

PREDLOG
(EVA 2017-1611-0004)

ZAKON
O POSTOPKU SODNEGA VARSTVA IMETNIKOV KVALIFICIRANIH OBVEZNOSTI BANK

I UVOD

1 OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM 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 uzakonil pravila, v skladu s katerimi je Banka Slovenije lahko 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 ustavno sodne presoje. Ustavno sodišče 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 bankah med poslovanjem pride do potrebe po novem kapitalu, kadar sredstva, ki se vodijo na aktivni bilance banke, ne zadostujejo za pokritje vsote obveznosti in kapitalskih zahtev. To se na primer zgodi, ko morajo banke znižati vrednost sredstev, ki se vodijo na aktivni, v skladu z Mednarodnimi standardi računovodskega poročanja. V takem primeru se skrči aktiva banke. Izguba, ki jo pomeni skrčenje aktive, se najprej pokrije v breme (računovodskega) kapitala. Posledično se sočasno s skrčenjem aktive skrči tudi pasiva.

Vsako krčenje bilance banke vpliva na izračun količnika regulatornega 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 sicer določen v evropskih pravnih aktih in sledi baselskim pravilom. Vsako krčenje bilance banke intenzivneje vpliva na števec kot pa na imenovalec, 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 presega sredstva banke.

Banka, ki ne dosega ustreznega kapitalskega količnika (in s tem minimalnega regulatornega kapitala), ne sme več poslovati. Treba jo je dokapitalizirati ali pa nad njo začeti stečajni postopek. Ogroženo je izplačevanje obveznosti banke do imetnikov depozitov, saj banka ne izpolnjuje zahtev glede upravljanja tveganj. Zamuda z dokapitalizacijo takšne banke bo tako pomenila začetek likvidacijskega postopka, če je banka solventna, oziroma stečajnega postopka, če ni solventna. V banki pa je izvedba likvidacijskega postopka zelo otežena, saj se prodaje sredstev brez ustreznega trženja oziroma prisilne prodaje izvedejo po cenah z visokimi diskonti, kar banko pripelje v nesolventnost. Z začetkom stečajnega postopka se bo aktivirala shema jamstva za zajamčene vloge. V primeru pomembne prepletenosti banke z gospodarstvom (sistemske pomembna banka) pa bo zamuda z dokapitalizacijo oziroma

začetek stečajnega postopka zaradi prelivanja negativnih posledic v finančni sistem imel tudi hude negativne posledice za finančni sistem kot celoto.

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

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

Za lažje razumevanje navedeno ponazarjamo s primerom, ki ustreza dejanskemu stanju, kot ga je ugotovila Banka Slovenije v odločbah, s katerimi je izrekla ukrep prenehanja kvalificiranih obveznosti. 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 stečaju ne bi bili poplačani. Da bi taka banka postala kapitalsko ustrezna, mora investitor vplačati kapital v višini, ki presega vsoto primanjkljaja kapitala (40 enot) in kapitala, ki ga banka potrebuje, da bo lahko poslovala z ustreznim kapitalskim količnikom. Investitor 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, da ne le investitorjevih, temveč tudi tistih v lasti »starih« delničarjev. Vrednost teh »starih« delnic, ki je bila pred vstopom investitorja enaka nič, bo tako narasla zgolj in samo zaradi investitorja. To pa pomeni, da investitor po vplačilu kapitala ne bo več razpolagal s premoženjem v vrednosti 100 enot, temveč s premoženjem znatno 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 investitor, ki je bil pripravljen na tovrstni vstop v banko, država.

Vse določbe ZBan-1, ki so bile uzakonjene z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o bančništvu (Uradni list RS, št. 96/13; v nadaljnjem besedilu: ZBan-1L), so bile sprejete z namenom, da se zagotovi, da ne bo investitor že s samim 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 Sloveniji¹, ki je bilo izdano aprila 2013, je Evropska komisija zapisala, da bi Republika Slovenija, da zagotovi verodostojnost in stabilnost finančnega sistema, morala v bankah izvesti neodvisen pregled kakovosti sredstev (v nadaljnjem besedilu: AQR) ter obremenitvene teste (v nadaljnjem besedilu: ST). Navedeno je potrdil Svet, ko je 9. junija 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 2012–2016.²

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

¹ Macroeconomic Imbalances Slovenia 2013, Evropska komisija, Occasional Papers 142, april 2014

² Dosegljivo na: ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2013/slovenia/csr2013_council_slovenia_sl.pdf

- izvede ukrepe za najem zunanjega neodvisnega svetovalca, ki naj do konca leta pregleda kakovost aktive bank v bančnem sistemu,
- zagotovi morebitni dodatni kapital, ob prestrukturiranju 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 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 tudi obvesti Evropski svet in objavi ugotovitve nadzornih misij.

