obresti večkrat presežejo glavnico, saj hipotetični izračuni kažejo, da lahko zakonske zamudne obresti od leta 1992 do 27.9.2018 predstavljajo tudi 74 kratnik glavnice. Na primer: socialni prejemek 8.226,40 SIT (34,33 evrov) z zakonskimi zamudnimi obrestmi od 1.4.1992 do 27.9.2018 znese 2.552,00 evrov ($2.552,00/34,33 = 74,33x$). Natančen izračun zakonskih zamudnih obresti ni možen, saj tožniki do sedaj niso posvečali posebne pozornosti obrestnemu zahtevku, ker so bile le-te na temelju 12. člena ZPŠOIRSP omejene v višini denarne odškodnine.

Ob predpostavki, da tožbeni zahtevki znašajo 25.926.675,40 evrov (znesek pa bo po predvidevanjih še višji) in ob predpostavki, da bo zahtevkom v celoti ugodeno, bi pri rešitvi št. 3 predlagane variante omejitev obresti ob neomejeni glavnici predstavljale naslednje finančne posledice:

Varianta 3.1. (obresti se omejijo na višino glavnice): znesek tožbenih zahtevkov 25.926.675,40 evrov, obresti do višine glavnice 25.926.675,40 evrov, skupno 51.853.350,80 evrov.

Varianta 3.2. (obresti se omejijo na večkratnik glavnice): znesek tožbenih zahtevkov 25.926.675,40 evrov, omejitev obresti na dvakratnik glavnice 51.853.350,80 evrov, skupno 77.780.026,20 evrov;
znesek tožbenih zahtevkov 25.926.675,40 evrov, omejitev obresti na trikratnik glavnice 77.780.026,20 evrov, skupno 103.706.701,60 evrov.

Varianta 3.3. (namesto zakonskih zamudnih obresti se določijo revalorizacijske obresti z drugačno določeno obrestno mero): strokovna medresorska delovna skupina ob pripravi tega gradiva ni mogla pripraviti tudi ocene finančnih posledic za navedeno varianto omejitve obresti. Ugotovila je, da je izračun revalorizacijskih obresti zapleten in odvisen od številnih predpostavk (kot so ali vezati izračun na fiksno obrestno mero, slediti inflaciji ali indeksu življenjskih potrebščin, določiti linearni ali konformni način obrestovanja, nepoznavanje časovne razporejenosti posameznih delov vtoževanih glavnice, nezmožnost ocene višine povišanja tožbenih zahtevkov itd.).

K navedenim denarnim odškodninam je treba prišteti še sodne stroške tožnikov, ki so okvirno ocenjeni na 2.000,00 evrov za posamezno zadevo, kar upošteva 339 tožb zneske 678.000,00 evrov. Pri oceni stroškov se je izhajalo iz povprečno zahtevanega zneska, to je 37.000,00 evrov, in upoštevalo stroške po Odvetniški tarifi za tožbo (900 točk), eno pripravljeno vlogo (900 točk), dva naroka (prvi narok 900 točk, drugi 450 točk) in pritožbo (1125 točk). Ob prištetju še 22% DDV je ocena stroškov 827.160,00 evrov.

Pri oceni finančnih posledic je treba opozoriti, enako kot je bilo natančneje pojasnjeno pri rešitvi št. 1, da lahko v skladu s 184. členom ZPP tožniki iz druge skupine oškodovancev do konca glavne obravnave zvišajo tožbene zahtevke (nekateri tožniki so si pravico do zvišanja tožbenega zahtevka v tožbah celo izrecno pridržali za primer, če bo Ustavno sodišče odpravilo omejitev višine denarne odškodnine v sodnem postopku). Navedeno pomeni, da se bodo lahko glavnice tožbenih zahtevkov znatno zvišale, posledično bodo lahko tudi sodno dosojene denarne odškodnine višje, povišale pa se bodo tudi obresti in sicer za vse predlagane variante omejitev obresti (3.1., 3.2. ali 3.3.).

Rešitev št. 3 pomeni manjše finančne posledice od rešitve št. 1 in št. 2, saj omejitev obresti omeji tveganje, da bodo zakonske zamudne obresti predstavljale glavno finančno breme. S takšno omejitvijo se vzpostavi bolj finančno predvidljiv rezultat, saj bodo obresti zamejene z višino ali z »n-kratnikom« glavnice.

