



**GENERALNI SEKRETARIAT VLADE
REPUBLIKE SLOVENIJE**
gp.gs@gov.si

Številka: IPP 007-511/2018/
Ljubljana, 9. 4. 2019

ZADEVA: Popravek gradiva št. 1 - Predlog Zakona o postopku sodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank

1. Navedba gradiva, ki se popravlja:

Predlog Zakona o postopku sodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank.

2. Obrazložitev:

Gradivo je popravljen v skladu z lektorskimi popravki.

Na podlagi dodatnih pripomb Ministrstva za pravosodje št. 007-244/2018/34 z dne 5. 4. 2019 in št. 007-244/2018/ z dne 8. 4. 2019, so bile opravljene redakcijske dopolnitve in popravki ter naslednje vsebinske spremembe in dopolnitve:

- deveti odstavek 8. člena se je dopolnil na način, da je jasno navedeno, da je potrebno preklic ali odpoved pooblastila sporočiti takoj oziroma najkasneje v treh dneh;
- deseti odstavek 8. člena je črtan. Odstavek ni potreben, saj se varovanje pravice nekdanjega imetnika ureja v 12. členu predloga zakona;
- v 12. členu je dodan nov drugi odstavek s katerim se ureja varstvo pravic oseb, ki zahtevajo dostop v virtualno podatkovno sobo;
- črta se 23. člen.

Na podlagi dodatnih pripomb Službe Vlade Republike Slovenije za zakonodajo št.: 403-5/2019/20 z dne 8. 4. 2019, so bile opravljene redakcijske dopolnitve in popravki ter naslednje vsebinske spremembe in dopolnitve:

- v drugem odstavku 8. člena so kot subjekti za dostop v virtualno podatkovno sobo dodani zakoniti zastopniki nekdanjih imetnikov;
- spremenjen je 11. člen na način, da se določa materialna podlaga za zahtevek za dostop do dokumentov in podatkov s stopničasto tožbo le zoper Banko Slovenije;
- v 12. členu je dodan nov drugi odstavek s katerim se ureja varstvo pravic oseb, ki zahtevajo dostop v virtualno podatkovno sobo;
- dopolnjena je 1. alineja prvega odstavka 20. člena na način, da se jasneje določa, da je potrebno predlog za izdajo sklepa utemeljiti z navedbami in dokazi iz katerih verjetno izhaja, da je dokument pri naslovniku sklepa;
- črta se 23. člen;
- z novim tretjim odstavkom se dopolni 31. člen (prej 32. člen). Če bo tožnik zmanjšal tožbeni zahtevek po višini (v tožbi, ki je že vložena pred uveljavitvijo tega zakona) in je sodno takso že plačal je upravičen do vračila preveč plačane sodne takse.

Dodatno je spremenjen peti odstavek 22. člena. Po novem predlogu predujem za stroške izvedencev založi Banka Slovenije. Stroški skupine izvedencev pa se po koncu postopka delijo med strankami v

skladu z določbami zakona, ki ureja pravdni postopek. Dodan je tudi nov tretji odstavek 31. člena (prej 32. člen) s katerim se ureja vprašanje že plačanih taks za tožbe, ki so vložene pred začetkom veljavnosti tega zakona. S to določbo se zagotavlja enakopravna obravnava vseh nekdanjih imetnikov, ne glede na to, kdaj so vložili tožbe.

3. Priloga:

V skladu s pripombami Ministrstva za pravosodje in Službe Vlade Republike Slovenije za zakonodajo popravljen Predlog Zakona o postopku sodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank, s prilogami.

Metod Dragonja
državni sekretar



Številka: IPP 007-511/2018
Ljubljana, 9. 4. 2019
EVA 2018-1611-0056
GENERALNI SEKRETARIAT VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE Gp.gs@gov.si
ZADEVA: Zakon o postopku sodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank – predlog za obravnavo
1. Predlog sklepov vlade:
Na podlagi 2. 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 .. seji dne ...sprejela naslednji SKLEP: Vlada Republike Slovenije je določila besedilo Predloga zakona o postopku sodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank (EVA 2018-1611-0056) ter ga pošlje v obravnavo in sprejem Državnemu zboru Republike Slovenije po rednem postopku. Stojan Tramte generalni sekretar Sklep prejmejo: - Državni zbor Republike Slovenije - ministrstva - Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo
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:
- Urška Cvelbar, generalna direktorica Direktorata za finančni sistem - Janja Jereb, vodja Sektorja za finančni sistem - Leon Brčina, svetovalec
3.b Zunanji strokovnjaki, ki so sodelovali pri pripravi dela ali celotnega gradiva:
K osnutku zakona je podal mnenje in predloge dopolnitev Aleš Butala, pravno svetovanje, s. p., Pregljeva ulica 84, 1000 Ljubljana.
4. Predstavniki vlade, ki bodo sodelovali pri delu državnega zbora:

- dr. Andrej Bertonec, minister,
- Natalija Kovač Jereb, državna sekretarka,
- Metod Dragonja, državni sekretar,
- mag. Saša Jazbec, državna sekretarka,
- mag. Alojz Stana, državni sekretar,
- Urška Cvelbar, generalna direktorica Direktorata za finančni sistem,
- Janja Jereb, vodja Sektorja za finančni sistem,
- Leon Brčina, svetovalec v Sektorju za finančni sistem.

5. Kratak povzetek gradiva:

Ustavno sodišče je z odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-295/13 z dne 19. 10. 2016 (Uradni list RS, št. 71/16; v nadaljnjem besedilu: odločba US U-I-295/13) sprejelo odločitev v zvezi z ustavnostjo določb Zakona o bančništvu (Uradni list RS, št. 99/10 – uradno prečiščeno besedilo, 52/11 – popr., 9/11 – ZPlaSS-B, 35/11, 59/11, 85/11, 48/12, 105/12, 56/13, 63/13 – ZS-K, 96/13, 25/15 – ZBan-2, 27/16 – ZSJV in 44/16 – ZRPPB; v nadaljnjem besedilu: ZBan-1), ki urejajo prenehanje kvalificiranih obveznosti v okviru sanacije bank leta 2013. Zaradi odsotnosti posebnih procesnih pravil za odškodninske spore nekdanjih imetnikov proti Banki Slovenije je ustavno sodišče za neustaven spoznalo 350.a člen ZBan-1. In sicer je bila neustavnost ugotovljena v zvezi s pravico do dostopa do podatkov, dokaznim bremenom in možnostjo kolektivnega uveljavljanja sodnega varstva.

S predlaganim zakonom se določa postopek sodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti, ki bo upošteval odločbo US U-I-295/13, s čimer se urejajo zgoraj izpostavljena vprašanja.

6. Presoja posledic za:

a)	javnofinančna sredstva nad 40.000 EUR v tekočem in naslednjih treh letih	DA
b)	usklajenost slovenskega pravnega reda s pravnim redom Evropske unije	NE
c)	administrativne posledice	DA
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: – 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:

Postopki, ki bodo tekli v skladu s tem zakonom bodo zaradi strokovne zahtevnosti in obsežnosti zahtevali dodatne zaposlitve sodnega osebja kot tudi zagotovitve ustreznih prostorskih in materialnih pogojev za delo. Ocenjuje se, da bi stroški kadrovskih virov, ob predpostavki senatnega sojenja v vseh šestih postopkih, znašali približno 1.700.000 eurov letno. Stroški najema dodatnih prostorov (okvirno 2000m²) in njihovi obratovalni stroški pa bi bili po ocenah približno 420.000 eurov letno. Glede na ocenjeno število obravnav (cca 20) se ocenjuje, da bi dnevni najem dvoran, ki bodo sprejele cca. 500 udeležencev znašal približno 30.000 eurov letno; k čemur je potrebno prišteti še stroške dodatnega tehničnega in fizičnega varovanja. Ostalih stroškov¹ v tem trenutku ni mogoče

¹ Npr. redna in obvezna izobraževanja zaposlenih, stroški za brezplačno pravno pomoč, založitve predujmov, poštna storitve zaradi obsežnega vročanja, materialni stroški za delo (papir, tonerji, računalniki, literatura).

realno oceniti.

Sredstva za izplačilo postopkov s strani sodišč se bodo glede na predvideno dinamiko izplačil zagotovila v finančnem načrtu Vrhovnega sodišča Republike Slovenije za leto 2020 (2.150.000 eurov), 2021 (2.150.000 eurov), 2022 (2.150.000 eurov), kakor tudi v naslednjih letih, odvisno od dinamike odločanja sodišč.

Ocenjen strošek vzpostavitve virtualnih podatkovnih sob je 70.000 eurov; ocenjen strošek delovanja in vzdrževanja virtualnih podatkovnih sob je 5.000 eurov letno. Ocenjen strošek vzpostavitve podatkovne sobe na ministrstvu, pristojnem za finance je 10.000 eurov.

Nominalna vrednost kvalificiranih obveznosti, ki so prenehale, je 963.197.453,89 eura. Pri tem poudarjamo, da morebitna odškodnina najverjetneje ne bo enaka nominalni vrednosti kvalificiranih obveznosti. Po odločbi US U-I-295/13 sta namreč obstoj in višina odškodnine odvisna od tega, ali so bili nekdanji imetniki na slabšem in za koliko. Odgovor na navedeno pa je odvisen od premoženjskega stanja banke v času izdaje odločbe Banke Slovenije in ne od nominalne vrednosti kvalificiranih obveznosti, ki so prenehale.

Če bo sodišče ugotovilo, da nekdanjim imetnikom pripada odškodnina, bo to izplačala Banka Slovenije. Banka Slovenije izplača odškodnine tožnikom do višine za ta namen oblikovanih rezervacij in splošnih rezerv, ki so oblikovane v skladu z Zakonom o Banki Slovenije (Uradni list RS, št. 72/06 – uradno prečiščeno besedilo, 59/11 in 55/17; v nadaljnjem besedilu: ZBS-1).

Če odškodnina presega višino za ta namen oblikovanih rezervacij in splošnih rezerv razliko sredstev začasno založi Republike Slovenije.

V tem trenutku ni mogoče podati natančnejše številčne ocene finančnih sredstev za državni proračun.

I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu

	Tekoče leto (t)	t + 1	t + 2	t + 3
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) prihodkov državnega proračuna				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) prihodkov občinskih proračunov				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) odhodkov državnega proračuna		+2.230.000 €	+2.155.000 €	+2.155.00 0€
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) odhodkov občinskih proračunov				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) obveznosti za druga javnofinančna sredstva				

II. Finančne posledice za državni proračun

II.a Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene:

Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
SKUPAJ				

II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo:				
Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
SKUPAJ				
II.c Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov in povečanih odhodkov proračuna:				
Novi prihodki		Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1	
SKUPAJ				

OBRAZLOŽITEV:

I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu

V zvezi s predlaganim vladnim gradivom se navedejo predvidene spremembe (povečanje, zmanjšanje):

- prihodkov državnega proračuna in občinskih proračunov,
- odhodkov državnega proračuna, ki niso načrtovani na ukrepih oziroma projektih sprejetih proračunov,
- obveznosti za druga javnofinančna sredstva (drugi viri), ki niso načrtovana na ukrepih oziroma projektih sprejetih proračunov.

II. Finančne posledice za državni proračun

Prikazane morajo biti finančne posledice za državni proračun, ki so na proračunskih postavkah na črtovane v dinamiki projektov oziroma ukrepov:

II.a Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene:

Navedejo se proračunski uporabnik, ki financira projekt oziroma ukrep; projekt oziroma ukrep, s katerim se bodo dosegli cilji vladnega gradiva, in proračunske postavke (kot proračunski vir financiranja), na katerih so v celoti ali delno zagotovljene pravice porabe (v tem primeru je nujna povezava s točko II.b). Pri uvrstitvi novega projekta oziroma ukrepa v načrt razvojnih programov se navedejo:

- proračunski uporabnik, ki bo financiral novi projekt oziroma ukrep,
- projekt oziroma ukrep, s katerim se bodo dosegli cilji vladnega gradiva, in
- proračunske postavke.

Za zagotovitev pravic porabe na proračunskih postavkah, s katerih se bo financiral novi projekt oziroma ukrep, je treba izpolniti tudi točko II.b, saj je za novi projekt oziroma ukrep mogoče zagotoviti pravice porabe le s prerazporeditvijo s proračunskih postavk, s katerih se financirajo že sprejeti oziroma veljavni projekti in ukrepi.

II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo:

Navedejo se proračunski uporabniki, sprejeti (veljavni) ukrepi oziroma projekti, ki jih proračunski uporabnik izvaja, in proračunske postavke tega proračunskega uporabnika, ki so v dinamiki teh projektov oziroma ukrepov ter s katerih se bodo s prerazporeditvijo zagotovile pravice porabe za dodatne aktivnosti pri obstoječih projektih oziroma ukrepih ali novih projektih oziroma ukrepih, navedenih v točki II.a.

II.c Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov in povečanih odhodkov proračuna:

Če se povečani odhodki (pravice porabe) ne bodo zagotovili tako, kot je določeno v točkah II.a in

II.b, je povečanje odhodkov in izdatkov proračuna mogoče na podlagi zakona, ki ureja izvrševanje državnega proračuna (npr. priliv namenskih sredstev EU). Ukrepanje ob zmanjšanju prihodkov in prejemkov proračuna je določeno z zakonom, ki ureja javne finance, in zakonom, ki ureja izvrševanje državnega proračuna.	
7.b Predstavitev ocene finančnih posledic pod 40.000 EUR: (Samo če izberete NE pod točko 6.a.) Kratka obrazložitev	
8. Predstavitev sodelovanja z združenji občin:	
Vsebina predloženega gradiva (predpisa) vpliva na: – pristojnosti občin, – delovanje občin, – financiranje občin.	NE
Gradivo (predpis) je bilo poslano v mnenje: – Skupnosti občin Slovenije SOS: NE – Združenju občin Slovenije ZOS: NE – Združenju mestnih občin Slovenije ZMOS: 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

Javna objava predloga zakona je potekala od 1. 2. 2019 do 5. 3. 2019. Predlog zakona je bil objavljen na

- spletni strani Ministrstva za finance:
http://www.mf.gov.si/si/o_ministrstvu/direktorati/direktorat_za_financni_sistem/sektor_za_financni_sistem/predpisi_v_pripravi/; in
- spletnem portalu e-demokracija: <https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=9607>

V roku so komentarje, mnenja, predloge in pripombe dali:

- ☐ Komisija Državnega sveta za gospodarstvo, obrt, turizem in finance,
- ☐ MDS – Društvo Mali delničarji Slovenije,
- ☐ fizična oseba Z. F.,
- ☐ Odvetniki Šelih & partnerji, o. p., d. o. o.,
- ☐ fizična oseba K. G.,
- ☐ odvetnik Aleš Kaluža,
- ☐ VZMD – Vseslovensko združenje malih delničarjev,
- ☐ Merkur zavarovalnica, d. d.,
- ☐ Skupna pokojninska družba, d. d.,
- ☐ Odvetniška družba Brulc, Gaberščik in partnerji, o. p., d. o. o.,

- ☐ Civilna iniciativa »Izbrisani mali delničarji NKBM«,
- ☐ Banka Slovenije,
- ☐ Državno pravobranilstvo Republike Slovenije,
- ☐ Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo,
- ☐ Informacijski pooblaščenec,
- ☐ Evropska centralna banka.

Po poteku roka za oddajo mnenj, predlogov in pripomb so potekala še dodatna strokovna usklajevanja z Ministrstvom za pravosodje in Službo Vlade Republike Slovenije za zakonodajo.

Ministrstvo za finance je prejelo naslednje pripombe (združene po vsebini):

– Krajevno pristojno sodišče naj se določi glede na sedež banke, v zvezi s katero je bila izdana odločba Banke Slovenije.

Pripomba ni upoštevana. Predlog zakona določa izključno krajevno pristojnost Okrožnega sodišča v Mariboru. Postopki, ki bodo potekali po tem zakonu, bodo zapleteni ter povezani s številnimi zahtevnimi procesnopравnimi in materialnopравnimi vprašanji. Izvedba teh postopkov zahteva specifična pravna znanja, ta se delno lahko pridobijo le z ustreznimi izkušnjami, delno pa z intenzivnimi dodatnimi izobraževanji. Iz teh razlogov je smotno, da se določi koncentracija krajevnih in stvarnih pristojnosti.

– Omejuje se dostop do informacij.

Prejete pripombe v zvezi z dostopom do informacij so upoštrevane. Predlog zakona je dopolnjen na način, da se nekdanjim imetnikom in njihovim pooblaščencom omogoča dostop do dokumentov in podatkov z oddaljenim dostopom (virtualna podatkovna soba). Zaradi zagotovitve varovanja dokumentov in podatkov se določa, da se dokumenti in podatki iz virtualne podatkovne sobe, ki so označeni kot zaupni, osebni ali poslovna skrivnost, lahko uporabijo izključno za namen uveljavljanja tožbenega zahtevka v postopku po tem zakonu.

– Vzpostavi naj se virtualna podatkovna soba, v kateri so osebam, ki izpolnjujejo pogoje za vložitev tožbe, dostopne vse informacije (tudi zaupni podatki ter poslovne skrivnosti).

Pripomba je upoštevana.

– Pravnomočna odločba naj učinkuje na vse nekdanje imetnike (erga omnes učinek sodbe).

Pripomba ni upoštevana. Učinka sodbe *erga omnes* ni predvideval niti ZBan-1 niti ta zahteva ne izhaja iz odločbe U-I-295/13. Predlog zakona v tem delu ne odstopa od pravil pravnega postopka, zato bodo z učinkom sodbe zajeti le tožniki.

– Besedilo člena, ki ureja t. i. obrnjeno dokazno breme v zvezi s potrebnostjo izrednega ukrepa, je nejasno in dejansko ne določa tistega, kar je njegov namen.

Pripomba je upoštevana. Predlog 17. člena predloga zakona je oblikovan tako, da jasneje določa, da mora Banka Slovenije v postopku po tem zakonu dokazati obstoj razlogov iz 253.a člena ZBan-1 in izpolnitev pogoja iz petega odstavka 261.a člena ZBan-1.

– Postopek naj poteka pred arbitražnim tribunalom.

Pripomba ni upoštevana. Izhodišče priprave predloga zakona je dejstvo, da je ZBan-1 vsem, v katerih pravice naj bi odločba Banke Slovenije posegla, zagotavljal odškodninsko sodno varstvo. Pri čemer velja, da je Ustavno sodišče RS ureditev sodnega varstva iz ZBan-1 pripoznalo kot primerno.

Bistvo arbitražnega postopka je, da v sporu odloči (nedržavno) arbitražno sodišče, pri čemer to deluje na podlagi pooblastila strank. To pomeni, da je arbitražni postopek mogoč le, če se z njim strinjajo vse stranke. Če se stranke z njim ne strinjajo, arbitražni postopek ni mogoč. V danem primeru je potencialnih tožnikov zelo veliko. Celo tako veliko, da je razumno pričakovati, da vsi ne bodo želeli

sodelovati v arbitražnem postopku, ki bi potekal pod za vse enakimi pogoji. Teoretično bi arbitražni postopek lahko predpisali z zakonom. Toda tako bi zaobšli poglobitni element arbitraže, to je soglasje strank, da se spor reši pred arbitražo. Če bi to storili, bi tudi posegli v ustavno varovano pravico, da v sporu odloča neodvisno sodišče. Tej pravici se posameznik s sklenitvijo arbitražnega sporazuma res lahko odpove, ne sme pa mu je odvzeti zakon.

– Kljub Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o pravnem postopku (Uradni list RS, št. 10/17; v nadaljnjem besedilu: ZPP-E) naj se izrecno dovoli revizija.

Pripomba ni upoštevana. Ureditev izrednih pravnih sredstev, kot jo ureja ZPP-E, je primerna in omogoča revizijo v postopku, ki poteka v skladu s tem zakonom, če je to potrebno.

– Stranke naj imajo možnost, da predlagajo izdajo sklepa o predložitvi dokazov sodišču vse do konca glavne obravnave.

Pripomba ni upoštevana. Predlagani zakon sledi prekluzijam iz ZPP glede navajanja novih dejstev in dokazov. Določba, ki bi strankam dajala možnost, da predlagajo izdajo sklepa o predložitvi dokazov sodišču vse do konca glavne obravnave, bi bila v nasprotju s temeljnim načelom pravnega postopka, da je treba vse dokaze predložiti do konca prvega naroka za glavno obravnavo. Tovrstna določba bi bila ključni odstop od temeljnih načel ZPP, zato bi popolnoma spremenila naravo in potek postopka. S tem bi se lahko omogočilo zavlačevanje postopka v nedogled, kar bi ogrozilo pravico (drugih) strank do sojenja v razumnem roku. Izjeme od časovne omejitve navajanja novih dejstev in dokazov ZPP so že urejene v njegovih 286. in 286.a členu.

– Določi naj se, katere standarde in pravila naj skupina izvedencev in sodišče upoštevajo.

Pripomba ni upoštevana. Sodišče in skupina izvedencev za strokovna vprašanja bodo upoštevali predpise, standarde in prakse na področju nadzora nad bankami, ki so veljali v času postopka za izrek izrednega ukrepa. Natančnejša navodila in usmeritve bo skupini izvedencev dalo sodišče. To bo tudi odločilo, kateri standardi bi morali biti upoštevani in ali so bili upoštevani.

– Izrecno naj se predpiše preverjanje skladnosti ocene kapitala banke ob predpostavki delujočega podjetja z mednarodnimi standardi računovodskega poročanja (v nadaljnjem besedilu: MSRP).

Ministrstvo za finance je predlog skrbno preučilo in ugotovilo, da podani predlog ne razlikuje med regulatorno in knjigovodsko obravnavo kapitala. Mednarodnimi standardi računovodskega poročanja se uporabljajo za knjigovodsko ugotavljanje kapitala banke na določen datum, medtem ko se vrednosti kapitala z vidika regulatornih zahtev, kjer se upoštevajo tudi absorpcijska sposobnost in pričakovane izgube (t. i. regulatorni kapital), določa na podlagi veljavnih predpisov. Ob izvedbi AQR in stresnih testov v letu 2013 sta regulatorne zahteve za kapital banke določali Direktiva 2006/48/ES o začetku opravljanja in opravljanju dejavnosti kreditnih institucij ter Direktiva 2006/49/ES o kapitalski ustreznosti investicijskih podjetij in kreditnih institucij, ki sta veljali do 1. 1. 2014, ko sta jih nadomestili Uredba (EU) št. 575/2013 o bonitetnih zahtevah za kreditne institucije in investicijska podjetja, ter Direktiva 2013/36/EU o dostopu do dejavnosti kreditnih institucij in bonitetnem nadzoru kreditnih institucij in investicijskih podjetij. Z namenom, da bi se ugotovilo dejansko stanje bančnega sistema v takratnih razmerah, zgolj knjigovodska obravnava kapitala ni bila zadostna, zato ni bilo uporabljeno preverjanje skladnosti ocene kapitala banke ob predpostavki delujočega podjetja z mednarodnimi standardi računovodskega poročanja. Bistvena je bila ocena potrebne višine kapitala bank, ki bi v primeru, da bi se razmere (predvsem gospodarske, gibanje BDP, gospodarska rast, zaposlovanje) bistveno poslabšale, še zagotavljal, da bi bile banke sposobne opravljati svoje dejavnosti. Zato je bilo izhodišče za izračun učinka na kapital banke najkakovostnejši temeljni kapital ob koncu leta 2012, pri čemer so se upoštevale tudi absorpcijska sposobnost in pričakovane izgube za obdobje 2013–2015. Mednarodnimi standardi računovodskega poročanja so primerni za določitev trenutne vrednosti kapitala banke, nikakor pa niso primerni za oceno potrebnega kapitala banke v prihodnjem obdobju ob upoštevanju absorpcijske sposobnosti in pričakovane izgube v vnaprej določenih makroekonomskih scenarijih.

Morebitna sprememba preverjanja zadostne višine bančnega kapitala na način, kot je predlagano s strani zainteresirane javnosti, bi bila torej v izrecnem nasprotju s temeljnim ciljem pregleda bančnega sistema v Sloveniji v tedanjem obdobju, to je, da se s skrbnim pregledom bančnega sektorja zagotovi izvajanje ukrepov za zagotavljanje finančne stabilnosti.

– **Predlog zakona mora prepovedati, da bi se upoštevale že izdelane cenitve – sodišče mora samo izdelati nove cenitve.**

Pripomba ni upoštevana. Kaj bo sodišče upoštevalo, bo odločilo samo. Če bo presodilo, da so obstoječe cenitve primerne, ni potrebe po novih.

– **Zakon naj predvidi ugotavljanje odgovornosti tretjih oseb, ki so sodelovale ali so bile kakor koli povezane z odločitvijo pri izreku izrednega ukrepa (poslovnih bank, revizorjev).**

Pripomba ni upoštevana. Poglavitni cilj predloga zakona je uzakoniti postopek sodnega varstva imetnikov kvalificiranih obveznosti, ki bo upošteval odločbo U-I-295/13. Ugotavljanje odgovornosti tretjih oseb za morebitno škodo, ki naj bi nastala zaradi izreka izrednega ukrepa Banke Slovenije, ni predmet tega zakona, saj tega vprašanja ni urejal 350.a ZBan-1 niti ta zahteva ne izhaja iz odločbe U-I-295/13. Kazenska in odškodninska odgovornost teh oseb se ugotavljata v skladu z drugimi zakoni.

– **Predlog zakona ne loči med institucionalnimi vlagatelji in preostalimi – fizične osebe ne smejo trpeti enakih posledic kot drugi vlagatelji.**

Pripomba ni upoštevana. Razlikovanja med vlagatelji ni določal niti ZBan-1 niti ga ne zahteva odločba U-I-295/13. Pravice vlagateljev so vezane na vsebino vrednostnega papirja, in ne na status vlagatelja. Če so na primer potrošniki kupili vrednostni papir, ne da bi jim bilo v skladu z veljavno zakonodajo navedeno tveganje, lahko morebitno odškodnino zaradi kršitve pojasnilne dolžnosti zahtevajo na podlagi drugih veljavnih zakonov (npr. v postopku, ki se vodi zoper prodajalca (poslovno banko), ki jim je finančni instrument prodal).

– **Prvi kupci vrednostnih papirjev bank naj bodo obravnavani drugače kot tisti, ki so vrednostne papirje kupili na borzi.**

Pripomba ni upoštevana. Morebitna odškodnina, ki se bo izplačala nekdanjim imetnikom, je lahko odvisna le od vprašanja pravilnosti ugotovljenega premoženjskega stanja banke v trenutku izdaje odločbe Banke Slovenije. Vsak drugačni pristop bi pomenil, da se nekdanjemu imetniku vrne več, kot je izgubil zaradi odločbe Banke Slovenije. Ne Republika Slovenija ne Banka Slovenije ne odgovarjata za take izgube.

10. Pri pripravi gradiva so bile upoštewane zahteve iz Resolucije o normativni dejavnosti:

DA

11. Gradivo je uvrščeno v delovni program vlade:

DA

Metod Dragonja
državni sekretar

Na podlagi 2. 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 .. seji dne ... sprejela naslednji

SKLEP

Vlada Republike Slovenije je določila besedilo predloga Zakona o postopku sodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank (EVA 2018-1611-0056) ter ga pošlje v obravnavo in sprejetje Državnemu zboru Republike Slovenije po rednem postopku.

Stojan Tramte,
generalni sekretar

Številka:

Ljubljana, ...

Sklep prejmejo:

- Državni zbor Republike Slovenije,
- ministrstva,
- Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo.

ZAKON
O POSTOPKU SODNEGA VARSTVA NEKDANJIH IMETNIKOV KVALIFICIRANIH
OBVEZNOSTI BANK

I UVOD

1 OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJETJE PREDLOGA ZAKONA

1.1 Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o bančništvu (Uradni list RS, št. 96/13)

Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o bančništvu (Uradni list RS, št. 96/13; v nadaljnjem besedilu: ZBan-1L) je bil sprejet novembra 2013. ZBan-1L je določil pravila, v skladu s katerimi je lahko Banka Slovenije izrekla ukrep prenehanja kvalificiranih obveznosti banke v težavah. Vse določbe Zakona o bančništvu (Uradni list RS, št. 99/10 – uradno prečiščeno besedilo, 52/11 – popr., 9/11 – ZPlaSS-B, 35/11, 59/11, 85/11, 48/12, 105/12, 56/13, 63/13 – ZS-K, 96/13, 25/15 – ZBan-2, 27/16 – ZSJV in 44/16 – ZRPPB; v nadaljnjem besedilu: ZBan-1), ki urejajo izvedbo in izrek izrednega ukrepa, to je ukrepa prenehanja kvalificiranih obveznosti, so bile predmet ustavne sodne presoje. Ustavno sodišče RS je odločitev v zvezi z ustavnostjo določb ZBan-1, ki urejajo prenehanje kvalificiranih obveznosti, sprejelo z Odločbo U-I-295/13 (Uradni list RS, št. 71/16; v nadaljnjem besedilu: odločba U-I-295/13).

1.2 Zakaj ZBan-1L

Pri poslovanju bank je potreben nov kapital, kadar sredstva, ki se vodijo na aktivih bilance banke, ne zadostujejo za pokritje vsote obveznosti in kapitalskih zahtev. To se na primer zgodi, kadar morajo banke znižati vrednost sredstev, ki se vodijo na aktivih. V takem primeru se zmanjša aktiva banke. Izguba, ki jo pomeni zmanjšanje aktive, se najprej pokrije v breme (računovodskega) kapitala. Posledično se sočasno z zmanjšanjem aktive zmanjša tudi pasiva.

Vsako krčenje bilance banke vpliva na izračun količnika predpisanega (zahtevanega) kapitala. Ta je določen kot ulomek, ki ima v števcu kapital (postavke pasive banke, ki so primerne za kritje izgube), v imenovalcu pa tveganjem prilagojeno aktivo. Izračun količnika je določen v evropskih pravnih aktih in upošteva baselska pravila. Vsako krčenje bilance banke bolj vpliva na števec kot na imenovalce, saj se kapital banke (v števcu) zmanjša za polno vrednost skrčenja bilance, tveganjem prilagojena aktiva (v imenovalcu) pa le sorazmerno z utežjo tveganja. Poudarjamo, da je kapitalski količnik lahko tudi negativen, saj lahko izguba, ki se krije v breme kapitala, ta kapital tudi presega oziroma obveznosti presegajo sredstva banke.

Banka, ki ne dosega ustreznega kapitalskega količnika (in s tem minimalnega predpisanega oziroma zahtevanega kapitala), ne sme več poslovati. Treba jo je dokapitalizirati ali začeti insolvenčni postopek² nad banko.³ Ogroženo je izplačevanje obveznosti banke do imetnikov depozitov, saj banka ne izpolnjuje zahtev glede upravljanja tveganj. Zamuda z dokapitalizacijo take banke tako pomeni za

² V skladu s 5. členom Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (Uradni list RS, št. 126/07, 40/09, 59/09, 52/10, 106/10 – ORZFPIPP21, 26/11, 47/11 – ORZFPIPP21-1, 87/11 – ZPUOOD, 23/12 – odl. US, 47/13, 63/13 – UPB1, 100/13; v nadaljnjem besedilu: ZFPPIPP) so postopki zaradi insolventnosti postopek prisilne poravnave, postopek poenostavljene prisilne poravnave in stečajni postopki.

³ »Nad banko sicer ni bilo mogoče začeti postopka prisilne poravnave (glej 318. člen ZBan-1), vendar se je nad njo lahko začel stečajni postopek, za katerega se je, če z ZBan-1 ni bilo drugače določeno, uporabljal ZFPPIPP (319. člen ZBan-1). Mogoča je bila tudi prisilna likvidacija banke (členi 266 do 271 ZBan-1).«, 84. točka odločbe U-I-295/13.

četek likvidacijskega postopka, če je banka solventna, oziroma insolvenčnega postopka, če ni solventna. V banki je izvedba likvidacijskega postopka zelo otežena, saj se prodaje sredstev brez ustreznega trženja oziroma prisilne prodaje izvedejo po cenah z visokimi diskonti, kar povzroči insolventnost banke. Ko se začne stečajni postopek, se aktivira shema jamstva za zajamčene vloge. V primeru pomembne prepletenosti banke z gospodarstvom (sistemsko pomembna banka) ima zamuda pri dokapitalizaciji oziroma začetek insolvenčnega postopka zaradi negativnih posledic v finančnem sistemu tudi hude negativne posledice za stabilnost finančnega sistema kot celote.

Banko, ki ne izpolnjuje kapitalskih zahtev in je sistemsko pomembna, je zato nujno treba dokapitalizirati. Dokapitalizira jo lahko država ali zasebni vlagatelj. Če jo dokapitalizira država, mora pri tem spoštovati pravila Evropske unije o državnih pomočeh in glede reševanja bank.

Če banko dokapitalizira zasebni vlagatelj, mu teh pravil seveda ni treba spoštovati. Toda nekdo, ki je pripravljen banko dokapitalizirati, bo to storil le, če bo od denarja, ki ga bo vložil, imel korist. Tako ni realno pričakovati, da bo kdo vstopil v banko, ki ne dosega minimalnega predpisanega (zahtevanega) kapitala oziroma v kateri obstaja tveganje negativnega kapitala. Tak vlagatelj bo namreč s svojim vložkom najprej plačal pretekle nepokrite izgube, samo razlika med vplačilom in nepokrito izgubo pa se bo štela kot kapital.

Za lažje razumevanje navedeno ponazarjamo s primerom. Za potrebe prikaza velja, da imamo banko, ki izkazuje negativni kapital v višini 40 enot. Višina kvalificiranih obveznosti banke znaša na primer 30 enot. To pomeni, da je višina primanjkljaja kapitala tolikšna, da presega vrednost kvalificiranih obveznosti. Zato imetniki kvalificiranih obveznosti v insolvenčnem postopku ne bi bili poplačani. Da bi taka banka postala kapitalsko ustrezna, mora vlagatelj vplačati kapital, ki presega vsoto primanjkljaja kapitala (40 enot), in kapital, ki ga banka potrebuje, da bo lahko poslovala z ustreznim kapitalskim količnikom. Vlagatelj tako vplača na primer 100 enot. V trenutku vplačila kapitala se bo v breme vplačanega kapitala pokrilo 40 enot izgube, preostanek vplačanega kapitala pa bo določil vrednost vseh delnic, to pomeni ne le vlagateljevih, temveč tudi tistih v lasti starih delničarjev. Vrednost teh »starih« delnic, ki je bila pred vstopom vlagatelja enaka nič, se bo tako povečala samo zaradi vlagateljevega vplačila. To pomeni, da vlagatelj po vplačilu kapitala ne bo več razpolagal s premoženjem v vrednosti 100 enot, temveč s premoženjem precej manjše vrednosti. Z zmanjšanjem njegovega premoženja pa se bodo, ne da bi sami kaj prispevali k rešitvi banke, okoristili stari upniki kvalificiranih terjatev. Praksa kaže, da je bil v preteklosti edini vlagatelj, ki je bil pripravljen na tak vstop v banko, država.

Vse določbe ZBan-1, ki so bile uzakonjene z ZBan-1L, so bile sprejete, da se zagotovi, da ne bi vlagatelj že z vstopom v banko, torej ne da bi sprejel kakršno koli upravljavsko ali drugo korporacijsko odločitev, izgubil dela svojega vložka.

1.3 Priporočilo Sveta z dne 9. julija 2013 v zvezi z nacionalnim programom reform Slovenije za leto 2013

V poročilu o makroekonomskih neravnovesjih v Republiki Sloveniji⁴, ki je bilo izdano aprila 2013, je Evropska komisija zapisala, da bi Republika Slovenija morala za zagotovitev verodostojnosti in stabilnosti finančnega sistema v bankah izvesti neodvisen pregled kakovosti sredstev (v nadaljnjem besedilu: AQR) in obremenitvene teste (v nadaljnjem besedilu: ST). Navedeno je potrdil Svet, ko je 9. julija 2013 izdal Priporočilo Sveta z dne 9. julija 2013 v zvezi z nacionalnim programom reform Slovenije za leto 2013 in mnenje Sveta o programu Slovenije za stabilnost za obdobje 2012–2016⁵.

V priporočilu Sveta je zapisano, naj Republika Slovenija do junija 2013:

⁴ Macroeconomic Imbalances Slovenia 2013, Evropska komisija, Occasional Papers 142, april 2013.

⁵ Dosegljivo na: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX:32013H0730\(19\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX:32013H0730(19)).

- izvede ukrepe za najem zunanjega neodvisnega svetovalca, ki naj do konca leta pregleda kakovost aktive bank v bančnem sistemu,
- zagotovi morebiten dodaten kapital, ob prestrukturiranju pa spoštuje pravila državnih pomoči.

V skladu z Uredbo (EU) št. 1176/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 o preprečevanju in odpravljanju makroekonomskih neravnotežij (UL L št. 306 z dne 23. novembra 2011, str. 25) velja, da če država članica EU v določenem roku ne ukrepa v skladu s priporočili, sprejme Svet na podlagi priporočila Komisije sklep, s katerim ugotovi neupoštevanje priporočil. V tem primeru Svet o tem tudi obvesti Evropski svet in objavi ugotovitve nadzornih misij.

Na podlagi priporočila je Banka Slovenije avgusta 2013 začela izvajati neodvisna AQR in ST za vzorčni del bančnega sistema.

1.4 AQR in ST

Iz priporočila Sveta z dne 9. julija 2013 v zvezi z nacionalnim programom reform Slovenije za leto 2013 izhaja, naj AQR izvede neodvisni zunanji izvajalec. Enako zahtevo, ki velja tudi za ST, je podala Evropska centralna banka (v nadaljnjem besedilu: ECB): »ECB insists on the need for rigorous and credible system-wide AQR and comprehensive bottom-up stress tests.«⁶

V okviru AQR neodvisni izvajalec presodi ustreznost razvrščanja terjatev banke, vrednotenja zavarovanj in posledično ustreznost oblikovanja oslabitev oziroma rezervacij, kar lahko vodi v zahtevo po dodatnih oslabitvah in rezervacijah, ki zmanjšujejo kapital banke. Na tako ovrednotenem portfelju (kot rezultat izvedbe AQR) se v nadaljevanju izvedejo ST, ki dejansko pokažejo presežek/primanjkljaj kapitala, ki bi ga banka imela v primeru uresničitve posameznega scenarija (osnovnega oziroma neugodnega). Podlaga za oceno potrebne dokapitalizacije je vedno kapitalski primanjkljaj, ki bi ga banka imela po neugodnem scenariju in v zadnjem letu ST.

Banka Slovenije je za izvedbo ST po pristopu od spodaj navzgor (*angleško*: »bottom up«) najela družbo Oliver Wyman, za izvedbo AQR družbi Deloitte svetovanje, d. o. o., in Ernst & Young Svetovanje, d. o. o., za izvedbo ST po pristopu od zgoraj navzdol (*angleško*: »top down«) pa družbo Roland Berger, vrednotenje nepremičnin pa je izvedlo več neodvisnih cenilcev vrednosti nepremičnin. Z najemom neodvisnih zunanjih specializiranih institucij je Banka Slovenije sledila zahtevam Evropske komisije in Sveta.

Za vsa področja, vključena v pregled, so bili usklajeni in dogovorjeni tudi t. i. pogoji izvedbe (*angleško*: *Terms of Reference*), ki opredeljujejo obseg in način izvedbe posameznega dela in so sestavni del pogodbe s posameznim izvajalcem.

Izvedbo skrbnega pregleda je koordiniral in nadzoroval usmerjevalni odbor (*angleško*: *Steering Committee*), ki so ga sestavljali Banka Slovenije, Ministrstvo za finance, Evropska komisija (DG Comp in DG FIN), ECB in Evropski bančni organ. Metodologijo izvedbe ST sta določila ECB in Evropski bančni organ.

Predmet AQR so bili preverjanje popolnosti in celovitosti podatkov, pregled posameznih kreditov in vrednosti zavarovanj ter ugotavljanje primanjkljaja oslabitev. Izsledki AQR so bili podlaga tudi za ST od spodaj navzgor. Cilj izvedbe ST je bila ocena kapitalskega primanjkljaja/presežka posameznih bank v razmerah osnovnega in neugodnega scenarija za triletno projekcijsko obdobje 2013–2015. Predvidene scenarije so določili:

- za osnovni scenarij spomladanska napoved Evropske komisije glede makroekonomskih gibanj,

⁶ Poročilo Banke Slovenije o vzrokih za nastali kapitalski primanjkljaj bank in vlogi Banke Slovenije pri tem kot bančnega regulatorja, sanaciji bank v letih 2013 in 2014, o učinkovitosti sistema korporativnega upravljanja bank v državni lasti in načinu reševanja posledic kapitalske neustreznosti poslovnih bank, str. 62.

- popravljen navzdol na podlagi makroekonomskih podatkov za prvo četrtletje leta 2013;
- za neugodni scenarij ECB in Evropski odbor za sistemska tveganja.

S ST od spodaj navzgor se je izračunal primanjkljaj/presežek kapitala za sodelujoče institucije po vsakem makroekonomskem scenariju ob izpolnjevanju minimalno zahtevanega količnika najkakovostnejšega temeljnega kapitala (*angleško: Core Tier 1*) v višini 9 % po osnovnem in 6 % po neugodnem scenariju.