Na osnovi priporočila je Banka Slovenije avgusta 2013 v sodelovanju z Ministrstvom za finance pristopila k izvedbi neodvisnega AQR ter izvedbi ST za reprezentativni del bančnega sistema.

1.4. AQR in ST

Priporočilo Sveta z dne 9. julija 2013 v zvezi z nacionalnim programom reform Slovenije za leto 2013 je zahtevalo, da AQR izvede neodvisni zunanji izvajalec. Enaka zahteva, ki se je širila tudi na ST, je bila podana s strani ECB: "ECB insist on the need for rigorous and credible system-wide AQR and comprehensive bottom-up stress tests."³

Zahteva, da AQR opravi neodvisni izvajalec zagotavlja neodvisno oceno sredstev bank. Kolikor AQR in ST ne bi opravil neodvisni izvajalec, rezultati, četudi bi bili pravilni, ne bi bili upoštevani ne s strani Evropske komisije, ne s strani Evropske centralne banke, ne s strani finančnih trgov.

V okviru AQR neodvisni izvajalec presodi ustreznost razvrščanja terjatev banke, ustreznost vrednotenja zavarovanj in posledično ustreznost oblikovanja oslabitev oz. rezervacij, kar lahko rezultira v zahtevi po dodatnih oslabitvah in rezervacijah, ki znižujejo kapital banke. Na tako ustrezno ovrednotenemu portfelju (kot rezultat izvedbe AQR) se v nadaljevanju izvedejo stresni testi, ki dejansko pokažejo presežek/primanjkljaj kapitala, ki bi ga banka realizirala v primeru realizacije posameznega scenarija (osnovnega oz. neugodnega). Kot podlaga za oceno potrebne dokapitalizacije vedno služi kapitalski primanjkljaj, ki bi ga banka realizirala po neugodnem scenariju in v zadnjem letu časovnega horizonta stresnih testov.

Banka Slovenije je za izvedbo stresnih testov po pristopu "bottom up" najela družbo Oliver Wyman, za izvedbo AQR družbi Deloitte in Ernst&Young, za izvedbo stresnih testov po pristopu "top down" pa družbo Roland Berger, medtem ko je vrednotenje nepremičnin izvedlo več neodvisnih cenilcev vrednosti nepremičnin. Z najemom neodvisnih zunanjih specializiranih institucij je Banka Slovenije zagotovila neodvisen pregled in objektivno oceno kapitalskega primanjkljaja v skladu z zahtevami Evropske komisije in Sveta.

Za vsa področja, vključena v vajo, so bili usklajeni in dogovorjeni tudi t.i. pogoji izvedbe (Terms of Reference), ki opredeljujejo obseg in način izvedbe posameznega dela in so tudi 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), Evropska centralna banka in Evropski bančni organ. Metodologijo izvedbe stresnih testov sta določila Evropska centralna banka in Evropski bančni organ.

³ 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.

Predmet AQR je bilo preverjanje popolnosti in celovitosti podatkov, pregled posameznih kreditov in vrednosti zavarovanj ter identifikacija primanjkljaja oslabitev. Izsledki AQR so služili tudi kot podlaga za "Bottom up" (tj. »od spodaj navzgor«) stresne teste. Cilj izvedbe stresnih testov je bila ocena kapitalskega primanjkljaja/presežka posameznih bank v razmerah osnovnega in neugodnega scenarija za tri letno projekcijsko obdobje 2013 do 2015. Predpostavke scenarijev so bile določene:

- za osnovni scenarij: spomladanska napoved makroekonomskih gibanj Evropske komisije, popravljen navzdol na podlagi makroekonomskih podatkov za prvo četrtletje leta 2013;
- za neugodni scenarij: s strani Evropske centralne banke in Evropskega odbora za sistemska tveganja.

Z »bottom-up« stresnimi testi se je izračunal primanjkljaj/presežek kapitala za sodelujoče institucije po vsakem makroekonomskem scenariju, ob izpolnjevanju minimalno zahtevanega količnika najkakovostnejše temeljnega kapitala (Core Tier 1) v višini 9 % po osnovnem in 6 % po neugodnem scenariju.