Rešitev št. 4:

Vlada RS pripravi predlog zakona, s katerim se v ZPŠOIRSP spremeni 12. člen tako, da se drugače omeji višina denarne odškodnine v sodnem postopku in ga pošlje Državnemu zboru v obravnavo

Ustavno sodišče je z odločbo št. U-I-80/16-36, U-I-166/16-28, U-I-173/16-33 z dne 15.3.2018 za drugo skupino oškodovancev (to je za oškodovance, ki so odškodninske zahtevke vložili po začetku uporabe ZPŠOIRSP, ki se je začel uporabljati 18.6.2014, ali so jih vložili pred začetkom uporabe ZPŠOIRSP, vendar bi bili po prejšnji ureditvi njihovi zahtevki zastarani) 12. člen ZPŠOIRSP razveljavilo z devetmesečnim odložnim rokom. Navedeni rok je začel teči z dnem objave odločbe Ustavnega sodišča v Uradnem listu RS, to je 13.4.2018, in izteče 13.1.2019. Zakonodajalcu je dana možnost, da v navedenem devetmesečnem roku za drugo skupino oškodovancev sprejme novo zakonsko ureditev glede omejitve višine denarne odškodnine, ki se lahko določi v sodnem postopku. Če v navedenem devetmesečnem roku ne bo sprejeta in uveljavljena nova zakonska ureditev, bo po izteku tega roka (to je 14.1.2019) začela učinkovati razveljavitev 12. člena ZPŠOIRSP (ki omejuje višino denarne odškodnine v sodnem postopku) tudi za navedeno skupino oškodovancev. Tudi ti oškodovanci bodo po poteku roka glede obsega povrnitve premoženjske škode upravičeni do popolne odškodnine, glede zadoščenja za nepremoženjsko škodo pa do pravične denarne odškodnine in do pripadajočih zakonskih zamudnih obresti za premoženjsko in nepremoženjsko škodo, ki lahko tudi za večkrat presežejo glavnico. Če pa se bo zakonodajalec v določenem devetmesečnem roku odzval in sprejel novo ureditev, razveljavitev 12. člena ZPŠOIRSP za navedeno skupino oškodovancev ne bo začela učinkovati.

V 12. členu ZPŠOIRSP je skupna višina denarne odškodnine za povzročeno škodo zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva (skupaj z zakonskimi zamudnimi obrestmi), ki se lahko določi v sodnem postopku, omejena do 3-kratnika zneska denarne odškodnine, ki je lahko upravičencu določena v upravnem postopku. Po ZPŠOIRSP je v upravnem postopku denarna odškodnina določena kot pavšal, in sicer 50 evrov za vsak mesec izbrisa.

Iz odločbe Ustavnega sodišča izhaja, da resna javnofinančna kriza sicer lahko pomeni ustavno dopustni cilj za sprejetje zakona, s katerim se omeji skupna višina denarne odškodnine, vendar bi moral ZPŠOIRSP v posamičnih primerih, v katerih bi bil v sodnem postopku ugotovljen nesorazmerno velik razkorak med izkazanim obsegom škode in zakonsko pavšalno omejeno denarno odškodnino, omogočiti individualno presojo položaja posameznega oškodovanca. Sodišču bi moralo biti dopuščeno, da bi oškodovancu izjemoma dosodilo višjo odškodnino od sicer omejene višine odškodnine (od 3-kratnika zneska denarne odškodnine, ki je lahko upravičencu določena v upravnem postopku). Za drugo skupino oškodovancev bi zadoščalo, da lahko sodišče izjemoma (v primeru znatnega razkoraka med izkazanim obsegom škode in zakonsko pavšalno omejeno denarno odškodnino) odloči mimo zakonske omejitve in oškodovancu dosodi višjo odškodnino. Sodiščem je treba omogočiti individualno presojo višine odškodnine in ovrednotenje konkretno nastale škode v primerih "nesorazmerno velikega razkoraka" med zakonsko zamejeno odškodnino in dejansko izkazanim obsegom škode. Zakonodajalec bi torej moral urediti izjemo od sicer dopustne omejitve višine odškodnine, vendar pa meril za to, kdaj gre za "znaten razkorak", Ustavno sodišče v odločbi ni podalo.

Glede na navedeno je z odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-80/16-36, U-I-166/16-28, U-I-173/16-33 z dne 15.3.2018 Vladi RS dana možnost, da pripravi predlog zakona, s katerim bo skladno z navedeno odločbo Ustavnega sodišča drugače urejena denarna odškodnina za škodo, povzročeno zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva, ki se upravičencem določi v sodnem postopku.

Po rešitvi št. 4 Vlada RS pripravi Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o povračilu škode osebam, ki so bile izbrisane iz registra stalnega prebivalstva, s katerim se spremeni 12. člen ZPŠOIRSP in drugače uredi omejitev višine denarne odškodnine, ki se za povzročeno škodo zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva lahko določi v sodnem postopku za drugo skupino oškodovancev.

Omejitev se lahko uredi na več možnih načinov.