Izhodišče za izvedbo ST od spodaj navzgor so bili razdrobljeni podatki o posameznih postavkah bilance stanja posamezne banke ob koncu leta 2012, pri čemer se je pred osnovnimi dejavnostmi ST izvedel še AQR, ki se je osredotočil zlasti na pregled sredstev glede značilnosti tveganja, kreditne sposobnosti dolžnikov in dejanske ekonomske vrednosti zavarovanja, npr. nepremičnin.

Izvajalec ST je za izdelavo čim bolj zanesljivih napovedi primanjkljaja kapitala sodelujočih institucij po vsakem od obeh scenarijev uporabil podatke, pridobljene z AQR.

Za potrebe AQR so izvajalci AQR (med drugim) zbirali in pregledovali posamezne kreditne mape in ocenili nepremičnine, s katerimi so bili krediti zavarovani.

Pri pregledu kreditnih map so morali izvajalci zagotoviti, da so bili podatki o danih kreditih ne glede na banko, iz katere so izhajali podatki, obravnavani enako. Tako so bili v okviru pregleda kreditnih map izvedeni popravki pri razvrstitvi kreditov. Rezultati pregleda kreditnih map so pokazali, da so bile za to, da bi podatki izražali ustrezne pogodbene podlage, potrebne precejšnje prilagoditve podatkov. Prerazvrščeni, po posameznih delih porazdeljeni podatki so bili uporabljeni kot vhodni podatki za ST od spodaj navzgor.

Podatki, pridobljeni v okviru AQR, so bili nato uporabljeni v okviru ST ob upoštevanju v nadaljevanju navedenih ključnih korakov:

– napoved ekonomske izgube: napoved te izgube na podlagi osnovnega in neugodnega scenarija so sestavljali:

- napoved verjetnosti neplačila na ravni posojil po pristopu od spodaj navzgor za donosna posojila na podlagi podatkov o preteklih stopnjah neplačil in makroekonomskih scenarijev, ki jih je pripravil usmerjevalni odbor;
- posamična ocena predvidenega deleža ozdravljenih nedonosnih posojil (tj. v kolikšnem obsegu nedonosna posojila spet postanejo donosna), na podlagi preteklih podatkov, ki so jih predložile sodelujoče institucije;
- neodvisen pregled ocen vrednosti zavarovanj z nepremičninami na podlagi vzorcev posojil, ki so jih ocenili cenilci nepremičnin, in napovedi, temelječih na indeksih cen nepremičnin;
- ocena finančnih zavarovanj z uporabo določenih odbitkov glede na vrsto zavarovanja in napoved na podlagi informacij s finančnih trgov;

– napoved absorpcijske sposobnosti za pokrivanje izgub: napovedi te sposobnosti posameznih sodelujočih institucij so upoštevale:

- višino rezervacij za izgube pri posojilih, oblikovanih ob koncu leta 2012, ob upoštevanju še zlasti rezervacije glede na obseg opazovanega kreditnega portfelja, za katerega je izvajalec ST od spodaj navzgor napovedal izgube (posebne rezervacije za nedonosna posojila, posebne/skupinske rezervacije za donosna posojila);
- napoved prihodnje sposobnosti ustvarjanja dobička sodelujočih institucij – dobiček pred oblikovanjem oslabitev oziroma rezervacij ter davki za slovenske in tuje družbe;
- raven začetnega kapitala za sodelujoče institucije, katerih obseg kapitala presega minimalne zahteve po izvedenem ST (9 % po osnovnem scenariju in 6 % po neugodnem scenariju z

uporabo standardnega merila najkakovostnejšega temeljnega kapitala (*angleško: Core Tier 1 – CT1*));

- odložene terjatve za davek (v nadaljnjem besedilu: DTA) v bilancah sodelujočih institucij, ocenjene v skladu z napovedmi sposobnosti bank za ustvarjanje dobička ter v skladu z veljavno zakonodajo in postopnim uvajanjem CRRI/CRDIV. Ker se lahko zgodi, da banke ne bodo ustvarjale zadostnega dobička, da bi lahko izkoristile DTA, ki se naberejo v obdobju napovedi, so končni rezultati prikazani ob upoštevanju učinka novih DTA in brez upoštevanja tega;

– ocena mogočih učinkov na kapital: končni izračun primanjkljaja ali presežka kapitala po osnovnem in neugodnem scenariju je bil dokončno opravljen z združitvijo napovedi ekonomskih izgub in napovedi absorpcijske sposobnosti.

Metodologija AQR in ST je dostopna na spletni strani Banke Slovenije.⁷

Iz navedenega izhaja, da so morali metode in izhodišča, ki so bili uporabljeni za potrebe AQR in ST, ustrezati evropskim standardom nadzora nad bankami. Pri tem je treba poudariti, da metode in izhodišča, ki ne bi bili usklajeni z ECB, Evropskim odborom za sistemska tveganja in Evropsko komisijo, ne bi izpolnili zahtev iz priporočila Sveta, ne bi ustrezali omenjenim standardom nadzora nad bankami, ne bi Evropski komisiji omogočili informiranega odločanja o dovoljeni državni pomoči in jih finančni trgi ne bi upoštevali. Uporaba neusklajenih metod bi dejansko onemogočila dostop slovenskih bank do likvidnosti ECB in dostop Republike Slovenije do finančnih trgov. Oboje je bilo nujno za izvedbo uspešne sanacije bank. Velja tudi pojasniti, da Banka Slovenije v skladu z zakonom, ki ureja njeno delovanje, pri oblikovanju sistema pravil, uresničevanju nadzora in pri ukrepanju upošteva standarde in priporočila, ki jih v ta namen oblikujejo pristojne domače in mednarodne institucije.⁸

1.5. Rezultati AQR in ST

V izvedbo AQR in ST je bilo vključenih deset bank oziroma bančnih skupin (dve v omejenem obsegu), ki so takrat skupaj predstavljali približno 70 % slovenskega bančnega sistema. Poleg treh sistemsko pomembnih bank oziroma bančnih skupin (NLB, NKBM, Abanka Vipava) so bile v pregled vključene še Gorenjska banka, Banka Celje, UniCredit banka Slovenije, Hypo Alpe Adria Bank, Raiffeisen bank, Probanka in Factor banka, zadnji dve v skladu s postopkom nadzorovanega prenehanja poslovanja z začetka septembra 2013 le v omejenem obsegu.

Rezultati ST so ob predpostavki neugodnega scenarija (nadaljnje poslabševanje makroekonomskih razmer do leta 2015) prikazali pričakovani agregatni primanjkljaj na ravni celotnega bančnega sistema (osem bank) v znesku 4,779 milijarde evrov.⁹

Banka	Kapitalski primanjkljaj po neugodnem scenariju (v mio EUR)	Kapitalski primanjkljaj po osnovnem scenariju (v mio EUR)
NLB	1.904	1.643
NKBM	1.055	887
Abanka Vipava	756	646
Banka Celje	388	327
Gorenjska banka	328	249
Hypo Alpe Adria	221	189
Raiffeisen banka	113	83

⁷ <https://www.bsi.si/nadzor-bank.asp?Mapald=1600> (8. 11. 2017), glej Celovito poročilo o skrbnem pregledu bančnega sistema.

⁸ Glej npr. 23. člen Zakona o Banki Slovenije (Uradni list RS, št. 72/06 – uradno prečiščeno besedilo, 59/11 in 55/17).

⁹ Vir: Poročilo o skrbnem pregledu bančnega sistema in ukrepih, str. 8. Dostopno na https://bankaslovenije.blob.core.windows.net/publication-files/gdqejihiQahjhc_kratko_porocilo_finsi_full.pdf (29. 1. 2019).

Unicredit Slovenija	14	23
Skupaj	4.779	4.046

1.6 Odločbe Banke Slovenije o izrednih ukrepih

Vse odločbe Banke Slovenije o izrednih ukrepih vsebujejo tri poglavitne dele. Prvi del je ugotovitev, da so v zvezi s posamezno banko izpolnjeni razlogi iz 253.a člena ZBan-1. Drugi del je odločitev o obravnavi kvalificiranih obveznosti. Tretji del pa je odločitev o dokapitalizaciji, ki jo posamezna banka potrebuje za dolgoročno vzdržno in varno poslovanje.

253.a člen ZBan-1 je določal, da Banka Slovenije izda banki odločbo o izrednih ukrepih, če:

- je v zvezi z banko podano povečano tveganje;
- niso podane okoliščine, iz katerih bi izhajalo, da bodo razlogi za povečano tveganje iz prejšnje točke v ustreznem roku verjetno odpravljeni;
- ni verjetno, da bi lahko z drugimi ukrepi Banke Slovenije na podlagi ZBan-1 banka v ustreznem roku dosegla kratkoročno in dolgoročno kapitalsko ustreznost ali ustrezen likvidnostni položaj, in
- so izredni ukrepi v javnem interesu zaradi preprečitve ogroženosti stabilnosti finančnega sistema.

Ugotovitev, ali so izpolnjeni razlogi zahteve iz 1. točke prvega odstavka 253.a člena ZBan-1 temelji:

- ☐ v primeru bank NLB, NKBM in Abanke na oceni finančnega položaja banke na dan 30. 9. 2013, pripravljene na predpostavki delujočega podjetja;
- ☐ v primeru Factor in Probanke na oceni vrednosti sredstev banke, ki jo je izdelala izredna uprava banke in potrdil revizor, in sestavin kapitala, ki so razpoložljive za kritje izgube banke;
- ☐ v primeru Banke Celje na nerevidiranem izkazu finančnega položaja banke.

Ugotovitvi o izpolnjevanju razlogov iz 253.a člena ZBan-1 sledi odločitev o obravnavi kvalificiranih obveznosti. Temelj za njihovo obravnavo je cenitev iz 261.b člena ZBan-1. S to cenitvijo se ugotovi, kakšen bi bil položaj imetnikov kvalificiranih obveznosti v primeru stečaja. Na podlagi navedenih cenitev so z odločbami Banke Slovenije prenehale kvalificirane obveznosti v naslednjih vrednostih:

BANKA	PRENEHANJE KVALIFICIRANIH OBVEZNOSTI (v EUR) ¹			
	I. REDA (osnovni kapital)	II. REDA (hibridni instrumenti)	III. REDA 5 (druge podrejene obveznosti)	SKUPAJ
NLB, d. d.	184,079.267,12	0,00	250,018.700,00	434,097.967,12
NKBM, d. d.	143,225.272,00	25,930.000,00	29,908.000,00	199,063.272,00
Abanka Vipra, d. d.	7,200.000,00	120,000.000,00	0,00	127,200.000,00
Factor banka, d. d.	12,246.536,46	5,000.000,00	17,727.000,00	34,973.536,46
Probanke, d. d.	17,925.208,66	0,00	40,937.300,00	58,862.508,66
Banka Celje, d. d.	16,979.769,65	15,145.000,00	76,875.400,00	109,000.169,65
SKUPAJ	381,656.053,89	166,075.000,00	415,466.400,00	963,197.453,89

Tretji del odločbe, to je odločitev o potrebni dokapitalizaciji, ni vplival na pravice imetnikov kvalificiranih obveznosti.

STRUKTURA VREDNOSTNIH PAPIRJEV, KI SO PRENEHALI IN KI SO BILI VODENI V KDD, d. d.

¹ Vir: odločbe Banke Slovenije o izrednih ukrepih.

Naziv izdajatelja	Koda VP	CFI-skupin	Nominalna vrednost	Valuta	Skupna vrednost izdaje (v EUR)	Število vseh izdanih VP	Število vseh imetnikov	Količina imetnikov TOP 50
Abanka Vip, d. d.	ABKN	Red. del.	1,00	KOS	7,198.874,00	7,198.874	1.058	6,997.690
FACTOR BANKA, d. d.	FBN	Red. del.	1,00	KOS	12,246.536,46	1,467.380	53	1,467.256
	FB09	Obv.	1.000,00	EUR	5,927.000,00	5.927	136	5.723
	FB16	Obv.	10.000,00	EUR	5,000.000,00	500	8	500
	FB22	Obv.	1.000,00	EUR	5,754.000,00	5.754	14	5.754
	FB24	Obv.	1.000,00	EUR	6,500.000,00	6.500	2	6.500
	FB25	Obv.	1.000,00	EUR	2,000.000,00	2.000	4	2.000
NLB, d. d.	NLB	Red. del.	1,00	KOS	184,079.267,12	22,056.378	1.992	21,797.319
	NLB26	Obv.	100,00	EUR	61,418.700,00	614.187	949	456.040
NOVA KBM, d. d.	KBMR	Red. del.	1,00	KOS	143,225.272,08	323,103.520	96.769	314,453.882
	KBM9	Obv.	1.000,00	EUR	26,030.000,00	26.030	40	26.030
PROBANKA, d. d.	PRBR	Red. del.	1,00	KOS	16,246.811,90	3,893.386	584	3,732.062
	PRBP	Predn. del.	1,00	KOS	1,653.793,19	396.315	464	373.510
	PRB11	Obv.	1.000,00	EUR	15,000.000,00	15.000	101	14.576
	PRB12	Obv.	1.000,00	EUR	10,000.000,00	10.000	24	10.000
	PRB9	Obv.	100,00	EUR	25,000.000,00	250.000	40	250.000
BANKA CELJE, d. d.	BCER	Red. del.	1,00	KOS	16,944.650,30	507.577	685	471.351
	BCE10	Obv.	100,00	EUR	37,000.000,00	370.000	72	365.054
	BCE11	Obv.	1.000,00	EUR	15,145.000,00	15.145	16	15.145
	BCE12	Obv.	1.000,00	EUR	12,147.000,00	12.147	85	12.087
	BCE16	Obv.	100,00	EUR	24,478.400,00	244.784	52	244.773

V tabeli v nadaljevanju so navedene načrtovane spremembe v kapitalu relevantnih bank na podlagi razpoložljivih podatkov s strani Banke Slovenije pred izvedbo izrednega ukrepa v relevantnih bankah, ob upoštevanju ugotovitev iz neodvisnega AQR.¹¹

Podatki o kapitalu bank (NKBM, Abanke Vip, NLB in Banke Celje) pred izvedenim izrednim ukrepom Banke Slovenije in po njem na podlagi odločb (v tEUR)

Banka	Kapital po stanju na dan 30. 9. 2013 pred knjiženjem oslabitev	Dodatno potrebne oslabitve, ugotovljene v AQR po stanju na dan 30. 9. 2013	Kapital po stanju na dan 30. 9. 2013, ob upoštevanju oslabitev po AQR (pred odpisom podrejenih obveznosti)	Kapitalski primanjkljaj v primeru stečaja (na podlagi likvidacijskih vrednosti sredstev)	Nominalna vred. podrejenih instrumentov brez obresti (iz odločbe)	Učinek na kapital ob odpisu podrejenih instrumentov, ob upoštevanju obresti do datuma izbrisa	Kapital po izvedeni m bail-inu in pred dokapitalizacijo	Znesek dokapitalizacije	Stanje kapitala po dokapitaliz.
1	2	3	4 (= 2 - 3)	5	6	7	8 (= 4 - 7)	9	10 (= 8 + 9)
Nova KBM	258.819	325.889	-67.070	-732.000	55.838	57.111	-9.960	870.000	860.041
Abanka Vip	131.108	396.324	-265.216	-768.000	120.000	120.000	-145.216	348.000	202.784

¹¹ Poročilo Banke Slovenije o vzrokih za nastali kapitalski primanjkljaj bank in vlogi Banke Slovenije pri tem kot bančnega regulatorja, sanaciji bank v letih 2013 in 2014, o učinkovitosti sistema korporativnega upravljanja bank v državni lasti in načinu reševanja posledic kapitalske neustreznosti poslovnih bank, str. 70. Dostopno na: https://bankaslovenije.blob.core.windows.net/publication-files/gdgeiffcihhaq_porocilo_bs_2015.pdf (30. 1. 2019).

NLB	834.624	1,152.599	□317.975	□1,559.613	250.019	257.379	□60.597	1,551.000	1,490.404
SKUPAJ	1,224.551	1,874.812	□650.261	□3,059.613	425.857	434.489	□215.772	2,769.000	2,553.228
Banka Celje	161.391	213.566	□52.175	□197.000	92.020	96.078	43.903	190.000	233.903
SKUPAJ	1,385.942	2,088.378	□702.436	□3,256.613	517.877	530.567	□171.869	2,959.000	2,787.131

Podatki o kapitalu bank (Factor banke in Probanke) pred izvedenim izrednim ukrepom Banke Slovenije in po njem na podlagi odločb (v tEUR)

Banka	Kapital po stanju na dan 30. 6. 2013 brez upoštevanja dodatnih oslabitev po AQR	Izračunani učinki na kapital (ob upoštevanju ugotovitev AQR)	Kapital po stanju na dan 30. 9. 2013 (Factor b.) in 6. 9. 2013 (Prob), ob upoštevanju oslabitev po AQR (pred odpisom podrejenih obveznosti)	Nominalna vred. podrejenih instrumentov brez obresti (iz odločbe)	Učinek na kapital ob odpisu podrejenih instrum., ob upoštevanju obresti do datuma izbrisa	Kapital po izvedenem bail-inu in pred dokapitalizacijo	Znesek dokapitalizacije	Stanje kapitala po dokapitalizaciji
1	2	3 (= 4 □ 2)	4	5	6	7 (= 4 + 6)	8	9 (= 7 + 8)
Factor banka	77.721	□361.068	□283.347	22.727	23.469	□239.878	269.000	9.122
Probanka	45.516	□259.679	□214.163	40.937	41.306	□172.857	176.000	3.143
SKUPAJ	123.237	□620.747	□497.510	63.664	64.775	□432.735	445.000	12.265

V tabeli v nadaljevanju so navedene spremembe v kapitalu relevantnih bank zaradi izrednega ukrepa Banke Slovenije, ob upoštevanju razpoložljivih podatkov iz revidiranih letnih poročil teh bank za poslovno leto 2013, v primeru Banke Celje pa tudi iz nerevidiranega zaključnega poročila za poslovno leto 2014 (glede na to, da je bil izredni ukrep pri tej banki izveden leta 2014).¹²

Podatki o kapitalu bank pred izvedenim izrednim ukrepom Banke Slovenije in po njem na podlagi revidiranih letnih poročil bank (v tEUR)

Banka	Izračun kapitala pred upoštevanjem poslovnega izida (vključno s knjiženjem oslabitev) za leto 2013 (pri Banki Celje tudi za 2014)	Poslovni izid za leto 2013 po obdavi, v katerem so knjižene ugotovitve iz neodvisnega pregleda sredstev in brez pozitivnih učinkov iz naslova izbranih podrejenih obveznosti	Kapital po knjiženju oslabitev in pred odpisom podrejenih obveznosti	Nominalna vrednost podrejenih instrumentov brez obresti (iz odločbe)	Učinek na kapital ob odpisu podrejenih instrum. (knjiženo)	Kapital po izvedenem bail-inu in pred dokapitalizacijo	Znesek dokapitalizacije	Stanje kapitala po dokapitalizaciji i iz letnega poročila bank po stanju na dan 31. 12. 2013 oz. pri Banki Celje na dan 31. 12. 2014 (nerevidiran)
1	2 (= 4 □ 3)	3	4 (= 7 □ 6)	5	6	7 (= 9 □ 8)	8	9
Nova KBM	304.212	□713.611	□409.399	55.838	57.111	□352.288	870.000	517.712

¹² Poročilo Banke Slovenije o vzrokih za nastali kapitalski primanjkljaj bank in vlogi Banke Slovenije pri tem kot bančnega regulatorja, sanaciji bank v letih 2013 in 2014, o učinkovitosti sistema korporativnega upravljanja bank v državni lasti in načinu reševanja posledic kapitalne neustreznosti poslovnih bank, str. 71.

Factor banka	83.257	□363.120	□279.863	22.727	23.469	□256.394	269.000	12.606
Probanka	52.076	□265.760	□213.684	40.937	41.306	□172.378	176.000	3.622
Abanka Vipa	173.571	□428.877	□255.306	120.000	120.000	□135.306	348.000	212.694
NLB	1,082.746	□1,797.657	□714.911	250.019	257.379	□457.532	1,551.000	1,093.468
SKUPAJ	1,695.862	□3,569.024	□1,873.162	489.521	499.264	□1,373.898	3,214.000	1,840.102
Banka Celje	150.170	□234.667	□84.497	92.020	96.078	11.581	190.000	201.581
SKUPAJ	1,846.032	□3,803.691	□1,957.659	581.541	595.342	□1,362.317	3,404.000	2,041.683

Stanje kapitala v stolpcu 9 je rezultat dejansko izvedenega knjiženja oslabitev/prevrednotenja finančnih sredstev v bankah, učinkov izvedenega izbrisa kvalificiranih obveznosti banke in dokapitalizacije bank, ki jo je izvedla država (stolpci 3, 6 in 8).

1.7 Odločbe Evropske komisije o dovoljeni državni pomoči ter vpliv AQR in ST nanje

Urejanje državne pomoči je v izključni pristojnosti Evropske unije, ki ima v skladu s 3. členom Pogodbe o delovanju Evropske unije (UL C št. 325 z dne 26. 10. 2012, str. 1; v nadaljnjem besedilu: pogodba) namreč izključno pristojnost glede urejanja vprašanj, ki so povezana s konkurenco. Skladno z naslovom VI pogodbe, ki ureja skupna pravila o konkurenci, obdavčitvi in približevanju zakonodaje, spada pravica Evropske unije, da ureja državne pomoči, v okvir izključne pristojnosti urejanja konkurence. Navedeno je posledica dejstva, da vsaka državna pomoč izkrivlja konkurenco, saj prejemnika pomoči postavi v ugodnejši položaj, kot je položaj subjektov, ki take pomoči niso prejeli. V členu 107 pogodbe je zato navedeno, da je vsaka pomoč, ki jo dodeli država članica, ali kakršna koli druga vrsta pomoči iz javnih sredstev, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco, nezdružljiva z notranjim trgov. Ne glede na navedeno tretji odstavek člena 107 pogodbe določa, da je državna pomoč dovoljena, če gre za »pomoč za pospeševanje izvedbe pomembnega projekta skupnega evropskega interesa ali za odpravljanje resne motnje v gospodarstvu države članice«.

V skladu z ustaljeno prakso Evropske komisije je državna pomoč dovoljena, če je primerna, nujna in sorazmerna.

Evropska komisija je tako v vseh svojih odločbah preverila primernost, nujnost in sorazmernost državne pomoči. Pri tem velja, da je državna pomoč nujna le, če je omejena na najmanjšo mogočo. Prvi pogoj, da je državna pomoč lahko omejena na najmanjšo mogočo, pa je, da je potreba po njej pravilno ugotovljena. To pomeni, da Evropska komisija državno pomoč spozna kot nujno le, če je bila potreba po njej ugotovljena ob upoštevanju meril in pravil, ki jih je postavila sama.

Evropska komisija je zato v Sporočilu Komisije o uporabi pravil o državni pomoči za podporne ukrepe v korist bank v okviru finančne krize od 1. avgusta 2013 dalje¹³ (v nadaljnjem besedilu: sporočilo o bančništvu) zapisala, da se državna pomoč lahko odobri za kritje kapitalskega primanjkljaja, pri čemer se pojem kapitalski primanjkljaj »nanaša na kapitalski primanjkljaj, ugotovljen pri preverjanju ustreznosti kapitala, testu izjemnih primerov, pregledu kakovosti sredstev ali pri podobnem ukrepu na ravni Unije, evroobmočja ali nacionalni ravni, ki ga po potrebi potrdi pristojni nadzorni organ«¹⁴.

Na podlagi odločb o dovoljeni državni pomoči je Evropska komisija v zvezi z obsegom potrebnega

¹³ Uradni list C 216 z dne 30. 7. 2013, str. 1–15.

¹⁴ Točka 28 sporočila o bančništvu.

kapitala upoštevala rezultate ST glede ugotovljenega kapitalskega primanjkljaja (razen pri Factor banki in Probanki, pri katerih je obseg potrebnega kapitala za urejeno likvidacijo izhajal iz načrta, ki ga je izdelala izredna uprava). To je razvidno v preglednici v nadaljevanju.

Banka	Odločba	Uporaba rezultatov AQR in ST
NLB	SA.33229	Za pripravo načrta prestrukturiranja, ki ga je ocenila Evropska komisija, izračun kapitalskega primanjkljaja, izračun tržne/prenosne vrednosti tveganih postavk, presojo ustreznosti načrta prestrukturiranja (točke 36, 140, 111 in 151).
NKBM	SA35709	Pri izračunu tržne/prenosne vrednosti tveganih postavk, kapitalskega primanjkljaja in presoji ustreznosti načrta prestrukturiranja (točke 56, 116, 121 in 132).
Abanka Vipa	SA.37690 SA.38228	Za izračun kapitalskega primanjkljaja (točki 41 in 48), pri presoji izpolnjevanja pogojev za dodelitev državne pomoči, oceni načrta prestrukturiranja in oceni obsega dokapitalizacije (točke 90, 123, 128, 132 in 138).
Banka Celje	SA.38522	Za izračun kapitalskega primanjkljaja (točke 25, 152 in 156), pri izračunu tržne/prenosne vrednosti tveganih postavk (točka 122) in pri oceni načrta prestrukturiranja (točki 162 in 166).
Probanka		Uporaba rezultatov AQR ni neposredno opredeljena. Potrebne slabitve je ocenila izredna uprava, rezultati pa so primerljivi z ugotovitvami v okviru AQR in so bili upoštevani v okviru načrta prenehanja banke, ki je podlaga za izdajo odločbe o dovoljeni državni pomoči in vsebuje tudi oceno izredne uprave glede potrebnega kapitala za zagotavljanje solventnosti v okviru nadzorovane likvidacije.
Factor banka		Uporaba rezultatov AQR ni neposredno opredeljena, so pa rezultati AQR smiselno upoštevani v okviru načrta prenehanja banke, ki je podlaga za izdajo odločbe o dovoljeni državni pomoči in vsebuje tudi oceno izredne uprave glede potrebnega kapitala za zagotavljanje solventnosti v okviru nadzorovane likvidacije.

Iz zgornje preglednice izhaja še, da so bili v postopku ocenjevanja skladnosti državne pomoči rezultati AQR in ST upoštevani tudi v okviru načrta prestrukturiranja ali prenehanja banke, ki je bil podlaga za izdajo odločbe o dovoljeni državni pomoči ter za izračun tržne in prenosne vrednosti tveganih postavk.

1.8 Odločba U-I-295/13

Bistvo presoje določb ZBan-1 v odločbi U-I-295/13 je ocena skladnosti izpodbijanih določb ZBan-1 z Ustavo RS, in sicer s prepovedjo retroaktivnosti iz 155. člena, z načelom zaupanja v pravo iz 2. člena, s pravico do zasebne lastnine iz 33. in 67. člena in s pravico do sodnega varstva iz prvega odstavka 23. člena.

V zvezi z očitkom, da ZBan-1 deluje retroaktivno, je Ustavno sodišče RS zapisalo, da izpodbijana ureditev ni učinkovala za nazaj in torej ni posegala v 155. člen Ustave RS. Na njeni podlagi namreč ni mogla nastati obveznost upravičenca iz kvalificirane obveznosti, da vrača denarne zneske, ki jih je že prejel. Z drugimi besedami, izpodbijana ureditev ni bila za nazaj, ampak za naprej.

ZBan-1 tudi ni bil v neskladju z načelom zaupanja v pravo, ki je eno od načel pravne države iz 2. člena Ustave RS. Izredni ukrep izbrisa ali konverzije je bil dopusten samo, če je bilo mogoče le z državno pomočjo preprečiti stečaj banke in ogroženost finančnega sistema kot celote. Po ekonomski logiki je izredni ukrep pomenil odločitev, da določene skupine upnikov banke ne bodo reševali z javnimi sredstvi. Za presojo Ustavnega sodišča RS je bilo odločilno dejstvo, da je izpodbijana ureditev vsebovala načelo »noben upnik na slabšem«, kar pomeni, da posamezen upnik zaradi prenehanja ali konverzije kvalificiranih obveznosti banke ni smel imeti večjih izgub, kot bi jih imel, če prenehanja ali konverzije ne bi bilo.

Pričakovanje imetnikov kvalificiranih pravic, da bodo kot imetniki finančnih instrumentov deležni reševanja svojih naložb v obliki državne pomoči, ni pravno varovano pričakovanje. Imetniki kvalificiranih pravic niso imeli nobenega jamstva države ali Banke Slovenije, da bo njihova naložba varovana tudi, če bo njena ekonomska vrednost (vsaj delno) izgubljena, torej tedaj, ko so izpolnjeni pogoji za ocenjevanje izredni ukrep. Iz navedenega razloga izrek ukrepa, katerega temeljni pogoj je,

da mora upravičenec po izbrisu ali konverziji vedno dobiti (ohraniti) vsaj toliko, kot bi mu ostalo v stečaju, že v temelju ne more pripeljati do posega v načelo zaupanja v pravo.

Ustavno sodišče RS je ugotovilo, da ZBan-1 ni posegel niti v pravico do zasebne lastnine iz 33. člena Ustave RS v zvezi z njenim 67. členom. Izredni ukrep prenehanja ali konverzije kvalificiranih obveznosti bank je bil namenjen preprečitvi uvedbe stečaja banke in je moral biti izveden tako, da so upniki iz kvalificiranih obveznosti kljub uporabi izrednega ukrepa prejeli vsaj toliko, kot bi prejeli v stečaju. Iz Ustave RS ne izhaja dolžnost države, da upniku z državnimi pomočmi vrne denar iz zasebnih naložb, ki so se izkazale za ekonomsko neuspešne.

V zvezi z vprašanjem pravne moči sporočila o bančništvu je Ustavno sodišče RS zapisalo: »Posrednega pravnega učinka Sporočila o bančništvu na države članice ni moč zanikati, saj Sporočilo pomeni za države pomembno informacijo, kako bo Komisija v konkretnih primerih izvrševala svoje pristojnosti na področju presoje dovoljenosti državnih pomoči.«

Izjemno pomembno je, da je Ustavno sodišče RS 350. člen ZBan-1 spoznalo kot skladen z Ustavo RS. Veljavnost in ugotovljena ustavnost tega člena zagotavljata, da so postopki sanacije bank, ki so bili izvedeni leta 2013, z vidika bank in njihovih sedanjih deponentov končani. To pomeni, da morebitni sodni postopki v zvezi z odločbami Banke Slovenije ne bodo vplivali na stabilnost posameznih bank in s tem niti na stabilnost slovenskega finančnega sistema.

Ustavno sodišče RS je v odločbi potrdilo ustavnost določb, na podlagi katerih so prenehale kvalificirane obveznosti. Z navedeno odločbo je bil postopek sanacije bank, ki se je začel leta 2013, z vidika bank, ki jim je bila dodeljena državna pomoč, dokončno končan.

1.9 Neustavnost 350.a člena ZBan-1

Zaradi odsotnosti posebnih procesnih pravil za odškodninske spore nekdanjih imetnikov proti Banki Slovenije je Ustavno sodišče RS ugotovilo, da je 350.a člen ZBan-1 neustaven. In sicer je bila neustavnost ugotovljena v zvezi s pravico do dostopa do podatkov, dokaznim bremenom in možnostjo kolektivnega uveljavljanja sodnega varstva.

Po odločbi U-I-295/13 mora Državni zbor RS protiustavnost 350.a člena ZBan-1 odpraviti v šestih mesecih po objavi odločbe v Uradnem listu RS. Rok za sprejetje zakona je potekel 15. maja 2017.

2 CILJI, NAČELA IN POGLAVITNE REŠITVE PREDLOGA ZAKONA

2.1 Cilji

Poglavitni cilj predloga zakona je uzakoniti postopek sodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti, ki bo upošteval odločbo U-I-295/13.

2.2 Načela

Načelo dostopa do vseh informacij, potrebnih za odločitev v zadevi

V zvezi z dostopom do informacij je Ustavno sodišče RS zapisalo: »Pravovarstvene možnosti tožnikov bi bile učinkovite le ob možnosti polnega vpogleda v listine v zvezi z izbrisom ali konverzijo, s katerimi je razpolagala Banka Slovenije, po katerem jim mora ostati še zadosten čas za pripravo tožbenega zahtevka.«¹⁵ To pomeni, da je temeljno načelo zakona tožnikom zagotoviti dostop do vseh informacij, ki bi lahko bile pomembne v postopku.

¹⁵ Odločba U-I-295/13, 123. točka.

Načelo neodvisne presoje sodišča o vprašanju pravilne obravnave kvalificiranih obveznosti

S predlogom zakona se upošteva temeljno načelo ZBan-1, da so nekdanji imetniki kvalificiranih obveznosti upravičeni do povrnitve škode, če so bili zaradi odločbe Banke Slovenije na slabšem, kot bi bili, če odločbe ne bi bilo.

Načelo upoštevanja pravil Evropske unije o državnih pomočeh in standardov nadzora bank, kot so jih določili ECB, Evropska komisija in Evropski bančni organ

V obrazložitvi predloga zakona je poudarjeno, zakaj je nujno, da se pri odločanju sodišča upoštevajo pravila Evropske unije o državnih pomočeh in standardov nadzora bank, kot so jih določili ECB, Evropska komisija in Evropski bančni organ. Če navedena načela ne bi bila upoštevana pri izdaji odločb Banke Slovenije, izvedena sanacija bank ne bi bila priznana kot dopustna državna pomoč. V tem primeru namreč ne bi bila znana prava potreba bank po državnem kapitalu. Taka dokapitalizacija tudi ne bi omogočala normalnega poslovanja bank, ker bi vsak posel, ki bi ga taka banka sklenila, vseboval nedoločljivo tveganje. Nedoločljivost tveganja bi izhajala iz dejansko neznanega položaja banke, ker je bil ta ugotovljen na nestandarden način.

Načelo upoštevanja dejstev iz časa izdaje odločbe Banke Slovenije

Katera dejstva se bodo upoštevala v postopku, določa 350.a člena ZBan-1. Ali so bili nekdanji imetniki zaradi odločbe Banke Slovenije na slabšem, kot bi bili, če odločbe ne bi bilo, se lahko ugotavlja le ob upoštevanju dejstev v času izdaje odločbe Banke Slovenije.

Načelo gospodarnosti

Rešitve, ki jih vsebuje predlog zakona, so oblikovane tako, da kar najbolj zmanjšajo stroške dela sodišča. Ustavno sodišče RS je v odločbi U-I-295/13 zapisalo: »ZPP ne predvideva posebnih postopkov kolektivnega sodnega varstva, ki bi zagotovili hitrost, ekonomičnost in uniformnost odločanja v sporih med imetniki izbrisanih in konvertiranih pravic ter Banko Slovenije.« Cilj predloga zakona je zagotoviti, da so navedene lastnosti postopka, to so hitrost, gospodarnost in enakost, zagotovljene v postopku, ki poteka v skladu s tem zakonom.

2.3 Poglavitne rešitve

2.3.1 Odškodninsko sodno varstvo

350.a člen ZBan-1 je določal: »Delničarji, upniki in druge osebe, katerih pravice so prizadete zaradi učinkov odločbe Banke Slovenije o izrednem ukrepu, lahko zahtevajo od Banke Slovenije povrnitev škode ob upoštevanju 223.a člena ZBan-1, če dokažejo, da je škoda, ki je nastala zaradi učinkov izrednega ukrepa, višja kot bi bila v primeru, če izredni ukrep ne bi bil izrečen.«

350.a člen ZBan-1 je tako uzakonil odškodninsko sodno varstvo nekdanjih imetnikov, kar je v svoji odločitvi kot ustrezno potrdilo tudi Ustavno sodišče RS. Predlog zakona zato ne odstopa od navedenega koncepta.

Vprašanje morebitnega oblikovanja odškodninske sheme

Velja, da morajo posamični akti in dejanja državnih organov, organov lokalnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil temeljiti na zakonu ali na zakonitem predpisu. Za izrek izrednih ukrepov je imela Banka Slovenije¹⁶ v konkretnih primerih zakonito podlago za odločanje v takrat veljavnih predpisih.

¹⁶ Za nadzor nad banko glede vseh storitev in poslov, ki jih banka opravlja na območju Slovenije, države članice EU in tretje države, je pristojna in odgovorna Banka Slovenije. Ta opravlja nadzor nad banko zaradi preverjanja, ali banka posluje v skladu s pravili o upravljanju tveganj in drugimi pravili, določenimi z zakonom, ki ureja bančništvo, in predpisi, izdanimi na njegovi podlagi, ter drugimi zakoni, ki urejajo opravljanje finančnih storitev, ki jih opravlja banka, in predpisi, izdanimi na njihovi podlagi. Banka Slovenije opravlja nadzor nad bankami (i) s spremljanjem, zbiranjem in preverjanjem poročil in obvestil bank in drugih oseb, ki morajo v skladu z veljavnimi predpisi poročati Banki Slovenije in jo obveščati o posameznih dejstvih in okoliščinah, (ii) z opravljanjem pregledov poslovanja bank in (iii) z izrekanjem ukrepov nadzora.

Ali je Banka Slovenije ravnala v skladu s temi predpisi oziroma ali so nekdanji imetniki upravičeni do povrnitve škode, bo neodvisno odločalo sodišče. Treba je poudariti, da je bil izredni ukrep izredna oblika insolvenčnega postopka, katerega cilj je bil preprečiti stečaj in omogočiti nadaljnje poslovanje bank ali njeno nadzorovano prenehanje.¹⁷ Temeljno načelo ZBan-1, ki ga je kot pravilno spoznalo tudi Ustavno sodišče RS, namreč je, da zaradi ukrepa prenehanja kvalificiranih obveznosti noben upnik kvalificiranih obveznosti ne sme biti v slabšem položaju, kot bi bil, če bi bil nad banko začel stečajni postopek. V primeru izreka izrednega ukrepa je ZBan-1 določal sodno varstvo delničarjev in upnikov bank v obliki odškodninske tožbe, ki se vložijo zoper Banko Slovenije.

Oblikovanje odškodninske sheme bi pomenilo odstop od ureditve, ki je veljala v času izreka izrednih ukrepov (odškodninsko sodno varstvo). Treba je poudariti, da se z oblikovanjem odškodninske sheme ne bi smelo preprečiti vlaganje odškodninskih tožb, saj bi to pomenilo poseg v ustavno varovano pravico do sodnega varstva, ki jo je Ustavno sodišče RS v odločbi U-I-295/13 tudi konkretno obravnavalo. Z uzakonitvijo odškodninske sheme in ureditvijo odškodninskega sodnega varstva pa ne bi bilo mogoče zagotoviti uniformnosti odločanja¹⁸ v zvezi z isto odločbo Banke Slovenije o izrednih ukrepih.

2.3.2 Postopek

Ker je 350.a člen ZBan-1 določil, da pomeni odgovor na vprašanje, ali so bili nekdanji imetniki zaradi odločbe Banke Slovenije na slabšem, pravico do odškodnine in glede na to, da se o odškodninski odgovornosti odloča v pravnem postopku, bo postopek potekal v skladu z Zakonom o pravnem postopku (Uradni list RS, št. 73/07 – uradno prečiščeno besedilo, 45/08 – ZArbit, 45/08, 111/08 – odl. US, 57/09 – odl. US, 12/10 – odl. US, 50/10 – odl. US, 107/10 – odl. US, 75/12 – odl. US, 40/13 – odl. US, 92/13 – odl. US, 10/14 – odl. US, 48/15 – odl. US, 6/17 – odl. US in 10/17; v nadaljnjem besedilu: ZPP), in to po pravilih postopka za gospodarske spore. Tako se tudi varujejo interesi vseh, ki so odškodninsko tožbo že vložili na podlagi 350.a člena ZBan-1.

V zvezi z vprašanjem poteka postopka po pravilih za gospodarske spore je treba poudariti, da se tožniki štejejo za enotno pravdno stranko (enotni sosporniki), saj je po predlogu zakona in po naravi pravnega razmerja spor glede podlage tožbenega zahtevka mogoče rešiti samo na enak način za vse sospornike. V skladu z ZPP je predvideno raztezanje pravnih dejanj enega enotnega sospornika na druge in varovanje rokov za opravo pravnih dejanj v okviru enakih možnosti za vse sospornike, pri čemer se pravdno dejanje enega sospornika razteza na druge sospornike le, če je to dejanje načelno koristno za vse enotne sospornike, pri čemer se upošteva končni cilj v pravdi. V primeru pasivnosti je neaktivni sospornik deležen uspeha aktivnega. Pri tem je treba pripomniti, da bodo v pravnih udeleženci tudi gospodarske družbe, ki se štejejo za usposobljene za varovanje svojih interesov v sporih, ki so strokovno zahtevni. Poleg tega je glede na predvideno strokovno zahtevnost spora mogoče upravičeno pričakovati, da bodo tožniki opravljali pravna dejanja po pooblaščenju, ki je odvetnik. Predlagani postopek po pravilih za gospodarske spore lahko prispeva k večji učinkovitosti sodnega varstva, saj med drugim omogoča senatno sojenje. Z vidika smotrnosti in hitrosti poteka postopka je pomembno tudi, da lahko sodišče omeji obseg vloge in čas za ustno podajanje navedb na naroku. Za tak postopek veljajo nekatere izjeme glede podaje izjav, in sicer na način, da se po eni strani še vedno zagotavlja strankam pravica do izjave, po drugi strani pa se pospeši postopek odločanja sodišča. Gre torej za ukrep pospešitve postopka, ki naj omogoči, da stranke vloge skrbno pišejo in na naroku skrbno ustno navedejo le tisto, kar je pomembno za rešitev spora. Tako bo sodni postopek učinkovitejši.