Izhodišče za izvedbo »bottom-up« stresnih testov so bili razdrobljeni podatki o posameznih postavkah bilance stanja posamezne banke ob koncu leta 2012, pri čemer se je pred osnovnimi dejavnostmi stresnega testiranja izvedel še AQR, ki se je osredotočil zlasti na pregled sredstev z vidika značilnosti tveganja, kreditne sposobnosti dolžnikov in realne 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 pregledovali posamezne kreditne mape in ocenili nepremičnine, s katerimi so bili krediti zavarovani.

Pri pregledu kreditnih map so izvajalci poskrbeli, da so bili podatki o danih kreditih, ne glede na banko, iz katere so podatki izhajali, obravnavani enako. Tako je v okviru pregleda kreditnih map prihajalo do popravkov v razvrstitvi kreditov. Rezultati pregleda kreditnih map so pokazali, da so bile za to, da bi podatki odražali ustrezne pogodbene podlage, potrebne znatne prilagoditve podatkov. Prerazvrščeni, po segmentih prerazdeljeni podatki so bili uporabljeni kot vhodni podatki za »bottom-up« stresno testiranje.

Podatki pridobljeni v okviru AQR so bili nato uporabljeni v okviru ST sledeč spodnjim ključnim korakom:

- Napoved ekonomske izgube: Napoved ekonomske izgube na podlagi osnovnega in neugodnega scenarija je sestavljalo naslednje:

- Napoved verjetnosti neplačila na ravni posojil po pristopu »bottom-up« 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 kolikšni meri nedonosna posojila spet postanejo donosna), na podlagi historičnih podatkov, ki so jih 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 absorpcijske sposobnosti posameznih sodelujočih institucij so upoštevale naslednje:

- Višino rezervacij za izgube pri posojilih, oblikovanih ob koncu leta 2012, upoštevajoč še zlasti rezervacije glede na obseg opazovanega kreditnega portfelja, za katerega je izvajalec »bottom-up« stresnih testov napovedal izgube (specifične rezervacije za nedonosna posojila, specifične/skupinske rezervacije za donosna posojila).
- Napoved prihodnje sposobnosti ustvarjanja dobička sodelujočih institucij – dobiček pred oblikovanjem oslabitev oz. rezervacij in davki za slovenske in tuje družbe.
- Raven začetnega kapitala za sodelujoče institucije, katerih obseg kapitala presega minimalne zahteve po izvedenem stresnem testiranju (9% po osnovnem scenariju in 6% po neugodnem scenariju, z uporabo standardnega merila najkakovostnejšega temeljnega kapitala (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 s trenutno veljavno zakonodajo in postopnim uvajanjem CRR/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 predstavljeni ob upoštevanju in brez upoštevanja učinka novih DTA.

- Ocena potencialnih 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 strani Banke Slovenije.

Iz navedenega sledi, da metode in predpostavke, ki so bile uporabljene za potrebe AQR in ST niso bile določene samovoljno ali arbitrarno, temveč odgovarjajo evropskim standardom nadzora nad bankami. Pri tem je potrebno poudariti, da metode in predpostavke, ki ne bi bile usklajene z Evropsko centralno banko, evropskim odborom za sistemska tveganja in Evropsko komisijo ne bi izpolnile zahtev iz priporočila Sveta, ne bi ustrezale evropskim standardom nadzora nad bankami, ne bi Evropski komisiji omogočile informiranega odločanja o dovoljeni državni pomoči, ter ne bi bile upoštewane s strani finančnih trgov. Uporaba neusklajenih metod, bi dejansko onemogočila dostop slovenskih bank do likvidnosti Evropske centralne banke, ter dostop Republike Slovenije do finančnih trgov. Oboje je bilo nujno za izvedbo uspešne sanacije bank.

1.5. Rezultati AQR in ST

V izvedbo AQR ter v izvedbo ST je bilo vključenih 10 bank oziroma bančnih skupin (dve v omejenem obsegu), ki skupaj predstavljajo približno 70 % slovenskega bančnega sistema. Poleg treh sistemske pomembnih bank oziroma bančnih skupin (NLB, NKBM, Abank Vipava) so bile v pregled vključene še Gorenjska banka, Banka Celje, UniCredit banka Slovenije, Hypo Alpe Adria Bank, Raiffeisen bank, Probanka in Factor banka, slednji dve v skladu s postopkom nadzorovanega prenehanja poslovanja iz začetka septembra 2013 le v omejenem obsegu.