Ob pripravi predlogov možnih rešitev za izvršitev odločbe Ustavnega sodišča je medresorska delovna skupina ugotovila, da lahko v sodnih postopkih, v katerih izbrisani uveljavljajo denarno odškodnino za škodo, povzročeno zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva, ki jim je nastala v obdobju izbrisa, zakonske zamudne obresti nekajkrat presežejo glavnico oziroma lahko predstavljajo pretežni del zahtevkov. Zato je ob tehtanju, ali se omejitev uredi na način, da se

ohrani omejitev višine odškodnine, to je 3-kratnik zneska denarne odškodnine, ki je lahko upravičencu določena v upravnem postopku, na novo pa se določijo merila, kdaj se lahko upravičencu določi višja odškodnina od 3-kratnika in v kakšni višini, presodila, da bi bila z novo ureditvijo v 3-kratnik všteta le ugotovljena škoda/glavnica za premoženjsko in nepremoženjsko škodo. Obresti pa bi se na novo omejile na enega od možnih načinov, kot pri rešitvi št. 3 (na višino glavnice, na večkratnik glavnice, ali da se namesto zakonskih zamudnih obresti določijo revalorizacijske obresti, to je obresti z drugačno/nnižjo obrestno mero).

To pomeni, da je ohranjen princip omejitve odškodnine na 3-kratnik, hkrati pa se oškodovancu ob izkazani in sodno ugotovljeni višji škodi od 3-kratnika, tako iz naslova premoženjske kot iz naslova nepremoženjske škode, denarna odškodnina prisodi, vendar se omeji po spremenjenih pravilih. V primeru, da bi obresti ostale delno ali v celoti vključene v 3-kratnik, bi to pomenilo prisilno oblikovanje dveh oziroma več glavnice, čeprav sodišče predhodno ugotovi drugače (eno glavnico). Takšna obravnava bi bila po oceni medresorske delovne skupine vsebinsko nedopustna (vzpostavljanje novih neenakosti), kot tudi nesmotrna in bi povzročala še več pravnih vprašanj in težav v sodni praksi.

V 12. členu ZPŠOIRSP so namreč v 3-kratnik vštete tudi zakonske zamudne obresti, s spremenjeno ureditvijo pa bi se iz 3-kratnika obresti izločile in na novo omejile na enega od možnih načinov, kot pri rešitvi št. 3 (na višino glavnice, na večkratnik glavnice, ali da se namesto zakonskih zamudnih obresti določijo revalorizacijske obresti, to je obresti z drugačno/nnižjo obrestno mero).

Ob upoštevanju navedenega (da bi bila v 3-kratnik všteta le dejansko ugotovljena škoda/glavnica za premoženjsko in nepremoženjsko škodo brez obresti, ki pa bi bile na novo omejene), je po mnenju medresorske delovne skupine, višino denarne odškodnine, ki se lahko določi v sodnem postopku, najprimerneje omejiti na enega od naslednjih načinov:

4.1. Upravičencu pripada polna odškodnina za premoženjsko in nepremoženjsko škodo zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva, če je v sodnem postopku ugotovljena dejanska škoda do višine trikratnika zneska denarne odškodnine, ki je lahko upravičencu določena v upravnem postopku, presežek nad tem zneskom pa se omeji na določen odstotek (npr. 80%).

4.2. Upravičencu pripada polna odškodnina za premoženjsko in nepremoženjsko škodo zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva, če je v sodnem postopku ugotovljena dejanska škoda do višine trikratnika zneska denarne odškodnine, ki je lahko upravičencu določena v upravnem postopku. Če ugotovljena škoda za premoženjsko in nepremoženjsko škodo presega znesek 3-kratnika denarne odškodnine, ki je lahko upravičencu določena v upravnem postopku, se celotna denarna odškodnina omeji na določen odstotek (npr. 80%) ugotovljene škode, pri čemer v tem primeru odškodnina ne more znašati manj od zneska 3-kratnika.