Predlog zakona predvideva odstop od pravil pravnega postopka v primerih, v katerih je to potrebno, da bi se zagotovilo spoštovanje odločbe U-I-295/13.

¹⁷ 112. točka odločbe U-I-295/13.

¹⁸ 125. točka odločbe U-I-295/13.

Izhodišče priprave predloga zakona je dejstvo, da je ZBan-1 vsem, v katerih pravice naj bi odločba Banke Slovenije posegla, zagotavljal odškodninsko sodno varstvo. Pri tem velja, da je Ustavno sodišče RS določitev sodnega varstva v ZBan-1 pripoznalo kot primerno.¹⁹ Zato ta predlog zakona ne določa obvezne arbitraže. Bistvo arbitražnega postopka je, da v sporu odloči (nedržavno) arbitražno sodišče, pri čemer to deluje na podlagi pooblastila strank. To pomeni, da je arbitražni postopek mogoč le, če se z njim strinjajo vse stranke. V danem primeru je potencialnih tožnikov zelo veliko, zaradi česar je razumno pričakovati, da vsi ne bodo želeli sodelovati v arbitražnem postopku, ki bi potekal pod za vse enakimi pogoji. Teoretično bi arbitražni postopek lahko predpisali z zakonom. Toda tako bi zaobšli ključni element arbitraže, to je soglasje strank, da se spor reši pred arbitražo. Če bi to storili, bi tudi posegli v ustavno varovano pravico, da v sporu odloča neodvisno sodišče. Tej pravici se posameznik s sklenitvijo arbitražnega sporazuma res lahko odpove, ne sme pa mu je odvzeti zakon.

S tem predlogom zakona se ne določajo posebna pravila za sodno poravnavo. V zvezi z uzakonitvijo prilagojenih pravil za sodno poravnavo, pri čemer bi se določil prag uspešnosti poravnave (npr. neki delež nekdanjih imetnikov, ki bi sklenili poravnave) poudarjamo, da je, tako kot pri arbitraži, poglavitna svobodna volja strank za sklenitev sodne poravnave. Z uzakonitvijo tovrstne sodne poravnave bi posegli v ustavno varovano pravico do sodnega varstva tistih nekdanjih imetnikov (tožnikov), ki ne bi želeli skleniti sodne poravnave.

Velja, da imajo (potencialne) pravnice stranke, tj. Banka Slovenije in nekdanji imetniki, ki bodo vložili tožbe za povrnitev škode zaradi izrednega ukrepa, možnost sklenitve (sodne) poravnave v skladu z veljavno zakonodajo in svobodno voljo strank. Pri tem je zaželeno, da se izkaže pripravljenost za vzpostavitev dialoga in iskanje rešitev med (potencialnimi) pravnimi strankami, ki bi omogočale razbremenitev pravosodnega sistema, hitrost, ekonomičnost in uniformnost odločitve.

2.3.3 Upravičenost do povrnitve škode

350.a člen ZBan-1 je določal: »Delničarji, upniki in druge osebe, katerih pravice so prizadete zaradi učinkov odločbe Banke Slovenije o izrednem ukrepu, lahko zahtevajo od Banke Slovenije povrnitev škode ob upoštevanju 223.a člena ZBan-1, če dokažejo, da je škoda, ki je nastala zaradi učinkov izrednega ukrepa, višja kot bi bila v primeru, če izredni ukrep ne bi bil izrečen.«

Iz besedila 350.a člena ZBan-1 in vprašanja, ki je bilo ključno za odločitev Ustavnega sodišča RS, izhaja, da so nekdanji imetniki upravičeni do povrnitve škode, če so bili zaradi odločbe Banke Slovenije na slabšem, kot bi bili, če odločbe ne bi bilo². Odgovor na vprašanje, ali so nekdanji imetniki morda res bili na slabšem, je odvisen od tega, ali je banka v času izdaje odločbe Banke Slovenije razpolagala z več sredstvi ali manj obveznostmi, kot izhaja iz odločbe Banke Slovenije. To pa je odvisno od pravilnosti vrednotenja sredstev in ocene finančnega položaja banke.

Navedeno, da je pravica do odškodnine odvisna le od premoženjskega stanja družbe, torej ni novost. V okviru ZGD-1 je namreč urejen postopek iztisnitve manjšinskih delničarjev. V okviru tega postopka se izračuna oziroma preveri tudi primerna denarna odpravnina. Ta postopek je že bil predmet ustavne sodne presoje. Z odločbo o ugotovitvi, da prvi odstavek 384. člena, drugi odstavek 385. člena, prvi stavek tretjega odstavka 387. člena in prvi odstavek 388. člena Zakona o gospodarskih družbah niso v neskladju z Ustavo RS (Uradni list RS, št. 83/09; v nadaljnjem besedilu: odločba U-I-165/08), so bili členi ZGD-1, ki urejajo izključitev, spoznani za skladne z Ustavo RS. ZGD-1 tako določa, da mora primerna odpravnina upoštevati premoženjsko in profitno stanje družbe (ko skupščina sklepa o korporacijskem pravnem poslu). Po tem pravilu je primerna denarna odpravnina v neposredni vzročni zvezi z vrednostjo družbe. Na njeno določitev pa ne vpliva niti to, ali je za napačno denarno odpravnino kdo kriv, niti osebne okoliščine delničarja. Izračun primerne denarne

¹⁹ Glej del B. – VI. odločbe U-I-295/13.

² »[...] ekonomsko izredni ukrep, ki je kot ultima ratio namenjen preprečitvi stečaja banke, ni smel upravičenca prizadeti nič bolj, kot če ukrepa ne bi bilo in bi banka končala v stečaju.«, 102. točka odločbe U-I-295/13.

odpravnine je po razjasnitvi dejanskega stanja le matematična (ekonomska) operacija. Iz obrazložitve predloga zakona, ki je vpeljal institut iztisnitve²¹, in iz 32. točke odločbe Ustavnega sodišča RS U-I-165/08 izhaja, da primerna denarna odškodnina zagotavlja delničarju polno odškodnino za izgubljene delnice.

Da pravica do odškodnine ni odvisna niti od tega, ali je za slabšo obravnavo nekdanjih imetnikov kdo kriv, niti od osebnih okoliščin nekdanjega imetnika izhaja iz 120. točke odločbe U-I-295/13. Iz navedene točke izhaja še, da pravica do odškodnine ni odvisna od okoliščin nekdanjega imetnika. Iz obrazložitve odločbe namreč izhaja, da ima pravico do povrnitve škode vsak nekdanji imetnik, čigar pravice bi bile okrnjene tedaj, »ko bi tožnik v stečajnem postopku nad banko dobil več, kot mu je preostalo po izvršenem izbrisu ali konverziji finančnega instrumenta, oziroma bi celo dobil celotno vrednost iz finančnega instrumenta, ker stečaj (razume se, da po finančnem stanju ob izreku izrednih ukrepov in brez upoštevanja učinkov izrečenih izrednih ukrepov) sploh ne bi bil začel«²².

Zaradi zagotovitve uniformnosti odločanja je v predlogu zakona določeno, da se o temelju obveznosti odloči v enotnem postopku s sodbo o temelju. Nedopustno bi namreč bilo, da bi nekdanji imetniki ob podobnem dejanskem stanju prejeli vsebinsko različne sodne odločbe glede temelja obveznosti.

Ko sodišče s sodbo o temelju reši glavno vsebinsko vprašanje (morebitni obstoj upravičenosti do povrnitve škode in pravilno obravnavo posameznih razredov kvalificiranih obveznosti posamezne banke), sledi postopek določitve individualne odškodnine za vsakega posameznega tožnika (nekdanjega imetnika). V mejah zahtevka po višini bo nato sodišče odločilo o konkretni višini odškodnine. Pomembno je, da je sodišče v skladu z načelom dispozitivnosti vezano na tožbeni zahtevek, zato sta njegovi postavitev in (ustrezna) opredelitev ključni del tožbe. Zaradi spoštovanja načela kontradiktornosti bo Banka Slovenije lahko podala obrazložen odgovor, v katerem lahko nasprotuje tožbenemu zahtevku.

2.3.4 Združevanje postopkov

Predlog zakona omogoča, da bo vloženih več samostojnih tožb. Smiselno je, da so vprašanja, o katerih bo odločalo sodišče in ki so skupna vsem postopkom, ki bodo vodeni v skladu s tem zakonom, rešena na enak način za vse.

V okviru postopkov, ki bodo potekali v skladu s tem zakonom, gre dejansko za tri ravni povezanosti dejanskega stanja in pravnih vprašanj. Prva raven povezanosti zajema vse tožnike, ki so bili imetniki istega reda kvalificiranih obveznosti posamezne banke. Odločitev, kot bo sprejeta zanje, bo temeljila na enakem dejanskem stanju in enaki uporabi istih pravnih pravil. Posamezna odločba Banke Slovenije je posegla v pravice več (različnih in posledično različno obravnavanih) skupin takih imetnikov.

Druga raven povezanosti zajema vse imetnike kvalificiranih obveznosti posamezne banke. V pravice vseh teh imetnikov je posegla ista (ena) odločba Banke Slovenije. Odločitev, ki bo sprejeta v povezavi z različnim razredom tožnikov posamezne banke, je lahko drugačna kot odločitev za drug razred tožnikov te banke, obe pa bosta utemeljeni z enakimi pravnimi pravili in skoraj enakim dejanskim stanjem.

Tretja raven povezanosti zajema vse imetnike kvalificiranih obveznosti bank, v katerih je bilo kapitalsko stanje ugotovljeno z enako metodo, enakimi izhodišči ali enakim postopkom. Za vse odločbe Banke Slovenije (in odločbe Evropske komisije o državnih pomočeh) iz let 2013 in 2014 je bila tako na primer uporabljena enaka metoda izvedbe AQR in ST.

²¹ Poročevalec DZ, št. 85/II/05, str. 242.

²² Odločba U-I-295/13, 120. točka.

Predlog zakona navedeno upošteva v določbi, da sodišče združi za skupno obravnavo vse pravde v povezavi s posamezno banko (oziroma odločbo Banke Slovenije). Navedeno je utemeljeno tudi z dejstvom, da v zvezi s predmetom spora velja, da:

- je mogoče spor o upravičenosti do odškodnine za imetnike enakih kvalificiranih obveznosti v posamezni banki rešiti samo na enak način za vse;
- pravice nekdanjih imetnikov posamezne banke temeljijo na bistvenem istovrstnem dejanskem stanju in enaki pravni podlagi.

S tem sta v predlogu zakona upoštevani le prva in druga navedena raven povezanosti. V zvezi s tretjo velja, da pravice nekdanjih imetnikov različnih bank temeljijo na deloma, toda hkrati pomembni istovrstni dejanski in enaki pravni podlagi. Predlog zakona v zvezi s tem ne predpisuje obvezne združitve postopka.

2.3.5 Kolektivnost postopka

Ustavno sodišče RS je v odločbi U-I-295/13 zapisalo: »ZPP ne predvideva posebnih postopkov kolektivnega sodnega varstva, ki bi zagotovili hitrost, ekonomičnost in uniformnost odločanja v sporih med imetniki izbrisanih in konvertiranih pravic ter Banko Slovenije.« Cilj predloga zakona je zagotoviti tak postopek, ki upošteva navedene lastnosti, to so hitrost, gospodarnost in enakost.

Z vidika zagotavljanja enakosti je pomembno, da odločitev v postopku glede podlage ni vezana na različne osebne okoliščine morebitnih tožnikov. Enakost omogoča združevanje postopkov, kot je navedeno zgoraj.

Hitrost in gospodarnost postopka se zagotavljata s kolektivnostjo predlaganega postopka. Ta se zagotavlja z določbami predloga zakona, ki določajo, da:

- skupni pooblaščenec v imenu večjega števila nekdanjih imetnikov vloži eno tožbo;
- se postopki, ki potekajo v skladu s tem zakonom, lahko združijo;
- sodišče za vse tožbe, ki so vložene po postopku po tem predlogu zakona in se nanašajo na izredni ukrep, ki je bil izrečen z isto odločbo Banke Slovenije, izda eno sodbo.

Namen navedenih določb je:

- zmanjšati število vloženi tožb, hkrati pa ne posegati v pravico posameznika do sodnega varstva;
- zagotoviti, da se o zapletenih vprašanjih (npr. o pravilnosti uporabljenih metod), ki so pomembna za odločitev, odloča le enkrat (navedeno zagotavlja tudi enako obravnavo enakih vprašanj v postopkih v zvezi z odločbami različnih bank);
- zmanjšati breme sodišč (ker bo o vseh primerih potekal le en postopek, bodo sodišča veliko manj obremenjena, kot če bi odločala v vsaki posamezni tožbi).

Da bi se zagotovilo, da se o zapletenih vprašanjih, ki so pomembna za odločitev, odloča le enkrat, s čimer bi se dosegla tudi enakost odločitve za vse tožnike (nekdanje imetnike), se ta predlog zakona ne sklicuje na Zakon o kolektivnih tožbah (Uradni list RS, št. 55/17; v nadaljnjem besedilu: ZKoIT). Za kolektivno odškodninsko tožbo v skladu z ZKoIT je ključno, da se tožba vloga v korist oškodovancev, ne da bi bili ti sami stranke postopka. V tem se kolektivni postopek pomembno loči od sorodnih institutov pravnega postopka, npr. sosporništva ali združitve pravn. Člani skupine imajo skladno z načelom izključitve (*angleško: opt-out*) ali načelom vključitve (*angleško: opt-in*) možnost, da se iz učinka kolektivnega postopka izključijo in s tem ohranijo možnost, da lastne zahteve uveljavljajo v samostojni pravdi.²³ Če bi se omogočilo uveljavljanje zahtevkov v samostojnih pravnih, se ne bi mogla doseči enakost odločanja²⁴ glede iste odločbe Banke Slovenije. Ob tem bi se povzročila večja obremenjenost sodstva v celoti, saj bi se o strokovno zahtevnih vprašanjih (ki temeljijo na enaki

²³ Več o ZKoIT v: A. Galič in A. Vlahek: Zakon o kolektivnih tožbah, v: Pravosodni bilten, letn. 39, št. 2 (2018), str. 25–48.

²⁴ 125. točka odločbe U-I-295/13.

dejanski in pravni podlagi) odločalo v več (ločenih) postopkih.

2.3.6 Kdo izplača odškodnino

Predlog zakona določa, da tožena stranka, tj. Banka Slovenije, tožnikom izplača morebitno odškodnino. Banka Slovenije izplača odškodnine tožnikom do višine za ta namen oblikovanih rezervacij in splošnih rezerv, ki so oblikovane v skladu z Zakonom o Banki Slovenije (Uradni list RS, št. 72/06 – uradno prečiščeno besedilo, 59/11 in 55/17; v nadaljnjem besedilu: ZBS-1).

Če odškodnina presega višino za ta namen oblikovanih rezervacij in splošnih rezerv, razliko sredstev začasno založi Republika Slovenija. Republika Slovenija in Banka Slovenije uredita medsebojna razmerja in postopke za začasno izplačilo denarnih sredstev v dogovoru, ki ga skleneta v dvanajstih mesecih po uveljavitvi tega zakona. V dogovoru bodo določeni postopki in merila za izračun in določitev višine denarnih sredstev, ki so potrebna za začasno založitev. Ker bi v tem primeru šlo za sodno ugotovljeno odgovornost Banke Slovenije za škodo, se s tem členom določa tudi, da mora Banka Slovenije povračilo začasno založenih denarnih sredstev načrtovati v svojem finančnem načrtu. Povračilo začasno založenih sredstev mora biti načrtovano na način, da se ne povzroči primanjkljaj prihodkov nad odhodki, ki ga ni mogoče pokriti iz obstoječih splošnih rezerv Banke Slovenije. S tem se želi zagotoviti, da se ne bi uporabil drugi odstavek 51. člena²⁵ ZBS-1, saj bi se v nasprotnem primeru zgodilo, da bi se začasno založena denarna sredstva dejansko povrnila iz državnega proračuna, in ne iz sredstev Banke Slovenije.

Predlog zakona je skladen s 123. členom Pogodbe o delovanju Evropske unije²⁶, ki prepoveduje prekoračitev pozitivnega stanja na računu in druge oblike kreditov pri nacionalnih centralnih bankah držav članic v korist javnega sektorja, vključno z institucionalnimi enotami centralne ravni države in drugimi osebami javnega prava. Treba je poudariti, da v primeru morebitne ugotovitve nastanka škode tožnikom (nekdanjim imetnikom) ne bi šlo za financiranje obveznosti javnega sektorja nasproti tretjim osebam. V zvezi s tem je pomembno, da Republika Slovenija ne bi bila deležna nikakršnih posrednih ali neposrednih koristi od izplačane odškodnine.

V skladu z Ustavo RS in ZBS-1 je Banka Slovenije samostojna in neodvisna, pri opravljanju svojih nalog pa ni vezana na sklepe, stališča in navodila državnih ali katerih koli organov, niti se ne sme nanje obračati po navodila ali usmeritve. V skladu s tem je Banka Slovenije samostojno in neodvisno izrekala izredne ukrepe, za izrek katerih je bila v skladu s 350.a členom ZBan-1 tudi izrecno odškodninsko odgovorna. Pri tem je pomembno, da je bila zakonodaja, na podlagi katere je potekal izrek izrednih ukrepov, spoznana za ustavno skladno (šesta in sedma točka izreka odločbe U-I-295/13), zato je za pravilnost izvrševanja te zakonodaje odškodninsko odgovorna predvsem Banka Slovenije, in ne Republika Slovenije.

2.3.7 Dostop do informacij

V zvezi z dostopom do informacij je Ustavno sodišče RS zapisalo: »Pravovarstvene možnosti tožnikov bi bile učinkovite le ob možnosti polnega vpogleda v listine v zvezi z izbrisom ali konverzijo, s katerimi je razpolagala Banka Slovenije, po katerem jim mora ostati še zadosten čas za pripravo tožbenega zahtevka.«²⁷

Zakon predvideva dvostopenjski dostop do dokumentov in podatkov, in sicer:

- objavo dokumentov in podatkov na javni spletni strani Banke Slovenije ter dostop do dokumentov in podatkov v virtualni podatkovni sobi ter podatkovni sobi;

²⁵ »Sredstva za pokrivanje primanjkljaja prihodkov nad odhodki, ki ga ni mogoče pokriti na način iz prvega odstavka tega člena, se zagotovijo iz proračuna Republike Slovenije.«

²⁶ Podrobneje glej obrazložitev k 26. členu predloga zakona.

²⁷ Odločba U-I-295/13, točka 123.

- pridobitev podatkov in dokumentov, ki so osebni ali zaupni ali poslovne skrivnosti, prek sodišča.

Banka Slovenije bo morala po začetku veljavnosti predloga zakona za vsako banko, v kateri je bil izrečen izredni ukrep, na svoji spletni strani objaviti:

- odločbo, s katero je bil izrečen izredni ukrep;
- dokumente, iz katerih je razvidna vsebina pogodbenega razmerja med Banko Slovenije in osebo, ki je izdelala ocene vrednosti sredstev banke v skladu s prvim odstavkom 261.b člena ZBan-1;
- dokumente, iz katerih je razvidna vsebina pogodbenega razmerja med Banko Slovenije in izvajalci pregleda kakovosti sredstev, obremenitvenih testov in cenilcev nepremičnin;
- poročilo o obremenitvenih testih;
- povzetke vsebine dokumentov, ki so navedeni v prvem odstavku 9. člena tega zakona.

Pred javnim razkritjem zgoraj navedenih dokumentov bo Banka Slovenije prekrila osebne podatke in druge podatke o posameznih komitentih, ki se v skladu z zakonom štejejo za zaupne ali poslovno skrivnost. Objavila bo tudi povzetke vsebine relevantnih dokumentov, ki zaradi potrebe po varovanju ne morejo biti javno objavljeni.

Določa se tudi vzpostavitev virtualne podatkovne sobe, v kateri bodo objavljeni taksativno navedeni dokumenti in vsi drugi dokumenti, ki so bili upoštevani pri izreku izrednih ukrepov. Predlaga se vzpostavitev podatkovne sobe z oddaljenim dostopom, kar omogoča, da se bodo lahko z dokumenti in podatki seznanili vsi nekdanji imetniki, s čimer se zagotavlja njihova pravica do sodnega varstva. Glede na to, da je nekdanjih imetnikov zelo veliko, oblikovanje fizične podatkovne sobe že zaradi logističnih razlogov ni najprimernejša rešitev. Organiziranje take sobe (ali več teh) ni gospodarno niti glede na dejstvo, da obstaja varna tehnologija za vzpostavitev virtualne podatkovne sobe, ki bo nekdanjim imetnikom omogočila nemoten pregled dokumentov, hkrati pa bo v okviru tehničnih možnosti poskrbljeno tudi za varovanje njihove zaupnosti. Agencija za trg vrednostnih papirjev bo vzpostavila podatkovno sobo, jo vzdrževala in omogočala dostop, ne bo pa odgovorna za pridobivanje dokumentov in podatkov ter njihovo avtentičnost. Podatke in dokumente bo morala zagotoviti Banka Slovenije, ta bo tudi odgovorna za njihovo avtentičnost. Ministrstvo za finance pa bo vzpostavilo podatkovno sobo v kateri bo omogočilo uporabo strojne in programske opreme za dostop do dokumentov in podatkov. Z navedenim bo nekdanjim imetnikom omogočen dostop in vpogled v dokumente, na katerih je neposredno temeljila obravnava kvalificiranih obveznosti.

Predlog zakona določa še, da imajo tožniki pravico pridobiti kateri koli podatek ali dokument, ki je pomemben za odločitev v zadevi, prek sodišča. Tako se uzakonja materialna podlaga za pridobitev podatkov in dokumentov. Uzakonitev materialne podlage omogoča tudi uporabo instituta stopničaste tožbe, kot ga na novo ureja ZPP. Nekdanjim imetnikom je omogočeno, da uveljavljajo dva zahtevka tako, da si pridržijo določitev drugega zahtevka ter navedbo dejstev in dokazov, na katere opirajo ta zahtevek, če je to odvisno od pridobitve dejstev ali dokazov, ki jih zahtevajo s prvim zahtevkom (zahtevek za dostop do podatkov in dokumentov).

Če sodišče z delno sodbo odloči o dostopu do zahtevanih podatkov, določi tudi zadosten čas za opredelitev drugega zahtevka ter navedbo dejstev in dokazov, na katere tožniki opirajo ta zahtevek. Gre za sodni rok, katerega dolžino sodišče določi glede na okoliščine konkretnega primera. Tak dostop do podatkov tožnikom omogoča, da pridobijo vse potrebne podatke in dokumente za določno opredelitev (d drugega) zahtevka ter navedbo dejstev in dokazov, na katere opirajo ta zahtevek. S tem se uzakonja zgoraj navedena zahteva Ustavnega sodišča RS, da morajo imeti tožniki možnost »polnega vpogleda v listine v zvezi z izbrisom ali konverzijo« in da »jim mora ostati še zadosten čas za pripravo tožbenega zahtevka«.

Poleg tega lahko stranke sodišču predlagajo, da izda sklep o predložitvi dokazov sodišču. Stranke bodo imele po predlogu zakona možnost sodišču predlagati, naj Banki Slovenije, Ministrstvu za finance, Nacionalnemu preiskovalnemu uradu, Računskemu sodišču RS, KDD - Centralni klirinško

depotni družbi, d.d. (v nadaljnjem besedilu: KDD), Agenciji za trg vrednostnih papirjev, Agenciji za zavarovalni nadzor, Družbi za upravljanje terjatev bank, d. d., ali kateri koli izmed bank, ki ji je bil izrečen izredni ukrep, naloži, naj sodišču predloži dokument, za katerega predlagatelj trdi, da je pri osebi, od katere se zahteva predložitev, ali naj razkrije podatek, za katerega predlagatelj trdi, da je znan osebi, od katere se zahteva razkritje, ne glede na to, ali je ta dokument ali podatek označen kot zaupni ali osebni podatek ali kot poslovna skrivnost.

Predlog strank ne bo samodejno upoštevan, ampak bo sodišče o njem odločilo. Predlogu bo ugodeno, če bo sodišče presodilo, da je podatek ali dokument pomemben za odločitev v zadevi. Tako je zagotovljen dostop do vseh podatkov in dokumentov, ki jih sodišče potrebuje za svojo odločitev. Sodišče bo lahko, če bi bilo to potrebno zaradi varstva pravic oseb, na katere se dokument nanaša, sklenilo, da se dokument ne objavi v virtualni podatkovni sobi in da se dostop do dokumenta omogoči le izvedencem.

Ker bodo lahko podatki, ki se bodo razkrili na podlagi sklepa sodišča, osebni, zaupni ali poslovna skrivnost, bo to v sklepu določilo tudi način dostopa do takih dokumentov in podatkov. Po predlogu ima sodišče zlasti možnost, da:

- odredi delno ali celotno izključitev javnosti;
- naslovníku sklepa o razkritju naloži, naj v določenem roku zagotovi dokument ali podatek, pri čemer ne prekrije zaupnih ali osebnih podatkov ali podatkov, ki so poslovna skrivnost;
- dovoli strankam vpogled v dokument ali podatek samo v prostorih sodišča, pri čemer prepove njihovo prepisovanje ali preslikovanje;
- naslovníku sklepa naloži, naj dokument ali podatek objavi na način, ki omogoča, da je dokument ali podatek v elektronski obliki dostopen vsem tožnikom;
- izvedencu ali tretji osebi, ki jo sporazumno določijo stranke, omogoči, da pregleda dokumente ali podatke, ki vsebujejo zaupne ali osebne podatke ali poslovne skrivnosti, sodišče pa da navodila izvedencem ali tretji osebi za pripravo povzetkov v obliki, ki ne vsebuje zaupnih ali osebnih podatkov ali poslovnih skrivnosti.

S predlaganim se upošteva odločba U-I-295/13 in rešuje problematika asimetrije informacij med strankami. Zagotavlja se tudi, da bodo nekdanji imetniki imeli zadosten čas in poln vpogled v vse listine in podatke, ki so pomembni za pripravo tožbenega zahtevka, ki se glasi na povrnitev škode. Hkrati se s tem varujejo poslovne skrivnosti ter zaupni in osebni podatki, preprečujeta pa se tudi naključno iskanje in zbiranje podatkov, saj bodo morale biti, ne glede na to, ali bo sodišče odločilo o dostopu do informacij z (delno) sodbo (na podlagi 12. člena predloga zakona) ali sklepom (na podlagi 19. člena predloga zakona), upoštewane določbe 20. člena predloga zakona.

Z navedenim je upoštevano stališče Ustavnega sodišča RS. To je namreč v opombi pod črto opozorilo na 5. člen Direktive 2014/104/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. novembra 2014 o nekaterih pravilih, ki urejajo odškodninske tožbe po nacionalnem pravu za kršitve določb konkurenčnega prava držav članic in Evropske unije (UL L 349, 5. 12. 2014; v nadaljnjem besedilu: Direktiva 2014/104/EU). V skladu s tem je treba poudariti, da odločba U-I-295/13 ne zahteva brezpogojne in neselektivne javne objave dokumentov in podatkov. Besedila 12., 19. in 20. člena predloga zakona upoštevajo navedeni člen 5 Direktive 2014/104/EU. Ustavno sodišče RS je torej ureditev, v kateri sodišče odloči, ali se posamezni podatek razkrije stranki in pod katerimi pogoji, označilo kot sprejemljivo.

2.3.8 Vpliv predloga zakona na postopke, ki so prekinjeni, in tiste, ki se začnejo po začetku veljavnosti predloga zakona

Vpliv na postopke, ki se začnejo po začetku veljavnosti predloga zakona

Predlog zakona določa, da lahko nekdanji imetnik ne glede na določbe drugih zakonov zaradi škode ali posega v njegove pravice, ki izvira iz odločbe Banke Slovenije (sprejete v skladu z ZBan-1), vložijo tožbo po postopku v skladu s predlogom zakona. Tako se zagotavlja, da se bodo vprašanja, ki so vezana na pravilno obravnavo kvalificiranih obveznosti, reševala le v postopku, ki poteka v skladu s tem zakonom. Tako se uresničuje gospodarnost dela sodišč, saj se o zapletenih vprašanjih, ki so povezana s stroški in velikim številom vpletenih oseb, odloča le enkrat tako, da se upošteva neenakost položaja nekdanjih imetnikov z Bank Slovenije. Poleg tega se z navedeno določbo zagotavlja, da bodo vprašanja, povezana z obravnavo kvalificiranih obveznosti, vedno rešena enako.

Vpliv na postopke, ki so prekinjeni

Zaradi zagotavljanja načela dispozitivnosti se določa, da lahko tožnik spremeni tožbo in jo prilagodi to žbi iz 12. člena tega zakona. Tožba se lahko spremeni do roka, ki velja tudi za vložitev tožb. Ne glede na to, ali je že vložena tožba Banki Slovenije vročena ali ne, za spremembo tožbe ni potrebna njena privolitev. S tem se tudi omogoča dostop do informacij in podatkov v skladu s tem zakonom.

Le uporaba istih pravil v postopku, ne glede na čas vložitve tožbe, omogoča dejansko združevanje pravnih in nadaljnji potek postopka v skladu s tem zakonom ter posledično tudi hitrost, ekonomičnost in uniformnost odločanja.

Ker so tožniki vlagali tožbe z več tožbenimi zahtevki na različnih pravnih podlagah proti različnim subjektom (Banki Slovenije, Republiki Slovenije, Evropski komisiji, Evropski centralni banki, poslovnim bankam ...), je treba zagotoviti, da se lahko po »izločitvi« zahtevka zoper Banko Slovenije, s katerim se uveljavlja odškodninsko varstvo po 350.a členu ZBan-1, ta tožba ustrezno prilagodi (spremeni). S tem se tožnikom v teh postopkih zagotovi, da je spoštovana njihova pravica do sodnega varstva, ne da bi se neupravičeno retroaktivno posegalo v njihove pravice. Pomembno je, da se tožnikom ne nalagajo nikakršne nove obveznosti, temveč se jim le podeli ta pravica.

2.3.9 Vpliv na postopke, ki potekajo zaradi kršitve ali opustitve dolžnega ravnanja banke

Predlog zakona ne vpliva na postopke, ki se vodijo proti posamezni banki zaradi njene kršitve ali opustitve dolžnega ravnanja. Tako predlog zakona ne vpliva na postopke, v katerih je zatrjevano, da je na primer banka, ko je potrošniku prodala finančni instrument, kršila svojo pojasnilno dolžnost. To tudi ne vpliva na postopke, v katerih je zatrjevano, da je banka s tem, ko je nekomu odobrila kredit, kršila pravila skrbnega poslovanja. Na navedene postopke ni vplival niti 350.a člen ZBan-1. Vsi navedeni postopki potekajo ne glede na odločitev Ustavnega sodišča RS v zadevi U-I-295/13, saj ne temeljijo na pravni podlagi, ki jo je sodišče presojalo v odločbi U-I-295/13.

Če so na primer potrošniki kupili vrednostni papir²⁸, ne da bi jim bilo v skladu z veljavno zakonodajo navedeno tveganje, lahko morebitno odškodnino zaradi kršitve pojasnilne dolžnosti^{29, 3} zahtevajo na podlagi drugih veljavnih zakonov (npr. v postopku, ki se vodi zoper prodajalca (poslovno banko), ki jim je finančni instrument prodal).³¹ Omenjeni postopki se vodijo zoper poslovne banke, in ne zoper

²⁸ Na primer v procesu tako imenovanega *self-placement*, tj. ko finančna institucija proda vrednostne papirje, katerih izdajateljica je, svojim strankam.

²⁹ Pojasnilna dolžnost implicira obveznost prodajalca (npr. poslovne banke) vrednostnega papirja in hkrati pravno upravičenje za kupca (nekdanjega imetnika). Če prodajalec te svoje obveznosti ne izpolni ali je ne izpolni pravilno, gre za pravni položaj kršitve, ki sproži potrebo po pravnem varstvu prizadetega kupca. Pojasnilna dolžnost je zakonska obveznost (glej npr. podpoglavje 7.2.2 Zakona o trgu finančnih instrumentov (Uradni list RS, št. 108/10 – uradno prečiščeno besedilo)), zato je stranki s poslovnim dogovorom ne moreta izključiti ali omejiti (*ius cogens*).

³ Smiselno primerjaj tudi sklep Vrhovnega sodišča RS II Ips 201/2017 (zlasti 18. in 19. točka obrazložitve).

³¹ V tem primeru so pravice vlagateljev vezane na njihov status (npr. profesionalne in neprofesionalne stranke (12. člen ZTFI-1) ter dobro poučeni vlagatelji (71. člen ZTFI-1)), v odškodninskih sporih po 350.a členu ZBan-1 pa so pravice vezane na vsebino prenehanega vrednostnega papirja, zato v sporih po 350.a členu ZBan-1 tudi ni možno razlikovanje med vlagatelji glede na njihov status. Glede razlikovanja strank glede na njihov status v povezavi z vprašanjem državnih pomoči glej tudi odgovor Evropske komisije na poslansko vprašanje z dne 14. avgusta 2014, dostopno na http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/P-8-2014-005697-ASW_EN.html (22. 2. 2019).

Banko Slovenije. Zaradi jasnosti se določa še, da ta zakon ni podlaga tudi za morebitne druge postopke, ki ne temeljijo na 350.a členu ZBan-1.

2.4 Način reševanja

Ustavno sodišče RS je v 130. točki odločbe U-I-295/13 zapisalo: »Iz razlogov, navedenih v 123. do 125. točki obrazložitve te odločbe, pa je v ZBan-1 obstajala protiustavna pravna praznina zaradi odsotnosti posebnih procesnih pravil za odškodninske spore imetnikov izbranih ali konvertiranih kvalificiranih pravic proti Banki Slovenije. Zato je bil 350.a člen ZBan-1 v neskladju s pravico do sodnega varstva iz prvega odstavka 23. člena Ustave (1. točka izreka).«

Vsa navedena vprašanja bodo rešena s predlogom zakona, saj ta določa postopek sodnega varstva imetnikov kvalificiranih obveznosti, ki upošteva odločbo U-I-295/13.

2.5 Normativna usklajenost predloga zakona

Predlog zakona je v skladu z veljavnim pravnim redom, splošno veljavnimi načeli mednarodnega prava in mednarodnimi pogodbami, ki zavezujejo Republiko Slovenijo.

2.6 Usklajenost predloga zakona

a) s samoupravnimi lokalnimi skupnostmi

Zakon ne ureja delovanja samoupravnih lokalnih skupnosti. Če taka skupnost nastopa na trgu kapitala, mora ravnati v skladu s pravili, ki veljajo za druge udeležence.

b) s civilno družbo oziroma ciljnim skupinami, na katere se predlog zakona nanaša:

c) s subjekti, ki so na poziv predlagatelja neposredno sodelovali pri pripravi predloga zakona oziroma so dali mnenje (znanstvene in strokovne institucije, nevladne organizacije in posamezni strokovnjaki ter predstavniki zainteresirane javnosti):

3 OCENA FINANČNIH POSLEDIC PREDLOGA ZAKONA ZA DRŽAVNI PRORAČUN IN DRUGA JAVNA FINANČNA SREDSTVA

Ocena finančnih sredstev za državni proračun

Postopki, ki bodo potekali v skladu s tem zakonom, bodo zaradi strokovne zahtevnosti in obsežnosti zahtevali dodatne zaposlitve sodnega osebja ter zagotovitev ustreznih prostorskih in materialnih razmer za delo. Ocenjuje se, da bi stroški kadrovskih virov, ob predpostavki senatnega sojenja v vseh šestih postopkih, znašali približno 1.700.000 eurov letno. Stroški najema dodatnih prostorov (okvirno 2000m²) in njihovi obratovalni stroški pa bi bili po ocenah približno 420.000 eurov letno. Glede na ocenjeno število obravnav (cca 20) se ocenjuje, da bi dnevni najem dvoran, ki bodo sprejele cca. 500 udeležencev znašal približno 30.000 eurov letno; k čemur je potrebno prišteti še stroške dodatnega tehničnega in fizičnega varovanja. Drugih stroškov sodišč³² v tem trenutku ni mogoče realno oceniti.

Sredstva za izplačilo postopkov s strani sodišč se bodo glede na predvideno dinamiko izplačil zagotovila v finančnem načrtu Vrhovnega sodišča Republike Slovenije za leto 2020 (2.150.000 eurov), 2021 (2.150.000 eurov), 2022 (2.150.000 eurov), kakor tudi v naslednjih letih, odvisno od dinamike odločanja sodišč.

³² Npr. redna in obvezna izobraževanja zaposlenih, stroški za brezplačno pravno pomoč, založitve predujmov, poštna storitve zaradi obsežnega vročanja, materialni stroški za delo (papir, tonerji, računalniki, literatura).

Ocenjeni strošek vzpostavitve virtualnih podatkovnih sob je 70.000 eurov, ocenjeni strošek delovanja in vzdrževanja virtualnih podatkovnih sob je 5.000 eurov letno. Ocenjen strošek vzpostavitve podatkovne sobe na ministrstvu, pristojnem za finance je 10.000 eurov.

Nominalna vrednost kvalificiranih obveznosti, ki so prenehale, je 963.197.453,89 eura. Pri tem poudarjamo, da morebitna odškodnina najverjetneje ne bo enaka nominalni vrednosti kvalificiranih obveznosti. Po odločbi U-I-295/13 sta namreč obstoj in višina odškodnine odvisna od tega, ali so bili nekdanji imetniki na slabšem in za koliko. Odgovor na navedeno pa je odvisen od premoženjskega stanja banke v času izdaje odločbe Banke Slovenije, in ne od nominalne vrednosti kvalificiranih obveznosti, ki so prenehale.

Če bo sodišče ugotovilo, da nekdanjim imetnikom pripada odškodnina, bo to izplačala Banka Slovenije. Ta izplača odškodnine tožnikom do višine za ta namen oblikovanih rezervacij in splošnih rezerv, ki so oblikovane v skladu z Zakonom o Banki Slovenije (Uradni list RS, št. 72/06 – uradno prečiščeno besedilo, 59/11 in 55/17; v nadaljnjem besedilu: ZBS-1).

Če odškodnina presega višino za ta namen oblikovanih rezervacij in splošnih rezerv razliko sredstev začasno založi Republika Slovenije. V tem trenutku ni mogoče podati natančnejše številčne ocene finančnih sredstev za državni proračun.

Ocena drugih javnih finančnih sredstev

Predlog zakona nima posledic za druga javnofinančna sredstva.

Predvideno povečanje ali zmanjšanje prihodkov državnega proračuna

Predlog zakona ne vpliva na povečanje ali zmanjšanje prihodkov državnega proračuna.

Predvideno povečanje ali zmanjšanje obveznosti za druga javna finančna sredstva

Predlog zakona nima posledic za druga javnofinančna sredstva.

Predvideni prihranki za državni proračun in druga javna finančna sredstva

Predlog zakona ne vpliva na prihranke državnega proračuna ali drugih javnofinančnih sredstev.

4 NAVEDBA, DA SO SREDSTVA ZA IZVAJANJE ZAKONA V DRŽAVNEM PRORAČUNU ZAGOTOVLJENA, ČE PREDLOG ZAKONA PREDVIDEVA PORABO PRORAČUNSKIH SREDSTEV V OBDOBJU, ZA KATERO JE BIL DRŽAVNI PRORAČUN ŽE SPREJET

Če bo zakon začel veljati v letu 2019, pomeni, da bo potrebno sredstva za izvajanje zakona dodatno zagotoviti v finančnem načrtu sodišč že v okviru sprejetega rebalansa za leto 2019 ter v naslednjih proračunskih letih, skladno z veljavno proračunsko prakso.

5 PRIKAZ UREDITVE V DRUGIH PRAVNIH SISTEMIH IN PRILAGOJENOSTI PREDLAGANE UREDITVE PRAVU EVROPSKE UNIJE

5.1. Splošno

Ker je predlog zakona pripravljen zaradi izpolnitve obveznosti, ki izhaja iz ustavne odločbe, ni mogoče v popolnosti navesti prikaza ureditve v drugih pravnih sistemih. Predlog zakona tudi ni predmet usklajevanja s pravnim redom EU.

5.2 Prikaz ureditve v pravnem redu EU

Pravni red EU ne ureja vprašanja izplačila odškodnine osebam, v pravice katerih je bilo poseženo zaradi izvedbe ukrepa prenehanja kvalificiranih obveznosti bank.

5.3 Prikaz ureditve v najmanj treh pravnih sistemih držav članic EU

Zvezna republika Nemčija

Zvezna republika Nemčija je v Gesetz zur Sanierung und Abwicklung von Instituten und Finanzgruppen določila, da:

- nekdanji imetniki zaradi izrednega ukrepa prenehanja kvalificiranih obveznosti ne smejo biti na slabšem kot v primeru stečaja (člen 146);
- v primeru kršitve zgornjega pravila odškodnino povrne sklad za prestrukturiranje (člen 147).

Zvezna republika Avstrija

Člen 108 zakona o sanaciji in prenehanju bank (Bundesgesetz über die Sanierung und Abwicklung von Banken sowie Änderung des Bankwesengesetzes, des Finanzmarktaufsichtsbehördengesetzes, der Insolvenzordnung, des Übernahmegesetzes, des Wertpapieraufsichtsgesetzes 2007, des Alternativen Investmentfonds Manager-Gesetzes, des Ratingagenturvollzugsgesetzes und des Stabilitätsabgabegesetzes und Aufhebung des Bankeninterventions- und -restrukturierungsgesetzes) določa, da imajo nekdanji imetniki pravico, da jim je nadomeščen znesek finančnih instrumentov, ki so prenehali, ki bi ga iz naslova teh finančnih instrumentov dobili izplačanega v stečaju, če je ta znesek večji od zneska, ki so ga dobili v postopku sanacije ali prenehanja banke.