Rezultati obremenitvenih testov so ob predpostavki neugodnega scenarija (nadaljnje poslabševanje makroekonomskih razmer do leta 2015) prikazali agregatni primanjkljaj na ravni celotnega bančnega sistema (8 bank) v znesku 4,779 milijarde EUR.

Banka	Kapitalski primanjkljaj po neugodnem scenariju (mio EUR)
NLB	1.904
NKBM	1.055

Abanka	756
Banka Celje	388
Gorenjska banka	328
Hypo Alpe Adria	221
Unicredit Slovenija	14
Skupaj	4.779

1.6. Odločbe Banke Slovenije o izrednih ukrepih

Vse odločbe Banke Slovenije o izrednih ukrepih vsebujejo tri bistvene dele. Prvi del predstavlja ugotovitev, da so v zvezi s posamezno banko podani pogoji iz 253.a člena ZBan-1. Drugi del predstavlja odločitev o obravnavi kvalificiranih obveznosti. Tretji del pa predstavlja odločitev o dokapitalizaciji, ki jo posamezna banka potrebuje, da bo lahko poslovala dolgoročno vzdržno in varno.

253.a člen ZBan-1 določa, 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 tega zakona banka v ustreznem roku dosegla kratkoročno in dolgoročno kapitalsko ustreznost ali ustrezen likvidnostni položaj banke, in
- so izredni ukrepi v javnem interesu zaradi preprečitve ogroženosti stabilnosti finančnega sistema.

Ugotovitev ali so podani pogoji 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 ter sestavin kapitala, ki so razpoložljive za kritje izgube banke;
- v primeru Banke Celje na nerevidiranem izkazu finančnega položaja banke.

Ugotovitvi o izpolnjevanju pogojev iz 253.a člena ZBan-1 sledi odločitev o obravnavi kvalificiranih obveznosti. Temelj za njihovo obravnavo predstavlja 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 sledečih vrednostih:

BANKA	PRENEHANJE KVALIFICIRANIH OBVEZNOSTI [EUR]			
	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 Vipava, 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.

1.7. Vpliv AQR in ST na vsebino odločb Banke Slovenije

Ločiti je potrebno vpliv AQR in ST na obseg negativnega kapitala banke, na sposobnost banke zagotoviti dokapitalizacijo, ki jo je zahtevala Banka Slovenije in na višino dokapitalizacije, ki je bila na podlagi odločb Banke Slovenije izvedena.

Vpliv na obseg negativnega kapitala banke:

Na obseg negativnega kapitala, kot je bil ugotovljen z odločbami Banke Slovenije in ki je predstavljal merilo za določanje obsega izreka ukrepa prenehanja kvalificiranih obveznosti, rezultati ST in posledično tudi njegove predpostavke, niso vplivali. Obseg negativnega kapitala je namreč bil, tako kot to določajo določbe ZBan-1, ugotovljen na podlagi ocene vrednosti sredstev banke, ki jo izdelata neodvisni cenilec podjetij. So pa na obseg negativnega kapitala in s tem tudi na obseg ukrepa prenehanja kvalificiranih obveznosti, kadar iz odločbe o izrednih ukrepih izhaja, da ocena finančnega položaja banke vsebuje oslabitve, ugotovljene v neodvisnem pregledu kakovosti sredstev, ali da je oceno izdelal tisti, ki je opravil AQR, vplivale ugotovitve AQR. V tem kontekstu so bile upoštevane prerazvrstitve posojil in ocene vrednosti vrednostnih papirjev ali nepremičnin, s katerimi so bila posojila zavarovana. Sicer poudarjamo da je uporaba slabitev iz AQR skladna z Mednarodnimi standardi računovodskega poročanja, saj morajo računovodski izkazi prikazovati resnično in pošteno stanje sredstev in obveznosti do njihovih virov.

Vpliv na sposobnost banke zagotoviti dokapitalizacijo, ki jo je zahtevala Banka Slovenije:

Predpostavke ST pa so vplivale na sposobnost banke (in njenih delničarjev), da uresniči okoliščine, iz katerih bi izhajalo, da lahko banka sama odpravi povečano tveganje, ki je podano v zvezi z njo. Povečano tveganje se namreč lahko odpravi le, če se banki zagotovi kapital za pokrivanje kapitalskega primanjkljaja, kot izhaja iz ST. Strožje kot so predpostavke ST, manjša je možnost, da bo banka sposobna sama odpraviti primanjkljaj. Vendar iz odločb Banke Slovenije izhaja, da banke sploh niso našle enega ali več (zasebnih) vlagateljev, ki bi jih bili pripravljeni rešiti. To pa pomeni, da tudi manj stroge predpostavke ST (in posledično manjši primanjkljaj) ne bi vplivale na sposobnost banke, da odpravi okoliščine, iz katerih izhaja njeno povečano tveganje. Iz navedenega sledi, da bi bile predpostavke ST dejansko pomembne le, če bi obstajal en ali več investitorjev, ki bi bil pripravljen dokapitalizirati banko, a v manjšem znesku, kot ga je (tudi na podlagi ST) zahtevala Banka Slovenije (če bi taka manjša dokapitalizacija ob drugačnih predpostavkah zadostovala za rešitev banke). Če takih investitorjev ni bilo pa velja, da v okviru presoje zmožnosti banke, da odpravi okoliščine, ki predstavljajo povečano tveganje, predpostavke ST niso bile pomembne.

Vpliv na višino dokapitalizacije, ki je bila izvedena:

Kot navedeno zgoraj, so predpostavke ST vplivale na potreben obseg dokapitalizacije banke. Ukrepi, s katerimi se krepi kapital banke, morajo biti namreč takšni, da bo banka na podlagi tega sposobna dolgoročno preživeti. Kakšen kapital banka potrebuje, da bo sposobna dolgoročno preživeti, pa povedo ravno stresni testi. Njihovi rezultati so tako vplivali na višino dokapitalizacije. A odločitev o višini le-te ne posega v pravice nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti.

1.8. Odločbe Evropske komisije o dovoljeni državni pomoči in vpliv AQR ter ST nanje:

Pristojnost Evropske unije glede urejanja državne pomoči je njena izključna pristojnost. Evropska unija 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. Sledeč naslovu 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 takšne pomoči niso prejeli. V 107. členu pogodbe je zato navedeno, da je vsaka pomoč, ki jo dodeli država članica, ali kakršna koli vrsta pomoči iz javnih sredstev, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco, nezdružljiva z notranjim trgov. Ne glede na navedeno tretji odstavek 107. člena 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 utečeno 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 možno. Predpogoj, da je državna pomoč lahko omejena na najmanjšo možno pa je, da je potreba po njen pravilno ugotovljena. Oziroma povedano drugače, Evropska komisija bo državno pomoč spoznala za nujno le, če je bila potreba po njej ugotovljena sledeč kriterijem in pravilom, 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 dalje⁴ (v nadaljnjem besedilu: sporočilo) 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 situacij, pregledu kakovosti sredstev ali pri podobnem ukrepu na ravni Unije, euroobmočja ali nacionalni ravni, ki ga po potrebi potrdi pristojni nadzorni organ«.⁵

Sledeč odločbam o dovoljeni državni pomoči, je Evropska komisija pri preverjanju, ali je v konkretnem primeru podan pravi kapitalski primanjkljaj uporabila rezultate iz AQR in ST. Navedeno je razvidno iz spodnje tabele.

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, 151).
NKBM	SA35709	Pri izračunu tržne / prenosne vrednosti tveganih postavk, kapitalskega primanjkljaja in presojo ustreznosti načrta prestrukturiranja (točke 56, 116, 121 in 132)
Abanka	SA.37690 SA.38228	Za izračun kapitalskega primanjkljaja (točki 41 in 48) Pri presoji izpolnjevanja pogojev za dodelitev državne pomoči, pri oceni načrta prestrukturiranja, oceni obsega dokapitalizacije (točke 90, 123, 128, 132, 138)
Banka Celje	SA.38522	Za izračun kapitalskega primanjkljaja (točke 25, 152 in 156). Pri izračunu tržne / prenosne vrednosti tveganih postavk (točka 122). Pri oceni načrta prestrukturiranja (točki 162 in 166).
Probanka		Uporaba rezultatov AQR in ST ni neposredno opredeljena. So pa rezultati AQR in ST upoštevani v okviru načrta prenehanja banke, ki je predstavljal podlago za izdajo odločbe o dovoljeni državni pomoči in vsebuje tudi podatek o kapitalskem primanjkljaju.
Factor banka		Uporaba rezultatov AQR in ST ni neposredno opredeljena. So pa rezultati AQR in ST upoštevani v okviru načrta prenehanja banke, ki je predstavljal podlago za izdajo odločbe o dovoljeni državni pomoči in vsebuje tudi podatek o kapitalskem primanjkljaju.

Iz zgornje tabele nadalje sledi, da so bili v postopku ocenjevanja skladnosti državne pomoči, rezultati AQR in ST upoštevani tudi v okviru načrta prenehanja banke, ki je predstavljal podlago

⁴ Uradni list C 216 z dne 30. 7. 2013, str. 1–15.