4.3. Upravičencu pripada polna odškodnina za premoženjsko in nepremoženjsko škodo zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva, če je v sodnem postopku ugotovljena dejanska škoda do višine trikratnika zneska denarne odškodnine, ki je lahko upravičencu določena v upravnem postopku. Kadar ugotovljena škoda za premoženjsko in nepremoženjsko škodo presega 3-kratnik denarne odškodnine, ki je lahko upravičencu določena v upravnem postopku, vendar za manj kot določen % (npr. 60 ali 80%), se upravičencu določi denarna odškodnina v višini zneska 3-kratnika. Če pa ugotovljena škoda za določen % (npr. 60 ali 80%) ali več presega znesek 3-kratnika denarne odškodnine, ki je lahko upravičencu določena v upravnem postopku, se denarna odškodnina prizna v višini zneska 3-kratnika, dodatno pa še določen % (npr. 80 %) od ugotovljene škode, ki presega višino 3-kratnika, povečanega za določen % (npr. 60 ali 80%). Rešitev 4.3. sledi odločbi Ustavnega sodišča v smeri določitve "nesorazmerno velikega razkoraka" med zakonsko pavšalno omejeno denarno odškodnino in dejansko izkazanim obsegom škode, v primeru obstoja katerega naj bi bila sodiščem omogočena individualna presoja višine odškodnine in ovrednotenje konkretno nastale škode. Mejo (ne)sorazmernosti med zakonsko pavšalno omejeno denarno odškodnino in dejansko izkazanim obsegom škode je na splošno težko določiti tako, da bi omogočala ustrezno presojo v vseh konkretnih primerih. Določen višji "nesorazmerno velik razkorak" med zakonsko pavšalno omejeno denarno odškodnino in dejansko izkazanim obsegom škode pa lahko pomeni odmik od napotil iz odločbe Ustavnega sodišča, da se mora sodiščem v primeru nesorazmerno velikega razkoraka omogočiti individualna presoja višine odškodnine in ovrednotenje konkretne nastale škode. Zato predlagana rešitev sicer navidez najbolj sledi odločbi Ustavnega sodišča, vendar pa določitev %, ki bi pomenil ustrezno opredelitev "nesorazmerno velikega razkoraka" odpira možnost ponovne ustavnosodne presoje.

V vseh navedenih variantah omejitve (4.1., 4.2. in 4.3.) se poleg omejene višine denarne odškodnine za glavnico, upravičencu priznajo tudi obresti (če jih zahteva in če je v sodnem postopku ugotovljeno, da je do njih upravičen), ki pa se omejijo na enega od načinov, kot pri rešitvi št. 3 (na višino glavnice, na večkratnik glavnice, ali da se namesto zakonskih zamudnih obresti določijo revalorizacijske obresti, to je obresti z drugačno/nizjo obrestno mero).

Kadar ugotovljena škoda za premoženjsko in nepremoženjsko škodo ne presega 3-kratnika denarne odškodnine, ki je lahko upravičencu določena v upravnem postopku, se upravičencu prizna celotna odškodnina/glavnica. Obresti, če jih zahteva in če je v sodnem postopku ugotovljeno, da je do njih upravičen, pa se omejijo na enega od načinov, kot pri rešitvi št. 3 (na višino glavnice, na večkratnik glavnice, ali da se namesto zakonskih zamudnih obresti določijo revalorizacijske obresti, to je obresti z drugačno/nizjo obrestno mero).

Zakon bi moral biti v Državnem zboru sprejet po skrajšanem zakonodajnem postopku, saj bi moral začeti veljati najkasneje 14.1.2019 (oziroma do izteka devetmesečnega roka, ki ga je določilo Ustavno sodišče v svoji odločbi).

Pri izračunu ocene finančnih posledic denarne odškodnine v sodnem postopku se je upoštevala višina zneskov, ki jih oškodovanci navajajo v tožbah, ne glede na to, ali je oškodovanec tožbeni zahtevek omejil na zakonsko določeno višino odškodnine, to je na 3-kratnik odškodnine, ki je lahko določena v upravnem postopku. Po podatkih Državnega odvetništva Republike Slovenije je na sodiščih vloženi 339 tožb, v katerih oškodovanci iz druge skupine (kot jih opredeljuje odločba Ustavnega sodišča) zahtevajo denarno odškodnino zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva in o katerih še ni pravnomočno odločeno. Tožbeni zahtevki so po višini na 3-kratnik zneska denarne odškodnine, ki je lahko upravičencu določena v upravnem postopku, omejeni v 95 zadevah. Skupna višina omejenih zahtevkov znaša 1.186.471,25 evrov. V 244 zadevah oškodovanci niso omejili višine zahtevkov na 3-kratnik zneska denarne odškodnine, ki je lahko upravičencu določena v upravnem postopku in njihovi zahtevki skupaj znašajo 11.606.554,81 evrov. Skupna višina zahtevane denarne odškodnine po sedanji višini tožbenih zahtevkov je 12.793.026,06 evrov. Tako oškodovanci, ki so v tožbenem zahtevku omejili višino odškodnine, kot tisti, ki je niso, v tožbenih navedbah zatrjujejo znatno višjo škodo, vendar vsi po višini škode ne navajajo v številkah. V primerih, ko oškodovanci višino škode izkazujejo v številkah, ta znaša za premoženjsko škodo 15.334.463,18 evrov in za nepremoženjsko škodo 10.592.212,22 evrov (skupaj 25.926.675,40 evrov). Pri izračunu denarne odškodnine pa je poleg navedene glavnice treba upoštevati še zakonske zamudne obresti, zato so se izračunale zakonske zamudne obresti za obdobje od 18.6.2014 (ko se je začel uporabljati ZPŠOIRSP) do priprave izračuna (27.9.2018). Po navedenem izračunu glavnica (25.926.675,40) z zakonskimi zamudnimi obrestmi (8.911.619,96 evrov) znaša 34.838.295,36 evrov (znesek iz naslova premoženjske škode je 20.595.202,90 evrov, iz naslova nepremoženjske škode pa 14.233.009,52 evrov). Pri premoženjski škodi, ko tožniki zahtevajo izgubljeni zaslužek oziroma drug mesečni denarni prejemek po mesecih za obdobje izbrisa, zahtevajo zamudne obresti za vsak mesec posebej. V teh primerih lahko zakonske zamudne obresti večkrat presežejo glavnico, saj hipotetični izračuni kažejo, da lahko zakonske zamudne obresti od leta 1992 do 27.9.2018 predstavljajo tudi 74 kratnik glavnice. Na primer: socialni prejemek 8.226,40 SIT (34,33 evrov) z zakonskimi zamudnimi obrestmi od 1.4.1992 do 27.9.2018 znese 2.552,00 evrov ($2.552,00/34,33 = 74,33x$). Natančen izračun zakonskih zamudnih obresti ni možen, saj tožniki do sedaj niso posvečali posebne pozornosti obrestnemu zahtevku, ker so bile le-te na temelju 12. člena ZPŠOIRSP omejene v višini denarne odškodnine.