V istem členu je določeno še, da sodišča kot podlago za svojo presojo uporabijo kompleksne ocene dejstev, ki jih je pripravil organ za reševanje.

Republika Irska

Republika Irska je v zvezi s postopki, vezanimi na banke v težavah, sprejela European Union (bank recovery and resolution) regulations 2015, ki sledi določbam Direktive 2014/59/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. maja 2014 o vzpostavitvi okvira za sanacijo ter reševanje kreditnih institucij in investicijskih podjetij ter o spremembi Šeste direktive Sveta 82/891/EGS ter direktiv 2001/24/ES, 2002/47/ES, 2004/25/ES, 2005/56/ES, 2007/36/ES, 2011/35/EU, 2012/30/EU in 2013/36/EU in uredb (EU) št. 1093/2010 ter (EU) št. 648/2012 Evropskega parlamenta in Sveta (UL L št. 173 z dne 12. 6. 2014, str. 190).

Prikaz izvedenih ukrepov in njihovih učinkov v drugih državah članicah³³

Danska

Ukrepi, ki so bili izvedeni na Danskem, so vključevali obvezno konverzijo ali zmanjšanje (prenehanje) navadnih terjatev upnikov (vključno s terjatvami fizičnih oseb z vlogami, višjimi od 100.000 eurov). Odpis obveznosti bank je bil izjemno širok, saj je vključeval tudi navadne terjatve (depozite).

Španija

Španski organ, pristojen za sanacijo bank (FROB), je na podlagi zakona RDL 24/2012 v primeru bank, ki niso dosegale minimalnega kapitala (*non-viable*), poleg prostovoljnega odpisa oziroma konverzije, ki je bila izvedena v vseh primerih, v katerih so podrejene obveznosti še obstajale,

³³ Glej tudi Bank resolution and bail-in in the EU: selected case studies pre and post BRRD, World Bank, 2016, dostopno na: <http://documents.worldbank.org/curated/en/731351485375133455/pdf/112265-REVISED-PUBLIC-FinSAC-BRRD-CaseStudies.pdf> (31. 3. 2019).

dodatno izvedel še prisilni odpis in konverzijo podrejenih obveznosti, ki niso prenehale s prostovoljnim odpisom ali konverzijo, in sicer še pred izvedbo dokapitalizacije teh bank z javnimi sredstvi. Izvedba teh ukrepov in sprejetje ustreznega pravnega okvira, ki bi omogočal njihovo izvedbo, sta bila določena kot pogoj mednarodnih posojilodajalcev španski državi v okviru sporazuma o zavezah glede politik v finančnem sektorju³⁴, čeprav v času sklepanja tega sporazuma pravila o državnih pomočeh niso določala tako strogih pravil o delitvi bremena. Španski zakonodajalec je zato moral kot pogoj za mednarodno finančno pomoč sprejeti zakon RDL 24/2012 in urediti tudi možnost ukrepa prisilnega odpisa ali konverzije podrejenih terjatev. Ta ukrep je v postopkih sanacije španskih bank nadzorni organ tudi striktno uporabljal.

Upnikom bank, ki so na podlagi prisilne konverzije svojih terjatev prejeli sicer nelikvidne delnice saniranih bank, je bila ponujena možnost, da navedene delnice po določeni ceni prodajo zasebnemu skladu, ki ga financirajo španske banke, in to za zagotavljanje jamstva za depozite. Ker gre v tem skladu za zasebna sredstva pravnih subjektov, in ne za javna sredstva države, je bil tak odkup sprejemljiv tudi za Evropsko komisijo, saj ni odpiral vprašanj skladnosti državne pomoči oziroma ni bil obvod tem pravilom. Poplačilo je bilo izvedeno iz zasebnih finančnih virov, in ne na račun državne pomoči ali javnih sredstev (virov države).

Kadar delnice saniranih bank niso kotirale na borzi, je španski sklad za jamstvo vlog (zasebni sklad, ki ga upravljajo banke) odkupil te delnice in s tem so imetniki podrejenih instrumentov dejansko prejeli denarno izplačilo – vendar iz bančnega sektorja, ne pa od države ali sanirane banke. Šlo je za gesto bank zaradi ohranjanja zaupanja v bančni sistem. Ta model reševanja je bil pozneje tudi temelj za oblikovanje dokončnega besedila in rešitev v sporočilu o bančništvu in direktive o sanaciji in reševanju kreditnih institucij in investicijskih podjetij (BRRD).

Italija

Italija je decembra 2012 zaprosila za državno pomoč za banko Monte dei Paschi di Siena v obliki dokapitalizacije banke z vplačilom hibridnih obveznic. Evropska komisija je decembra 2012 odobrila začasno pomoč banki v višini 3,9 milijarde eurov in zahtevala predložitev načrta prestrukturiranja. Ta je bil predložen junija 2013 in dopolnjen novembra 2013. Evropska komisija je državno pomoč dokončno odobrila banki 27. 11. 2013. V obvestilu za javnost³⁵ v zvezi s sklepom o odobritvi državne pomoči in v sklepu je izrecno zapisala, da ni uporabila sporočila o bančništvu, saj je bila zahteva za dokapitalizacijo vložena že decembra 2012.

Junija 2015 je Italija dokapitalizirala tudi banko Romagna Cooperativa. Naknadno poplačilo obveznosti imetnikom podrejenega dolga ne pomeni odstopanja od že izvedenih (javnih) ukrepov izbrisa, saj je izbris ostal v celoti v veljavi. Poplačila ni izvedla država, ampak zasebni zavarovalni sklad v obliki nadomestila (odškodnine). Ta sklad je oblika prostovoljnega vzajemnega zavarovanja med bankami, ki se lahko uporabi za namene, kot odloči upravljavec tega sklada – udeležene banke. V tem primeru torej ne gre za državno, ampak za zasebno pomoč imetnikom podrejenega dolga – ki je lahko tudi zelo selektivna in ni podvržena nobenim pravilom enake obravnave.

5.4 Izjava o skladnosti predloga zakona s pravnimi akti EU in korelacijska tabela pri prenosu direktiv

Predlog zakona ne predvideva prenosa pravnih aktov EU.

6 PRESOJA POSLEDIC, KI JIH BO IMEL SPREJEM ZAKONA

³⁴ Memorandum of Understanding (v nadaljnjem besedilu: MoU) □ obveznost države, da sprejme ustrezno zakonodajo za delitev bremena z odpisom lastniškega kapitala ter odpisom in konverzijo podrejenih obveznosti bank prejemnic državne pomoči, izhaja iz točk 16–19 MoU. Dostopno na: http://ec.europa.eu/economy_finance/eu_borrower/mou/2012-07-20-spain-mou_en.pdf (25. 3. 2019).

³⁵ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-1174_en.htm (25. 3. 2019).

6.1 Presoja administrativnih posledic

Sprejetje zakona ne bo imelo upravnih posledic.

6.2 Presoja posledic za okolje

Sprejetje zakona ne bo imelo posledic za okolje.

6.3 Presoja posledic za gospodarstvo

Sprejetje zakona ne bo imelo posledic za gospodarstvo. Predlog zakona ne določa nič novega. Predlog le upošteva 350.a člen ZBan-1 in odločbo U-I-295/13.

6.4 Presoja posledic za socialno področje

Sprejetje zakona ne bo imelo posledic za socialno področje.

6.5 Presoja posledic za dokumente razvojnega načrtovanja

Sprejetje zakona ne bo imelo posledic za dokumente razvojnega načrtovanja.

6.7 Izvajanje sprejetega predpisa

6.8 Druge pomembne okoliščine v zvezi z vprašanji, ki jih ureja predlog zakona

Drugih pomembnih okoliščin ni.

7 PRIKAZ SODELOVANJA JAVNOSTI PRI PRIPRAVI PREDLOGA ZAKONA

Javna objava predloga zakona je potekala od 1. 2. do 5. 3. 2019.

Predlog zakona je bil objavljen na spletni strani Ministrstva za finance: http://www.mf.gov.si/si/o_ministrstvu/direktorati/direktorat_za_financni_sistem/sektor_za_financni_sistem/predpisi_v_pripravi/ in na spletnem portalu e-demokracija: <https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=9607>.

V roku so komentarje, mnenja, predloge in pripombe dali:

- ☐ Komisija Državnega sveta za gospodarstvo, obrt, turizem in finance,
- ☐ MDS – Društvo Mali delničarji Slovenije,
- ☐ fizična oseba Z. F.,
- ☐ Odvetniki Šelih & partnerji, o. p., d. o. o.,
- ☐ fizična oseba K. G.,
- ☐ odvetnik Aleš Kaluža,
- ☐ VZMD – Vseslovensko združenje malih delničarjev,
- ☐ Merkur zavarovalnica, d. d.,
- ☐ Skupna pokojninska družba, d. d.,
- ☐ Odvetniška družba Brulc, Gaberščik in partnerji, o. p., d. o. o.,
- ☐ Civilna iniciativa »Izbrisani mali delničarji NKBM«,
- ☐ Banka Slovenije,
- ☐ Državno pravobranilstvo Republike Slovenije,
- ☐ Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo,
- ☐ Informacijski pooblaščenec,

- Evropska centralna banka.

Po poteku roka za oddajo mnenj, predlogov in pripomb so potekala še dodatna strokovna usklajevanja z Ministrstvom za pravosodje in Službo Vlade Republike Slovenije za zakonodajo.

Ministrstvo za finance je prejelo naslednje bistvene pripombe (združene po vsebini):

– **Krajevno pristojno sodišče naj se določi glede na sedež banke, v zvezi s katero je bila izdana odločba Banke Slovenije.**

Pripomba ni upoštevana. Predlog zakona določa izključno krajevno pristojnost Okrožnega sodišča v Mariboru. Postopki, ki bodo potekali po tem zakonu, bodo zapleteni ter povezani s številnimi zahtevnimi procesnopravnimi in materialnopravnimi vprašanji. Izvedba teh postopkov zahteva specifična pravna znanja, ta se delno lahko pridobijo le z ustreznimi izkušnjami, delno pa z intenzivnimi dodatnimi izobraževanji. Iz teh razlogov je smotno, da se določi koncentracija krajevne in stvarne pristojnosti.

– **Omejuje se dostop do informacij.**

Prejete pripombe v zvezi z dostopom do informacij so upoštevane. Predlog zakona je dopolnjen na način, da se nekdanjim imetnikom in njihovim pooblaščencom omogoča dostop do dokumentov in podatkov z oddaljenim dostopom (virtualna podatkovna soba). Zaradi zagotovitve varovanja dokumentov in podatkov se določa, da se dokumenti in podatki iz virtualne podatkovne sobe, ki so označeni kot zaupni, osebni ali poslovna skrivnost, lahko uporabijo izključno za namen uveljavljanja tožbenega zahtevka v v postopku po tem zakonu.

– **Vzpostavi naj se virtualna podatkovna soba, v kateri so osebam, ki izpolnjujejo pogoje za vložitev tožbe, dostopne vse informacije (tudi zaupni podatki ter poslovne skrivnosti).**

Pripomba je upoštevana.

– **Pravnomočna odločba naj učinkuje na vse nekdanje imetnike (erga omnes učinek sodbe).**

Pripomba ni upoštevana. Učinka sodbe *erga omnes* ni predvideval niti ZBan-1 niti ta zahteva ne izhaja iz odločbe U-I-295/13. Predlog zakona v tem delu ne odstopa od pravil pravnega postopka, zato bodo z učinkom sodbe zajeti le tožniki.

– **Besedilo člena, ki ureja t. i. obrnjeno dokazno breme v zvezi s potrebnostjo izrednega ukrepa, je nejasno in dejansko ne določa tistega, kar je njegov namen.**

Pripomba je upoštevana. Predlog 17. člena predloga zakona je oblikovan tako, da jasneje določa, da mora Banka Slovenije v postopku po tem zakonu dokazati obstoj razlogov iz 253.a člena ZBan-1 in izpolnitev pogoja iz petega odstavka 261.a člena ZBan-1.

– **Postopek naj poteka pred arbitražnim tribunalom.**

Pripomba ni upoštevana. Izhodišče priprave predloga zakona je dejstvo, da je ZBan-1 vsem, v katerih pravice naj bi odločba Banke Slovenije posegla, zagotavljal odškodninsko sodno varstvo. Pri čemer velja, da je Ustavno sodišče RS ureditev sodnega varstva iz ZBan-1 pripoznalo kot primerno.

Bistvo arbitražnega postopka je, da v sporu odloči (nedržavno) arbitražno sodišče, pri čemer to deluje na podlagi pooblastila strank. To pomeni, da je arbitražni postopek mogoč le, če se z njim strinjajo vse stranke. Če se stranke z njim ne strinjajo, arbitražni postopek ni mogoč. V danem primeru je potencialnih tožnikov zelo veliko. Celo tako veliko, da je razumno pričakovati, da vsi ne bodo želeli sodelovati v arbitražnem postopku, ki bi potekal pod za vse enakimi pogoji. Teoretično bi arbitražni postopek lahko predpisali z zakonom. Toda tako bi zaobšli poglobitni element arbitraže, to je soglasje strank, da se spor reši pred arbitražo. Če bi to storili, bi tudi posegli v ustavno varovano pravico, da v sporu odloča neodvisno sodišče. Tej pravici se posameznik s sklenitvijo arbitražnega sporazuma res lahko odpove, ne sme pa mu je odvzeti zakon.

– **Kljub Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o pravdnem postopku (Uradni list RS, št. 10/17; v nadaljnjem besedilu: ZPP-E) naj se izrecno dovoli revizija.**

Pripomba ni upoštevana. Ureditev izrednih pravnih sredstev, kot jo ureja ZPP-E, je primerna in omogoča revizijo v postopku, ki poteka v skladu s tem zakonom, če je to potrebno.

– **Stranke naj imajo možnost, da predlagajo izdajo sklepa o predložitvi dokazov sodišču vse do konca glavne obravnave.**

Pripomba ni upoštevana. Predlagani zakon sledi prekluzijam iz ZPP glede navajanja novih dejstev in dokazov. Določba, ki bi strankam dajala možnost, da predlagajo izdajo sklepa o predložitvi dokazov sodišču vse do konca glavne obravnave, bi bila v nasprotju s temeljnim načelom pravnega postopka, da je treba vse dokaze predložiti do konca prvega naroka za glavno obravnavo. Tovrstna določba bi bila ključni odstop od temeljnih načel ZPP, zato bi popolnoma spremenila naravo in potek postopka. S tem bi se lahko omogočilo zavlačevanje postopka v nedogled, kar bi ogrozilo pravico (drugih) strank do sojenja v razumnem roku. Izjeme od časovne omejitve navajanja novih dejstev in dokazov ZPP so že urejene v njegovih 286. in 286.a členu.

– **Določi naj se, katere standarde in pravila naj skupina izvedencev in sodišče upoštevajo.**

Pripomba ni upoštevana. Sodišče in skupina izvedencev za strokovna vprašanja bodo upoštevali predpise, standarde in prakse na področju nadzora nad bankami, ki so veljali v času postopka za izrek izrednega ukrepa. Natančnejša navodila in usmeritve bo skupini izvedencev dalo sodišče. To bo tudi odločilo, kateri standardi bi morali biti upoštevani in ali so bili upoštevani.

– **Izrecno naj se predpiše preverjanje skladnosti ocene kapitala banke ob predpostavki delujočega podjetja z mednarodnimi standardi računovodskega poročanja (v nadaljnjem besedilu: MSRP).**

Ministrstvo za finance je predlog skrbno preučilo in ugotovilo, da podani predlog ne razlikuje med regulatorno in knjigovodsko obravnavo kapitala. Mednarodnimi standardi računovodskega poročanja se uporabljajo za knjigovodsko ugotavljanje kapitala banke na določen datum, medtem ko se vrednosti kapitala z vidika regulatornih zahtev, kjer se upoštevajo tudi absorpcijska sposobnost in pričakovane izgube (t. i. regulatorni kapital), določa na podlagi veljavnih predpisov. Ob izvedbi AQR in stresnih testov v letu 2013 sta regulatorne zahteve za kapital banke določali Direktiva 2006/48/ES o začetku opravljanja in opravljanju dejavnosti kreditnih institucij ter Direktiva 2006/49/ES o kapitalski ustreznosti investicijskih podjetij in kreditnih institucij, ki sta veljali do 1. 1. 2014, ko sta jih nadomestili Uredba (EU) št. 575/2013 o bonitetnih zahtevah za kreditne institucije in investicijska podjetja, ter Direktiva 2013/36/EU o dostopu do dejavnosti kreditnih institucij in bonitetnem nadzoru kreditnih institucij in investicijskih podjetij. Z namenom, da bi se ugotovilo dejansko stanje bančnega sistema v takratnih razmerah, zgolj knjigovodska obravnava kapitala ni bila zadostna, zato ni bilo uporabljeno preverjanje skladnosti ocene kapitala banke ob predpostavki delujočega podjetja z mednarodnimi standardi računovodskega poročanja. Bistvena je bila ocena potrebne višine kapitala bank, ki bi v primeru, da bi se razmere (predvsem gospodarske, gibanje BDP, gospodarska rast, zaposlovanje) bistveno poslabšale, še zagotavljal, da bi bile banke sposobne opravljati svoje dejavnosti. Zato je bilo izhodišče za izračun učinka na kapital banke najkakovostnejši temeljni kapital ob koncu leta 2012, pri čemer so se upoštevale tudi absorpcijska sposobnost in pričakovane izgube za obdobje 2013–2015. Mednarodnimi standardi računovodskega poročanja so primerni za določitev trenutne vrednosti kapitala banke, nikakor pa niso primerni za oceno potrebnega kapitala banke v prihodnjem obdobju ob upoštevanju absorpcijske sposobnosti in pričakovane izgube v vnaprej določenih makroekonomskih scenarijih.

Morebitna sprememba preverjanja zadostne višine bančnega kapitala na način, kot je predlagano s strani zainteresirane javnosti, bi bila torej v izrecnem nasprotju s temeljnim ciljem pregleda bančnega sistema v Sloveniji v tedanjem obdobju, to je, da se s skrbnim pregledom bančnega sektorja zagotovi izvajanje ukrepov za zagotavljanje finančne stabilnosti.

– **Predlog zakona mora prepovedati, da bi se upoštevale že izdelane cenitve – sodišče mora samo izdelati nove cenitve.**

Pripomba ni upoštevana. Kaj bo sodišče upoštevalo, bo odločilo samo. Če bo presodilo, da so obstoječe cenitve primerne, ni potrebe po novih.

– **Zakon naj predvidi ugotavljanje odgovornosti tretjih oseb, ki so sodelovale ali so bile kakor koli povezane z odločitvijo pri izreku izrednega ukrepa (poslovnih bank, revizorjev).**

Pripomba ni upoštevana. Poglavitni cilj predloga zakona je uzakoniti postopek sodnega varstva imetnikov kvalificiranih obveznosti, ki bo upošteval odločbo U-I-295/13. Ugotavljanje odgovornosti tretjih oseb za morebitno škodo, ki naj bi nastala zaradi izreka izrednega ukrepa Banke Slovenije, ni predmet tega zakona, saj tega vprašanja ni urejal 350.a ZBan-1 niti ta zahteva ne izhaja iz odločbe U-I-295/13. Kazenska in odškodninska odgovornost teh oseb se ugotavljata v skladu z drugimi zakoni.

– **Predlog zakona ne loči med institucionalnimi vlagatelji in preostalimi – fizične osebe ne smejo trpeti enakih posledic kot drugi vlagatelji.**

Pripomba ni upoštevana. Razlikovanja med vlagatelji ni določal niti ZBan-1 niti ga ne zahteva odločba U-I-295/13. Pravice vlagateljev so vezane na vsebino vrednostnega papirja, in ne na status vlagatelja. Če so na primer potrošniki kupili vrednostni papir, ne da bi jim bilo v skladu z veljavno zakonodajo navedeno tveganje, lahko morebitno odškodnino zaradi kršitve pojasnilne dolžnosti zahtevajo na podlagi drugih veljavnih zakonov (npr. v postopku, ki se vodi zoper prodajalca (poslovno banko), ki jim je finančni instrument prodal).

– **Prvi kupci vrednostnih papirjev bank naj bodo obravnavani drugače kot tisti, ki so vrednostne papirje kupili na borzi.**

Pripomba ni upoštevana. Morebitna odškodnina, ki se bo izplačala nekdanjim imetnikom, je lahko odvisna le od vprašanja pravilnosti ugotovljenega premoženjskega stanja banke v trenutku izdaje odločbe Banke Slovenije. Vsak drugačni pristop bi pomenil, da se nekdanjemu imetniku vrne več, kot je izgubil zaradi odločbe Banke Slovenije. Ne Republika Slovenija ne Banka Slovenije ne odgovarjata za take izgube.

8 PODATEK O ZUNANJEM STROKOVNJAKU OZIROMA PRAVNI OSEBI, KI JE SODELOVALA PRI PRIPRAVI PREDLOGA ZAKONA (OSEBNO IME IN NAZIV FIZIČNE OSEBE ALI FIRMA IN NASLOV PRAVNE OSEBE)

K osnutku zakona je podal mnenje in predloge dopolnitev Aleš Butala, pravno svetovanje, s. p., Pregljeva ulica 84, 1000 Ljubljana.

9 ZNESEK PLAČILA, KI GA JE OSEBA IZ PREJŠNJE ALINEJE V TA NAMEN PREJELA

Oseba iz prejšnje alineje še ni prejela plačila.

Vrednost pogodbe je največ 5.400,00 EUR brez DDV.

10 NAVEDBA, KATERI PREDSTAVNIKI PREDLAGATELJA BODO SODELOVALI PRI DELU DRŽAVNEGA ZBORA IN DELOVNIH TELES

- ☐ dr. Andrej Bertonec, minister,
- ☐ Natalija Kovač Jereb, državna sekretarka,
- ☐ Metod Dragonja, državni sekretar,
- ☐ mag. Saša Jazbec, državna sekretarka,
- ☐ mag. Alojz Stana, državni sekretar,
- ☐ Urška Cvelbar, generalna direktorica Direktorata za finančni sistem,
- ☐ Janja Jereb, vodja Sektorja za finančni sistem,
- ☐ Leon Brčina, svetovalec v Sektorju za finančni sistem.

II BESEDILO ČLENOV

Zakon o postopku sodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank

1. člen (vsebina zakona)

Ta zakon ureja:

- pristojnost sodišč in posebna pravila postopka, s katerim se nekdanjim delničarjem oziroma delni čarkam, ali upnikom oziroma upnicam banke, katerih delnice banke ali obveznosti banke so deloma ali v celoti prenehale na podlagi odločbe Banke Slovenije, s katero je bil izrečen izredni ukrep prenehanja kvalificiranih obveznosti banke na podlagi 261.a člena Zakona o bančništvu (Uradni list RS, št. 99/10 – uradno prečiščeno besedilo, 52/11 – popr., 9/11 – ZPlaSS-B, 35/11, 59/11, 85/11, 48/12, 105/12, 56/13, 63/13 – ZS-K, 96/13, 25/15 – ZBan-2, 27/16 – ZSJV in 44/16 – ZRPPB; v nadaljnjem besedilu: ZBan-1) (v nadaljnjem besedilu: nekdanji imetniki), omogoča učinkovito sodno varstvo;
- dostop do dokumentov in podatkov, ki jih je Banka Slovenije upoštevala ali bi jih morala upoštevati pri izreku izrednega ukrepa prenehanja kvalificiranih obveznosti banke, ki je bil izrečen na podlagi 261.a člena ZBan-1 (v nadaljnjem besedilu: izredni ukrep);
- objavo odločb Banke Slovenije, s katerimi so bili izrečeni izredni ukrepi (v nadaljnjem besedilu: odločba Banke Slovenije) ter način zagotovitve dokumentov in podatkov, ki se nanašajo na izredni ukrep;
- vpliv tega zakona na postopke, ki so se začeli pred uveljavitvijo tega zakona in v katerih nekdanji imetniki na podlagi ZBan-1 uveljavljajo zahteve, da Banka Slovenije povrne škodo, ki naj bi nastala zaradi učinkov odločbe Banke Slovenije.

2. člen (opredelitev izrazov)

- (1) Izraz »kvalificirana obveznost banke« ima enak pomen, kot ga je imel v ZBan-1.
- (2) Izraz »zaupni podatki« ima enak pomen, kot ga ima v zakonu, ki ureja bančništvo.
- (3) Izraza »centralni depozitar« in »poddepozitar« imata enak pomen, kot ga imata v zakonu, ki ureja trg finančnih instrumentov

3. člen (obvezna uporaba tega zakona)

- (1) Nekdanji imetniki lahko uveljavljajo odškodninsko varstvo po 350.a členu ZBan-1 le po postopku, ki ga določa ta zakon.
- (2) Ta zakon se ne uporablja, če je s pravnomočno sodno odločbo ugotovljeno, da je bilo v zvezi z odločbo Banke Slovenije storjeno kaznivo dejanje in nekdanji imetnik zatrjuje, da mu je bila škoda povzročena s tem kaznivim dejanjem.
- (3) Ta zakon se ne uporablja za tožbeni zahtevek, s katerim nekdanji imetnik uveljavlja kršitve pojasnilne dolžnosti poslovne banke, niti za druge tožbene zahteve, s katerimi se ne uveljavlja odškodninsko varstvo po 350.a členu ZBan-1.

(4) Za nekdanjega imetnika po tem zakonu se ne šteje oseba, ki je nekdanji delničar ali upnik banke, čigar delnice banke ali obveznosti banke so deloma ali v celoti prenehale na podlagi odločbe Banke Slovenije, če je ta oseba uveljavljala tožbeni zahtevek zoper poslovno banko zaradi kršitve pojasnilne dolžnosti in je bila s pravnomočno sodno odločbo ugotovljena ničnost pogodbenega razmerja o prodaji finančnih instrumentov, ki so predstavljali kvalificirane obveznosti.

4. člen

(uporaba zakona, ki ureja pravdni postopek)

Če ta zakon ne določa drugače, se za postopek, v katerem sodišče odloča o tožbi iz 12. člena tega zakona, uporablja zakon, ki ureja pravdni postopek, in sicer se uporabijo pravila postopka v gospodarskih sporih.

5. člen

(pristojno sodišče)

Za sojenje v postopkih, ki se vodijo na podlagi tega zakona, je izključno pristojno Okrožno sodišče v Mariboru.

6. člen

(javna objava dokumentov)

(1) Banka Slovenije za vsako banko, ki ji je bil izrečen izredni ukrep, na svoji spletni strani objavi:

- odločbo, s katero je bil izrečen izredni ukrep;
- dokumente, iz katerih je razvidna vsebina pogodbenega razmerja med Banko Slovenije in osebo, ki je izdelala ocene vrednosti sredstev banke v skladu s prvim odstavkom 261.b člena ZBan-1;
- dokumente, iz katerih je razvidna vsebina pogodbenega razmerja med Banko Slovenije in izvajalci pregleda kakovosti sredstev, obremenitvenih testov in cenilcev nepremičnin;
- poročilo o obremenitvenih testih;
- povzetke vsebine dokumentov, ki so navedeni v prvem odstavku 9. člena tega zakona.

(2) Pred razkritjem v skladu s prejšnjim odstavkom Banka Slovenije prekrije podatke, ki se v skladu z zakonom štejejo za zaupne ali osebne podatke ali poslovno skrivnost.

(3) Dokumenti iz 1. do 4. alineje prvega odstavka tega člena se objavijo v izvirniku oziroma kot skeniran izvirni dokument. Če je izvirnik v tujem jeziku, Banka Slovenije zagotovi in objavi tudi slovenski prevod dokumenta.

7. člen

(virtualna podatkovna soba)

(1) Agencija za trg vrednostnih papirjev (v nadaljnjem besedilu: agencija) za vsako banko, ki ji je bil izrečen izredni ukrep, v sodelovanju z Banko Slovenije vzpostavi ločeno podatkovno sobo z oddaljenim dostopom (v nadaljnjem besedilu: virtualna podatkovna soba), v kateri omogoča dostop do dokumentov in podatkov iz prvega odstavka 9. člena tega zakona.

(2) Agencija za vzpostavitev in delovanje virtualne podatkovne sobe izvaja tehnične in organizacijske ukrepe, s katerimi se onemogoča dostop nepooblaščenim osebam oziroma izvaja druge ukrepe, ki jih zahtevata zakon, ki ureja elektronsko poslovanje in elektronski podpis, in Uredba (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (UL L št. 119 z dne 4. 5. 2016, str. 1).

(3) Agencija za omogočanje dostopa do virtualne podatkovne sobe vodi evidenco oseb, ki so upravičene do dostopa v to sobo v skladu s tem zakonom.

(4) Agencija v evidenci iz prejšnjega odstavka za vsako osebo vodi:

- enolično oznako njenega digitalnega potrdila;
- podatek, v katero virtualno podatkovno sobo lahko ta oseba vstopi;
- njeno ime oziroma firmo, naslov oziroma sedež in enotno matično številko občana, če pa ta oseba ni vpisana v centralni register prebivalstva, njen rojstni datum oziroma matično številko pravne osebe;
- podatke o zakonitih zastopnikih iz prejšnje alineje;
- datum izdaje dovoljenja za dostop do virtualne podatkovne sobe in datum njegovega preklica;
- podatek, v kateri dokument je oseba vpogledala, in datum vsakega vpogleda v posamezen dokument;
- navedbo, ali oseba do podatkovne sobe dostopa kot izvedenec, kot nekdanji imetnik ali kot njegov pooblaščenec. Če oseba dostopa do podatkovne sobe kot pooblaščenec nekdanjega imetnika ali tožnika, se v evidenci vodijo tudi podatki o osebi, ki jo pooblaščenec zastopa, in sicer če pooblaščenec zastopa fizično osebo, se v evidenci o zastopanem vodijo še podatki iz tretje alineje tega odstavka, če pa pooblaščenec zastopa pravno osebo, se v evidenci vodita firma in sedež te osebe.

(5) Evidenca iz prejšnjega odstavka se vodi do zaprtja virtualne podatkovne sobe.

8. člen

(vstop v virtualno podatkovno sobo)

(1) Vstop v virtualno podatkovno sobo je možen le z uporabo kvalificiranega digitalnega potrdila, katerega enolična oznaka se vodi v evidenci iz četrtega odstavka prejšnjega člena.

(2) Dostop do posamezne virtualne podatkovne sobe odobri agencija. Agencija ta dostop odobri Banki Slovenije, sodišču, izvedencem, zakonitim zastopnikom nekdanjih imetnikov, nekdanjim imetnikom in njihovim pooblaščenecem. Banka Slovenije in sodišče ne potrebujeata odobritve za dostop do posamezne virtualne podatkovne sobe.

(3) Agencija dostop do virtualne podatkovne sobe za posamezno banko, ki ji je bil izrečen izredni ukrep, omogoči nekdanjim imetnikom v petnajstih dneh po tem, ko izkažejo imetništvo finančnih instrumentov, ki so predstavljali kvalificirano obveznost, ki je prenehala zaradi izdaje odločb Banke Slovenije (v nadaljnjem besedilu: posamezna kvalificirana obveznost) na dan njihovega prenehanja. Nekdanji imetniki izkažejo agenciji imetništvo posamezne kvalificirane obveznosti s predložitvijo izvirnika potrdila izdajatelja posameznih kvalificiranih obveznosti, izvirnikom obvestila banke o prenehanju kvalificiranih obveznosti, z izpisom iz centralnega registra, v katerem so bile vpisane posamezne kvalificirane obveznosti in ki potrjuje imetništvo posameznih kvalificiranih obveznosti na dan njihovega prenehanja, ali s pravnim aktom, ki je podlaga za morebitno pravno nasledstvo. Nekdanji imetnik, ki je fizična oseba ali zakoniti zastopnik nekdanjega imetnika, ki je pravna oseba, se identificira z veljavnim osebnim dokumentom.

(4) Če so bile posamezne kvalificirane obveznosti izdane po tujem pravu, se za dokaz njihovega imetništva v času izreka izrednega ukrepa šteje tudi dokazilo, iz katerega izhaja, da je imel nekdanji imetnik v času izreka izrednega ukrepa te kvalificirane obveznosti na svojem trgovalnem računu.

(5) Dostop do virtualne podatkovne sobe za posamezno banko se omogoči tudi pooblaščenecem nekdanjih imetnikov iz osmega odstavka tega člena v petnajstih dneh po tem, ko agenciji predložijo pooblastilo za dostop v virtualno podatkovno sobo nekdanjega imetnika, ki je predhodno izkazal

imetništvo posamezne kvalificirane obveznosti v skladu s tretjim ali četrtem odstavkom tega člena ali zanj velja izjema iz šestega odstavka tega člena. Pooblaščenec nekdanjih imetnikov izkažejo, da izpolnjujejo pogoje iz osmega odstavka tega člena.

(6) Ne glede na tretji odstavek tega člena nekdanjim imetnikom, katerih posamezne kvalificirane obveznosti so bile na dan njihovega prenehanja vpisane v centralni register, ki ga vodi KDD - Centralna klirinško depotna družba, d.d. (v nadaljnjem besedilu: KDD), ni treba izkazovati imetništva posamezne kvalificirane obveznosti za dostop do virtualne podatkovne sobe. Agencija omogoči nekdanjim imetnikom iz prejšnjega stavka ta dostop na podlagi evidence posameznih kvalificiranih obveznosti, ki jo posreduje KDD.

(7) Če so bile posamezne kvalificirane obveznosti vodene na fiduciarnem računu, agencija ne glede na drugi odstavek tega člena omogoči dostop do virtualne podatkovne sobe pod pogoji, ki veljajo za nekdanjega imetnika v skladu s tem zakonom, le osebi, ki z neprekinjeno verigo potrdil, ki so jih izdali centralni depozitar in poddepozitarji, izkaže, da je nekdanji imetnik (v nadaljnjem besedilu: dejanski nekdanji imetnik).

(8) Pooblaščenec nekdanjega imetnika iz drugega odstavka tega člena je lahko odvetnik ali druga oseba, ki je opravila pravniški državni izpit, pooblaščen revizor, preizkušeni notranji revizor, pooblaščen ocenjevalec vrednosti, preizkušeni računovodja ali preizkušeni poslovni finančnik.

(9) Preklic ali prenehanje pooblastila pooblaščenca iz prejšnjega odstavka nekdanji imetnik sporoči agenciji takoj oziroma najpozneje v treh dneh od preklica ali prenehanja pooblastila.

(10) Ministrstvo, pristojno za finance (v nadaljnjem besedilu: ministrstvo), omogoči nekdanjemu imetniku uporabo programske in strojne opreme za dostop do dokumentov in podatkov iz prvega odstavka 9. člena tega zakona za posamezno banko, ki ji je bil izrečen izredni ukrep, v prostorih, ki jih za ta namen vzpostavi. Pred vstopom v prostor iz prejšnjega stavka nekdanji imetnik podpiše izjavo iz drugega odstavka 10. člena tega zakona in se pouči v skladu s tretjim odstavkom 10. člena tega zakona.

(11) Podrobnosti glede vstopa v prostor iz prejšnjega odstavka ter uporabe programske in strojne opreme predpiše minister, pristojen za finance.

9. člen

(podatki v virtualni podatkovni sobi)

(1) Banka Slovenije za vsako banko, ki ji je bil izrečen izredni ukrep, za objavo dokumentov in podatkov v virtualni podatkovni sobi, agenciji izroči:

- odločbo Banke Slovenije z morebitnimi prilogami in v odločbi omenjenimi dokumenti;
- dokumente, iz katerih je razvidna vsebina pogodbenega razmerja med Banko Slovenije in osebo, ki je izdelala ocene vrednosti sredstev banke v skladu s prvim odstavkom 261.b člena ZBan-1;
- oceno vrednosti sredstev banke, ki je bila pripravljena v skladu s prvim odstavkom 261.b člena ZBan-1;
- dokumente, iz katerih je razvidna vsebina pogodbenega razmerja med Banko Slovenije in izvajalci pregleda kakovosti sredstev, izvajalci obremenitvenih testov in cenilci nepremičnin;
- poročilo o pregledu kakovosti sredstev (v nadaljnjem besedilu: AQR poročilo);
- poročilo o rezultatih obremenitvenih testov;
- pogoje izvedbe, ki opredeljujejo obseg in način izvedbe posameznega dela skrbnega pregleda banke, ki ji je bil z odločbo Banke Slovenije izrečen izredni ukrep;
- dokumente, iz katerih so razvidni razlogi za dodatne oslavitve in rezervacije v bankah;
- dokumente v zvezi z izvedbo povečanja osnovnega kapitala banke;

- zbirni pregled in analitično ocenjene vrednosti po vrstah izpostavljenosti in analitično evidenco po komitentih;
- zapisnike usmerjevalnega odbora, ki je usmerjal in nadzoroval izvedbo skrbnega pregleda bank v letu 2013;
- podatke o terjatvah in o prenosnih cenah posameznih terjatev, ki so bile z banke, ki ji je bil izrečen izredni ukrep, prenesene na Družbo za upravljanje terjatev bank, d. d. (v nadaljnjem besedilu: DUTB);
- vse dokumente, s katerimi Banka Slovenije razpolaga in iz katerih je razvidna vsa komunikacija, ki jo je usklajevala in vodila Banka Slovenije med izvajalci stresnih testov, kar vključuje sestanke operativnega odbora, sestanke usmerjevalnega odbora z mednarodnimi opazovalci, dokumente za izmenjavo vhodnih podatkov, dokumente za izmenjavo rezultatov stresnih testov, postopek v zvezi z vprašanji in odgovori ter morebitne priložnostne sestanke;
- druge dokumente, na katerih je temeljila odločba Banke Slovenije.

(2) Dokumente iz prejšnjega odstavka Banka Slovenije izroči agenciji v izvirniku v elektronski obliki oziroma kot skeniran izvirni dokument, pri čemer Banka Slovenije prekrije podatke, ki so v skladu z zakonom, ki ureja varstvo osebnih podatkov, osebni podatki.

10. člen (varovanje podatkov in dokumentov)

(1) Pred dostopom do dokumentov ali podatkov v virtualni podatkovni sobi nekdanji imetniki in njihovi pooblaščenici elektronsko podpišejo izjavo o varovanju zaupnosti v besedilu iz drugega odstavka tega člena.

(2) Izjava, ki jo pred dostopom do dokumentov ali podatkov v virtualni podatkovni sobi elektronsko podpišejo nekdanji imetniki in njihovi pooblaščenici, se glasi: »Informacije, ki jih bom pridobil(-a) na podlagi dostopa v virtualno podatkovno sobo in ki izvirajo iz dokumentov ali podatkov in so označeni kot zaupni, osebni ali poslovna skrivnost, bom varoval(-a) kot take in jih bom uporabil(-a) izključno za uveljavljanje tožbenih zahtevkov v skladu [s tem zakonom]. Informacije iz dokumentov ali podatkov iz prejšnjega stavka moram razkriti, če to od mene zahteva zakon ali akt državnega organa, sprejet na podlagi zakona. Seznanjen(-a) sem, da sta izdaja in neupravičena pridobitev poslovne skrivnosti kaznivo dejanje ter da kazensko in civilno odgovarjam za neupravičeno uporabo ali razkritje osebnega ali zaupnega podatka.«

(3) Osebo, ki ima dostop do dokumenta ali podatka iz virtualne podatkovne sobe, ki je označen kot poslovna skrivnost ali je varovani osebni ali zaupni podatek, se pouči, da sta izdaja in neupravičena pridobitev poslovne skrivnosti kaznivo dejanje ter da kazensko in civilno odgovarja za neupravičeno uporabo ali razkritje osebnega ali zaupnega podatka.

(4) Dokumenti in podatki iz virtualne podatkovne sobe, ki so označeni kot zaupni, osebni ali poslovna skrivnost, se lahko uporabijo izključno za uveljavljanje tožbenega zahtevka iz 12. člena tega zakona. Oseba, ki ima v skladu s tem zakonom dostop do dokumentov ali podatkov, dokumente ali podatke, ki so označeni kot zaupni, osebni ali poslovna skrivnost, varuje kot take.

(5) Če stranka zaupne podatke ali poslovne skrivnosti navede v vlogi v postopku, ki poteka v skladu s tem zakonom in je ta vloga izključno namenjena predložitvi sodišču, se to ne šteje za kršitev obveznosti varovanja dokumentov ali podatkov, ki so označeni kot zaupni ali poslovna skrivnost. Uporaba podatkov in dokumentov iz virtualne podatkovne sobe v nasprotju s prejšnjim stavkom se šteje za neupravičen iznos iz podatkovne sobe.

11. člen

(pravica do pridobitve podatkov in dokumentov)

Ne glede na določbe drugih zakonov ima tožnik zaradi zagotavljanja sodnega varstva v skladu z 12. in 19. členom tega zakona pravico do pridobitve katerega koli podatka ali dokumenta v zvezi z izrednim ukrepom, ki je pri Banki Slovenije.

12. člen
(tožba)

(1) Tožnik s tožbo, s katero uveljavlja odškodninsko varstvo po 350.a členu ZBan-1, lahko zahteva, da sodišče ugotovi obstoj obveznosti povrnitve škode po 350.a členu ZBan-1, določitev višine zahtevka pa si tožnik lahko pridrži v skladu s 24. členom tega zakona.