⁵ Točka 28 sporočila

za izdajo odločbe o dovoljeni državni pomoči ter pri izračunu tržne in prenosne vrednosti tveganih postavk.

1.9. Ukrepi za krepitev stabilnosti bank

Ukrepi za krepitev stabilnosti bank, so bili izvedeni sledeč določbam Zakona o ukrepih Republike Slovenije za krepitev stabilnosti bank (Uradni list RS, št. 105/12, 63/13 – ZS-K, 23/14 – ZDIJZ-C in 104/15; v nadaljnjem besedilu: ZUKSB). Ukrepi za krepitev stabilnosti bank niso vplivali na obseg prenehanja kvalificiranih postavk. Ukrepi za krepitev bank so predstavljali le odločitev vlade o uporabi državnega denarja. Ukrepi za krepitev stabilnosti bank tako niso vplivali na pravice upnikov bank, zato tudi ne bodo predmet sodne presoje v skladu s tem zakonom.

Skupne vrednosti ukrepov za krepitev stabilnosti bank so sledeče:

Banka	poroštvo RS iz naslova črpanja posojila v skrajni sili	dokapitalizacija banke	poroštvo RS za prevzete obveznosti DUTB
Nova KBM		870	422
Factor banka	540	269	
Probanka	490	176	
Abanka		591	449
NLB		1.551	711
Banka Celje		190	127

Vrednosti v tabeli so v mio EUR.

Eden izmed ukrepov za krepitev stabilnosti bank je bil tudi ukrep prenosa tveganih postavk na Družbo za upravljanje terjatev bank, d.d. (v nadaljnjem besedilu: DUTB). Podatki o ukrepu, kot so razvidni iz javno objavljenih odločb Evropske komisije, so navedeni spodaj.

	Bruto vrednost	Tržna vrednost	Prenosna vrednost	Znesek državne pomoči
	A	B	C	C-A
NLB	2.300 ⁶	580 ⁷	711 ⁸	130 ⁹
NKBM				195 ¹⁰
Abanka	1.086 ¹¹			234 ¹²
Banka Celje	med 400 in 450 ¹³	64,3 ¹⁴	127 ¹⁵	62,7
Factorbanka	Ukrep prenosa tveganih postavk ni bil izveden.			
Probanka	Ukrep prenosa tveganih postavk ni bil izveden.			
Skupaj				621,7

Vrednosti v tabeli so v mio EUR

Kdo in na kakšen način, je določil vrednost tveganih postavk, izhaja iz odločb Evropske komisije o dovoljeni državni pomoči. Iz odločb tako izhaja, da je prenosno vrednost določila bodisi Evropska komisija sama, bodisi s pomočjo zunanjih strokovnjakov.

⁶ Odločba SA33229, točka 113.

⁷ Odločba SA33229, točka 114.

⁸ Odločba SA33229, točka 113.

⁹ Odločba SA33229, točka 115.

¹⁰ Odločba SA.35709, točka 92.

¹¹ Odločba SA.38228, točka 121.

¹² Odločba SA.38228, točka 98.

¹³ Odločba SA.38522, točka 42.

¹⁴ Odločba SA.38522, točka 104.

¹⁵ Prav tam.

Banka	Odločba	Kdo je določil prenosno vrednost (točka odločbe)	Opis metodologije	Metodologija upošteva AQR (točka odločbe)
NLB	SA.33229	Evropska komisija (točka 109)	Točke 109 do 117 odločbe	Da (točka 111)
NKBM	SA35709	Evropska komisija z zunanjimi strokovnjaki (točka 56)	Točke 87 do 92 odločbe	Da (točka 56)
Abanka	SA.38228	Evropska komisija z zunanjimi strokovnjaki (točka 96)	Točke 93 do 98 odločbe	V odločbi ni podatka.
Banka Celje	SA.38522	Evropska komisija z zunanjimi strokovnjaki (točka 45 in 102)	Točke 118 do 124 odločbe	V odločbi ni podatka.

DUTB je po ustanovitvi marca 2013 prevzela nedonosne terjatve od štirih bank – NLB in NKBM decembra 2013, od Abanke in Banke Celje pa oktobra oziroma decembra 2014. Skupna bruto vrednost slabih terjatev, prenesenih s štirih bank v skladu z zakonodajnimi smernicami ZUKSB, je znašala 4,9 milijarde EUR. Terjatve so bile prenesene po prenosni vrednosti 1,5 milijarde EUR. Prenos sredstev iz bank, ki so bile deležne ukrepov po ZUKSB, je bil izveden po dolgoročni ekonomski vrednosti, kot jo je določila Evropska komisija.