Ne glede na to, da je višina denarne odškodnine po rešitvi št. 4 omejena, je treba upoštevati, da lahko vsi tožniki, tako tisti, ki so tožbene zahtevke omejili na 3-kratnik zneska denarne odškodnine, ki je lahko upravičencu določena v upravnem postopku, kot tisti, ki jih niso, zvišajo tožbene zahtevke do konca glavne obravnave. Nekateri tožniki izrecno navajajo, da si pridržujejo pravico do spremembe zahtevka v smislu zvišanja zahtevka, če bo Ustavno sodišče oziroma sodna praksa odpravila omejitev. Slednje pomeni, da se bo lahko zahtevana odškodnina iz dosedanjega skupnega zneska 12.793.026,06 evrov znatno povišala, kar ima za posledico, da se bodo tudi dosojene odškodnine v sodnih postopkih bistveno povečale, končno višino izplačane odškodnine pa bodo zvišale še zakonske zamudne obresti. Pričakovati je, da se bodo tožbeni zahtevki po 14.1.2019 zvišali najmanj na 25.926.675,40 evrov, verjetno pa tudi več.

Ob predpostavki, da tožbeni zahtevki znašajo 25.926.675,40 evrov (znesek pa bo po predvidevanjih še višji) in ob predpostavki, da bo zahtevkom v celoti ugodeno ter da v vseh primerih ugotovljena škoda presega 3-kratnik denarne odškodnine, ki je lahko upravičencu

določena v upravnem postopku, bi pri rešitvi št. 4 predlagane variante omejitev višine denarne odškodnine z omejitvijo obresti predstavljale naslednje finančne posledice:

Varianta 4.1.

Upravičencu pripada polna odškodnina za premoženjsko in nepremoženjsko škodo zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva, če je v sodnem postopku ugotovljena dejanska škoda do višine trikratnika zneska denarne odškodnine, ki je lahko upravičencu določena v upravnem postopku, presežek nad tem zneskom pa se omeji na določen odstotek (npr. 80%).

1. Varianta 4.1. z varianto 3.1. za omejitev obresti (obresti se omejijo na višino glavnice):

Ob predpostavki, da tožbeni zahtevki znašajo 25.926.675,40 evrov (znesek bo po predvidevanjih višji), predpostavki, da je ugotovljena dejanska škoda pri vseh upravičencih višja od 3-kratnika denarne odškodnine, ki je lahko upravičencu določena v upravnem postopku, predpostavki, da znaša 3-kratnik upravne odškodnine za 339 upravičencev 5.491.800,00 evrov (za preračun je ne glede na konkretne sodne zadeve upoštevan povprečni čas izbrisa vseh upravičencev, ki znaša 108 mesecev) ter ob upoštevanju 80 % presežka, znaša znesek denarnih odškodnin 21.839.700,32 evrov.

Znesek denarnih odškodnin 21.839.700,32 evrov, obresti do višine glavnice 21.839.700,32 evrov, skupno 43.679.400,64 evrov.