(2) Tožnik lahko s tožbo zahteva tudi, da sodišče ugotovi, da je nekdanji imetnik, če mu dostop do virtualne podatkovne sobe v skladu z 8. členom tega zakona ni bil odobren. Pri tem si tožnik lahko pridrži navedbo dejstev in dokazov, na katere opira zahtevek iz prejšnjega odstavka tega člena, če je to odvisno od pridobitve podatkov in dokumentov, ki jih tožnik zahteva z zahtevkom iz prejšnjega stavka.

(3) Tožnik lahko s tožbo uveljavlja tudi tožbeni zahtevek, s katerim zahteva pridobitev podatkov in dokumentov v skladu s prejšnjim členom. Pri tem si tožnik pridrži določitev zahtevka ter navedbo dejstev in dokazov, na katere opira zahtevek iz prvega člena tega zakona, če je to odvisno od pridobitve podatkov in dokumentov, ki jih tožnik zahteva z zahtevkom iz prejšnjega stavka.

(4) Pri odločanju o zahtevku iz prvega stavka prejšnjega odstavka, s katerim tožnik zahteva pridobitev podatkov in dokumentov, sodišče presoja, ali so izpolnjeni pogoji iz prvega odstavka 20. člena tega zakona. Če sodišče temu zahtevku ugodi, določi način in pogoje pridobitve podatkov in dokumentov v skladu s četrnim, šestim in sedmim odstavkom 20. člena tega zakona.

(5) Ne glede na tretji odstavek 16. člena tega zakona mora tožba iz tega člena vsebovati vse identifikacijske podatke o stranki, kot jih določa zakon, ki ureja pravdni postopek.

(6) Če več nekdanjih imetnikov skupaj toži, tožbi iz tega člena priložijo popoln seznam strank z navedbo vseh identifikacijskih podatkov o stranki, kot jih določa zakon, ki ureja pravdni postopek (v nadaljnjem besedilu: seznam strank), v elektronski obliki.

(7) V postopku, ki poteka v skladu s tem zakonom, ne velja omejitev števila vlog, ki se lahko pošljejo sodišču.

(8) Če so bile posamezne kvalificirane obveznosti vodene na fiduciarnem računu, lahko tožbo v skladu s tem zakonom vloži le dejanski nekdanji imetnik.

13. člen
(rok za vložitev tožbe iz prejšnjega člena tega zakona)

Tožba iz prejšnjega člena se lahko vloži najpozneje v desetih mesecih od uveljavitve tega zakona.

14. člen
(vročanje tožb)

Sodišče po poteku roka iz prejšnjega člena vroči v odgovor Banki Slovenije vse tožbe, v katerih tožniki uveljavljajo odškodninsko varstvo po 350.a členu ZBan-1, in ki se nanašajo na isto odločbo

Banke Slovenije.

15. člen
(odgovor na tožbo)

- (1) Banka Slovenije pošlje sodišču svoj odgovor na tožbe v štirih mesecih po vročitvi tožb.
- (2) Banka Slovenije pripravi en odgovor na vse tožbe, ki se nanašajo na isto odločbo Banke Slovenije.

16. člen
(obvezna združitev pravn)

- (1) Sodišče po prejemu odgovora na tožbe s sklepom združi za skupno obravnavanje vse pravde, v katerih tožniki uveljavljajo odškodninsko varstvo po 350.a členu ZBan-1, in ki se nanašajo na isto odločbo Banke Slovenije.
- (2) V združenem postopku imajo tožniki položaj enotnih sospornikov.
- (3) Ne glede na zakon, ki ureja pravdni postopek, lahko vloge strank ter pisanja in odločbe sodišča vsebujejo navedbo skupnega pooblaščenca strank in prvo stranko s seznama strank iz šestega odstavka 12. člena tega zakona.

17. člen
(obrnjeno dokazno breme)

Banka Slovenije mora v postopkih po tem zakonu dokazati obstoj razlogov iz 253.a člena ZBan-1 in izpolnitev pogoja iz petega odstavka 261.a člena ZBan-1.

18. člen
(sodna taksa in vrednost spornega predmeta)

- (1) Ne glede na zakon, ki ureja sodne takse, obveznost plačila sodne takse ne nastane ob vložitvi tožbe, ampak šele po poteku roka iz 24. člena tega zakona.
- (2) Če ob določitvi višine zahtevka, vložitvi vloge, ki vsebuje napoved pritožbe, pritožbe, predloga za dopustitev revizije in revizije ni plačana sodna taksa, sodišče izroči ali pošlje taksnemu zavezancu plačilni nalog v skladu z zakonom, ki ureja sodne takse, in začne opravljati procesna dejanja.
- (3) Vrednost spornega predmeta se za potrebe odmere odvetniških stroškov v postopku odločanja glede zahtevka, s katerim tožnik zahteva, da sodišče ugotovi obstoj obveznosti povrnitve škode po 350.a členu ZBan-1, določi na 2.940 eurov.
- (4) Če najmanj 30 nekdanjih imetnikov skupaj vloži tožbo iz 12. člena tega zakona in imajo skupnega pooblaščenca, se sodna taksa odmeri v višini 50 % takse, ki bi se odmerila v skladu z zakonom, ki ureja plačilo sodnih taks.

19. člen
(predlog za izdajo sklepa o predložitvi dokazov sodišču)

(1) Tožnik lahko sodišču predlaga, da Banki Slovenije, ministrstvu, Računskemu sodišču Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: računsko sodišče), Nacionalnemu preiskovalnemu uradu (v nadaljnjem besedilu: NPU), KDD, agenciji, Agenciji za zavarovalni nadzor (v nadaljnjem besedilu: AZN), DUTB, ali kateri koli izmed bank, ki ji je bil izrečen izredni ukrep, naloži, naj sodišču predloži dokument, za katerega trdi, da je pri osebi, od katere se zahteva predložitev, ali razkrije podatek, za katerega trdi, da je znan osebi, od katere se zahteva razkritje, ne glede na to, ali je ta dokument ali podatek označen kot zaupni ali osebni podatek ali kot poslovna skrivnost.

(2) Banka Slovenije lahko sodišču predlaga, naj ministrstvu, računskemu sodišču, NPU, KDD, agenciji, AZN, DUTB, ali kateri koli izmed bank, ki ji je bil izrečen izredni ukrep, naloži, naj sodišču predloži dokument, za katerega trdi, da je pri osebi, od katere se zahteva predložitev, ali razkrije podatek, za katerega trdi, da je znan osebi, od katere se zahteva razkritje, ne glede na to, ali je ta dokument ali podatek označen kot zaupni ali osebni podatek ali kot poslovna skrivnost.

20. člen

(postopek odločanja o predlogu za izdajo sklepa o predložitvi dokazov sodišču)

(1) Sodišče izda sklep, s katerim ugodi predlogu iz prejšnjega člena, če:

- je predlog utemeljen z navedbami in dokazi, za katere je razumno pričakovati, da so predlagatelju sklepa iz prvega in drugega odstavka prejšnjega člena dostopni, in iz katerih verjetno izhaja, da je dokument pri naslovniku sklepa in zakaj je dokument ali podatek pomemben za odločitev sodišča;
- sodišče presodi, da je dokument ali podatek pomemben za odločitev sodišča,
- je pomen dokumenta ali podatka za odločitev v postopku sorazmeren z morebitnim posegom v pravice oseb, ki niso naslovniki sklepa, zlasti ob upoštevanju namena in ciljev varovanja takih dokumentov in podatkov v skladu z veljavnimi predpisi.

(2) Sodišče zavrne predlog iz prejšnjega člena, če pogoji iz prejšnjega odstavka niso izpolnjeni.

(3) Sodišče obrazloži sklep, s katerim odloči o predlogu iz prejšnjega člena. Zoper sklep je dovoljena posebna pritožba.

(4) Sodišče v sklepu določi način in pogoje predložitve ali razkritja tako, da se zagotovi učinkovito varstvo dokumentov ali podatkov, ki so zaupni ali osebni ali poslovna skrivnost. Sodišče v sklepu določi, kako se zagotovi varstvo dokumentov in podatkov, ki so zaupni ali osebni ali poslovna skrivnost, in odredi ukrepe, ki so potrebni za njihovo zaščito, pri čemer lahko:

- odredi delno ali celotno izključitev javnosti glavne obravnave;
- naslovniku sklepa o razkritju naloži, naj v določenem roku zagotovi dokument ali podatek, pri čemer ne prekrije zaupnih ali osebnih podatkov ali podatkov, ki so poslovna skrivnost;
- naslovniku sklepa o razkritju naloži, naj dokument ali podatek sodišču pošlje tudi v elektronski obliki in naj ga objavi na način, ki omogoča, da je dokument ali podatek v elektronski obliki dostopen vsem strankam;
- naslovniku sklepa o razkritju naloži, naj pripravi in predloži različice listin, na katerih so prekriti deli, ki vsebujejo zaupne ali osebne podatke ali podatke, ki so poslovna skrivnost; ali
- izvedencu ali tretji osebi, ki jo sporazumno določijo stranke, omogoči, da pregleda dokumente ali podatke, ki vsebujejo zaupne ali osebne podatke ali poslovne skrivnosti, sodišče pa da navodila izvedencem ali tretji osebi za pripravo povzetkov v obliki, ki ne vsebuje zaupnih ali osebnih podatkov ali poslovnih skrivnosti.

(5) Pravnomočen sklep iz prvega odstavka tega člena, s katerim je sodišče odločilo o predlogu iz prejšnjega člena, izvrši sodišče po uradni dolžnosti po pravilih izvršilnega postopka.

(6) Osebo, ki ima v skladu s sklepom sodišča dostop do dokumenta ali podatka, ki je označen kot poslovna skrivnost ali ki je varovani osebni ali zaupni podatek, se pouči, da sta izdaja in neupravi

čena pridobitev poslovne skrivnosti kaznivo dejanje in da kazensko in civilno odgovarja za neupravičeno uporabo ali razkritje osebnega ali zaupnega podatka.

(7) Dokumenti in podatki, ki so označeni kot zaupni, osebni ali poslovna skrivnost, se lahko uporabijo izključno za uveljavljanje sodnega varstva v postopku po tem zakonu. Oseba, ki ima v skladu s tem zakonom dostop do dokumentov ali podatkov, mora dokumente ali podatke, ki so označeni kot zaupni, osebni ali poslovna skrivnost, varovati kot take.

(8) O predlogu za izdajo sklepa z vsebino iz prejšnjega člena, ki je bil vložen ob vložitvi tožbe, odloča sodišče po izdaji sklepa iz prvega odstavka 16. člena tega zakona.

(9) Sodišče lahko v postopku odločanja o predlogu iz prejšnjega člena za presojo določb iz prvega odstavka tega člena predhodno zahteva predložitev dokumenta ali podatka sodišču.

(10) Dokument ali podatek, ki se razkrije na podlagi sklepa iz prvega odstavka tega člena, se objavi v virtualni podatkovni sobi.

(11) Ne glede na prejšnji odstavek lahko sodišče, če je to potrebno zaradi varstva pravic oseb, na katere se dokument nanaša, odloči, da se dokument ne objavi v virtualni podatkovni sobi in da se dostop do dokumenta omogoči le izvedencem.

21. člen

(vprašanja, ki naj se razjasnijo v postopku po tem zakonu)

(1) V postopku uveljavljanja odškodninskega varstva po 350.a členu ZBan-1 sodišče ugotavlja zlasti, ali so bile kvalificirane obveznosti obravnavane v skladu z ZBan-1, pri čemer presoja zlasti, ali:

- je bila ocena, na podlagi katere je bilo ugotovljeno, da so obstajali razlogi iz prvega odstavka 253.a člena ZBan-1, napačna;
- so bile kvalificirane obveznosti obravnavane v nasprotju z 261.a do 261.c členom ZBan-1;
- je ocena, ki je bila pripravljena v skladu s prvim odstavkom 261.b člena ZBan-1, napačna.

(2) Pri presoji, ali je ocena, da so obstajali razlogi iz prvega odstavka 253.a člena ZBan-1, napačna, sodišče presoja zlasti, ali:

- so metoda in izhodišča, na katerih temelji metoda, v obsegu, ki je vplival na oceno, v nasprotju s predpisi in pravili, ki so veljala v času izdaje odločb Banke Slovenije;
- so bili metode in izhodišča, na katerih temelji metoda, uporabljeni napačno in je napačna uporaba vplivala na oceno;
- način pridobitve podatkov, ki so bili uporabljeni pri pripravi ocene, vzbuja utemeljen dvom o tem, ali so bili uporabljeni izvirni podatki, in je to vplivalo na oceno;
- obstaja utemeljen dvom o strokovnosti in neodvisnosti osebe, ki je izdelala oceno vrednosti sredstev banke, ki je bila uporabljena za oceno, in zato te ocene ni primerno upoštevati kot ustrezne podlage za odločitve.

(3) Pri presoji, ali je ocena iz prvega odstavka 261.b člena ZBan-1 napačna, sodišče presoja zlasti, ali:

- so metoda in izhodišča, na katerih temelji metoda, v obsegu, ki je vplival na oceno, določeni v nasprotju s predpisi in pravili, ki so veljala v času izdaje odločb Banke Slovenije;
- so bili metode in izhodišča, na katerih temelji metoda, uporabljeni napačno in je napačna uporaba vplivala na oceno;
- način pridobitve podatkov, ki so bili uporabljeni pri pripravi ocene, vzbuja utemeljen dvom o tem, ali so bili uporabljeni izvirni podatki, in je to vplivalo na oceno;
- obstaja utemeljen dvom o strokovnosti in neodvisnosti osebe, ki je izdelala oceno, pri čemer zaradi

tega dvoma te ocene ni primerno upoštevati kot ustrezne podlage za odločitev.

(4) Če sodišče ugotovi, da kvalificirane obveznosti niso bile obravnavane v skladu s predpisi in pravili, ki so veljali v času izdaje odločb Banke Slovenije, sodišče ugotavlja zlasti kakšna bi bila pravilna obravnava posameznih razredov kvalificiranih obveznosti (v nadaljnjem besedilu: pravilna obravnava).

22. člen (skupina izvedencev)

(1) Za ugotovitev in razjasnitev dejstev, glede katerih sodišče nima strokovnega znanja, imenuje sodišče skupino najmanj petih in največ osmih izvedencev, ki skupaj dajo eno mnenje.

(2) Sodišče za izvedence iz prejšnjega odstavka imenuje strokovnjake s področja finančnega in bančnega prava, računovodstva, financ, revizije in vrednotenja sredstev, ki imajo izkušnje iz postopkov pregleda kakovosti sredstev za bonitetni nadzor bank in postopkov prenehanja gospodarskih družb na območju EU, lahko pa tudi druge strokovnjake, če so njihova znanja potrebna po presoji sodišča.

(3) Za izvedenca iz prvega odstavka tega člena ne sme biti imenovana oseba:

- ki je bila v času izreka izrednega ukrepa član organa vodenja banke ali organa nadzora banke, ki ji je bil izrečen izredni ukrep;
- ki je bila v času izreka izrednega ukrepa član revizijske komisije ali komisije za tveganja ali vodja organizacijske enote banke, ki ji je bil izrečen izredni ukrep;
- ki je bila v času izreka izrednih ukrepov član organov nadziranja bank ali vodja organizacijske enote organov nadziranja bank;
- ki je ali je bila v času izvajanja izrednih ukrepov član organa vodenja ali organa nadzora, ali vodja organizacijske enote, ali zaposlena, ali je sodelovala na drugi pogodbeni podlagi z Družbo za upravljanje terjatev bank, d. d.;
- ki je opravljala pregled kakovosti sredstev bank, obremenitvene teste bank, za katere je bila izdana odločba Banke Slovenije, ali je izdelala oceno vrednosti sredstev banke, ki je bila pripravljena v skladu s prvim odstavkom 261.b člena ZBan-1;
- ki je ali je bila v času izvajanja izrednih ukrepov zaposlena ali je sodelovala na drugi pogodbeni podlagi s pravno osebo, ki je opravljala preglede kakovosti sredstev bank, obremenitvene teste bank, za katere je bila izdana odločba Banke Slovenije, ali je izdelala oceno vrednosti sredstev banke, ki je bila pripravljena v skladu s prvim odstavkom 261.b člena ZBan-1;
- ki je ali je bila v času izreka izrednega ukrepa zaposlena v Banki Slovenije, ali
- za katero veljajo izločitveni razlogi v skladu z zakonom, ki ureja pravdni postopek.

(4) Izvedenec v postopku po tem zakonu sodišču prijavi vse stike s tretjimi osebami, ki so povezani z opravljanjem izvedenskega dela.

(5) Predujem za stroške skupine izvedencev založi Banka Slovenije v roku, ki ga določi sodišče.

23. člen (sodba o temelju)

Če sodišče ugotovi, da so tožbeni zahtevki po podlagi utemeljeni, izda o tem sodbo o temelju, v kateri ugotovi, kakšna bi bila pravilna obravnava posameznih razredov kvalificiranih obveznosti banke.

24. člen
(tožbeni zahtevek o višini)

- (1) Tožnik postavi zahtevek o višini najpozneje v mesecu dni od pravnomočnosti sodbe o temelju, če ni bil postavljen že prej.
- (2) Po poteku roka iz prejšnjega odstavka sodišče določi Banki Sloveniji rok, ki ne sme biti krajši od 30 dni in ne daljši od 60 dni, v katerem ta odgovori na zahtevek iz prejšnjega odstavka.
- (3) Ne glede na drugi odstavek 16. člena tega zakona tožniki nimajo položaja enotnih sospornikov v postopku uveljavljanja utemeljenosti posameznih tožbenih zahtevkov po višini.

25. člen
(obresti)

- (1) Ugotovljena škoda se obrestuje od dneva izdaje odločbe Banke Slovenije do izplačila odškodnine. Ugotovljena škoda se obrestuje po obrestni meri, ki jo je v času teka obresti uporabljala Evropska centralna banka za operacije glavnega refinanciranja. Če Banka Slovenije tožniku ne izplača odškodnine v roku za izpolnitev, se višina škode od prvega naslednjega dneva po poteku tega roka obrestuje po obrestni meri zamudnih obresti.
- (2) Tožnik je upravičen do povrnitve škode največ do višine vrednosti, po kateri je posamezno kvalificirano obveznost pridobil.

26. člen
(izplačilo odškodnine)

- (1) Odškodnino izplača Banka Slovenije.
- (2) Sredstva za izplačilo odškodnine samostojno zagotovi Banka Slovenije do višine za ta namen oblikovanih rezervacij in splošnih rezerv, ki so oblikovane v skladu z zakonom, ki ureja delovanje Banke Slovenije (v nadaljnjem besedilu: splošne rezerve).
- (3) Če sredstva, potrebna za izplačilo odškodnine v skladu s prvim odstavkom tega člena, presegajo višino za ta namen oblikovanih rezervacij in splošnih rezerv iz prejšnjega odstavka, založi razliko sredstev med višino odškodnine ter višino za ta namen oblikovanih rezervacij in splošnih rezerv Republika Slovenija (v nadaljnjem besedilu: začasno založena denarna sredstva).
- (4) Banka Slovenije povrnitev začasno založenih denarnih sredstev načrtuje v finančnem načrtu, pri čemer zagotovi, da povrnitev začasno založenih denarnih sredstev ne povzroči primanjkljaja prihodkov nad odhodki, ki ga ni mogoče pokriti iz lastnih obstoječih splošnih rezerv.
- (5) Začasno založena sredstva se obrestujejo po obrestni meri, ki jo je v času teka obresti uporabljala Evropska centralna banka za operacije glavnega refinanciranja.
- (6) Republika Slovenija in Banka Slovenije uredita medsebojna razmerja in postopke za začasno izplačilo denarnih sredstev v skladu s tem zakonom s pogodbo.

27. člen
(nadzor)

(1) Nadzor nad izvajanjem osmega odstavka 8. člena in četrtega odstavka 10. člena tega zakona opravlja agencija.

(2) Ne glede na prejšnji odstavek je prekrškovni organ, ki odloča o prekrških iz drugega odstavka 28. člena tega zakona in izreka globe po tem zakonu, kadar se kršitve nanašajo na obdelavo osebnih podatkov Informacijski pooblaščenec.

28. člen
(prekrškovna določba)

(1) Nekdanji imetnik, ki v nasprotju z osmim odstavkom 8. člena tega zakona agenciji ne sporoči preklica ali prenehanja pooblastila takoj ali najpozneje v treh dneh od preklica ali prenehanja pooblastila, se kaznuje za prekršek z globo v višini od 300 do 2.500 eurov.

(2) Posameznika, ki v nasprotju s četrnim odstavkom 10. člena tega zakona dokumentov ali podatkov, ki so označeni kot zaupni ali osebni, ne uporablja izključno za namen uveljavljanja sodnega varstva po tem zakonu ali jih ne varuje kot zaupne ali osebne, se kaznuje za prekršek z globo v višini od 1.000 do 5.000 eurov.

(3) Z globo od 2.000 do 10.000 eurov se za prekršek iz prvega ali drugega odstavka tega člena kaznuje pravna oseba.

(4) Z globo od 1.000 do 5.000 eurov se za prekršek iz prvega ali drugega odstavka tega člena kaznuje samostojnega podjetnika posameznika ali posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost.

(5) Z globo od 500 do 5.000 eurov se za prekršek iz prvega ali drugega odstavka tega člena kaznuje tudi odgovorno osebo pravne osebe, odgovorno osebo samostojnega podjetnika posameznika in odgovorno osebo posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost.

PREHODNE IN KONČNE DOLOČBE

29. člen
(dokumenti in podatki o izrednih ukrepih)

(1) Banka Slovenije objavi dokumente iz prvega odstavka 6. člena tega zakona v 15 dneh od uveljavitvi tega zakona.

(2) Agencija vzpostavi virtualno podatkovno sobo, v kateri nekdanjim imetnikom zagotovi dostop do dokumentov iz prvega odstavka 9. člena tega zakona, v treh mesecih od uveljavitve tega zakona. Dostop iz prejšnjega stavka se nekdanjim imetnikom omogoča do izteka roka za vložitev tožbe iz 13. člena tega zakona.

(3) Banka Slovenije izroči agenciji dokumente skladno s prvim odstavkom 9. člena tega zakona v enem mesecu od uveljavitve tega zakona.

(4) Po izdaji sklepa iz prvega odstavka 16. člena tega zakona se dostop do dokumentov in podatkov v virtualni podatkovni sobi omogoči tožniku in njegovemu pooblaščenцу ves čas do pravnomočnosti sodne odločbe, s katero sodišče odloči o tožbi iz 12. člena tega zakona. Če zoper navedeno pravnomočno sodno odločbo tožnik vloži izredno pravno sredstvo, se temu tožniku in njegovemu pooblaščenцу dostop omogoča do dokončanja tega postopka.

(5) Za namen dostopa do virtualne podatkovne sobe iz prejšnjega odstavka sodišče v 15 dneh po

pravnomočnosti sklepa iz prvega 16. člena tega zakona agenciji pošlje seznam tožnikov.

(6) Ministrstvo vzpostavi prostore iz desetega odstavka 8. člena tega zakona v treh mesecih od uveljavitve tega zakona. V roku iz prejšnjega stavka minister, pristojen za finance, izda pravilnik iz enajstega odstavka 8. člena tega zakona.

30. člen

(pogodba o začasnem zalaganju denarnih sredstev)

Republika Slovenija in Banka Slovenije skleneta pogodbo iz šestega odstavka 26. člena tega zakona v 12 mesecih po uveljavitvi tega zakona.

31. člen

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

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

(2) Po pravnomočnosti sklepa iz prejšnjega odstavka in do poteka roka za vložitev tožbe iz 13. člena tega zakona lahko tožnik spremeni tožbo v skladu z 12. členom tega zakona, za kar ni potrebna privolitev Banke Slovenije.

(3) Če tožnik v skladu s prejšnjim odstavkom zmanjša tožbeni zahtevek po višini in je sodna taksa že plačana je upravičen do vračila sodne takse v znesku, ki presega sodno takso, ki se odmeri v postopku po tem zakonu.

(4) Če sodišče po pravnomočnosti sklepa iz prvega odstavka tega člena nadaljuje odločanje o zahtevkih, za katere je pristojno, lahko tožnik v roku, ki ga določi sodišče, spremeni tožbo, za kar ni potrebna privolitev tožene stranke.

32. člen

(elektronska oblika)

(1) Center za informatiko Vrhovnega sodišča RS v treh mesecih od uveljavitve tega zakona sporoči ministrstvu in Banki Slovenije elektronsko obliko zapisa iz šestega odstavka 12. člena tega zakona ter obliko zapisa dokumentov in podatkov v elektronski obliki iz četrtega odstavka 20. člena tega zakona, ki jo Vrhovno sodišče Republike Slovenije, ministrstvo in Banka Slovenije objavijo na svojih spletnih straneh.

(2) KDD, ki vodi centralni register, v katerem so bile vpisane posamezne kvalificirane obveznosti, ki so z odločbo Banke Slovenije v celoti prenehale, v dveh mesecih od uveljavitve tega zakona sodišču v elektronski obliki predloži identifikacijske podatke o imetnikih posameznih kvalificiranih obveznosti, ki jih vodi v centralnem registru.

(3) KDD, ki vodi centralni register, v katerem so bile vpisane posamezne kvalificirane obveznosti, ki so z odločbo Banke Slovenije v celoti prenehale, v petnajstih dneh od uveljavitve tega zakona agenciji v elektronski obliki predloži identifikacijske podatke o imetnikih posameznih kvalificiranih

obveznosti, ki jih vodi v centralnem registru.

33. člen
(prenehanje veljavnosti določb drugih zakonov)

Z dnem uveljavitve tega zakona preneha veljati 265. člen Zakona o reševanju in prisilnem prenehanju bank (Uradni list RS, št. 44/16, 71/16 – odl. US in 9/19).

34. člen
(začetek veljavnosti)

Ta zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

III OBRAZLOŽITVE ČLENOV

K 1. členu:

Predlog člena povzema vsebino predloga zakona.

Predlog zakona ureja izključno pristojnost sodišča in posebna pravila postopka, s katerimi se nekdanjim delničarjem ali upnikom banke, katerih delnice banke ali obveznosti banke so deloma ali v celoti prenehale na podlagi odločbe Banke Slovenije (v nadaljnjem besedilu: nekdanji imetniki), omogoča učinkovito sodno varstvo v skladu z odločbo Ustavnega sodišča RS U-I-295/13 (Uradni list RS, št. 71/16; v nadaljnjem besedilu: odločba U-I-295/13).

Predlog zakona ureja tudi dostop do dokumentov in podatkov, ki jih je Banka Slovenije upoštevala ali bi jih morala upoštevati pri izreku izrednega ukrepa prenehanja kvalificiranih obveznosti banke, ki je bil izrečen na podlagi 261.a člena Zakona o bančništvu (Uradni list RS, št. 99/10 – uradno prečiščeno besedilo, 52/11 – popr., 9/11 – ZPlaSS-B, 35/11, 59/11, 85/11, 48/12, 105/12, 56/13, 63/13 – ZS-K, 96/13, 25/15 – ZBan-2, 27/16 – ZSJV in 44/16 – ZRPPB; v nadaljnjem besedilu: ZBan-1) (v nadaljnjem besedilu: izredni ukrep). Predlog zakona ureja tudi javno objavo odločb Banke Slovenije na spletni strani, s katerimi so bili izrečeni izredni ukrepi (v nadaljnjem besedilu: odločba Banke Slovenije).

Določa se tudi vpliv tega zakona na tožbe, ki so bile vložene proti Banki Slovenije pred začetkom veljavnosti tega zakona in v katerih tožniki uveljavljajo zahtevke, da Banka Slovenije povrne škodo, ki naj bi nastala zaradi učinkov odločbe Banke Slovenije, s katero je bil izrečen izredni ukrep.

Ključna vsebina predloga zakona so tako procesne določbe, namen katerih je zapolniti ugotovljeno protustavno pravno praznino, ki je obstajala zaradi odsotnosti posebnih procesnih pravil za odškodninske spore nekdanjih imetnikov proti Banki Slovenije.

K 2. členu:

Zaradi zagotovitve jasnosti in določnosti zakona se s predlaganim členom v zvezi s pojmi, ki se uporabljajo v tem zakonu, jasneje določa navezava na zakon, ki jih že ureja oziroma opredeljuje.

V skladu s šestim odstavkom 261.a člena ZBan-1 so kvalificirane obveznosti:³⁶

- ☐ osnovni kapital banke (obveznosti prvega reda),
- ☐ obveznosti do imetnikov hibridnih finančnih instrumentov iz 4. točke prvega odstavka 133. člena ZBan-1 (obveznosti drugega reda),
- ☐ obveznosti do imetnikov finančnih instrumentov, ki se po 134. členu tega zakona upoštevajo pri izračunu dodatnega kapitala banke, razen če so te obveznosti že zajete v 1. ali 2. točki tega odstavka (obveznosti tretjega reda),
- ☐ obveznosti, ki niso zajete v 1., 2. ali 3. točki tega odstavka in bi se v primeru stečajnega postopka nad banko poplačale po poplačilu navadnih terjatev do banke (obveznosti četrtega reda).

Kvalificirane obveznosti banke so razvrščene v štiri skupine (rede) glede na lastnosti, ki bi se v primeru stečaja banke upoštevale pri določanju vrstnega reda poplačila teh obveznosti (po poplačilu vseh obveznosti banke do navadnih upnikov). Pri vseh kvalificiranih obveznostih gre za podrejene terjatve upnikov, kot jih določa zakon, ki ureja insolventne postopke.

Kvalificirane obveznosti prvega reda vključujejo obveznosti banke do delničarjev iz naslova vplačanega osnovnega kapitala. V primeru obveznosti prvega reda se upoštevajo obveznosti banke do

³⁶ Glej tudi 85. točko odločbe U-I-295/13.

delničarjev iz naslova vplačanega osnovnega kapitala.

Kot obveznosti drugega in tretjega reda so opredeljene obveznosti banke iz naslova hibridnih finančnih instrumentov, ki se v skladu s 4. točko prvega odstavka 133. člena ZBan-1 štejejo v temeljni kapital banke (obveznosti tretjega reda), in obveznosti iz naslova finančnih instrumentov, ki se v skladu s 134. členom ZBan-1 štejejo kot dodatni kapital banke. Glede na zahteve, ki jih določa ZBan-1 za instrumente temeljnega in dodatnega kapitala, se za upoštevanje posameznega instrumenta pri izračunu kapitala banke upoštevata tudi stopnja podrejenosti tega instrumenta in pogodbeno dogovorjen vrstni red poplčila obveznosti iz naslova takšnega instrumenta v primeru prenehanja banke.

Kot obveznosti četrtega reda se upoštevajo druge obveznosti banke do upnikov, ki niso zajete v predhodnih redih in bi se v primeru stečajnega postopka nad banko poplačale za obveznostmi banke do navadnih upnikov, vendar pred obveznostmi do imetnikov finančnih instrumentov dodatnega in temeljnega kapitala.

K 3. členu:

Za zagotovitev enake obravnave vseh nekdanih imetnikov navedeni člen določa obvezno uporabo tega zakona v vseh primerih, v katerih nekdani imetnik vloži tožbo zoper Banko Slovenije, s katero uveljavlja odškodninsko varstvo po 350.a členu ZBan-1 (zahtevke za povrnitev škode), ki naj bi nastala zaradi izreka odločbe Banke Slovenije o izrednih ukrepih, s katero so delnice banke ali obveznosti banke deloma ali v celoti prenehale. S tem zakonom se uzakonjajo posebna pravila postopka za sodno varstvo v obliki odškodninske tožbe (kot je to določal tudi 350.a člen ZBan-1) na ustavno skladen način v skladu z odločbo U-I-295/13.

Člen določa še, da se ta zakon ne uporablja, če je bilo s pravnomočno kazensko odločbo ugotovljeno, da je bilo v zvezi z odločbo Banke Slovenije storjeno kaznivo dejanje, s katerim je bila povzročena škoda, ki izhaja iz tega kaznivega dejanja. S to določbo se omogoča uveljavljanje vseh drugih zahtevkov, ki so morda povezani z odločbo Banke Slovenije. Tako bo mogoče uveljavljati polno odškodnino po splošnih pravilih obligacijskega prava v primerih, v katerih je bilo v zvezi z odločbo Banke Slovenije storjeno kaznivo dejanje, s katerim je bila povzročena škoda, ki izhaja iz tega kaznivega dejanja.³⁷

V tretjem odstavku se predlaga, da se predlog zakona ne uporablja za postopke, ki se vodijo proti posamezni poslovni banki zaradi njene kršitve ali opustitve dolžnega ravnanja. Navedeni postopki potekajo ne glede na odločitev Ustavnega sodišča RS v zadevi U-I-295/13, saj ne temeljijo na pravni podlagi, ki jo je sodišče presojalo v omenjeni odločbi. Če so na primer potrošniki kupili vrednostni papir³⁸, ne da bi jim bilo v skladu z veljavno zakonodajo navedeno tveganje, lahko morebitno odškodnino zaradi kršitve pojasnilne dolžnosti^{39, 4} zahtevajo na podlagi drugih veljavnih zakonov (npr. v postopku, ki se vodi zoper prodajalca (poslovno banko), ki jim je finančni instrument prodal).⁴¹

³⁷ O odločanju o premoženjskopravnih zahtevkih v kazenskem postopku glej npr. 11. junij 2015. točko odločbe Ustavnega sodišča RS, številka Up-103/14 z dne 6. 6. 2018.

³⁸ Na primer v procesu tako imenovanega »self-placement«, tj. ko finančna institucija proda vrednostne papirje, katerih izdajateljica je, svojim strankam.

³⁹ Pojasnilna dolžnost implicira obveznost prodajalca (npr. poslovne banke) vrednostnega papirja in hkrati pravno upravičenje kupca (nekdanjega imetnika). Če prodajalec te svoje obveznosti ne izpolni oziroma je ne izpolni pravilno, gre za pravni položaj kršitve, ki sproži potrebo po pravnem varstvu prizadetega kupca. Pojasnilna dolžnost je zakonska obveznost (glej npr. podpoglavje 7.2.2 Zakona o trgu finančnih instrumentov (Uradni list RS, št. 108/10 – uradno prečiščeno besedilo)), zato je stranki s poslovnim dogovorom ne moreta izključiti ali omejiti (*ius cogens*).

⁴ Smiselno primerjaj tudi sklep Vrhovnega sodišča RS II Ips 201/2017 (zlasti 18. in 19. točko obrazložitve).

⁴¹ V tem primeru so pravice vlagateljev vezane na njihov status (npr. profesionalne in neprofesionalne stranke (12. člen Zakona o trgu finančnih instrumentov (Uradni list RS, št. 77/18 in 17/19 – popr.; v nadaljnjem besedilu: ZTFI-1) ter dobro poučeni vlagatelji (71. člen ZTFI-1)), v odškodninskih sporih po 350.a členu ZBan-1 pa so pravice vezane na vsebino prenehanega vrednostnega papirja, zato v sporih po 350.a členu ZBan-1 tudi ni možno razlikovanje med vlagatelji glede na njihov status. Glede razlikovanja strank glede na njihov status v povezavi z vprašanjem državnih pomoči glej tudi odgovor Evropske komisije na poslansko vprašanje s 14. avgusta 2014, dostopno na http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/P-8-2014-005697-ASW_EN.html (22. 2. 2019).

Omenjeni postopki se vodijo zoper poslovne banke, in ne zoper Banko Slovenije. Zaradi jasnosti se določa še, da ta zakon ni podlaga tudi za morebitne druge postopke, ki ne temeljijo na 350.a členu ZBan-1.

V tem členu se izrecno določa še, kar velja že samo po sebi, da če je nekdanji imetnik uveljavljal tožbeni zahtevek zoper poslovno banko zaradi kršitve pojasnilne dolžnosti in je bila s pravnomočno sodno odločbo ugotovljena ničnost pogodbenega razmerja o prodaji finančnih instrumentov, ki so bili kvalificirana obveznost, se takšna oseba ne more šteti za nekdanjega imetnika po tem zakonu, ker je bila na podlagi pravnomočne sodne odločbe zaradi ugotovljene ničnosti⁴² že poplačana⁴³.

K 4. členu:

V skladu s predlaganim členom se za postopek, v katerem sodišče odloča o tožbah iz 12. člena tega zakona, uporablja zakon, ki ureja pravdni postopek, in sicer se uporabijo pravila pravnega postopka v gospodarskih sporih, če ni v predlogu tega zakona določeno drugače. V postopku v gospodarskih sporih namreč velja Zakon o pravdnem postopku (Uradni list RS, št. 73/07 – uradno prečiščeno besedilo, 45/08 – ZArbit, 45/08, 111/08 – odl. US, 57/09 – odl. US, 12/10 – odl. US, 50/10 – odl. US, 107/10 – odl. US, 75/12 – odl. US, 40/13 – odl. US, 92/13 – odl. US, 10/14 – odl. US, 48/15 – odl. US, 6/17 – odl. US in 10/17; v nadaljnjem besedilu: ZPP), če ni v določbah posebnega poglavja, ki ureja postopek v gospodarskih sporih, določeno drugače. Določbe v bistvenem ne omejujejo procesnih pravic strank. V okviru pravil pravnega postopka v gospodarskih sporih je po uveljavitvi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o pravdnem postopku (Uradni list RS, št. 10/17; v nadaljnjem besedilu: ZPP-E) mogoč predlog sodnika za senatno sojenje (486.a člen ZPP), kar bi bilo v tovrstnih sporih glede na obseg in vsebino zadev smotno zaradi učinkovitejše izvedbe sodnega postopka. Z vidika smotnosti in hitrosti poteka postopka je pomembno tudi, da lahko sodišče omeji obseg vloge in čas za ustno podajanje navedb na naroku. Za tak postopek veljajo nekatere izjeme glede podaje izjav, in sicer na način, da se po eni strani strankam še vedno zagotavlja pravica do izjave, po drugi strani pa se pospeši postopek odločanja sodišča. Gre torej za ukrep pospešitve postopka, ki naj omogoči, da stranke vloge skrbno pišejo in na naroku skrbno ustno navedejo le tisto, kar je pomembno za rešitev spora. Tako bo sodni postopek učinkovitejši.

Praviloma se v gospodarskih sporih presoja zadeve večje vrednosti, njihov izid pa ima lahko širši družbeni vpliv. Ti spori so lahko tudi v pravnem pogledu zelo zahtevni, saj sodišča pri sojenju uporabljajo zakone z zahtevno tematiko, zato v teh sporih odločajo sodniki posamezniki oziroma senati, ki so specializirani za gospodarske spore. Vse navedeno nedvomno velja tudi za spore po tem predlogu zakona, zato je določitev poteka postopka po pravilih za gospodarske spore s tega vidika še bolj smiselna.

Poudarjamo, da se tožniki štejejo za enotno pravdno stranko (enotni sosporniki), saj je mogoče spor po predlogu zakona in po naravi pravnega razmerja rešiti samo na enak način za vse sospornike.⁴⁴ V skladu z ZPP je predvideno raztezanje pravnih dejanj enega enotnega sospornika na druge in varovanje rokov za opravo pravnih dejanj v okviru enakih možnosti za vse sospornike, pri čemer se pravdno dejanje enega sospornika razteza na druge sospornike le, če je to dejanje načelno koristno za vse enotne sospornike, pri čemer se upošteva končni cilj v pravdi. V primeru pasivnosti je neaktivni sospornik deležen uspeha aktivnega.⁴⁵ Pri tem je treba pripomniti, da bodo v pravih udeležene tudi gospodarske družbe, ki se štejejo za usposobljene za varovanje svojih interesov v sporih, ki

⁴² »Ničnost velja za najstrožjo pravno posledico pomanjkljivosti pri sklenitvi pravnega posla. Če obstajajo takšne pomanjkljivosti, teorija govori o neveljavnosti pravnega posla. Neveljaven je pravni posel, ki je bil sicer sklenjen (obstajal je konsenz med strankami), toda niso izpolnjene vse predpostavke za veljavnost tega posla.« M. Juhart, Ničnost pravnega posla zaradi nasprotovanja prisilnim predpisom, v: Pravni letopis (2011), str. 9.

⁴³ Primerjaj 87. člen Obligacijskega zakonika (Uradni list RS, št. 97/07 – uradno prečiščeno besedilo, 64/16 – odl. US in 20/18 – OROZ631).

⁴⁴ Primerjaj 484. člen ZPP.

⁴⁵ Tako N. Betetto: Pravdni postopek: zakon s komentarjem, 2. knjiga (151.–305. člen), komentar k 196. členu.

so strokovno zahtevni. Ob tem je mogoče glede na predvideno strokovno zahtevnost spora upravičeno pričakovati, da bodo tožniki opravljali pravdna dejanja po pooblaščenju, ki je odvetnik.

K 5. členu:

ZPP določa, da je za sojenje v sporih zoper pravne osebe splošno krajevno pristojno sodišče, na območju katerega je sedež tožene stranke. Ker je Banka Slovenije edina tožena stranka, bi bilo v skladu s pravili ZPP v vseh postopkih, ki bodo potekali v skladu s tem zakonom, krajevno (in stvarno) pristojno Okrožno sodišče v Ljubljani.