Iz odločb o dovoljeni državni pomoči bankam izhaja, da je DUTB za sredstva, ki jih je prevzela v okviru prenosa tveganih postavk, plačala 621,7 milijonov EUR več od ocenjene tržne vrednosti teh sredstev. DUTB je tvegane postavke plačala s svojimi obveznicami. Kolikor državne pomoči ne bi dala DUTB, bi jo morala dati država. DUTB je tako s svojim delovanjem pomembno zmanjšala znesek, za katerega se je morala v letu 2013 in 2014 zadolžiti država.

Iz navedenega sledi, da je DUTB tvegane postavke, ki jih je prevzela od bank, plačala po višji vrednosti, kot je bila njihova tržna. In posledično po višji vrednosti, kot jo lahko izkazuje v svojih računovodskih izkazih. Posledično iz same narave ukrepa prenosa tveganih postavk izhaja, da je DUTB v trenutku njegove izvedbe – oziroma, ko je z izvedbo uskladila svoje računovodske izkaze, zabeležila izgubo.

1.10. O metodologiji določanja vrednosti tveganih postavk (podatki so za NKBM):

Metodologija določanja vrednosti tveganih postavk ni pomembna v kontekstu odločanja, ali so bili nekdanji imetniki zaradi odločb Banke Slovenije na slabšem, kot bi bili v primeru stečaja. Banke so sledeč odločbam Evropske komisije o državnih pomočeh, od DUTB prejele več (državno pomoč), kot pa je bila tržna vrednost tveganih postavk, ki so bile prenesene na DUTB. Tržna vrednost tveganih postavk ter njihova prenosna vrednost sta bili ugotovljeni z aktom Evropske komisije, ko je ta izvrševala svojo izključno pristojnost, in ne z odločbo Banke Slovenije.

V skladu z navedenim tudi velja, da prenosna vrednost tveganih postavk, ni vplivala na izračun vrednosti sredstev in obveznosti, kot so bile podane v okviru odločb Banke Slovenije.

V nadaljevanju podana predstavitev metodologije vrednotenja tveganih postavk je podana le z namenom zagotoviti čim večjo transparentnost postopka sanacije bank. Spodnje besedilo je bilo že leta 2014 posredovano Državnemu zboru Republike Slovenije.

Metodologija vrednotenja terjatev

Za vrednotenje terjatev je bil uporabljen pristop temelječ na PD (*angleško: Probability of Default*), ki ocenjuje verjetnost neplačila v določenem časovnem horizontu, in LGD (*angleško: Loss given default*), ki definira izgubo v primeru neplačila (*angleško: default*).

Terjatve so se razdelile v tri segmente: (i) nedonosna posojila, ki so bila del AQR, (ii) nedonosna posojila, ki niso bila del AQR in (iii) donosna posojila.

Za prvi segment je ocena REV izvirala iz AQR (neto vrednost terjatve zmanjšana za slabitve ugotovljene v AQR) in je bila prilagojena za spremembe zneska neto izpostavljenosti in ocenjenih sprememb cen nepremičnin od izvedbe AQR (v primeru PD 100% se je upošteval samo denarni tok iz zavarovanja).

Vrednotenje zavarovanj je temeljilo na ugotovitvah AQR, ki so se dodatno prilagodile zaradi preteka časa med AQR in vrednotenjem. Zavarovanja so se razvrstila v 10 razredov. Za vsak razred se je določil poseben diskont, kot je za tako vrsto sredstva/zavarovanja izhajal iz AQR. Diskont zaradi spremembe tržnih pogojev na področju nepremičnin med 31. 12. 2012 (ta datum je bil podlaga za AQR) in datumom vrednotenja je znašal 7%. Podatek je bil pridobljen od SURS.

Za drugi segment se je vrednotenje izvedlo ob predpostavki 100% (PD) neplačila tako, da je bila vrednost terjatve enaka vrednosti zavarovanja. LGD je bil tako ocenjen kot razlika med neto izpostavljenostjo in vrednostjo zavarovanja.