2. Varianta 4.1. z varianto 3.2. za omejitev obresti (obresti se omejijo na večkratnik glavnice):

znesek denarnih odškodnin 21.839.700,32 evrov, omejitev obresti na dvakratnik glavnice 43.679.400,64 evrov, skupno 65.519.100,96 evrov;
znesek denarnih odškodnin 21.839.700,32 evrov, omejitev obresti na trikratnik glavnice 65.519.100,96 evrov, skupno 87.358.801,28 evrov.

Varianta 4.2.

Upravičencu pripada polna odškodnina za premoženjsko in nepremoženjsko škodo zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva, če je v sodnem postopku ugotovljena dejanska škoda do višine trikratnika zneska denarne odškodnine, ki je lahko upravičencu določena v upravnem postopku. Če ugotovljena škoda za premoženjsko in nepremoženjsko škodo presega znesek 3-kratnika denarne odškodnine, ki je lahko upravičencu določena v upravnem postopku, se celotna denarna odškodnina omeji na določen odstotek (npr. 80%) ugotovljene škode, pri čemer v tem primeru odškodnina ne more znašati manj od zneska 3-kratnika.

1. Varianta 4.2. z varianto 3.1. za omejitev obresti (obresti se omejijo na višino glavnice):

Ob predpostavki, da tožbeni zahtevki znašajo 25.926.675,40 evrov (znesek bo po predvidevanjih višji) in predpostavki, da je ugotovljena dejanska škoda pri vseh upravičencih višja od 3-kratnika denarne odškodnine, ki je lahko upravičencu določena v upravnem postopku, znaša 80% znesek glavnice 20.741.340,32 evrov.

Znesek denarnih odškodnin 20.741.340,32 evrov, obresti do višine glavnice 20.741.340,32 evrov, skupno 41.482.680,64 evrov.

3. Varianta 4.2. z varianto 3.2. za omejitev obresti (obresti se omejijo na večkratnik glavnice):

znesek denarnih odškodnin 20.741.340,32 evrov, omejitev obresti na dvakratnik glavnice 41.482.680,64 evrov, skupno 62.224.020,96 evrov;
znesek denarnih odškodnin 20.741.340,32 evrov, omejitev obresti na trikratnik glavnice 62.224.020,96 evrov, skupno 82.965.361,28 evrov.

Varianta 4.3.

Upravičencu pripada polna odškodnina za premoženjsko in nepremoženjsko škodo zaradi izbrisa iz registra stalnega prebivalstva, če je v sodnem postopku ugotovljena dejanska škoda do višine trikratnika zneska denarne odškodnine, ki je lahko upravičencu določena v upravnem postopku. Kadar ugotovljena škoda za premoženjsko in nepremoženjsko škodo presega 3-kratnik denarne odškodnine, ki je lahko upravičencu določena v upravnem postopku, vendar za manj kot določen % (npr. 60 ali 80%), se upravičencu določi denarna odškodnina v višini zneska 3-kratnika. Če pa ugotovljena škoda za določen % (npr. 60 ali 80%) ali več presega znesek 3-kratnika denarne odškodnine, ki je lahko upravičencu določena v upravnem postopku, se denarna odškodnina prizna v višini zneska 3-kratnika, dodatno pa še določen % (npr. 80 %) od ugotovljene škode, ki presega višino 3-kratnika, povečanega za določen % (npr. 60 ali 80%).

1. Varianta 4.3. z varianto 3.1. za omejitev obresti (obresti se omejuje na višino glavnice):

Ob predpostavki, da tožbeni zahtevki znašajo 25.926.675,40 evrov (znesek bo po predvidevanjih višji), predpostavki, da ugotovljena dejanska škoda pri vseh upravičencih za 60 % presega znesek 3-kratnika denarne odškodnine, ki je lahko upravičencu določena v upravnem postopku, predpostavki, da znaša 3-kratnik upravne odškodnine za 339 upravičencev 5.491.800,00 evrov (za preračun je ne glede na konkretne sodne zadeve upoštevan povprečni čas izbrisa vseh upravičencev, ki znaša 108 mesecev) ter ob upoštevanju 80 % presežka, znaša znesek denarnih odškodnin 19.203.636,32 evrov.

Znesek denarnih odškodnin 19.203.636,32 evrov, obresti do višine glavnice 19.203.636,32 evrov, skupno 38.407.272,64 evrov.

2. Varianta 4.3. z varianto 3.2. za omejitev obresti (obresti se omejuje na večkratnik glavnice):
znesek denarnih odškodnin 19.203.636,32 evrov, omejitev obresti na dvakratnik glavnice 38.407.272,64 evrov, skupno 57.610.908,96 evrov;
znesek denarnih odškodnin 19.203.636,32 evrov, omejitev obresti na trikratnik glavnice 57.610.908,96 evrov, skupno 76.814.545,28 evrov.