Treba je poudariti, da Zakon o sodiščih (Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 45/08, 96/09, 86/10 – ZJNepS, 33/11, 75/12 – ZSPDSLS-A, 63/13, 17/15 in 23/17 – ZSSve; v nadaljnjem besedilu: ZS) in nekateri drugi zakoni določajo tudi izključne pristojnosti Okrožnega sodišča v Ljubljani, kar pomeni, da je to sodišče dodatno obremenjeno z reševanjem nekaterih vrst (zahtevnejših) zadev. Okrožno sodišče v Ljubljani ima izključno pristojnost odločanja⁴⁶:

- v sporih o pravicah intelektualne lastnine, med katere spadajo spori iz avtorske pravice, spori v zvezi z varstvom konkurence, spori glede patentov, dodatnega varstvenega certifikata, modela, znamke in geografske označbe;
- v zadevah sodnega varstva v postopkih javnega naročanja;
- v postopku za odvzem premoženja nezakonitega izvora in za mednarodno sodelovanje v zvezi z odvzemom premoženja nezakonitega izvora v Republiki Sloveniji;
- o zahtevi za obnovo kazenskega postopka zoper sodbo vojaškega sodišča, ki je bilo pristojno za območje katere koli izmed republik bivše Jugoslavije, ki je postala pravnomočna pred 25. junijem 1991;
- v postopkih zaradi insolventnosti z mednarodnim elementom, kadar dolжник, ki je domača pravna oseba, podjetnik ali tuja oseba, v Sloveniji nima svojega sedeža ali podružnice;
- za vse odškodninske zahtevke v zvezi z jedrsko nesrečo;
- po Zakonu o sodelovanju v kazenskih zadevah z državami članicami Evropske unije;
- v zvezi z arbitražo.

Ob tem ne gre zanemariti pogojev, v katerih posluje Okrožno sodišče v Ljubljani, saj ima zaradi prostorske stiske svoje organizacijske enote (oddelke in službe) razpršene na petih lokacijah v Ljubljani in eno dodatno lokacijo za dislociran arhiv, kar z vidika logistike pomeni nujno zagotavljanje dnevne kurirske službe med lokacijami, dnevne migracije spisov in dnevne migracije zaposlenih, saj niti oddelki nimajo možnosti lociranja vseh svojih zaposlenih v isti stavbi.

V zvezi s tem je pomembno še, da se analiza gospodarskih podatkov Republike Slovenije, ki jo vsako leto opravlja Svetovna banka v okviru svojega projekta *Doing Business* (Enforcing contracts), na področju sodstva opira na podatke Okrožnega sodišča v Ljubljani. Dodatna obremenitev (ali celo ohromitev) oddelka za gospodarsko sodstvo Okrožnega sodišča v Ljubljani z zadevami po tem zakonu, bi (izjemno) vplivala na oceno Slovenije po projektu *Doing Business* in posledično na tuje naložbe in celotno slovensko gospodarstvo. Navedene podatke uporabljajo vse večje mednarodne bonitetne hiše, ki se ukvarjajo z oceno bonitete posamezne države, kar lahko vpliva tudi na ceno obveznic zadevne države na tujih trgih.

Zato se s tem členom določa, da je za sojenje v postopkih po tem zakonu izključno krajevno pristojno Okrožno sodišče v Mariboru. To sodišče je drugo največje okrožno sodišče v državi z dovolj velikim gospodarskim oddelkom za procesiranje tovrstnih zadev. Postopki, ki bodo potekali po tem zakonu, bodo zapleteni ter povezani s številnimi težkimi procesnopравnimi in materialnopравnimi vprašanji. Izvedba teh postopkov zahteva specifična pravna znanja, ta se delno lahko pridobijo le z ustreznimi izkušnjami, delno pa z intenzivnimi dodatnimi izobraževanji. Iz teh razlogov je smotno, da se določi

⁴⁶ Letno poročilo o učinkovitosti in uspešnosti sodišč 2017, izdajatelj: Vrhovno sodišče RS, str. 12 (dostopno na: http://www.sodisce.si/mma_bin.php?static_id=2018051513241144 (13. 6. 2018)).

koncentracija krajevnih in stvarnih pristojnosti pri tem sodišču. Če se bo v praksi zgodilo, da bodo sodniki pri tem sodišču predlagali izločitve, bi v skladu s svojimi pristojnostmi po ZPP o tem vprašanju odločalo Vrhovno sodišče RS in po potrebi določilo drugo pristojno sodišče⁴⁷.

K 6. členu:

Člen določa javno objavo podatkov v zvezi z izrednimi ukrepi Banke Slovenije. Ta mora po predlogu na svoji spletni strani za vsako banko, kateri je bil izrečen izredni ukrep, objaviti odločbo, s katero je bil izrečen tak ukrep. Objaviti mora še:

- dokumente, iz katerih je razvidna vsebina pogodbenega razmerja med Banko Slovenije in osebo, ki je izdelala ocene vrednosti sredstev banke;
- dokumente, iz katerih je razvidna vsebina pogodbenega razmerja med Banko Slovenije in izvajalci pregleda kakovosti sredstev, obremenitvenih testov in cenilcev nepremičnin;
- poročilo obremenitvenih testov in
- povzetke vsebine dokumentov, ki so navedeni v prvem odstavku 9. člena tega zakona.

Pred objavo podatkov mora Banka Slovenije osebne in druge podatke o posameznih komitentih, ki se v skladu z zakonom štejejo za zaupne ali poslovno skrivnost, prekriti. Stranke postopka bodo lahko v skladu z 19. členom tega predloga zakona sodišču predlagale, naj Banki Slovenije naloži, naj navedene dokumente predloži brez prekrivanja podatkov.

Ker ta predlog zakona ne določa pojma poslovne skrivnosti, je treba glede tega upoštevati druge zakone. Do sprejetja novega Zakona o poslovnih skrivnostih (v nadaljnjem besedilu: ZPosS) je v tem delu veljala ureditev Zakona o gospodarskih družbah (Uradni list RS, št. 65/09 – uradno prečiščeno besedilo, 33/11, 91/11, 32/12, 57/12, 44/13 – odl. US, 82/13, 55/15 in 15/17; v nadaljnjem besedilu: ZGD-1). Ker je s poslovno skrivnostjo seznanjen le manjši krog ljudi, je zanjo značilno, da je razmeroma ali absolutno neznana, zato se po drugi strani za poslovno skrivnost ne more šteti podatek, ki je splošno znan ali dostopen nedoločenemu številu ljudi. Predmet poslovne skrivnosti je lahko samo dejstvo, ne pa domneva ali sklepanje. Hkrati mora obstajati upravičen interes subjekta, da se predmet poslovne skrivnosti ohrani v tajnosti, ta interes pa mora biti zakonit. To so tisti podatki, za katere je očitno, da bi z njihovim razkritjem nepooblaščenim osebam, gospodarskemu subjektu nastala občutna škoda (materialna, finančna in poslovna). Gre za podatke, ki jih ni mogoče enopomensko opredeliti, temveč jih je treba presojati od primera do primera, poglobljeno pa sta narava teh podatkov za poslovanje zadevnega gospodarskega subjekta in očitnost nastanka občutne škode.⁴⁸

ZPosS na novo celovito ureja področje poslovne skrivnosti, pri čemer se določa tudi nov pojem poslovne skrivnosti. Poslovna skrivnost zajema nerazkrito strokovno znanje, izkušnje in poslovne informacije, ki morajo izpolnjevati te zahteve: da kot celota ali v natančni konfiguraciji in sestavi njenih komponent ni splošno znana ali lahko dosegljiva osebam v krogih, ki se običajno ukvarjajo s to vrsto informacij, ima tržno vrednost, ker je skrivnost, in da je oseba, ki ima zakoniti nadzor nad to informacijo, v danih okoliščinah razumno ukrepala, da jo ohrani kot skrivnost.

Javna objava ocene vrednosti sredstev banke, ki je bila pripravljena v skladu s prvim odstavkom 261.b člena ZBan-1 in poročila o izvedenem pregledu kakovosti sredstev, na podlagi katerega je bilo ugotovljeno, da so obstajali razlogi iz prvega odstavka 253.a člena ZBan-1, ni primerna. Ti dokumenti lahko vsebujejo zaupne informacije⁴⁹, ki se nanašajo na stranke posamezne banke (ali druge

⁴⁷ Če zaradi izločitve sodnika sodišče ne more ukrepati, okrajno ali okrožno sodišče to sporoči višjemu sodišču, višje sodišče pa Vrhovnemu sodišču RS, ki odloči, da naj v zadevi ukrepa drugo stvarno pristojno sodišče z njegovega območja (66. člen ZPP). Glej tudi odločbo Višjega sodišča v Mariboru Rg 48/2018 z dne 26. 04. 2018.

⁴⁸ V zvezi z zakonskim reguliranjem poslovne skrivnosti glej tudi odločbo Ustavnega sodišča RS U-I-201/14, zlasti 20.–24. točko obrazložitve.

⁴⁹ Tako Evropska centralna banka v točkah 2.3 in 2.4 Mnenja Evropske centralne banke z dne 12. maja 2017 o postopku sodnega varstva imetnikov kvalificiranih obveznosti bank (CON/2017/16) ter točkah 2.6 in 2.7 Mnenja Evropske centralne banke z dne 9. oktobra 2017 o postopku sodnega varstva imetnikov kvalificiranih obveznosti bank (CON/2017/41).

nasprotne stranke) in jih je Banka Slovenije pridobila od poslovnih bank in zunanjih izvajalcev pri izvajanju nadzorniških pooblastil. Tovrstne informacije se lahko razkrijejo le v obliki povzetka ali zbirnih informacij, tako da posameznih kreditnih institucij ni mogoče prepoznati.⁵

K 7. členu:

Ustavno sodišče RS je v 123. točki odločbe U-I-295/13 zapisalo: »Pravovarstvene možnosti tožnikov bi bile učinkovite le ob možnosti polnega vpogleda v listine v zvezi z izbrisom ali konverzijo, s katerimi je razpolagala Banka Slovenije, po katerem jim mora ostati še zadosten čas za pripravo tožbenega zahtevka.« Zato se s predlaganim členom določa, da Agencija za trg vrednostnih papirjev (v nadaljnjem besedilu: agencija) za vsako banko, ki ji je bil izrečen izredni ukrep, v sodelovanju z Banko Slovenije vzpostavi podatkovno sobo z oddaljenim dostopom (v nadaljnjem besedilu: virtualna podatkovna soba), v kateri omogoča dostop do relevantnih dokumentov in podatkov.

Z vzpostavitvijo virtualne podatkovne sobe se nekdanjim imetnikom omogoča dostop do dokumentov in podatkov že pred vložitvijo tožb. Po proučitvi dostopnih dokumentov in podatkov se bodo nekdanji imetniki lahko odločili, ali bodo še uveljavljali dostop do dodatnih dokumentov in podatkov na podlagi stopničaste tožbe oziroma na podlagi predloga za izdajo sklepa o predložitvi dokazov sodišču (npr. dostop do specifičnih dokumentov, za katere v tem trenutku še ne vemo, da sploh obstajajo oziroma da so pomembni za odločitev v sporu).

S predlaganim členom se predlaga vzpostavitev podatkovne sobe z oddaljenim dostopom, kar omogoča, da se bodo lahko z dokumenti in podatki seznanili vsi nekdanji imetniki, s čimer se zagotavlja njihova pravica do sodnega varstva. Glede na to, da je nekdanjih imetnikov zelo veliko, oblikovanje fizične podatkovne sobe že zaradi logističnih razlogov ni najprimernejša rešitev (npr. zelo težko bi bilo najti primerno velik prostor, kjer bi bil velikemu številu nekdanjih imetnikov omogočen pregled dokumentov). Organiziranje fizične podatkovne sobe (ali več teh) je negospodarno tudi zato, ker obstaja varna tehnologija za vzpostavitev virtualne podatkovne sobe, ki bo nekdanjim imetnikom omogočila nemoten pregled dokumentov, hkrati pa bo v okviru tehničnih možnosti poskrbljeno tudi za varovanje njihove zaupnosti (npr. onemogočeno bo tiskanje dokumentov ali njihovo shranjevanje).

Treba je poudariti, da agencija vzpostavi podatkovno sobo in jo vzdržuje, ni pa odgovorna za pridobivanje dokumentov in podatkov niti njihovo avtentičnost. Podatke in dokumente mora v skladu z 9. členom tega zakona zagotoviti Banka Slovenije, ta je tudi odgovorna za njihovo avtentičnost.

Za omogočanja dostopa do virtualne podatkovne sobe se s tretjim odstavkom agenciji podeljuje pooblastilo, da vodi evidenco oseb, ki so upravičene do tega dostopa v skladu s tem zakonom.

K 8. členu:

S predlaganim členom se določa, kdo so upravičenci za dostop do virtualne podatkovne sobe. Namen predlagane ureditve vzpostavitve takih sob in dostopa do teh ni, da se javnosti prizna pravica dostopa do dokumentov in podatkov, saj ti vsebujejo zaupne in osebne podatke ter poslovne skrivnosti. Ob upoštevanju vsebine dokumentov in podatkov, ki bodo objavljeni v taki sobi, je namen predlagane ureditve omogočiti dostop osebam, ki bodo te dokumente in podatke proučile in jih uporabile za pripravo tožbenih zahtevkov v skladu s tem zakonom. Zato se s predlaganim členom določa, da so upravičenci za dostop do virtualne podatkovne sobe, poleg Banke Slovenije, sodišča in izvedencev, nekdanji imetniki in njihovi pooblašenci.

Glede na strokovno zahtevnost sporov po tem zakonu in glede na kompleksnost dokumentov in

⁵ Primerjaj tudi člen 53 Direktive 2013/36/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o dostopu do dejavnosti kreditnih institucij in bonitetnem nadzoru kreditnih institucij in investicijskih podjetij, spremembi Direktive 2002/87/ES in razveljavitvi direktiv 2006/48/ES in 2006/49/ES (UL L št. 176 z dne 27. junija 2013, str. 338; v nadaljnjem besedilu: Direktiva 2013/36/EU).

podatkov, ki jih je treba ustrezno proučiti za pripravo tožbenih zahtevkov, je treba zagotoviti, da imajo dostop do teh dokumentov in podatkov tudi pooblaščenca nekdanjih imetnikov. Zaradi kompleksnosti dokumentov in podatkov, ki so zaupni ali poslovne skrivnosti, je primerno in nujno, da se določi, da so lahko pooblaščenca za dostop do virtualne podatkovne sobe le osebe z določenimi strokovnimi znanji (t. i. kvalificirani poklici), ki bodo zaradi svojih specifičnih znanj nekdanjim imetnikom pomagale pri pripravi tožbenih zahtevkov po tem zakonu.

Dostop do virtualne podatkovne sobe se omogoči osebam, ki izkažejo, da so nekdanji imetniki. Ti izkažejo imetništvo finančnih instrumentov, ki so predstavljali kvalificirano obveznost, ki je prenehala zaradi izdaje odločb Banke Slovenije (v nadaljnjem besedilu: posamezna kvalificirana obveznost) na dan njihovega prenehanja. Imetništvo posamezne kvalificirane obveznosti lahko izkažejo s predložitvijo izvirnika potrdila izdajatelja posameznih kvalificiranih obveznosti, z izpisom iz centralnega registra, v katerem so bile vpisane posamezne kvalificirane obveznosti in ki potrjuje imetništvo posameznih kvalificiranih obveznosti na dan njihovega prenehanja, ali s pravnim aktom, ki je podlaga za morebitno pravno nasledstvo. Če so bile posamezne kvalificirane obveznosti izdane po tujem pravu, se za dokaz njihovega imetništva v času izreka izrednega ukrepa šteje tudi dokazilo, iz katerega izhaja, da je imel nekdanji imetnik v času izreka izrednega ukrepa te kvalificirane obveznosti na svojem trgovalnem računu.

Slovenska ureditev računov nematerializiranih vrednostnih papirjev temelji na načelu neposrednega imetništva. Ta ureditev je posebnost, saj je v EU uveljavljeno posredno imetništvo, večinoma prek fiduciarnih računov. Pri tem je treba upoštevati še, da so v mednarodnem finančnem svetu uveljavljene tako imenovane verige imetništva, v katere je lahko vključenih več investicijskih podjetij ali bank (poddepozitarji⁵¹). Zaradi spoštovanja načela neposrednega imetništva so bili v centralno depotni družbi s sedežem v Sloveniji (KDD - Centralna klirinško depotna družba, d. d.; v nadaljnjem besedilu: KDD) kot imetniki v veliki večini vpisani neposredni imetniki vrednostnih papirjev, ki so prenehali. Zaradi zagotovitve čim večje učinkovitosti, hitrosti in gospodarnosti se določa, da nekdanjim imetnikom, katerih posamezne kvalificirane obveznosti so bile vpisane v centralni register pri KDD, imetništva ni treba posebej izkazovati. KDD bo podatke o imetnikih posameznih kvalificiranih obveznosti posredoval upravljavcu virtualne podatkovne sobe (agenciji), s čimer bo bil tem nekdanjim imetnikom omogočen neposreden vstop s kvalificiranim digitalnim potrdilom. Pomembno je, da v zadevnem primeru ne gre za neupravičeno razlikovanje ali diskriminacijo nekdanjih imetnikov, saj je ta različna ureditev utemeljena na različnih konceptih vodenja vrednostnih papirjev v centralnih registrih oziroma je odvisna od upoštevanja načela neposrednega imetništva v nacionalnem pravu.

Zaradi čim boljše zagotovitve načela preglednosti in spoštovanja načela neposrednega imetništva se določa še, da če so bile posamezne kvalificirane obveznosti vodene na fiduciarnem računu, se dostop do virtualne podatkovne sobe omogoči le osebi, za račun katere so bile opravljane skrbniške storitve vodenja posamezne kvalificirane obveznosti na fiduciarnem računu (v nadaljnjem besedilu: dejanski nekdanji imetnik). S tem sta nekdanji imetnik (neposredni imetnik vrednostnega papirja) in dejanski nekdanji imetnik v celoti izenačena in enakopravna.

Zaradi zagotovitve varovanja podatkov se v virtualno podatkovno sobo dovoli vstop le osebam, ki so za to upravičene (nekdanji imetniki, dejanski nekdanji imetniki in njihovi pooblaščenca). Dostop v virtualno podatkovno sobo omogoča agencija pod pogoji, ki jih določa ta zakon. Če ti pogoji niso izpolnjeni (oseba ne izkaže, da je nekdanji imetnik) agencija ne omogoči dostopa. Za varovanje pravic dostopa do podatkov in dokumentov oseb, ki trdijo, da so nekdanji imetniki, a tega agenciji ne izkažejo, se zagotavlja sodno varstvo v okviru postopka po predlogu zakona; t. j. v okviru zahtevka za dostop do virtualne podatkovne sobe (drugi odstavek 12. člena tega zakona) oziroma v okviru zahtevka za dostop do dokumentov in podatkov (stopničasta tožba), ki se vloži v roku in po postopku,

⁵¹ 36. člen ZTFI-1.

ki ga določa predlog zakona. Pomembno je, da se s tem zakonom omogoča dosego cilja (seznanitev z dokumenti in podatki), ki ga oseba, ki zatrjuje, da je nekdanji imetnik, a tega ne izkaže, zasleduje. S tem se v celoti varujejo pravice teh oseb do sodnega varstva in dostopa do dokumentov in podatkov že v okviru določb predloga zakona.

Nekdanjim imetnikom, dejanskim nekdanjim imetnikom in njihovim pooblaščenecem se vstop v podatkovno sobo omogoča z uporabo digitalnega kvalificiranega potrdila. Digitalno potrdilo oziroma digitalni ali elektronski certifikat je elektronski dokument, ki se uporablja za dokazovanje osebne identitete z javnim ključem. Certifikat vsebuje podatke o identiteti lastnika ključa, o javnem ključu certifikata, datum veljavnosti potrdila in podpis izdajatelja ključa, ki je vsebino preveril in potrdilo overil. Če je digitalno potrdilo veljavno in programska oprema, ki preverja certifikate, zaupa izdajatelju potrdila, se lahko tako potrdilo uporablja za varno komuniciranje s fizičnimi osebami ali spletnimi portali.

Kvalificirana digitalna potrdila v Sloveniji izdajajo štirje overitelji, in sicer Ministrstvo za javno upravo (SIGEN-CA), Pošta Slovenije, d. o. o. (Pošta@CA), Nova Ljubljanska banka, d. d. (AC NLB), in Halcom, d. d. (Halcom CA). Postopek pridobivanja omenjenega potrdila je pri ponudnikih podoben, podobna je tudi oblika kvalificiranega digitalnega potrdila, ki ga imetniki prejmejo v obliki šifrirane elektronske datoteke.

Pri postopku pridobivanja kvalificiranega digitalnega potrdila (SIGEN-CA za fizične osebe)⁵² je treba potrdilo najprej naročiti z obrazcem, ki je dostopen na spletu ali v fizični obliki (v poslovalnici ali na upravni enoti, ki izvaja delo prijavne službe). Prosilec digitalnega potrdila prijavi službi prinese izpolnjen obrazec, skupaj z veljavnim uradnim dokumentom s sliko. Zaposleni preverijo zanesljivost podatkov na obrazcu in istovetnost osebe, ki prosi za izdajo potrdila. Prijavna služba na zanesljiv na čin podatke posreduje izdajatelju, ki na podlagi izpolnjenega obrazca za uporabnika pripravi referenčno številko in avtorizacijsko kodo. Pripravljeni podatki za prevzem potrdila so najpozneje v desetih dneh poslani prosilcu, referenčna številka se pošlje na elektronski naslov in avtorizacijska koda pa po navadni pošti. S prejeto referenčno številko in avtorizacijsko kodo na spletnem portalu imetnik zaprosi za prenos potrdila, ki se nato aktivira s kodo. Kvalificirano digitalno potrdilo za uporabo se uvozi v izbrani spletni brskalnik, kar omogoča identifikacijo na svetovnem spletu. Digitalno potrdilo velja pet let in ga je treba po preteku obnoviti. Vlogo za novo potrdilo lahko imetnik vloži po enakem postopku kot prvič, lahko pa vloži elektronsko vlogo tako, da v zadnjih dveh mesecih pred pretekom veljavnosti obstoječega potrdila izpolni elektronski zahtevek, ki ga digitalno podpiše s še veljavnim potrdilom in odda prijavi službi.

Za zagotovitev varovanja osebnih in zaupnih podatkov ter poslovnih skrivnosti je potrebno točno identificiranje osebe, ki lahko dostopa do virtualne podatkovne sobe. To bi dosegli tako, da bi moral vsak upravičenec za dostop do te sobe ob vstopu vanjo uporabiti svoje kvalificirano digitalno potrdilo, ki bi bilo združeno s seznamom upravičencev do dostopa (seznam, ki ga pošlje KDD, d. d., in na podlagi katerega agencija vpisuje vse druge nekdanje imetnike, dejanske imetnike in njihove pooblaščenke).⁵³ To pomeni, da bi aplikacija, ki bi se uporabljala za dostop do virtualne podatkovne sobe, v vsakem primeru preverila kvalificirano digitalno potrdilo upravičenca in mu na podlagi podatkov, ki bi jih vseboval seznam upravičencev za dostop, omogočila ali zavrnila vstop v virtualno podatkovno sobo za posamezno banko.

Kvalificirano digitalno potrdilo	Aplikacij a preveri	Seznam upravičencev za dostop (banka 1)	Seznam upravičencev za dostop (banka 2)
Ime		Ime	Ime
Priimek		Priimek	Priimek
Naslov		Naslov	Naslov

⁵² <https://www.si-trust.gov.si/si/digitalna-potrdila/fizicne-osebe/> (26. 3. 2019).

⁵³ Za preverjanje identitete pri vpisu na seznam upravičencev za dostop in za dostop do podatkovne sobe na ministrstvu bi se upravičenec za dostop še vedno identificiral z osebnim dokumentom, ki bi ga moral imeti s seboj.

Davčna številka		Davčna številka	Davčna številka
EMŠO		EMŠO	EMŠO
...		...	...
...		...	...

Da bi se omogočil dostop do dokumentov in podatkov tudi nekdanjim imetnikom, ki nimajo potrebne strojne in programske opreme (računalnikov) se določa še, da Ministrstvo za finance (v nadaljnjem besedilu: ministrstvo) vzpostavi prostor, v katerem bo nameščena ustrezna stroja in programska oprema z elektronskim dostopom do virtualnih podatkovnih sob. Dostop do prostorov ministrstva bi bil omogočen le ob delovnikih v času poslovnih ur. Podrobnejši način dostopa v prostor in uporabe programske in strojne opreme bo predpisal minister, pristojen za finance za finance.

K 9. členu:

S predlaganim členom se določa, da mora Banka Slovenije za objavo podatkov v virtualni podatkovni sobi agenciji (upravljavcu virtualne podatkovne sobe) izročiti taksativno navedene dokumente, na katerih je temeljila odločba Banke Slovenije o izreku izrednih ukrepov. Zaradi zahtev po varstvu osebnih podatkov mora Banka Slovenije predhodno prekriži osebne podatke. Agenciji mora podatke in dokumente izročiti izvirnik v elektronski obliki oziroma kot skeniran izvirni dokument, če dokumentov ni v izvirniku v elektronski obliki. Ob tem je v celoti odgovorna za avtentičnost izročenih dokumentov in podatkov.

Pri tem je pomembno, da dokumenti in podatki v virtualni podatkovni sobi ne bodo objavljeni javno oziroma do njih ne bo imela dostopa splošna javnost. Dostop do dokumentov in podatkov v tej sobi bodo imeli le nekdanji imetniki, dejanski nekdanji imetniki in njihovi pooblaščenici, ki jih bodo lahko uporabili le za uveljavljanje tožbenega zahtevka po postopku, ki ga določa ta zakon. Nekdanji imetniki imajo v konkretnem primeru dejanski in pravni interes za dostop do dokumentov in podatkov v tej sobi pred vložitvijo tožbenih zahtevkov, kar je v 123. točki odločbe U-I-295/13 *de facto* pripoznalo tudi Ustavno sodišče RS. Pri tem predlog zakona upošteva, da vpogled v dokumente in podatke z vidika subjektov, na katere se te informacije nanašajo, glede na podlago in namen zbiranja teh informacij (nadzor nad bankami in drugimi subjekti nadzora) ne pomeni nesorazmernega posega v pravice subjektov, na katere se te informacije nanašajo.

Trenutna ureditev, ki določa obveznosti varovanja zaupnih informacij, določa tudi nekatere izjeme⁵⁴ od varovanja zaupnih informacij, in sicer kadar je zaupne informacije dovoljeno razkriti za potrebe kazenskega postopka in postopka stečaja ali prisilne likvidacije banke ter informacije o dovoljenjih za opravljanje bančnih, finančnih in dodatnih finančnih storitev, o dovoljenjih za izdajanje hipotekarnih in komunalnih obveznic, o dovoljenjih za pridobitev kvalificiranega deleža ter o dovoljenjih za opravljanje funkcije člana uprave banke. Navedene izjeme so končni nabor objektivnih razlogov, v katerih je treba zaradi varstva drugih upravičenih okoliščin in posebnih pravnih upravičenj zagotoviti razkritje nekaterih zaupnih informacij. Ker imajo nekdanji imetniki dejanski in pravni interes za dostop do dokumentov in podatkov, se s tem zakonom upravičeno izrecno določa, da Banka Slovenije razkrije zaupne informacije točno določenim upravičencem⁵⁵.

Pri presoji primernosti predlagane ureditve dostopa do dokumentov in podatkov je treba upoštevati tudi potek časa od nastanka teh dokumentov in podatkov in njegovega vpliva na presojo, ali so pogoji, po katerih je neki dokument ali podatek zaupen ali poslovna skrivnost, izpolnjeni tudi danes. Dokumenti in podatki, ki so bili v nekem trenutku zaupni ali poslovna skrivnost in so zdaj stari več let,

⁵⁴ Glej četrti odstavek 14. člena Zakona o bančništvu (Uradni list RS, št. 25/15, 44/16 – ZRPPB, 77/16 – ZCKR, 41/17 in 77/18 – ZTFI-1; v nadaljnjem besedilu: ZBan-2).

⁵⁵ »Izredni ukrep prenehanja ali konverzije kvalificiranih obveznosti bank je bil torej izredna oblika insolventnega postopka. Šlo je za administrativni izredni ukrep, ki naj prepreči stečaj in omogoči nadaljnje poslovanje banke ali njeno nadzorovano prenehanje (likvidacijo – primerjaj 253.b člen ZBan-1).« 112. točka odločbe U-I-295/13.

se lahko zaradi poteka časa štejejo za zgodovinske, s čimer se lahko preneha tudi potreba po varovanju teh.

ECB je v mnenju CON/2019/13⁵⁶ z dne 27. 3. 2019 (v nadaljnjem besedilu: mnenje ECB CON/2019/13) poudarila, da bi morala biti nacionalna zakonodaja združljiva z obveznostmi varovanja poklicne skrivnosti, določenimi v pravu Unije, zlasti s členom 53 Direktive 2013/36/EU Evropskega parlamenta in Sveta. ECB meni, da je treba z izjemo izida obremenitvenih oziroma stresnih testov, objava katerega je izrecno dovoljena po členu 53(3) Direktive 2013/36/EU, poročila o obremenitvenih testih, pregled kakovosti sredstev in ocene vrednosti sredstev, ki se nanašajo na posamezne nadzorovane banke, šteti za zaupne informacije. Razkritje takih zaupnih informacij se na splošno po mnenju ECB lahko dovoli samo v primerih, ki so določeni v členu 53(1) Direktive 2013/36/EU, kar ne vključuje razkritja vsem tožnikom, kakor je predvideno v predlogu zakona, saj je razkritje v civilnem postopku dovoljeno samo v povezavi s primeri, v katerih je zoper kreditno institucijo uveden stečaj ali postopek prisilne likvidacije.

ECB poudarja še, da bi morali za zagotovitev ustreznega varstva zaupnih nadzorniških informacij razkritje poročil obremenitvenih testov brez zaupnih informacij omejiti, da bi bili do tega upravičeni samo delničarji ali upniki, ki so jih neposredno prizadeli ukrepi Banke Slovenije in imajo zato legitimen pravni interes, kakor ga je opredelilo Ustavno sodišče RS.

Glede predhodno navedenih pripomb ECB velja izpostaviti, da je dostop nekdanjih imetnikov do dokumentov, kot so poročila o obremenitvenih testih, pregled kakovosti sredstev in ocene vrednosti sredstev, ključen, da bodo lahko pripravili ustrezno trditveno podlago v tožbenih zahtevkih.⁵⁷ Na splošno velja, da če stranka ne ponudi ustrezne trditvene podlage, je kakršno koli izvajanje dokazov odveč, naj gre za listinske dokaze ali za zaslišanje prič. Razkritje teh nadzorniških informacij nekdanjim imetnikom je upravičeno, saj je povezano s primeri, v katerih je zoper kreditno institucijo uveden stečaj ali postopek prisilne likvidacije. Treba se je namreč zavedati, da je bil ukrep prenehanja ali konverzije kvalificiranih obveznosti bank glede pogojev, v katerih se lahko izreče, in glede posledic, ki jih ustvarja (prepreči stečaj), posebna oblika insolvenčnega postopka⁵⁸, ki za delničarje in določene upnike banke ustvarja enake učinke (glede na ugotovljeno ekonomsko stanje banke), kot bi nastopili za te osebe v primeru stečaja banke.

K 10. členu:

S tem členom se določajo pogoji in način dostopa v virtualno podatkovno sobo. Zaradi zahtev po varovanju dokumentov in podatkov se dostop v to sobo omogoča nekdanjim imetnikom, dejanskim nekdanjim imetnikom in njihovim pooblaščenecem. Zaradi teh zahtev se zahteva še, da je treba pred dostopom podpisati izjavo o varovanju zaupnosti (v besedilu iz drugega odstavka), s katero se oseba, ki vstopa v podatkovno sobo, pouči, da sta izdaja in neupravičena pridobitev poslovne skrivnosti kaznivo dejanje ter da kazensko in civilno odgovarja za neupravičeno uporabo ali razkritje osebnega ali zaupnega podatka.

Zaradi zagotovitve varovanja dokumentov in podatkov se določa, da se lahko dokumenti in podatki iz virtualne podatkovne sobe, ki so označeni kot zaupni, osebni ali poslovna skrivnost, uporabijo izključno

⁵⁶ Dostopno na: https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/sl_con_2019_13_sign.pdf (30. 3. 2019).

⁵⁷ ZPP opredeljuje sklepčnost tožbe v 318. členu, v katerem določa, da mora utemeljenost tožbenega zahtevka izhajati iz dejstev, navedenih v tožbi. Sklepčnost tožbe pomeni v svojem bistvu tožnikovo trditveno breme, da navede dejstva, na katera opira svoj zahtevek. Vsebinsko to pomeni, da navede vsa dejstva, na katera se uporabijo pravne norme, ki utemeljujejo zahtevek. Če tožeča stranka tega bremena ne zmore, sodišče tožbeni zahtevek zavrne. Nesklepčnost tožbe je podana, ko tožeča stranka v tožbi opiše življenjski primer, iz katerega ne izhaja nobena pravna posledica, ko iz tožbenih navedb ne izhaja tista pravna posledica, ki jo s to žbenim predlogom zahteva tožeča stranka, temveč druga pravna posledica, ali ne izhaja pravna posledica za toženo stranko, marveč za koga drugega. Vzroki za takšne oblike nesklepčnosti pa so različni: življenjski primer je popolno opisan, vendar iz njega ne izhaja opisana posledica, lahko pa je opisan pomanjkljivo in je prav ta pomanjkljivost razlog za nesklepčnost.

⁵⁸ »Izredni ukrep prenehanja ali konverzije kvalificiranih obveznosti bank je bil torej izredna oblika insolvenčnega postopka.«, 112. točka odločbe U-I-295/13.

čno za uveljavljanje tožbenega zahtevka v skladu s tem zakonom. Da bi lahko tožniki ustrezno pripravili tožbene zahtevke, s katerimi zahtevajo povrnitev škode zaradi izrednih ukrepov, se določa, da pridobljene podatke lahko navedejo v vlogi, ki je izključno namenjena predložitvi sodišču. S tem se zagotovi, da lahko tožniki v vlogah sodišču ustrezno navedejo trditveno podlago in dokaze, s katerimi naj se ugotovi resničnost zatrjevane trditvene podlage, pri čemer se hkrati varujejo dokumenti in podatki, ki so osebni ali zaupni ali poslovne skrivnosti.

K 11. členu:

Predlog zakona določa, da imajo tožniki zaradi zagotavljanja sodnega varstva v skladu z 12. in 19. členom tega zakona pravico pridobiti kateri koli podatek ali dokument, ki je pomemben za odločitev v zadevi. Sodišče bo pri presojanju o pravici iz prejšnjega stavka odločalo po postopku iz 20. člena tega zakona (glej npr. prvi odstavek 20. člena in četrti odstavek 12. člena predloga zakona). S tem se zagotavlja, da je sodišče pri svojem odločanju vezano na določbe, ki urejajo varovanje dokumentov in podatkov. S tem členom se uzakonja materialna podlaga za pridobitev podatkov ali dokumentov. Uzakonitev materialne podlage pa omogoča tudi uporabo instituta stopničaste tožbe, kot ga ureja ZPP.

Stopničasta tožba nekdanjim imetnikom omogoča, da uveljavljajo dva zahtevka tako, da si pridržijo določitev drugega zahtevka ter navedbo dejstev in dokazov, na katere opirajo ta zahtevek, če je to odvisno od pridobitve dejstev ali dokazov, ki jih zahtevajo s prvim zahtevkom (zahtevek za pridobitev podatkov in dokumentov).

Če sodišče z delno sodbo odloči o pridobitvi zahtevanih podatkov, določi tudi zadosten čas za opredelitev drugega zahtevka ter navedbo dejstev in dokazov, na katere tožniki opirajo ta zahtevek. Gre za sodni rok, katerega dolžino določi sodišče glede na okoliščine konkretnega primera. S tem se uzakonja zahteva Ustavnega sodišča RS, da morajo imeti tožniki možnost »polnega vpogleda v listine v zvezi z izbrisom ali konverzijo« in da »jim mora ostati še zadosten čas za pripravo tožbenega zahtevka«⁵⁹.

Kljub urejenemu dostopu do dokumentov in podatkov v virtualni podatkovni sobi se s predlaganim členom rešuje problematika asimetrije informacij med strankami v zvezi z dokumenti in podatki, za katere v tem trenutku ne vemo, da sploh obstajajo oziroma da so pomembni za odločitev v sporu. Hkrati se zagotavlja še, da bodo imeli tožniki dovolj časa in možnost, da pridobijo vse listine in podatke, ki so pomembni za pripravo tožbenega zahtevka za povrnitev škode. Ker gre v tem primeru za dostop do dokumentov in podatkov prek sodišča, bo zagotovljeno ustrezno varovanje poslovne skrivnosti ter zaupnih in osebnih podatkov, preprečujeta pa se tudi naključno iskanje in zbiranje podatkov.

Če zavezanec sam presodi, da so res izpolnjeni pogoji iz 20. člena tega zakona (in temu ne nasprotuje), lahko listine izroči stranki tudi prostovoljno brez poseganja sodišča.

K 12. členu:

Iz besedila 350.a člena in iz vprašanja, ki je bilo poglavitno za odločitev Ustavnega sodišča RS, izhaja, da so nekdanji imetniki upravičeni do povrnitve škode, če so bili zaradi odločbe Banke Slovenije na slabšem, kot bi bili, če odločbe ne bi bilo. Pravica do povrnitve škode ni odvisna niti od tega, ali je za slabšo obravnavo nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti kdo kriv, niti od osebnih okoliščin nekdanjega imetnika, kar izhaja tudi iz 120. točke odločbe U-I-295/13.

Na podlagi navedenega predlog člena določa, da tožba, ki se lahko nanaša na le eno odločbo Banke

⁵⁹ 123. točka odločbe U-I- 295/13.

Slovenije, vsebuje tožbeni zahtevek, s katerim tožnik lahko zahteva, da sodišče ugotovi, da obstaja obveznost (podlaga) povrnitve škode po 350.a členu ZBan-1, glede višine pa si tožnik lahko pridrži določitev v skladu z drugim odstavkom 23. člena tega zakona. Z določitvijo odločanja s sodbo o temelju⁶ se zagotovijo hitrost, gospodarnost in uniformnost odločanja v sporih, v katerih je mogoče pričakovati večje število tožnikov.

Zaradi zagotovitve pravic oseb, ki zatrjujejo, da so nekdanji imetniki, a tega agenciji ne izkažejo, se zagotavlja sodno varstvo v postopku v okviru zahtevka za dostop do virtualne podatkovne sobe. Da bi se zaradi izvrševanja pravice do pridobitve podatkov iz 11. člena predloga zakona lahko vlagale tudi stopničaste tožbe, člen določa, da se lahko kljub prej zapisanemu vlagajo tudi tožbe z zahtevkom, s katerim tožnik zahteva pridobitev podatkov in dokumentov. Pri odločanju o tem zahtevku sodišče presoja, ali je zahtevek utemeljen z navedbami in dokazi, za katere je mogoče razumno pričakovati, da so tožniku dostopni in iz katerih izhaja, zakaj je dokument ali podatek pomemben za odločitev sodišča in ali je dokument ali podatek pomemben za odločitev sodišča. Sodišče presoja tudi, ali je pomen dokumenta ali podatka za odločitev v postopku sorazmeren z morebitnim posegom v pravice oseb, ki niso naslovniki odločbe, zlasti ob upoštevanju namena in ciljev varovanja takih dokumentov in podatkov v skladu z veljavnimi predpisi. Zaradi zagotovitve varovanja osebnih ali zaupnih podatkov ali poslovnih skrivnosti sodišče določi tudi način in pogoje pridobitve podatkov in dokumentov v skladu s četrtem, šestim in sedmim odstavkom 20. člena tega zakona.

Zaradi razbremenitve sodišča ter zagotovitve hitrosti in gospodarnosti postopka mora biti tožbi, s katero več nekdanjih imetnikov toži Banko Slovenije glede iste odločbe Banke Slovenije po postopku v skladu s tem zakonom, priložen tudi seznam strank z navedbo vseh njihovih identifikacijskih podatkov (kot jih zahteva 180.a člen ZPP) v elektronski obliki. Elektronsko obliko zapisa bo določil Center za informatiko Vrhovnega sodišča RS in bo objavljena na spletni strani Vrhovnega sodišča RS, Ministrstva za finance in Banke Slovenije.

ZPP v 269. členu določa omejitev števila pripravljenih vlog, ki jih stranke vložijo na svojo pobudo med pripravami za glavno obravnavo. Brez poziva sodišča stranka vloži le dve pripravljalni vlogi, in sicer najpozneje 15 dni pred pripravljalnim narokom, sicer sodišče pripravljalne vloge ne upošteva. Cilj določbe je preprečiti prepozno vlaganje vlog, zaradi česar se v praksi pogosto prelagajo naroki. Glede na namen določbe pripravljalne vloge, ki ni vložena najmanj 15 dni pred pripravljalnim narokom, tudi ni dovoljeno vložiti v spis na pripravljalnem naroku.

Poudariti velja, da sistem časovnih omejitev glede navajanja novih dejstev in dokazov v ZPP ni zato, da bi postopke formalizirali in stranke sankcionirali z zavrženjem njihovih vlog in predlogov, ampak zaradi spodbude k skrbni in celoviti pripravi vseh udeležencev na glavno obravnavo. Stranke h kakovostno zbranemu procesnemu gradivu prispevajo tako, da vloge predložijo pravočasno, da so te jasne, kratke, razumljive in da vsebujejo vse potrebno: predloge strank, ugovore procesnega ali materialnega prava, dejstva, ki so odločilna v sporu, in predlagajo dokaze. Sodišče vpliva na kakovost zbranega procesnega gradiva z izvajanjem materialnega procesnega vodstva. Vse procesno gradivo je treba predlagati pravočasno in skoncentrirano.

Zaradi strokovne zahtevnosti vprašanj, ki se bodo presojala v postopkih po pravilih, ki jih določa ta zakon, in ob upoštevanju, da je objektivna razjasnitev okoliščin, povezan z izreki izrednih ukrepov v javnem interesu, se s predlaganim členom določa še, da ne velja omejitev števila vlog, ki se lahko pošljejo sodišču. Treba je upoštevati, da bodo stranke do pripravljalnega naroka že morale navesti veščino novot, zato v nadaljnjem poteku postopka večinoma ni mogoče pričakovati vlog, o katerih se nasprotna stranka ne bi mogla izjaviti razmeroma hitro. V novih vlogah bi se razčiščevala posamezna vprašanja, ki so pomembna za odločitev oziroma bi se dodatno obrazložile predhodne navedbe.

⁶ Več o sodbi po temelju v obrazložitvi k 23. členu zakona.

Če so bili vrednostni papirji, ki so prenehali vodeni na fiduciarnem računu se s predlaganim členom jasneje določa, da lahko tožbo vložijo le dejanski imetniki. Morebitna škoda je nastala dejanskim nekdanjim imetnikom in ne borznoposredniškim družbam, bankam ali investicijskim podjetjem, ki so vodile tovrstne račune. Pri tem je tudi pomembno, da je že 350.a člen določal, da lahko tožbo vložijo delničarji, upniki in druge osebe, katerih pravice so prizadete zaradi učinkov odločbe Banke Slovenije. Ker borznoposredniškim družbam, bankam ali investicijskim podjetjem, ki so opravljale skrbniške storitve za dejanske nekdanje imetnike niso bile prizadete pravice zaradi učinkov odločb Banke Slovenije te tudi ne morejo neposredno uveljavljati zahtevkov v zvezi z odškodninsko odgovornostjo Banke Slovenije po 350.a členu ZBan-1.

K 13. členu:

Člen določa rok, v katerem se lahko vloži tožba iz 12. člena predloga zakona. Določeni rok je primeren, saj omogoča dovolj časa za proučitev dokumentov in podatkov ter pripravo in vložitev tožbe. Treba je poudariti, da je z zakonom predvidena možnost stopničaste tožbe. Kot je že bilo opisano pri razlagi k 11. členu predloga zakona, pri stopničasti tožbi sodišče določi še dodaten primeren rok, v katerem lahko tožniki dodatno pridobljene dokumente in podatke proučijo in opredelijo zahtevek, ki se glasi na ugotovitev obstoja povrnitve škode, ter navedejo dejstva in dokaze, na katere opirajo ta zahtevek. Navedeni rok je primeren in zadosten tudi za obveščanje in organiziranje nekdanjih imetnikov, ki bi izrazili interes, da bi (organizirano) sodelovali v pravdi.

K 14. členu:

Predlog člena določa, kdaj sodišče vroči v odgovor vse tožbe Banki Slovenije, ki se nanašajo na isto odločbo Banke Slovenije. Vročitev se opravi v skladu z ZPP.

K 15. členu:

Predlog člena določa rok, v katerem mora Banka Slovenije pripraviti odgovor na tožbe. Rok za odgovor na tožbo, določen s tem členom, odstopa od tridesetdnevnega roka za odgovor na tožbo, ki ga določa ZPP. Zaradi pričakovane kompleksnosti in strokovne zahtevnosti spora, pričakovanega velikega števila tožb in njihovega obsega je tovrstno odstopanje upravičeno in potrebno.

Da bi se zagotovila uniformnost postopka in enaka obravnava vseh nekdanjih imetnikov, Banka Slovenije pripravi en odgovor za vse tožbe, ki se nanašajo na isto odločbo Banke Slovenije.

K 16. členu:

V okviru postopkov, ki bodo potekali v skladu s tem zakonom, so tri ravni povezanosti dejanskega stanja in pravnih vprašanj.

Prva raven povezanosti zajame vse nekdanje imetnike, ki so bili imetniki istega reda kvalificiranih obveznosti posamezne banke. Odločitev, ki bo sprejeta zanje, bo temeljila na enakem dejanskem stanju in enaki uporabi istih pravnih pravil. Ista odločba Banke Slovenije je posegla v pravice več (različnih in posledično različno obravnavanih) skupin takih imetnikov.

Druga raven povezanosti zajema vse imetnike kvalificiranih obveznosti posamezne banke, v pravice katerih je posegla ista (ena) odločba Banke Slovenije. Odločitev, ki bo sprejeta v povezavi z različnim razredom nekdanjih imetnikov posamezne banke, je lahko drugačna kot odločitev za drug razred nekdanjih imetnikov te banke, vendar bosta obe utemeljeni z enakimi pravnimi pravili in skoraj enakim dejanskim stanjem.

Tretja raven povezanosti zajema vse imetnike kvalificiranih obveznosti bank, v katerih je bilo kapitalsko stanje ugotovljeno z enako metodo, enakimi izhodišči ali v okviru enakega postopka. V vseh odločbah Banke Slovenije (in odločbah Evropske komisije o državnih pomočeh) iz let 2013 in 2014 je tako na primer uporabljena enaka metoda izvedbe AQR in ST.

Predlog zakona upošteva le prvo in drugo raven povezanosti, po katerih sodišče združi za skupno obravnavo vse tožbe, ki so v skladu s tem zakonom vložene v povezavi s posamezno banko (oziroma odločbo Banke Slovenije). V zvezi s predmetom spora, kot ga opredeljuje predlog zakona, namreč velja, da:

- je mogoče spor o upravičenosti do povrnitve škode za imetnike kvalificiranih obveznosti istega reda v posamezni banki rešiti samo enako za vse (ugodna ali neugodna rešitev za vse, ne more pa biti za nekatere ugodna, za druge pa neugodna);
- so pravice nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti posamezne banke utemeljene z bistvenim istovrstnim dejanskim stanjem (in enako pravno podlago).

Zaradi tega je v drugem odstavku tega člena določeno, da se nekdanji imetniki, ki bodo vložili tožbe v skladu s tem zakonom, štejejo za enotno pravdno stranko, tj. da imajo položaj enotnih sospornikov.

V zvezi s tretjo ravno povezanosti velja, da pravice nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti različnih bank temeljijo na deloma, toda hkrati pomembni istovrstni dejanski in enaki pravni podlagi. Predlog zakona v zvezi s tem ne predpisuje obvezne združitve pravn.

S predlaganim členom se določa, da sodišče s sklepom združi za skupno obravnavanje vse pravde, v katerih tožniki zahtevajo, da sodišče ugotovi obstoj obveznosti povrnitve škode po 350.a členu ZBan-1 in se nanašajo na isto odločbo Banke Slovenije. Sodišče bo tako združilo tako pravde na podlagi tožbe v skladu z 12. členom tega zakona in pravde na podlagi tožb, ki so spremenjene na podlagi 31. člena tega zakona. Ker je sklep o združitvi postopkov sklep procesnega vodstva, zoper njega ni pritožbe.⁶¹

Združitev pravn predpostavlja izdajo samo ene sodbe (po temelju) za vse tožbe, ki se nanašajo na isto odločbo Banke Slovenije, s čimer se zagotavljajo enakost, hitrost in gospodarnost odločanja. Ker se v teh sporih pričakuje veliko število tožnikov, se s tretjim odstavkom tega člena zaradi zagotovitve hitrosti in gospodarnosti postopka predvideva administrativna poenostavitev, saj lahko vloge strank ter pisanja in odločbe sodišča vsebujejo (le) navedbo skupnega pooblaščenca in prvo stranko s seznama strank.⁶²

K 17. členu:

Predlog člena določa, da mora v primeru spora o obstoju razlogov iz 253.a člena ZBan-1 in izpolnitvi pogoja iz petega odstavka 261.a člena ZBan-1 Banka Slovenije dokazati njihov obstoj ali izpolnitev v tem postopku. Tako se Banka Slovenije ne bo mogla le sklicevati na svoje pravnomočne in dokončne odločbe Banke Slovenije ter šteti za dokazan obstoj razlogov iz 253.a člena ZBan-1 in izpolnitev pogoja iz petega odstavka 261.a člena ZBan-1, s čimer bi se dejansko dokazno breme prevalilo na nekdanje imetnike. V postopku po tem zakonu bo morala Banka Slovenije vsebinsko in na konkretiziran način dokazati obstoj razlogov iz 253.a člena ZBan-1 in izpolnitev pogoja iz petega odstavka 261.a člena ZBan-1.

S členom se upošteva odločba U-I-295/13. V 124. točki odločbe U-I-295/13 je Ustavno sodišče RS namreč zapisalo: »Zaupanje vlagateljev (sedanjih in bodočih) v razumno varnost naložb v

⁶¹ Tretji odstavek 270. člena v povezavi s prvim odstavkom 270. člena ZPP.

⁶² Izjema glede navajanja identifikacijskih podatkov o stranki ne velja za tožbo (peti odstavek 12. člena tega zakona, glej tudi 180. člen v povezavi s 181.a členom ZPP) in sodbo sodišča (drugi odstavek 22. člena tega zakona, glej tudi 324. člen v povezavi s 181.a členom ZPP).

kvalificirane obveznosti bank bi lahko ustvarila le ureditev, po kateri bi morala Banka Slovenije jasno izkazati, zakaj je bil ukrep, ki je prizadel njihove naložbe, v okoliščinah primera potreben.« Da bi se lahko spoštovala ta zahteva Ustavnega sodišča RS, je treba dokazno breme Banke Slovenije urediti v tem zakonu.

K 18. členu

V skladu z ZPP velja, da je plačilo sodne takse za tožbo procesna predpostavka za odločanje sodišča, in to absolutne narave, saj mora nanjo paziti sodišče po uradni dolžnosti. Tudi če taksa ni plačana v celoti, ni izpolnjena predpostavka za meritorno odločanje sodišča, torej delno plačilo ne omogoča odločanja o delu tožbe ali delu tožbenega zahtevka niti takrat, ko je ta deljiv. S predlaganim členom se v postopkih po tem zakonu izključi uporaba 105.a člena ZPP, ki določa plačilo sodne takse (ob vložitvi tožbe, nasprotne tožbe, predloga za sporazumno razvezo, tožbe, ki vsebuje predlog za izdajo plačilnega naloga, predloga za obnovo postopka, predloga za zavarovanje dokazov pred začetkom pravnega postopka, predloga za poskus poravnave, vloge, ki vsebuje napoved pritožbe, pritožbe, predloga za dopustitev revizije in revizije) kot procesno predpostavko.

V postopku do izdaje sodbe po temelju se bodo presojala tudi strokovno zahtevna vprašanja glede sanacije bančnega sistema, ki je celota organizacijskih, finančnih in pravnih ukrepov, katerih cilj je odpraviti nezaželene vzroke, ki ogrožajo ali vodijo k insolventnosti bančnega sistema. Del sanacije bančnega sistema sta bila tudi izrek odločb Banke Slovenije o izrednih ukrepih in dokapitalizacija bank, ki jo je izvedla Republika Slovenija v višini 3,4 milijarde eurov⁶³. Ugotavljanje dejanskega (premoženjskega) stanja v bankah, ki so jim bili izrečeni izredni ukrepi, in objektivna razjasnitev okoliščin, povezanih z izreki izrednih ukrepov, sta nedvomno v javnem interesu. Poleg prej navedenega bi se lahko v konkretnih primerih zaradi potencialnega števila tožnikov pojavili procesni zapleti, ki bi onemogočali začetek celotnega postopka, s čimer bi se posegalo v pravico do sojenja v razumnem roku za vse tožnike (enotne sospornike). Zato se s tem členom določa, da obveznost plačila sodne takse ne nastane ob vložitvi tožbe, ampak šele po poteku roka iz 24. člena tega zakona.

Če bo sodišče ugotovilo, da so tožbeni zahtevki po podlagi utemeljeni, bodo morali tožniki postaviti zahtevke po višini. Glede na ugotovitve sodišča iz sodbe po temelju bodo tožniki lahko določili (in realneje ocenili) vrednost spornega predmeta. Od te vrednosti se bodo tudi odmerjale sodne takse po tabeli 1.1 taksne tarife Zakona o sodnih taksah (Uradni list RS, št. 37/08, 97/10, 63/13, 58/14 – odl. US, 19/15 – odl. US, 30/16, 10/17 – ZPP-E, 11/18 – ZIZ-L in 35/18 – odl. US; v nadaljnjem besedilu: ZST-1). Hkrati se ob upoštevanju navedenega predlaga še, da če ob določitvi višine zahtevka, vložitvi vloge, ki vsebuje napoved pritožbe, pritožbe, predloga za dopustitev revizije in revizije ni plačana sodna taksa, sodišče taksnemu zavezancu izroči ali pošlje plačilni nalog v skladu z zakonom, ki ureja sodne takse, in začne opravljati procesna dejanja.

Pravdni stroški so izdatki, ki nastanejo med postopkom ali zaradi postopka. Obsegajo tudi nagrado za delo odvetnika in drugih oseb, ki jim zakon priznava pravico do nagrade (151. člen ZPP). Pravico do nagrade ima torej le odvetnik, upravičenje drugih oseb do nagrade pa mora izhajati iz zakona. Po prvem odstavku 17. člena Zakona o odvetništvu (Uradni list RS, št. 18/93, 24/96 – odl. US, 24/01, 54/08, 35/09, 97/14, 8/16 – odl. US in 46/16) je odvetnik upravičen do plačila za svoje delo in do povračila stroškov v zvezi z opravljenim delom po odvetniški tarifi. Ker je vrednost spornega predmeta do izdaje sodbe po temelju težko določljiva, se za potrebe odmere odvetniških stroškov v postopku po tem zakonu v tretjem odstavku določa vrednost spornega predmeta. Nekdanji imetniki, ki so bili t. i. mali delničarji⁶⁴ in so najštevilčnejša skupina nekdanjih imetnikov, so bili v povprečju⁶⁵

⁶³ Podrobneje glej tabelo na str. 9 uvodnih obrazložitvev predloga zakona.

⁶⁴ Največjih 50 delničarjev posameznih poslovnih bank (tj. 350 delničarjev, saj so v primeru Probanke šteti največji imetniki rednih in prednostnih delnic) so bili imetniki 349,293.070 delnic od skupno 358,623.430 delnic (oziroma 97,4 %). 101.255 delničarjev so bili imetniki preostalih 9,330.360 delnic v nominalni vrednosti približno 9,928.000 eurov. Podrobneje v tabeli Struktura vrednostnih papirjev, ki so prenehali in ki so bili vodeni v KDD d.d. v točki 1.6 uvodnih obrazložitvev tega zakona.

⁶⁵ Pri izračunu je upoštevana nominalna vrednost delnic bank, ki so bile v lasti 101.255 delničarjev. Zaradi zagotovitve realnejšega

imetniki delnic v nominalni vrednosti⁶⁶ približno 98 eurov. Če bi se združilo vsaj 30 »povprečnih« nekdanjih imetnikov, bi skupna vrednost njihovega predmeta postopka znašala približno 2.940 eurov. V zvezi s tem je tudi pomembno upoštevati razlike med posameznimi poslovnimi bankami, pri čemer so razlike med številom delničarjev in povprečno vrednostjo delnic na imetnika razmeroma visoke (npr. povprečni delničar NKBM je bil imetnik delnic v nominalni vrednosti približno 40 eurov (brez upoštevanja največjih 50 delničarjev in njihovih delnic), povprečni delničar Banke Celje pa je bil imetnik delnic v nominalni vrednosti približno 1.900 eurov (brez upoštevanja največjih 50 delničarjev in njihovih delnic)). Na podlagi navedenega in nujnosti zagotovitve učinkovitega sodnega varstva (prvi odstavek 23. člena Ustave RS) in pravice do učinkovitega pravnega sredstva (25. člen Ustave RS) v povezavi z načelom socialne države (2. člen Ustave RS) se v predlaganem členu določa konkretni znesek vrednosti spornega predmeta za potrebe odmere odvetniških stroškov v postopku odločanja glede zahtevka, s katerim tožnik zahteva, da sodišče ugotovi obstoj obveznosti povrnitve škode po 350.a členu ZBan-1. Pri tem je pomembno še, da se lahko odvetnik s stranko dogovori za višje plačilo, kakor mu gre po odvetniški tarifi. »Odvetnik se lahko s stranko dogovori za plačilo višjih nagrad, kakor so določene s tem zakonom⁶⁷ ali zneskov, ki so nižji od zakonsko določenih nagrad.«⁶⁸

Za spodbujanje k združevanju nekdanjih imetnikov, da skupaj vložijo tožbe, se določa, da se sodna taksa odmeri le v višini 50 %, ki bi se odmerila v skladu z ZST-1, če tožbo skupaj vloži vsaj 30 nekdanjih imetnikov, ki imajo skupnega pooblaščenca.

Ob tem poudarjamo, da v tem trenutku ni mogoče predstaviti natančnejše ocene stroškov postopka, saj na primer ni mogoče predvideti, kateri dokazi bodo izvedeni niti koliko sodnih izvedencev bo treba postaviti. Ker se predvideva, da se bodo v postopkih v skladu s predlogom zakona med drugim presojala tudi vprašanja v zvezi z obsežno in zahtevno strokovno oceno finančnih podatkov glede posamezne poslovne banke, je mogoče sklepati, da bodo ti stroški visoki. Pri tem je treba poudariti, da zahteve po gospodarnosti postopka ne moremo razlagati na način, da je Ustavno sodišče RS zahtevalo, da stroške postopka v celoti krije nekdo drug. Postopek mora biti v celoti ekonomičen, tj. da nastajajo čim nižji stroški za celoten postopek, ne da se stroški prevajajo na nekoga drugega. Nekdanji imetniki, katerih individualne premoženjske razmere bi ogrožale udeležanje pravice do sodnega varstva, lahko v skladu z že veljavno zakonodajo uveljavljajo oprostitev, odlog in obročno plačilo sodne takse⁶⁹ v skladu z Zakonom o sodnih taksah (Uradni list RS, št. 37/08, 97/10, 63/13, 58/14 – odl. US, 19/15 – odl. US, 30/16 in 10/17 – ZPP-E) oziroma oprostitev nekaterih stroškov v skladu z Zakonom o brezplačni pravni pomoči (Uradni list RS, št. 96/04 – uradno prečiščeno besedilo, 23/08, 15/14 – odl. US in 19/15)⁷.

K 19. členu:

Predlog člena dopolnjuje 9. člen predloga zakona, saj strankam omogoča, da sodišču predlagajo izdajo sklepa o predložitvi dokazov. S sklepom o predložitvi dokazov lahko sodišče Banki Slovenije, ministrstvu, Računskemu sodišču Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: računsko sodišče), Nacionalnemu preiskovalnemu uradu (v nadaljnjem besedilu: NPU), KDD, agenciji, Agenciji za zavarovalni nadzor (v nadaljnjem besedilu: AZN), DUTB, ali kateri koli izmed bank, ki ji je bil izrečen izredni ukrep, naloži, naj sodišču predloži dokument, za katerega predlagatelj trdi, da je pri osebi, od katere se zahteva predložitev, ali razkrije podatek, za katerega predlagatelj trdi, da je znan osebi, od katere se zahteva razkritje, ne glede na to, ali je ta dokument ali podatek označen kot zaupni ali

prikaza stanja glede povprečne vrednosti imetništva delnic t. i. malih vlagateljev se ni upoštevala vrednost delnic (in delničarjev), ki so bile v imetništvu največjih 50 delničarjev posamezne poslovne banke.

⁶⁶ Za namen tega prikaza se šteje, da je nominalna vrednost delnice količnik osnovnega kapitala in števila izdanih delnic.

⁶⁷ Op. - Zakon o odvetniški tarifi.

⁶⁸ Odločba Višjega sodišča v Ljubljani št. Cst 136/2016 z dne 02. 03. 2016.

⁶⁹ Glej tudi 29. točko odločbe Ustavnega sodišča RS U-I-46/15 z dne 24. 4. 2018.

⁷ »Zakon o brezplačni pravni pomoči v 26. členu določa primere v katerih se lahko odobri brezplačna pravna pomoč. Tako je v 9. alineji prvega odstavka 26. člena ZBPP določeno, da se brezplačna pravna pomoč v isti zadevi lahko dodeli kot oprostitev plačila stroškov sodnega postopka. V petem odstavku 26. člena ZBPP pa je določeno da se brezplačna pravna pomoč lahko dodeli tudi kot oprostitev plačila stroškov v postopku pred sodišči, predvsem kot oprostitev plačila stroškov za izvedence, priče, tolmače, vročevalce in prevode, stroškov zunanega poslovanja sodišča ali drugega organa Republike Slovenije in drugih opravičenih stroškov; pologov varščine za stroške oziroma stroške izvedbe postopka (predujmi); stroškov za javne listine in potrdila, ki so potrebna v postopku pred sodiščem in drugih stroškov postopka.«, sodba Upravnega sodišča, št. III U 342/2013 z dne 18. 11. 2013.

osebni podatek ali poslovna skrivnost.

Tovrsten dostop do podatkov tožnikom omogoča, da pridobijo vse potrebne podatke in dokumente za določno opredelitev zahtevka (zahtevka za povrnitev škode) ter navedbo dejstev in dokazov, na katere opirajo ta zahtevek.

Z navedenim se upošteva odločitev Ustavnega sodišča RS, ki je v odločbi U-I-295/13 v opombi pod črto številka 81 opozorilo na člen 5 Direktive 2014/104/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. novembra 2014 o nekaterih pravilih, ki urejajo odškodninske tožbe po nacionalnem pravu za kršitve določb konkurenčnega prava držav članic in Evropske unije (UL L 349, 5. 12. 2014; v nadaljnjem besedilu: Direktiva 2014/104/EU). Besedilo predloga zakona upošteva navedeni člen 5 Direktive 2014/104/EU.

Iz navedenega izhaja, da je Ustavno sodišče RS ureditev, v kateri sodišče odloči, ali se posamezen podatek razkrije stranki in pod katerimi pogoji, označilo kot sprejemljivo. S predlaganim členom se tako tožnikom omogoča dostop do vseh podatkov in dokumentov, ki so pomembni za odločitev v sporu, hkrati pa se varujejo podatki, ki so zaupni ali osebni podatki ali poslovna skrivnost. Pri tem se je še posebej izhajalo iz potrebe (in obveze) upoštevanja pravice tretjih oseb (npr. strank bank), katerih zaupni ali osebni podatki ali poslovne skrivnosti so lahko del dokumentov, ki so pomembni za odločitev v sporu.

K 20. členu:

S tem členom so določena merila, ki morajo biti izpolnjena, da sodišče izda sklep o predložitvi dokazov. Pogoji, določeni v tem členu, se upoštevajo tudi pri odločanju o zahtevku za dostop do podatkov na podlagi 11. člena tega zakona (glej četrti odstavek 12. člena tega zakona).

Predlagatelj (tožniki oziroma Banka Slovenije) mora predlog utemeljiti z navedbami in dokazi, za katere je mogoče razumno pričakovati, da so mu dostopni, in iz katerih verjetno izhaja, da je dokument pri naslovniku sklepa in zakaj je dokument ali podatek pomemben za odločitev sodišča. Sodišče izda sklep, če presodi, da je dokument ali podatek pomemben za odločitev sodišča in je pomen dokumenta ali podatka za odločitev v postopku sorazmeren z morebitnim posegom v pravice tretjih oseb, zlasti ob upoštevanju namena in ciljev varovanja takih dokumentov in podatkov v skladu z veljavnimi predpisi.⁷¹

Na podlagi sklepa o predložitvi dokazov se lahko pridobljeni dokumenti in podatki, ki so označeni kot zaupni, osebni ali poslovna skrivnost, uporabijo izključno za uveljavljanje tožbenega zahtevka po tem zakonu.

Člen opredeljuje še, da sodišče v sklepu določi način in pogoje predložitve ali razkritja dokazov, pri čemer se poudarja učinkovito varstvo dokumentov ali podatkov, ki so označeni kot zaupni, osebni ali poslovna skrivnost.⁷² Da bi se čim bolj zmanjšala administrativna obremenitev sodišča ter obseg pisnih listin in dokumentov, je določeno, da sodišče naloži predložitev zahtevanih dokumentov in podatkov v elektronski obliki in da se ti objavijo na način, ki omogoča dostop vsem strankam. Tovrstni podatki in dokumenti se lahko uporabijo izključno za uveljavljanje tožbenega zahtevka po postopku, ki ga določa ta predlog zakona, pri čemer morajo osebe, ki so jim ti podatki ali dokumenti dostopni, te tudi varovati kot take.

Za stranko je ključno, da lahko dejansko dobi vpogled v dokumente in podatke, za katere je sodišče

⁷¹ »Razkritje poslovne skrivnosti mora biti zadnji ukrep, ki se odredi le v primeru, ko z drugimi objektivnimi dokazi oziroma z manj invazivnimi sredstvi ni mogoče doseči cilja procesno uravnoteženega dokazovanja.«, Zakon o pravdnem postopku (ZPP), z novelo ZPP-E, uvodna pojasnila Andrej Ekart idr., (2017), str. 90.

⁷² Primerjaj z drugim odstavkom 219.b člena ZPP.

odločilo, da jih osebe iz 19. člena predloga zakona predložijo sodišču. Zato je predvideno, da pravnomočen sklep, s katerim je sodeče sodišče odločilo o predlogu za izdajo sklepa o predložitvi dokazov sodišču, izvrši okrajno sodišče, ki je pristojno za izvršilni postopek zoper dolžnika. Tako stranki predložitve dokumentov in podatkov ne bo treba prisilno izvrševati v posebnem postopku izvršbe v skladu z zakonom, ki ureja izvršbo. S tem se želi strankam omogočiti, da brez kakršnih koli dodatnih ovir dobijo vpogled v dokumente, listine in podatke, ki jih je sodeče sodišče naložilo v predložitev. Tako se zagotavljata tudi hitrost in gospodarnost postopka v celoti.

Ker so nekdanji imetniki enotni sosporniki, se dokument ali podatek, ki naj se razkrije na podlagi sklepa o predložitvi dokazov sodišču, razkrije vsem strankam postopka pod enakimi pogoji. S tem se zagotavljajo procesno ravnotežje, enakost orožij in razbremenitev sodečega sodišča, saj bodo tako vse stranke enako in pregledno seznanjene z vsemi dokumenti in podatki, ki so pomembni za odločitev v zadevi.

K 21. členu:

V uvodu poudarjamo, da je predlagani člen pedagoška norma. 8. člen ZPP uzakonja prosto presojo dokazov, po kateri sodišče po svojem prepričanju, na podlagi vestne in skrbne presoje vsakega dokaza posebej in vseh dokazov skupaj ter na podlagi uspeha celotnega postopka odloči, katera dejstva šteje za dokazana. Kadar gre za neupoštevanje metodološkega napotka, ki ga daje 8. člen ZPP, bo to bistvena kršitev določb pravnega postopka (praviloma prvega odstavka 339. člena ZPP, lahko pa tudi 14. točke drugega odstavka 339. člena ZPP – površna in pomanjkljiva dokazna ocena).

Predlog člena določa, da v postopku ugotavljanja upravičenosti do povračila škode sodišče najprej ugotavlja, ali so bile kvalificirane obveznosti obravnavane v skladu z ZBan-1. Pri tem je poudarjeno, da sodišče presoja zlasti, ali je bila ocena, na podlagi katere je bilo ugotovljeno, da so obstajali razlogi iz prvega odstavka 253.a člena ZBan-1, napačna, ali so bile kvalificirane obveznosti obravnavane v nasprotju z 261.a do 261.c členom ZBan-1 in ali je ocena, ki je bila pripravljena v skladu s prvim odstavkom 261.b člena ZBan-1, napačna. Poudarjamo, da po besedilu člena, ki uporabi besedo »zlasti«, lahko sodišče obravnava tudi nekaj popolnoma drugega. Namen predloga člena ni določiti, katere dokaze lahko sodišče izvaja ali kdaj jih lahko izvaja. Nasprotno, predlog člena nikakor ne omejuje pravice sodišča, da vodi postopek, kakor želi, niti ne posega v ZPP. Namen predloga člena je le zagotoviti gospodarno delovanje sodišča. Po predlogu člena bi sodišče delovalo gospodarno, ker bi izvedlo stroškovno zahtevnejši dokaz (npr. določitev nove vrednosti sredstev in obveznosti banke) šele, če bi se izkazalo, da je to res potrebno (ker so bile pri pripravi stare ocene take napake, da je zato napačna). Presoja potrebnosti izvedbe dokaza je seveda prepuščena sodišču.

Predlog člena namreč upošteva dejstvo, da sta bila ocena in izračun vrednosti sredstev in obveznosti banke že narejena, pri čemer sta oba celovita in večplastna, v njunem okviru pa so bile upoštevane tudi ugotovitve skrbnega pregleda bank⁷³. Pri tem ni nepomembno, da so tako AQR kot cenitve vrednosti sredstev in obveznosti bank, na podlagi katerih je bilo odločeno o prenehanju kvalificiranih obveznosti, izdelale neodvisne tretje osebe, izhodišča AQR pa so upoštevala (ali bi vsaj morala upoštevati) pravila in predpise, ki so veljali v času izdaje odločb Banke Slovenije (npr. pravila Evropske unije o državnih pomočeh in standarde nadzora bank, kot so jih določili Evropska centralna banka, Evropska komisija in Evropski bančni organ)⁷⁴. Kot taka sta navedena izračuna uporabna tudi za potrebe postopka, ki ga določa ta zakon, razen če bi se izkazalo, da sta tako napačna, da njune napake vplivajo na pravilnost obravnave kvalificiranih obveznosti. Z drugimi besedami velja, da sta

⁷³ »Skrbni pregled bančnega sektorja vključuje izvedbo pregleda kakovosti sredstev ter izvedbo obremenitvenih testov (bottom-up in top-down)«, v: Celovito poročilo o skrbnem pregledu bančnega sistema; str. 13, dostopno na: https://bankaslovenije.blob.core.windows.net/publication-files/qdgejiinibifcV_celovito_porocilo_o_skrbnem_pregledu_bancnega_sistema-sl.pdf (11. 12. 2018).

⁷⁴ »Izvedbo pregleda kakovosti sredstev in obremenitvenih testov so pozorno spremljale mednarodne organizacije □ Evropska komisija, ECB in Evropski bančni organ. Te institucije so zagotavljale, da je izvedba potekala skladno z mednarodnimi standardi, in pomagale pri oblikovanju makroekonomskih scenarijev.«, v: Celovito poročilo o skrbnem pregledu bančnega sistema, str. 4.

bila izračuna napačna, če sta temeljila na napačni metodi (izhodiščih), če je bila metoda napačno uporabljena, če so bili napačni vhodni podatki ali če je izračun izdelala oseba, ki tega ne bi smela.

Predlog člena določa, da sodišče preveri zlasti, ali so bila izhodišča, uporabljena pri oceni vrednosti, v skladu s predpisi in pravili, ki so veljali v času izdaje odločb Banke Slovenije; npr. s pravili Evropske unije o državnih pomočeh in standardi nadzora bank. V zvezi z navedenimi standardi namreč velja, da sanacije bank, ki ne bi temeljila na navedenih standardih, ne bi upoštevali ne trgi ne Evropska unija in njeni organi (Evropska centralna banka, Evropska komisija). Taka sanacija ne bi bila priznana kot dopustna državna pomoč, saj ne bi bila znana prava potreba po državnem kapitalu, niti ne bi omogočala normalnega poslovanja bank, ker bi vsak posel, ki bi ga taka banka sklenila, vseboval nedoločljivo tveganje. Nedoločljivost tveganja bi izhajala iz dejansko neznanega položaja banke, ker je bilo ugotovljeno na nestandarden način »po domače«.

Velja, da lahko sodišče pri ugotavljanju dejanskega stanja upošteva le dejstva, ki so obstajala ob izdaji odločbe Banke Slovenije. Pri tem se ne upoštevajo učinki predhodnih začasnih ukrepov, danih banki kot državna pomoč ali kot ukrep Banke Slovenije za izredno likvidnostno pomoč, da se ji omogoči poslovanje do izreka načrtovanih izrednih ukrepov in dodelitve državne pomoči. Ti ukrepi so bili namreč intervencija oblasti, katere edini namen je bil zagotoviti obstoj banke do njene sanacije. Teh ukrepov ne bi bilo, če bi bila sprejeta odločitve, da se v zvezi z banko v težavah sproži stečajni postopek.

K 22. členu:

Predlagani člen določa, da sodišče⁷⁵ za ugotovitev in razjasnitev dejstev, za katera sodišče nima znanja, imenuje skupino izvedencev, ki skupaj dajo eno mnenje. »Bistvena značilnost dokaza z izvedencem je, da sodniku posreduje abstraktna pravila znanosti ali stroke, ki so znana določenemu krogu strokovnjakov.«⁷⁶

Strokovnjaki, ki bodo delovali v skupini izvedencev, bodo poenotili stališča glede posameznega strokovnega vprašanja. Na zastavljena vprašanja bodo izvedenci odgovorili v enotnem mnenju.

Ker so vprašanja, o katerih bo skupina izvedencev pripravila mnenje, strokovno zahtevna, bo sodišče pri imenovanju izvedencev v to skupino pozorno tudi na to, da so imenovani izvedenci strokovnjaki s področja finančnega in bančnega prava, računovodstva, financ, revizije in vrednotenja sredstev. Sodišče bo pri presoji pozorno tudi na to, da imajo imenovani člani izkušnje iz postopkov pregleda kakovosti sredstev za namene bonitetnega nadzora bank in postopkov prenehanja gospodarskih družb na območju EU.

»Izvedenec ima v pravdi dejansko zelo pomemben položaj, saj nastopa (tudi) kot sodnikov pomočnik, kar pomeni, da je sodišče marsikdaj dejansko odvisno od njegovega mnenja.«⁷⁷ V skladu s pravili ZPP lahko sodišče, preden odloči, koga bo imenovalo za izvedenca, da strankam možnost, da se o tem izjavijo, kar omogoča razčiščenje morebitnih vprašanj o nasprotju interesov ali drugih okoliščin, ki vzbujajo dvom o nepristranskosti posameznega kandidata, še preden se sodišče odloči, koga bo vzelo za izvedenca. Poleg tega imajo stranke pravico zahtevati izločitev izvedenca.⁷⁸ V tem členu se eksplicitno določa še, da v skupino strokovnjakov kot izvedenec ne more biti imenovana oseba, ki: – je bila v času izreka izrednega ukrepa član organa vodenja banke ali organa nadzora banke, ki ji je bil izrečen izredni ukrep (npr. član uprave ali nadzornega sveta banke, ki ji je bil izrečen izredni ukrep);

⁷⁵ Katerega strokovnjaka bo sodišče določilo za izvedenca, je v pristojnosti sodišča. Stranke lahko predlagajo določenega strokovnjaka, a sodišče na ta predlog ni vezano.

⁷⁶ Tako J. Zobec: Pravdni postopek: zakon s komentarjem, 2. knjiga (151. do 305. člen), komentar k 244. členu.

⁷⁷ Tako J. Zobec: Pravdni postopek: zakon s komentarjem, 2. knjiga (151. do 305. člen), komentar k 247. členu.

⁷⁸ 247. člen ZPP.

- je bila v času izreka izrednega ukrepa član revizijske komisije ali komisije za tveganja ali vodja organizacijske enote banke, ki ji je bil izrečen izredni ukrep (npr. srednje vodstvo banke);
- je bila v času izreka izrednih ukrepov član organov nadziranja bank (npr. član Sveta Banke Slovenije) ali vodja organizacijske enote organov nadziranja bank (npr. direktor posamezne službe ali oddelka v Banki Slovenije);
- je ali je bila v času izvajanja izrednih ukrepov član organa vodenja ali organa nadzora (npr. član upravnega odbora), vodja organizacijske enote (npr. direktorji in vodje posameznih področij), zaposlena ali je sodelovala na drugi pogodbeni podlagi z Družbo za upravljanje terjatev bank, d. d.;
- je opravljala pregled kakovosti sredstev bank, obremenitvene teste bank, za katere je bila izdana odločba Banke Slovenije, ali je izdelala oceno vrednosti sredstev banke, ki je bila pripravljena v skladu s prvim odstavkom 261.b člena ZBan-1;
- je ali je bila v času izvajanja izrednih ukrepov zaposlena ali je sodelovala na drugi pogodbeni podlagi s pravno osebo, ki je opravljala preglede kakovosti sredstev bank, obremenitvene teste bank, za katere je bila izdana odločba Banke Slovenije, ali je izdelala oceno vrednosti sredstev banke, ki je bila pripravljena v skladu s prvim odstavkom 261.b člena ZBan-1;
- je ali je bila v času izreka izrednega ukrepa zaposlena v Banki Slovenije ali
- za katero veljajo izločitveni razlogi v skladu z 247. členom (v povezavi s 70. členom) ZPP.

Namen te določbe je odpraviti vsakršen dvom o tem, da bi lahko bila v skupino izvedencev imenovana oseba, ki bi vzbujala dvom o nepristranskosti.

S tem členom se v bistvenem ne odstopa od že uveljavljene ureditve, ki velja za izvedence. V skladu s pravili ZPP je že predvidena možnost imenovanja več izvedencev⁷⁹, ki lahko skupaj dajo mnenje.⁸ S tem členom se zaradi potrebnih prilagoditev konkretnim postopkom določajo le nujni odstopi od teh pravil ZPP. Zaradi strokovne zahtevnosti in obsežnosti postopkov, ki bodo potekali v skladu s tem zakonom, je treba zagotoviti multidisciplinaren pristop, saj bo za pripravo izvedenskega mnenja potrebno obsežno in zapleteno strokovno znanje z različnih področij. Poudariti je treba, da lahko stranke, poleg mnenja skupine izvedencev, kot dokaz navedejo tudi mnenja in stališča drugih institucij, kot na primer mnenje Računskega sodišča Republike Slovenije, ki se pripravlja na podlagi ZBS-1. Tako se bodo morali izvedenci in sodišče v konkretnem sodnem postopku opredeliti tudi do teh mnenj.

V četrtem odstavku predlaganega člena se določa še, da mora izvedenec v postopku po tem zakonu sodišču prijaviti⁸¹ vse stike, ki so povezani z opravljanjem izvedenskega dela. Tako bodo morali izvedenci zaradi zagotovitve preglednosti in (tudi videza) nepristranskosti prijaviti stike z osebami, ki bi od njih zahtevale določeno ravnanje oziroma na njih izvajali pritiska ali vplive v zvezi s predmetom izvedenskega dela (npr. posamičnimi vprašanji glede izreka izrednih ukrepov). Dolžnost prijavljanja stikov velja za vse stike, ki so lahko izraženi v kateri koli obliki komuniciranja med posamezniki: osebno, pisno, po telefonu, e-pošti in drugih komunikacijskih sredstvih.⁸² Pri tem je treba poudariti, da stiki med izvedenci in tretjimi osebami, ki so kakor koli povezane s predmetom spora na strani ene od strank postopka, sami po sebi niso nezakoniti ali neetični (npr. stiki v procesu izmenjave posameznih dokumentov, ki bodo potrebni izvedencem). S tem se ne preprečujejo ali omejujejo stiki med izvedenci in tretjimi osebami, a zaradi preglednosti postopka je treba zagotoviti, da so vsi stiki v zvezi s predmetom spora javni, evidentirani, preverljivi in sledljivi.

Ker se bodo v postopku po tem zakonu reševala strokovno zahtevna vprašanja, je pomen izvedencev

⁷⁹ 245. člen ZPP.

⁸ 254. člen ZPP.

⁸¹ Npr. na posebnem predpripravljenem standardnem obrazcu. Smiselno primerjaj obrazec Zapisi lobirancev ob stiku z lobisti, dostopen na spletni strani Komisije za preprečevanje korupcije RS. Dostopno na: https://registri.kpk-rs.si/registri/lobisticni_stiki/zapis_lobiranca/ (28. 2. 2019).