K navedenim denarnim odškodninam je treba prišteti še sodne stroške tožnikov, ki so okvirno ocenjeni na 2.000,00 evrov za posamezno zadevo, kar upošteva 339 tožb zneske 678.000,00 evrov. Pri oceni stroškov se je izhajalo iz povprečno zahtevanega zneska, to je 37.000,00 evrov, in upoštevalo stroške po Odvetniški tarifi za tožbo (900 točk), eno pripravljeno vlogo (900 točk), dva naroka (prvi narok 900 točk, drugi 450 točk) in pritožbo (1125 točk). Ob prištetu še 22% DDV je ocena stroškov 827.160,00 evrov.

Pri oceni finančnih posledic je treba opozoriti, da lahko v skladu s 184. členom ZPP tožniki iz druge skupine oškodovancev do konca glavne obravnave zvišajo tožbene zahtevke (nekateri tožniki so si pravico do zvišanja tožbenega zahtevka v tožbah celo pridržali za primer, če bo Ustavno sodišče odpravilo omejitev višine denarne odškodnine v sodnem postopku). Navedeno pomeni, da se bodo lahko glavnice tožbenih zahtevkov znatno zvišale, posledično bodo lahko tudi sodno dosojene denarne odškodnine višje, povišale pa se bodo tudi obresti in sicer za vse predlagane variante omejitev (4.1., 4.2. in 4.3.).

Rešitev št. 4 pomeni manjše finančne posledice od predhodnih rešitev, če se hkrati določi še omejitev obresti, skladno z rešitvijo št. 3. Višina finančnih posledic je odvisna tako od izbrane variante pri rešitvi št. 4, kot tudi od določitve % odškodnine, ki se upravičencu izplača nad veljavnim presežkom.

Ocena javnofinančnega stanja Republike Slovenije

Ob pripravi predlogov možnih rešitev za izvršitev odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-80/16-36, U-I-166/16-28, U-I-173/16-33 z dne 15.3.2018 je Ministrstvo za finance pripravilo pojasnila o javnofinančnem stanju Republike Slovenije, ki so v nadaljevanju v celoti povzeta.

»Slovenija od 2012 dalje izvaja restriktivno fiskalno politiko, politiko uravnoteženja javnih financ, tako na strani odhodkov kot prihodkov. Primanjkljaj države, ki se je v letih 2009–11 ohranjal na ravni okoli 6 % BDP, se je s pomočjo večjega fiskalnega navora v letu 2012 znižal na 4 % BDP. Kljub počasnemu gospodarskemu okrevanju je nato Slovenija v letu 2013 zadržala primanjkljaj širšega sektorja države, brez upoštevanja dokapitalizacije bank na ravni 4,4% BDP (oz 14,7% BDP z dokapitalizacijo bank.). Po letu 2013 se je primanjkljaj zmanjševal in v letu 2016 dosegel 1,9 % BDP.

BDP se sicer povečuje od leta 2014 in je v začetku leta 2017 dosegel pred krizno raven. V letu 2018 se glede na prejšnja leta pričakuje razmeroma visoka rast, ki pa naj bi se v naslednjih letih umirila in ustalila na ravneh okrog 3% letno. Po napovedih UMAR-ja naj bi ta v 2018 znašala 5,1 %, po napovedih EBRD-ja pa 4 %. Evropska komisija, ki je maja napovedovala 4,7 % rast, je julija 2018 svojo napoved znižala na 4,4 %, saj je zunanje povpraševanje naraslo manj, kot je bilo pričakovano. K večji rasti je pomembno prispevala nadaljnja rast izvoza ter tudi večja zasebna potrošnja, zaradi izboljšanih razmer na trgu dela in večjega razpoložljivega dohodka. Zasebna potrošnja se povečuje predvsem zaradi visokega zaupanja potrošnikov, ugodnih razmer na trgu dela ter posledične rasti razpoložljivega dohodka ter tudi zaradi ugodnih pogojev financiranja. Na letošnjo višjo rast vpliva tudi večji delež investicij, tako državnih, zasebnih, kot

tudi stanovanjskih. Izboljšane gospodarske razmere tako prispevajo tudi k okrevanju nepremičninskega trga in povečevanju gradbene aktivnosti. Tudi v letu 2019 se, po napovedih UMAR-ja, pričakuje nadaljevanje rasti, ki pa se bo rahlo umirila (3,8 %). Dejavniki iz domačega okolja, ki vplivajo na nekoliko nižjo gospodarsko rast v prihodnjih letih se nanašajo predvsem na postopno upočasnjevanje rasti tujega povpraševanja in na demografske spremembe, ki se bodo odrazile predvsem v nižji rasti zaposlenosti in trošenju gospodinjstev. Na ocenjeno gospodarsko rast pa bi lahko negativno vplivala tveganja iz mednarodnega okolja povezana z ukrepi centralnih bank, nepredvidljivost posledic Brexita ter protekcionistični ukrepi ZDA.

Gospodarska rast v letu 2017 je pomembno vplivala tudi na izboljšanje javnih financ, kar se kaže skozi povečane prilive iz naslova davčnih prihodkov. Krepilo se je zaposlovanje, podjetja so ustvarila več dodane vrednosti in boljše rezultate poslovanja. Pozitivne razmere na trgu dela tudi v 2018 omogočajo, da pokojninska in zdravstvena blagajna lažje izpolnjujeta svoje obveznosti. Vendar pa je izboljšanje v javnih financah pogojeno predvsem ciklično in ne strukturno, kar pomeni, da moramo s strukturnimi ukrepi na strani izdatkov še naprej voditi restriktivno javnofinančno politiko.

Slovenija je kot majhna odprta država zelo občutljiva na nihanja v gospodarski aktivnosti v mednarodnem okolju in na finančnih trgih. Zato je še posebej pomembno, da v teh ugodnih časih ustvarimo zadosten potencial, da se kriza, kot smo ji bili priča po letu 2008, ne bi ponovila. Slovenija zato vztraja na začrtani poti, da bo strukturni saldo sektorja država uravnotežen ob koncu leta 2020, ko dosežemo naš srednjeročni cilj. Dokler Slovenija srednjeročnega cilja še ne bo dosegla, velja prehodno obdobje in pravilo, da se mora strukturni primanjkljaj postopno zniževati proti srednjeročnemu cilju, na način skladen s Paktom stabilnosti in rasti. Pravila pakta za stabilnost in rast pa v t. i. dobrih ekonomskih časih zahtevajo vedno hitrejšo konsolidacijo javnih financ, ki je višja od obsežne konsolidacije, ki je bila dosežena v zadnjih letih. Hkrati je potrebno poudariti, da bi večje javnofinančne obremenitve brez strukturnih sprememb posledično pomenile odmik od doseganja srednjeročnega javno finančnega cilja. Slovenija je aprila 2018 oddala t.i. Program stabilnosti ob predpostavki nespremenjenih politik (brez ukrepov, ki bi bili sprejeti v obliki zakonskih aktov in bi nižali javno porabo tako, da bi bila vzdržna na srednji in dolgi rok in bi strukturni primanjkljaj oz srednjeročni cilj bil izpolnjen – izravnal saldo ali saldo v presežku). Vsak dodaten odmik od te poti oz. prevzemanje dodatnih obveznosti v breme bodisi državnega proračuna ali širše z vplivom na sektor država, dodatno poslabšuje pot konsolidacije in pomeni odmik od zahtev Zakona o fiskalnem pravilu (sprejet z 2/3 večino) kot tudi od mednarodnih zavez (Pakt stabilnosti in rasti).

Ob sprejemanju proračunskih dokumentov za leti 2018 in 2019 so bile zaradi spremenjenih okoliščin sprejete tudi spremembe okvira proračunov sektorja država za obdobje 2018-2020. V okviru tega je bil določen ciljni saldo in najvišji možni obseg izdatkov sektorja država za posamezno proračunsko leto ter ciljni saldo in najvišji možni obseg izdatkov posamezne blagajne javnega financiranja. Upošteva se navedeno, pomeni vsako nadaljnje prevzemanje obveznosti, da je možno iskati fiskalni prostor le z znižanjem izdatkov za druge namene.

V odvisnosti od sprejete nove ureditve za izvršitev odločbe Ustavnega sodišča RS bo vsekakor potrebno ustrezno opredeliti njene morebitne nove finančne posledice za državni proračun v prihodnjih letih in navedeno ustrezno upoštevati že pri morebitni spremembi proračuna za leto 2019 in v naslednjih letih. Dejstvo je, da bi ob uveljaviti odločbe Ustavnega sodišča RS, brez nove zakonske omejitve, skupna obremenitev za državni proračun znatno narastla in pomenila novo tveganje za vzdržnost javnih financ. Posledično bo potrebno na novo opredeliti prioritete vlade in države na gospodarskem, socialnem in razvojnem področju in temu primerno prilagoditi tudi okvir proračunov sektorja država v naslednjem obdobju. To pa bo mogoče doseči le ob s splošnem družbenem in političnem soglasju, kar je nujni predpogoj, da bi bilo možno izvršitev omenjene določbe Ustavnega sodišča RS speljati v celoti in za njeno izvedbo zagotoviti zadostna sredstva.«