⁸² Smiselno primerjaj Dopolnitev sistemskega pojasnila o lobiranju glede obveznosti poročanja o lobističnih stikih, ki potekajo po elektronski poti z dne 7. 6. 2017. Dostopno na: <https://www.kpk-rs.si/kpk/wp-content/uploads/2018/04/Dopolnitev-sistemskega-pojasnila-o-lobiranju.pdf> (28. 2. 2019).

in njihovih mnenj toliko večji. Glede na kompleksnost spora se lahko upravičeno domneva, da sodeče sodišče pri marsikaterem vprašanju ne bo imelo potrebnih strokovnih znanj, zato bo postavitev izvedencev nujna. Hkrati se lahko upravičeno domneva, da bo sodeče sodišče tudi dejansko odvisno od mnenja izvedencev pri nekaterih vprašanjih. Splošno velja⁸³, da so z izvedbo dokaza (z izvedencem) povezani stroški, ki jih založi stranka, ki predlaga dokaz. Posledica opustitve plačila predujma za izvedbo dokaza je opustitev izvedbe tega dokaza, ne glede na to, kako bi to lahko vplivalo na ugotavljanje dejanskega stanja. Ob upoštevanju predvidenega velikega števila tožnikov bi se pri izvedbi dokaza z izvedencem lahko pojavljali procesni zapleti z zalaganjem sredstev, kar bi oteževalo ali celo onemogočilo izvedbo dokaza z izvedencem, kar bi glede na strokovno zahtevnost vprašanj nedvomno (negativno) vplivalo na ugotavljanje dejanskega stanja. Pri tem pa sta ugotavljanje dejanskega (premoženjskega) stanja v bankah, ki so jim bili izrečeni izredni ukrepi, in objektivna razjasnitev okoliščin, povezanih z izreki izrednih ukrepov, nedvomno v javnem interesu. Ker je ugotovitev dejanskega stanja izjemno pomembna in ker so nekdanji imetniki v šibkejšem položaju v primerjavi z Banko Slovenije⁸⁴ se določa, da Banka Slovenije založi znesek, potreben za stroške skupine izvedencev. Pri tem je pomembno, da se ne določa, da mora Banka Slovenije te stroške plačati, temveč le, da jih začasno založi. Glede na uspeh dokazovanja bo nato sodišče odločilo, ali naj plača stroške iz prejšnjega stavka ena stranka ali obe⁸⁵.

K 23. členu:

Zaradi zagotovitve spoštovanja uniformnosti⁸⁶ in gospodarnosti odločanja predlog člena določa, da sodišče izda sodbo po temelju⁸⁷, ko je glede podlage⁸⁸ stvar, zrela za odločbo. Cilj ločevanja postopka na odločanje o temelju in odločanje o višini je, da se z izdajo sodbe po temelju postopek poenostavi⁸⁹. Naloga sodbe po temelju je, da se še pred izdajo končne sodbe ugotovi, ali uveljavljeni zahtevek sploh obstaja, in da se s tem prepreči možnost uveljavljanja ugovorov glede utemeljenosti zahtevka po podlagi v nadaljnjem postopku odločanja o znesku⁹. Pri izdaji sodbe po temelju mora sodišče odločiti o vseh vprašanjih, ki materialnopravno utemeljujejo zahtevek. Izrek sodbe po temelju ni konkretiziran z določenim denarnim zneskom, ampak samo z odločitvijo o temelju (npr. tožniki (nekdanji imetniki) so upravičeni do povrnitve škode, saj so bili zaradi odločbe Banke Slovenije na slabšem, kot bi bili, če odločbe ne bi bilo).

Odgovor na vprašanje, ali so tožniki morda res bili na slabšem, je odvisen od tega, ali je banka v času izdaje odločbe Banke Slovenije razpolagala z več sredstvi ali manj obveznostmi, kot izhaja iz odločbe Banke Slovenije.

Navedeno, da je pravica do odškodnine odvisna le od premoženjskega stanja družbe, torej ni novost. V okviru ZGD-1 je namreč urejen postopek iztisnitve manjšinskih delničarjev. V okviru tega postopka

⁸³ 153. člen ZPP.

⁸⁴ 126. točka odločbe U-I-295/13.

⁸⁵ 154. člen ZPP.

⁸⁶ V skladu z drugim odstavkom 16. člena tega predloga zakona imajo tožniki v postopku odločanja glede podlage tožbenega zahtevka položaj enotnih sospornikov.

⁸⁷ Primerjaj z vmesno sodbo. »Vmesna sodba (prvi odstavek 315. člena ZPP) je sodba o kvalitativnem delu tožbenega zahtevka, o njegovi podlagi (temelju). Za njeno izdajo se sodišče odloči, kadar oceni, da je zahtevek delno zrel za razsojo glede podlage. »Delno« v tem primeru pomeni cepitev zahtevka na del, ki se nanaša na njegovo podlago in na del, ki se nanaša na njegovo višino. Zahtevek je lahko zrel za razsojo glede podlage le v primeru, če je ta utemeljena. Če ni, ni razloga za izdajo vmesne sodbe. Edina možna posledica ugotovljene neutemeljenosti podlage je zavrnitev zahtevka.«, 4. točka sodbe Višjega sodišča v Ljubljani v zadevi I Cpg 250/2014 z dne 23. 9. 2014.

⁸⁸ »V podlago zahtevka spada vse, od česar je odvisna odločitev o utemeljenosti zahtevka, izvzeto je samo tisto gradivo, ki se nanaša na odločanje o njegovi višini. V odškodninskih sporih so to dejstva, ki se nanašajo na obstoj odškodninske obveznosti v okviru postavljenega zahtevka za povračilo škode: škodno ravnanje, odgovornost, nastanek škode ter vzročna zveza med škodnim ravnanjem in škodo.«, Wedam-Lukić D.: Vmesna sodba, predhodna vprašanja in identična vprašanja v odškodninskih sporih, str. 3, v: Pravni letopis, 2012, str. 31.

⁸⁹ Pri tem je treba upoštevati še, da med potencialnimi strankami načeloma ni sporen potek dejanskih dogodkov, temveč je razlog spora v tem, da si nekdanji imetniki (tožniki) in Banka Slovenije različno razlagata, ali je iz teh dejstev po materialnem pravu nastala odškodninska obveznost Banke Slovenije.

⁹ »V postopku, ki teče po pravnomočnosti vmesne sodbe, niso več mogoči ugovori, ki se nanašajo na temelj tožbenega zahtevka.«, pravno mnenje, sprejeto na občni seji Vrhovnega sodišča dne 18. 12. 2018.

se izračuna oziroma preveri tudi primerna denarna odpravnina. Ta postopek je že bil predmet ustavne sodne presoje. Z odločbo o ugotovitvi, da prvi odstavek 384. člena, drugi odstavek 385. člena, prvi stavek tretjega odstavka 387. člena in prvi odstavek 388. člena Zakona o gospodarskih družbah niso v neskladju z Ustavo RS (Uradni list RS, št. 83/09; v nadaljnjem besedilu: odločba U-I-165/08), so bili člani ZGD-1, ki urejajo izključitev, spoznani za skladne z Ustavo RS. ZGD-1 tako določa, da mora primerna odpravnina upoštevati premoženjsko in profitno stanje družbe (ko skupščina sklepa o korporacijskem pravnem poslu). Po tem pravilu je primerna denarna odpravnina v neposredni vzročni zvezi z vrednostjo družbe. Na njeno določitev ne vpliva niti to, ali je za napačno denarno odpravnino kdo kriv, niti osebne okoliščine delničarja. Izračun primerne denarne odpravnine je po razjasnitvi dejanskega stanja le matematična (ekonomska) operacija. Iz obrazložitve predloga zakona, ki je vpeljal institut iztisnitve, in iz 32. točke odločbe Ustavnega sodišča RS U-I-165/08 izhaja, da primerna denarna odškodnina zagotavlja delničarju polno odškodnino za izgubljene delnice.

Pomembno je tudi, da sodba o temelju povečuje možnost sklenitve sodne poravnave, saj se lahko predvideva, da se bodo stranke lažje odločile za to obliko končanja pravde, če bo pred tem dokončno razčiščeno vprašanje obstoja upravičenosti do povrnitve škode zaradi izreka izrednega ukrepa.

K 24. členu:

S predlaganim členom se določa rok, v katerem mora tožnik postaviti zahtevek o višini, če ta ni bil že postavljen ob vložitvi tožbe^{91, 92}. V mejah tega zahtevka bo nato sodišče odločilo o konkretni višini odškodnine. Pomembno je, da je sodišče v skladu z načelom dispozitivnosti vezano na tožbeni zahtevek, zato sta njegova postavitve in (ustrezna) opredelitev bistveni del tožbe. Zaradi spoštovanja načela kontradiktornosti bo Banka Slovenije lahko podala obrazložen odgovor, v katerem lahko nasprotuje tožbenemu zahtevku.

V tretjem odstavku tega člena se določa, da tožniki v postopku ugotavljanja utemeljenosti posameznih tožbenih zahtevkov po višini nimajo več položaja enotnih sospornikov. Namen te določbe je omogočiti možnost sklepanja (individualnih) sodnih poravnav med Banko Slovenije in tožniki, hkrati pa tudi ne ovirati tistih tožnikov, ki bi želeli nadaljevati sodni postopek v tem delu. Pomembno je tudi, da so prenehale kvalificirane obveznosti različnih redov, zato bi lahko bili nekdanji imetniki tudi različno poplačevani.⁹³

K 25. členu:

Iz besedila 350.a člena in iz vprašanja, ki je bilo ključno za odločitev Ustavnega sodišča RS, izhaja, da so nekdanji imetniki upravičeni do povračila škode, če so bili zaradi odločbe Banke Slovenije na slabšem, kot bi bili, če odločbe ne bi bilo.

Predlog zakona določa, da sodišče v postopku po tem zakonu izda sodbo po temelju, če ugotovi, da so tožbeni zahtevki po podlagi utemeljeni. V sodbi po temelju ugotovi, kakšna bi bila pravilna obravnava posameznih razredov kvalificiranih obveznosti banke.

V skladu s predlaganim členom bodo obresti tekle od dneva izdaje odločbe Banke Slovenije o izreku izrednih ukrepov, torej od dneva morebitnega nastanka škode. Odstop od obrestne mere zamudnih

⁹¹ Za že postavljene zahtevke o višini glej npr. 186. člen ZPP.

⁹² »S povišanjem tožbenega zahtevka tako ni zahteval nekaj novega, poleg že obstoječega, temveč je le v okviru istega historičnega dogodka, na isti dejanski podlagi, zahteval izpolnitev iste odškodninske obveznosti v višjem znesku. [...] Teorija v tovrstnih primerih govori o spremembi tožbe v nepravem pomenu, saj predmet tožbe ostaja isti, le višina tožbenega zahtevka se uskladi. Pri nepravilni spremembi tožbe je enotno tudi stališče sodne prakse, da se zastaranje za kasnejše zvišanje zahtevka pretrga z vložitvijo osnovnega zahtevka. Da je ugovor zastaranja v takšnih primerih neutemeljen, nenazadnje izhaja tudi iz odločbe VSRS II Ips 174/2001, ki jo v svoji sodbi citira tudi sodišče prve stopnje.« Odločba Vrhovnega sodišča Republike Slovenije II Ips 221/2016 z dne 17.05.2018.

⁹³ Glej 88. točko odločbe U-I-295/13.

obresti ni nekaj neobičajnega. Odstop na primer predvideva tudi Zakon o načinu izvršitve sodbe evropskega sodišča za človekove pravice v zadevi številka 60642/08 (Uradni list RS, št. 48/15). Velja, da se ugotovljena škoda obrestuje po obrestni meri, ki jo je v času, ko so tekle obresti, uporabljala Evropska centralna banka za operacije glavnega refinanciranja, od dneva izdaje odločbe Banke Slovenije do izplačila. Navedena obrestna mera je del formule za izračun predpisane obrestne mere zamudnih obresti v skladu z Zakonom o predpisani obrestni meri zamudnih obresti (Uradni list RS, št. 11/07 – uradno prečiščeno besedilo) in pomeni nadomestilo za izgubo vrednosti denarja.

Treba je poudariti, da obrestovanje ugotovljene škode po obrestni meri zamudnih obresti ni primerno. Zakonske zamudne obresti ne pomenijo le nadomestila za izgubo vrednosti denarja (kapitala), ampak učinkujejo tudi kaznovalno (npr. odvrčajo povzročitelja škode od ponovitve dejanja, zagotavljajo plačilno disciplino in silijo stranko k čimprejšnji vrnitvi dolgovane). Zato so zakonske zamudne obresti precej višje kot druge obresti. Predlagani člen določa, da so tožniki upravičeni do obresti, ki nimajo tudi kaznovalnega značaja. Če pa Banka Slovenije ne izpolni svoje obveznosti v paricijskem roku, se ugotovljena škoda obrestuje po predpisani obrestni meri zamudnih obresti, ki ima zaradi dejanske zamude Banke Slovenije tudi kaznovalni učinek.

Interes tožnika za povrnitev škode zaradi izreka izrednih ukrepov predstavlja odškodnino za škodo, ki jo ima ta tožnik, če je Banka Slovenije v času izreka izrednih ukrepov nepravilno ugotovila dejansko stanje. Tovrstni interes tožnika se priznava kot dejanska škoda. Dejansko škodo lahko določimo le glede na vrednost, po kateri je bil ta finančni instrument pridobljen. Iz tega izhaja, da predlagani drugi odstavek ne predstavlja retroaktivnega urejanja, saj izhaja iz stanja v času nakupa finančnega instrumenta.

K 26. členu:

Predlagani člen določa, da tožena stranka, tj. Banka Slovenije, tožnikom izplača morebitno odškodnino. Banka Slovenije izplača odškodnine tožnikom do višine za ta namen oblikovanih rezervacij in splošnih rezerv, ki so oblikovane v skladu z Zakonom o Banki Slovenije (Uradni list RS, št. 72/06 – uradno prečiščeno besedilo, 59/11 in 55/17; v nadaljnjem besedilu: ZBS-1).

Če odškodnina presega višino za ta namen oblikovanih rezervacij in splošnih rezerv, razliko sredstev začasno založi Republika Slovenije. Republika Slovenija in Banka Slovenije uredita medsebojna razmerja in postopke za začasno izplačilo denarnih sredstev v dogovoru, ki ga skleneta v dvanajstih mesecih po uveljavitvi tega zakona. V dogovoru bodo podrobneje urejana vprašanja v zvezi z začasno založitvijo sredstev. Ker bi v tem primeru šlo za sodno ugotovljeno odgovornost Banke Slovenije za škodo, se s tem členom določa tudi, da mora Banka Slovenije povračilo začasno založenih denarnih sredstev načrtovati v svojem finančnem načrtu. To povračilo mora biti načrtovano na način, da se ne povzroči primanjkljaj prihodkov nad odhodki, ki ga ni mogoče pokriti iz lastnih obstoječih splošnih rezerv. S tem se želi zagotoviti, da se ne bi uporabil drugi odstavek 51. člena⁹⁴ ZBS-1, saj bi se v nasprotnem primeru zgodilo, da bi se začasno založena denarna sredstva dejansko povrnila iz državnega proračuna, in ne iz sredstev Banke Slovenije.

Člen 123 Pogodbe o delovanju Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: PDEU) prepoveduje prekoračitev pozitivnega stanja na računu in druge oblike kreditov⁹⁵ pri nacionalnih centralnih bankah držav članic v korist javnega sektorja, vključno z institucionalnimi enotami centralne ravni države in drugimi osebami javnega prava. Iz tega sledi, da navedena določba prepoveduje vsakršno finančno pomoč nacionalne centralne banke državi članici. Pomembno je, da je predlog zakona skladen s prej navedenim členom PDEU.

⁹⁴ »Sredstva za pokrivanje primanjkljaja prihodkov nad odhodki, ki ga ni mogoče pokriti na način iz prvega odstavka tega člena, se zagotovijo iz proračuna Republike Slovenije.«

⁹⁵ Uredba Sveta (ES) št. 3603/93 opredeljuje »druge vrste kreditov« med drugim kot »vsa financiranja obveznosti javnega sektorja nasproti tretjim osebam«.

Treba je poudariti, da v primeru morebitne ugotovitve nastanka škode tožnikom (nekdanjim imetnikom) ne bi šlo za financiranje obveznosti države nasproti tretjim osebam. V konkretnem primeru bi šlo za poplačilo obveznosti, ki izhaja iz odškodninske odgovornosti Banke Slovenije. Morebitna obveznost poplačila tožnikov bi temeljila na pravnomočni sodni odločbi, in ne na samovoljno izdanem aktu izvršilnega (ali upravnega) organa države. Izjemno pomembno je tudi dejstvo, da Republika Slovenija ne bi bila deležna nikakršnih posrednih ali neposrednih koristi pri tovrstnem poplačilu.

V skladu z Ustavo RS in ZBS-1 je Banka Slovenije samostojna in neodvisna in pri opravljanju svojih nalog ni vezana na sklepe, stališča in navodila državnih ali katerihkoli organov, niti se ne sme nanje obračati po navodila ali usmeritve.⁹⁶ V skladu s tem je Banka Slovenije samostojno in neodvisno izrekala izredne ukrepe za izrek katerih je bila v skladu s 350.a členom ZBan-1 tudi izrecno odškodninsko odgovorna. Pri tem je pomembno, da je bila zakonodaja, na podlagi katere je potekal izrek izrednih ukrepov, spoznana za ustavno skladno (šesta in sedma točka izreka odločbe U-I-295/13), zato je za pravilnost izvrševanja te zakonodaje odškodninsko odgovorna Banka Slovenije, in ne Republika Slovenija.

Naloge Banke Slovenije, ki se nanašajo na bonitetni nadzor nad finančnimi institucijami in njihovo reševanje, ne spadajo med naloge monetarne politike, zaradi česar že iz tega razloga ne morejo biti predmet prepovedi monetarnega financiranja. Še več, prej naštete naloge morajo biti ustrezno funkcionalno ločene, da bi se izognili morebitnim nasprotjem interesov med njimi. Naloge bonitetnega nadzora nad finančnimi institucijami in njihovega reševanja centralni banki tudi niso poverjene s PDEU niti s statutom ESCB, ampak s sekundarno zakonodajo (uredbami in direktivami EU).

Že sodna praksa Sodišča EU je podala stališče, da je treba načelo neodvisnosti centralne banke, kot je opredeljeno v členu 130 PDEU, obravnavati predvsem povezano z njeno nalogo, ki ji ga Eurosistem in ECB nalagata s primarno zakonodajo⁹⁷ (PDEU⁹⁸ in Statutom ESCB), to je nalogo zagotavljanja stabilnosti cen⁹⁹. Na področju bonitetnega nadzora, ki pa je centralni banki podano v pristojnost na podlagi sekundarne zakonodaje in ni neposredno povezano z nalogo zagotavljanja stabilnosti cen in tudi ne pomeni aktivnosti centralne banke glede primarne emisije denarja, pa se štiri značilnosti neodvisnosti centralne banke ne uporabljajo per se. Načelo prepovedi monetarnega financiranja je tako namenjeno zagotavljanju ločitve monetarne funkcije centralne banke od fiskalne funkcije. To so guvernerji centralnih bank izpostavili že pri oblikovanju člena PDEU, ki ureja prepoved monetarnega financiranja, ko so izpostavili, da je prepoved monetarnega financiranja nujna, da se zagotovi primarna naloga Eurosistema, to je stabilnost cen.

Prepoved monetarnega financiranja tako prepoveduje katere koli oblike financiranja države, zaradi katerih bi bili lahko ogroženi cilji javnofinančne discipline. Namen te prepovedi je tako zagotoviti javnofinančno discipline in stabilnost cen kot primarni cilj monetarne politike.

Res je, da Banka Slovenije izvaja bonitetni nadzor nad finančnimi institucijami kot nalogo, ki ji je dodeljena v javnem interesu, vendar odločitve glede uporabe izrednih ukrepov, kot je pojasnjeno zgoraj, sprejema popolnoma neodvisno (načelo neodvisnosti, kot je določeno v Zakonu o bančništvu in ZBS-1). To pomeni, da sama presodi, ali so izpolnjeni pogoji, ki jih zakon določa za uporabo

⁹⁶ Enako tudi člen 130 Pogodbe o delovanju Evropske unije.

⁹⁷ »Poleg tega iz člena 130 PDEU izhaja, da je ESCB pri izvajanju svojih pooblastil glede določanja in izvajanja monetarne politike Unije neodvisen. Iz besedila tega člena je razvidno, da je njegov namen zavarovati ESCB in njegove organe odločanja pred zunanjimi vplivi, ki bi lahko vplivali na izvajanje nalog, ki so ESCB podeljene s Pogodbo DEU in Protokolom o ESCB in ECB. Tako je namen navedenega člena v bistvu zavarovati ESCB pred vsemi političnimi pritiski, da se mu omogoči učinkovito uresničevanje ciljev svojih nalog z neodvisnim izvajanjem posebnih pristojnosti, ki so mu v ta namen podeljene s primarnim pravom.« 40. točka obrazložitve sodb Sodišča EU v zadevi C-62/14.

⁹⁸ Npr. drugi odstavek člena 282 PDEU.

⁹⁹ »Tako je v skladu s členom 127(1) in členom 282(2) PDEU glavni cilj monetarne politike Unije vzdrževanje stabilnosti cen.« 55. točka obrazložitve sodb Sodišča EU v zadevi C-493/17.

izrednih ukrepov. Republika Slovenija je s sprejetjem ZBan-1L zagotovila pravno podlago in pravni okvir za izdajo odločb o izrednih ukrepih. Banki Slovenije ni naložila dolžnosti izdaje odločb, temveč ji je s sprejetjem ustrezne zakonodaje podelila pooblastilo za izvajanje nalog in izdajo odločbe o izrednih ukrepih. Ob upoštevanju tega je tudi ZBan-1 v prvem odstavku 350.a člena določal, da »delničarji, upniki in druge osebe, katerih pravice so prizadete zaradi učinkov odločbe Banke Slovenije o izrednem ukrepu, lahko zahtevajo od Banke Slovenije povrnitev škode ob upoštevanju 223.a člena tega zakona, če dokažejo, da je škoda, ki je nastala zaradi učinkov izrednega ukrepa, višja kot bi bila v primeru, če izredni ukrep ne bi bil izrečen«.

Iz 350.a člena ZBan-1 izhaja izrecna odškodninska odgovornost Banke Slovenije za učinke odločb o izrednih ukrepih. Besedilo 350.a člena ZBan-1 je bilo del besedila predloga ZBan-1L, ki je bilo poslano v predhodno mnenje ECB. Pri tem je pomembno, da ECB v svojem mnenju CON/2013/73 z dne 15. 10. 2013 ne navaja kakršnega koli dvoma o skladnosti ureditve, po kateri je Banka Slovenije odgovorna za povrnitev škode zaradi učinkov odločb o izrednih ukrepih, s 123. členom PDEU. Tudi Banka Slovenije ni v postopku priprave in sprejemanja ZBan-1L izražala kakršnega koli dvoma o skladnosti ureditve, niti ni te ureditve poskušala izpodbijati. Izjemno pomembno je, da se s predlogom zakona v tem delu ne določajo nikakršna nova pravila (oziroma nalaga novih obveznosti Banki Slovenije), ki ne bi že veljala in s katerim sta bila ECB in Banka Slovenije že seznanjeni in jim nista nasprotovali. Velja tudi poudariti, da je že Ustavno sodišče RS pri presoji ZBan-1 ugotovilo, da od škodninske odgovornosti Banke Slovenije po 350.a členu ZBan-1 ne gre enačiti z odgovornostjo za protipravno ravnanje, ki je podlaga za pravico do povračila škode po splošnih načelih odškodninskega prava. Ustavno sodišče RS je pripoznalo, da je šlo očitno za posebej urejeno odškodninsko odgovornost, saj iz besedila ni razvidno, da bi bila protipravnost ravnanja Banke Slovenije podlaga za njeno odškodninsko odgovornost. Velja izpostaviti tudi ugotovitev ECB iz omenjenega mnenja na ZBan-1L, da naloge, ki se dodelijo Banki Slovenije kot organu za nadzor in reševanje, ne bi smele vplivati na njeno zmožnost izvajanja nalog, povezanih z Evropskim sistemom centralnih bank, kakor so določene v Pogodbi in Statutu ESCB in ECB (v nadaljnjem besedilu: Statut ESCB), tako z operativnega kot finančnega vidika. ECB poudarja še, da bi morala Banka Slovenije pri izvajanju svojih pooblastil sprejeti vse potrebne ukrepe, da zagotovi ustrezno funkcionalno ločitev nalog nadzora in reševanja ter nalog v zvezi z denarno politiko, v skladu s Pogodbo in Statutom ESCB. Tudi ta ugotovitev ECB kaže na to, da izvajanje nalog nadzora in reševanja, ki jih izvaja centralna banka, ne spada v okvir izvajanja monetarne politike, ki zapade pod pravila prepovedi monetarnega financiranja.

ZBan-1 je v 338. členu vseboval tudi splošno določbo, da je proti odločbam Banke Slovenije dovoljeno začeti postopek sodnega varstva.

Banka Slovenije meni, da koncept objektivne odgovornosti centralne banke krši načelo prepovedi monetarnega financiranja, in izpostavlja, da je reševanje bank in financiranje ukrepov reševanja naloga države, in ne centralne banke. Na to je v mnenju z dne 27. marca 2019 opozorila tudi ECB in poudarila, da izvajanje nalog centralnih bank ne sme vključevati financiranja skladov za reševanje ali drugih finančnih ureditev v zvezi s postopki reševanja, saj so to naloge države. ECB je izpostavila, da Direktiva 2014/59/EU Evropskega parlamenta in Sveta določa, da se sheme za financiranje reševanja lahko uporabijo za plačilo nadomestila delničarjem ali upnikom, če se pri vrednotenju, opravljenem za namene presoje, ali bi bili delničarji in upniki deležni boljše obravnave, če bi bil za institucijo v postopku reševanja uveden običajen insolvenčni postopek, ugotovi, da ima kateri koli delničar ali upnik večje izgube, kot bi jih imel po običajnih insolvenčnih postopkih. ECB poudarja, da bi moral predlog zakona vzpostaviti ureditev odgovornosti, iz katere bi bilo jasno, da Banka Slovenije ni odgovorna za plačilo nadomestila za škodo v okoliščinah, ki ustrezajo okoliščinam, v katerih Direktiva 2014/59/EU in Uredba (EU) št. 806/2014 predvidevata, da se nadomestilo delničarjem ali upnikom plača iz shem za financiranje reševanja, če se pri drugem neodvisnem vrednotenju (ki se opravi po izvedbi ukrepov za reševanje) ugotovi, da so delničarji ali upniki utrpeli večjo izgubo, kot bi jo utrpeli po običajnem insolvenčnem postopku, saj bi sicer Banka Slovenije dejansko financirala ukrepe, ki so sorodni postopkom reševanja. Banka Slovenije pa po mnenju ECB ne sme financirati

naloge države.

Glede očitkov o objektivni odgovornosti Banke Slovenije je treba poudariti, da je že Ustavno sodišče RS poudarilo, da ni mogoča ugotovitev, da bi bila protipravnost ravnanja Banke Slovenije podlaga za njeno odškodninsko odgovornost. Pri tem je pomembno, da predlagani zakon nikakor ne določa (oblike) odgovornosti Banke Slovenije, temveč ta temelji na predpisih, ki so veljali v času izreka izrednih ukrepov.

Drži ugotovitev, da skladno s členom 101 Direktive 2014/59/EU organ za reševanje sheme financiranja, vzpostavljene v skladu s členom 100, lahko uporablja tudi za namen plačila nadomestila delničarjem ali upnikom v skladu s členom 75 iste direktive. To pomeni, da če se pri vrednotenju, opravljenem v skladu s členom 74 Direktive, ugotovi, da ima kateri koli delničar ali upnik večje izgube, kot bi jih imel pri prenehanju po običajnih insolvenčnih postopkih, države članice zagotovijo, da je upravičen do plačila razlike iz shem za financiranje reševanja. Pri omenjenem vrednotenju gre za ločeno, dodatno vrednotenje, opravljeno skladno s členom 74 te direktive, ki ga izvedejo države članice za namene presoje, ali bi bili delničarji in upniki deležni boljše obravnave, če bi bil za institucijo v postopku reševanja uveden običajen insolvenčni postopek, to vrednotenje pa se opravi po izvedenem ukrepu ali ukrepih za reševanje, in sicer ga izvede neodvisna oseba. V zvezi s temi argumenti ECB in Banke Slovenije je treba pojasniti, da sklic na omenjene določbe Direktive 2014/59/EU že v osnovi ni primeren, saj se izredni ukrepi v letu 2013 v Sloveniji niso izvedli na podlagi te direktive, glede katere je bil rok za implementacijo 31. 12. 2014 in jo je Slovenija prenesla z Zakonom o reševanju in prisilnem prenehanju bank leta 2016. Izredni ukrepi v Sloveniji so temeljili na ZBan-1L, ki je predvidel izrecno odškodninsko odgovornost Banke Slovenije, ta zakon pa je prestal tudi presojo ECB v letu 2013, ki tej ureditvi ni oporekala. V letu 2013 pravila Direktive 2014/59/EU, ki določa dvostopenjsko vrednotenje, torej tudi vrednotenje po izvedenem ukrepu, v katerem se lahko ugotovi izguba delničarjev in upnikov in se jim posledično plača nadomestilo iz sheme za financiranje reševanja, torej še niso veljala. Zatrjevanje, da bi se morala v primeru izreka izrednih ukrepov v letih 2013 retroaktivno uporabljati pravila Direktive 2014/59/EU, ni utemeljeno. To bi namreč bil šolski primer povratne veljave pravnih aktov (pravo retroaktivnost) oziroma *ex post facto laws*, ki v pravnem redu EU in pravni državi praviloma nimajo mesta. Velja tudi poudariti, da morebitno izplačilo odškodnine Banke Slovenije ne pomeni, da bi ta prevzela obveznost reševanja, ki naj bi bila po mnenju Banke Slovenije in ECB obveznost Republike Slovenije. Izplačilo odškodnine nekdanjim imetnikom namreč ni ukrep reševanja banke, ki je bil že pravnomočno končan. Izplačilo odškodnine pomeni odškodovanje nekdanjih imetnikov kvalificiranih instrumentov, če bo sodišče ugotovilo, da obravnava posameznih razredov kvalificiranih obveznosti v okviru izreka izrednega ukrepa Banke Slovenije ni bila pravilna.

ECB v svojem mnenju z dne 27. marca 2019 poudarja tudi, da bi predlagana ureditev lahko negativno vplivala na finančna sredstva Banke Slovenije in njeno finančno neodvisnost. V zvezi s to pripombo je treba pojasniti, da bo, če bi odškodnina presegala višino za ta namen oblikovanih rezervacij in splošnih rezerv, razliko sredstev začasno založila Republika Slovenija. Republika Slovenija in Banka Slovenije bosta v ta namen uredili medsebojna razmerja in postopke za začasno izplačilo denarnih sredstev v dogovoru, ki ga skleneta v dvanajstih mesecih po uveljavitvi tega zakona. Morebiti dosojeno odškodnino bo Banka Slovenije izplačala iz v ta namen oblikovanih rezervacij in splošnih rezerv, ki so oblikovane v skladu z ZBS-1. Splošne rezerve po omenjenem zakonu so namenjene kritju splošnih tveganj pri poslovanju Banke Slovenije, eno od takšnih tveganj je tudi morebitna za Banko Slovenije neugodna odločitev sodišča, če bo presodilo, da je Banka Slovenije pri izreku izrednih ukrepov ravnala na način, da ni bila zagotovljena pravilna obravnava posameznih razredov kvalificiranih obveznosti. Izplačilo odškodnin iz naslova rezerv Banke Slovenije, pri čemer ne gre za posebne rezerve, ki so namenjene pokrivanju tečajnih in cenovnih tveganj, torej pomeni zakonsko skladno porabo rezerv za kritje splošnih tveganj Banke Slovenije. Uporaba omenjenih posebnih rezerv za pokrivanje tečajnih in cenovnih tveganj pa bi bila problematična z vidika vplivanja na monetarno politiko in tako sporna z vidika finančne neodvisnosti.

Zakonodajni okvir, ki je uzakonil uporabljene izredne ukrepe leta 2013 je upošteval sporočilo o bančni štvu. Poglavitno določilo omenjenega sporočila pa je, da morajo države članice, preden bodo banki dodelile pomoč za prestrukturiranje, zagotoviti, da lastniški kapital, hibridni kapital in podrejeni dolžniški instrumenti v celoti prispevajo k izravnavi morebitnih izgub. V skladu s takrat veljavnimi pravnimi podlagami je tako Banka Slovenije v letu 2013 odločila o prenehanju kvalificiranih obveznosti v obsegu, ki je bil potreben zaradi pokrivanja izgube banke, z upoštevanjem predhodno izvedenega neodvisnega vrednotenja sredstev. Kot omenjeno, leta 2013 še niso veljala sedaj veljavna pravila glede reševanja bank, ki določajo naknadno vrednotenje po izvedenem ukrepu, namen katerega je ugotoviti morebitno izgubo delničarjev in upnikov ter posledično plačilo nadomestilo iz sheme za financiranje reševanja. Tudi če bi ta pravila v letu 2013 veljala, velja poudariti, da shema za financiranje reševanja ne vključuje prispevkov države, ampak prispevke bank, kar pomeni, da je dolžnost države, povezana z reševanjem bank in v konkretnem primeru kritja morebitne izgube delničarjev in upnikov, ki bi bila ugotovljena v naknadnem vrednotenju, podana le v tem, da poskrbi za vzpostavitev takšne sheme, v katero pa vplačujejo banke.

K 27. členu:

V skladu z drugim odstavkom 45. člena Zakona o prekrških (Uradni list RS, št. 29/11 – uradno prečiščeno besedilo, 21/13, 111/13, 74/14 – odl. US, 92/14 – odl. US, 32/16 in 15/17 – odl. US; v nadaljnjem besedilu: ZP-1) se določa, da je za vodenje in odločanje v prekrškovnem postopku pristojna agencija.

Zoper odločbe o prekrških, ki jih izda agencija, je v skladu z ZP-1 omogočeno sodno varstvo¹.

V izogib podvajanju pristojnosti različnih prekrškovnih organov ter za zagotavljanje pravne varnosti in predvidljivosti predpisov za zavezanca se v drugem odstavku določa, da je prekrškovni organ Informacijski pooblaščenec, kadar se kršitve nanašajo na obdelavo osebnih podatkov.

K 28. členu:

Zaradi zagotavljanja učinkovitosti varovanja dokumentov in podatkov v podatkovni sobi se s predlaganim členom določajo globe za kršitve določb tega zakona, ki urejajo varovanje dokumentov in podatkov.

Predlagane globe so sorazmerne (razumne) glede na težo kršitev in ne odstopajo pomembno od predpisanih glob za kršitev dolžnosti varovanja zaupnih podatkov v skladu s 126. členom ZBan-2.¹⁰¹

K 30. členu:

Predlog člena Banko Slovenije obvezuje, da mora v 15 dneh po začetku veljavnosti predloga zakona na svoji spletni strani objaviti podatke in dokumente iz prvega odstavka 6. člena tega zakona.

S predlaganim členom se določa rok, v katerem mora agencija vzpostaviti virtualno podatkovno sobo in omogočiti dostop do dokumentov, ki so taksativno naštet v prvem odstavku 9. člena. Banka Slovenije mora nekdanjim imetnikom še omogočiti dostop do podatkovne sobe do izteka roka za vložitev tožbe. Po preteku roka iz prejšnjega stavka nekdanji imetniki, ki ne bodo vložili tožb, ne bodo več imeli dostopa do podatkovne sobe, saj za to ne bodo imeli pravnega interesa.

¹ »Pravica do sodnega varstva iz prvega odstavka 23. člena Ustave je pravica vsakogar, da o njegovih pravicah in dolžnostih ter o obtožbah proti njemu brez nepotrebnega odlašanja odloča neodvisno, nepristransko in z zakonom ustanovljeno sodišče. V skladu z ustajeno ustavnosodno presojo prvi odstavek 23. člena Ustave vsakomur zagotavlja pravico do poštenega sodnega postopka ter možnost predložitve zadeve sodišču, ki bo v zadevi v razumnem času vsebinsko (meritorno) odločilo. Vlagatelju zahteve za sodno varstvo omogoča predložitev prekrškovne zahteve sodišču, ki bo o tem, ali je zahteva za sodno varstvo zoper odločbo prekrškovnega organa po materialnem in procesnem pravu utemeljena, vsebinsko odločilo ter s tem zagotovilo učinkovito in celovito vsebinsko sodno kontrolo.«, 10. točka odločbe Ustavnega sodišča RS, št. U-I-173/14 z dne 9. 3. 2017.

¹⁰¹ Primerjaj sedmi odstavek 373. člena ZBan-2 v zvezi s 33. točko prvega odstavka istega člena.

V skladu s četrtem odstavkom se dostop do virtualne podatkovne sobe ohranja za tožnike. Zaradi predvidene obsežnosti in strokovne zahtevnosti dokumentov, ki bodo objavljeni v podatkovni sobi, je primerno in nujno, da so ti dokumenti tožnikom dostopni pravnomočnosti sodbe, s katero se odloči o sporu med nekdanjimi imetniki in Banko Slovenije.

K 30. členu:

S tem členom se določa rok, v katerem Banka Slovenije in Republika Slovenija skleneta pogodbo o začasnem zalaganju denarnih sredstev.

K 31. členu:

Ustavno sodišče RS je v 132. točki odločbe U-I-295/13 zapisalo: »Za že vložene in v prihodnosti (a pred uveljavitvijo nove ustavnoskladne ureditve) vložene odškodninske tožbe je namreč treba z ex lege prekinitvijo pravnih postopkov zagotoviti, da se bodo že od začetka, za vse imetnike kvalificiranih pravic obravnavale pod novimi, ustavnoskladnimi pogoji, ki jih mora zakonodajalec šele doreči.«

Zaradi zagotavljanja načela dispozitivnosti se določa, da lahko tožnik spremeni tožbo in jo prilagodi to žbi iz 12. člena tega zakona; nikakor pa ni v to prisiljen. Tožba se lahko spremeni do roka, ki velja tudi za vložitev tožb. Ne glede na to, ali je že vložena tožba Banki Slovenije vročena ali ne, za spremembo tožbe ni potrebna njena privolitev. Če bo tožnik zmanjšal tožbeni zahtevek po višini in je sodno takso že plačal je upravičen do vračila preveč plačane sodne takse.

Le uporaba istih pravil v postopku, ne glede na čas vložitve tožbe, omogoča dejansko združevanje pravnih in nadaljnji potek postopka v skladu s tem zakonom ter posledično hitrost, gospodarnost in uniformnost odločanja.

Ker so tožniki vlagali tožbe z več tožbenimi zahtevki na različnih pravnih podlagah proti različnim subjektom (Banki Slovenije, Republiki Sloveniji, Evropski komisiji, Evropski centralni banki, poslovnim bankam ...), je treba zagotoviti, da se lahko po »izločitvi« zahtevka zoper Banko Slovenije, s katerim se uveljavlja odškodninsko varstvo po 350.a členu ZBan-1, ta tožba ustrezno prilagodi (spremeni). S tem se tožnikom v teh postopkih zagotovi, da je spoštovana njihova pravica do sodnega varstva, ne da bi se neupravičeno retroaktivno posegalo v njihove pravice. Pomembno je, da se s predlaganim odstavkom tožnikom ne nalagajo nikakršne nove obveznosti, temveč se jim podeli pravica.

K 32. členu:

Da bi se zagotovili čim večja gospodarnost in hitrost postopka, člen določa, da Center za informatiko Vrhovnega sodišča RS sporoči Ministrstvu za finance in Banki Slovenije elektronsko obliko zapisa seznama strank v elektronski obliki iz šestega odstavka 12. člena tega zakona ter obliko zapisa dokumentov in podatkov v elektronski obliki iz četrtega odstavka 20. člena tega zakona. To obliko elektronskega zapisa na svojih spletnih straneh objavijo Vrhovno sodišče RS, Ministrstvo za finance in Banka Slovenije.

Člen določa še, da mora KDD, ki vodi centralni register, v katerem so bile vpisane kvalificirane obveznosti, ki so z odločbo Banke Slovenije v celoti prenehale, v elektronski obliki posredovati identifikacijske podatke o imetnikih teh kvalificiranih obveznosti, ki jih vodi v centralnem registru.

Z navedenim členom se bodo pomembno zmanjšali količina potrebnega dela, stroški in obremenitev

sodišča, saj se bodo lahko pridobljeni podatki v elektronski obliki obdelovali z različnimi informacijsko podprtimi orodji. Cilj določbe je, da se potreba po ročnem vnosu podatkov v vpisnik kar najbolj zmanjša.

K 33. členu:

Ustavno sodišče RS je v odločbi U-I-295/13 ugotovilo, da je 350.a člen ZBan-1 delno neustaven. Neustaven je v delu, ki določa, da morajo oškodovanci za upravičenost do odškodnine škodo dokazati. Glede na odločbo U-I-295/13 bi bilo člen treba spremeniti, vendar je ta že razveljavljen z ZRPPB, ki pa hkrati določa, da se 350.a člen ZBan-1 uporablja še naprej. Ker je 350.a člen ZBan-1 razveljavljen, ga ni mogoče spremeniti. Njegova protiustavnost se lahko odpravi le, če se preneha uporabljati.

K 34. členu:

Člen določa, da začne zakon veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

IV. BESEDILO ČLENOV, KI SE SPREMINJAJO

S predlogom zakona se razveljavlja 265. člen Zakona o reševanju in prisilnem prenehanju bank (Uradni list RS, št. 44/16 in 71/16 – odl. US; v nadaljnjem besedilu: ZRPPB).

Besedilo 265. člena ZRPPB

»265. člen
(postopki v teku)

Postopki sodnega varstva zoper odločbe Banke Slovenije, ki so bile izdane pred uveljavitvijo tega zakona, se končajo po določbah Zakona o bančništvu (Uradni list RS, št. 99/10 – uradno prečiščeno besedilo, 52/11 – popr., 9/11 – ZPlaSS-B, 35/11, 59/11, 85/11, 48/12, 105/12, 56/13, 63/13 – ZS-K, 96/13, 25/15 – ZBan-2 in 27/16 – ZSJV).«

V. PREDLOG, DA SE PREDLOG ZAKONA OBRAVNAVA PO NUJNEM POSTOPKU

/

VI. PRILOGE

/