Za tretji segment je bila REV ocenjena kot neto izpostavljenost zmanjšana za pričakovane izgube. Pričakovane izgube v primeru neplačila so produkt PD in LGD. PD je temeljila na boniteti terjatve in času do dospelosti terjatve. LGD je bil ocenjena kot razlika med neto izpostavljenostjo in vrednostjo zavarovanja. V primeru neplačila se je tako upoštevalo, da je vrednost terjatve enaka vrednosti zavarovanja in da ni drugih denarnih tokov.

PD so se določili glede na boniteto terjatev, ki so razvrščene v razrede od A do E. LGD je bil določen na podlagi preteklih podatkov, dotedanjih ravni poplačil v primeru »defaulta«.

V Republiki Sloveniji je bilo značilno, da so banke utpele izgube tudi v primeru, če ni bilo »defaulta«. Z namenom izogibanju neplačil so namreč banke v veliko primerov prestrukturirale terjatve, saj so bila podjetja prezadolžena. Konkretnije je takšen pristop pomenil, da so banke utpele izgube zaradi oprostitve dolga. Banke so zasledovale cilj, da imajo podjetja primeren obseg dolga glede na operativni dobiček (EBITDA). Raven dolga je namreč še vzdržna, če dosega raven petkratnika EBITDA (primerna/vzdržna raven dolga).

V primeru, če je EBITDA leta 2012 presegala znesek iz leta 2011, se je v ocenah upoštevalo povprečje v obeh letih. V obratnem primeru se je upoštevala EBITDA iz leta 2012. V primeru pričakovanih po dodatnem zniževanju EBITDA se je upošteval še 20 odstotni diskont (prilagojena EBITDA).

Za namen ocene se je določi tudi neto dolg podjetij, ki je razlika dolga in kratkoročnih investicij, saj se lahko z kratkoročnimi investicijami pokriva dolg. Upoštevalo se je samo 25% kratkoročnih investicij, saj ni bilo gotovo, da le te lahko služijo pokrivanju dolga. Pri investicijah je bila upoštevana tudi morebitna razprodaja (*angleško: fire sale*).

Določitev neto dolga in primerne ravni dolga ($5 * EBITDA$) sta služila za oceno zneska »oprostitve dolga«. Oprostitev dolga je enaka razliki med dejanskim neto dolgom in primerno ravni dolga. Količnik med oprostitvijo dolga in dejanskim dolgom predstavlja delež izgube zaradi prestrukturiranja (LGR – Loss Given Restructuring). LGR je bil izračunan za vsak bonitetni razred.

Pričakovana izguba terjatve je bila izračunana v skladu s formulo:

$$EL = PD * LGD + (1-PD) * PR * LGR,$$

kjer je EL pričakovana izguba, PD verjetnost neplačila, LGD izguba v primeru neplačila, PR verjetnost oprostitve dolga in LGR izguba zaradi oprostitve dolga/prestrukturiranja.

Metodologija vrednotenja nepremičnin

Ocenjevalci so revidirali metodologijo in ocenjene vrednosti, ki so jih v zvezi z nepremičninami podale banke. Prenosna vrednost, kot so jo ugotovile banke, je temeljila na ocenjenih vrednostih, ki so jih določili neodvisni ocenjevalci. Za namen izračuna prenosne vrednosti si bile nato ocenjene vrednosti prilagojene za stroške prenosa in stroške upravljanja DUTB. Zaradi upoštevanja obdobja do prodaje se je ocenjena vrednost diskontirala z diskontno stopnjo, ki je vsota netvegane obrestne mere in stroškov financiranja DUTB. Ocena prenosne vrednosti se je izdelala ob predpostavki realizacije/prodaje nepremičnine v 48 mesecih od prenosa.

Za revizijo ocenjenih vrednosti, kot so jih določile banke, so ocenjevalci analizirali vzorec nepremičnin. Ugotovili so, da ocenjene vrednosti ne odražajo v popolnosti dogajanja na trgu. V skladu s poznavanjem trga so vrednosti prilagodili dejanskim vrednostim, kot se dosegajo za posamezno vrsto nepremičnine na trgu.

Metodologija vrednotenja delnic

Ocenjevalci so revidirali metodologijo in ocenjene vrednosti, ki so jih v zvezi z delnicami podale banke. Prenosna vrednost, kot so jo ugotovile banke, je temeljila na tržnih vrednostih. Tržne vrednosti so banke ugotovile v internih in eksternih postopkih. Za namen izračuna prenosne vrednosti si bile nato tržne vrednosti prilagojene za stroške prenosa in stroške upravljanja DUTB. Zaradi upoštevanja obdobja do prodaje se je tržna vrednost diskontirala z diskontno stopnjo, ki je vsota netvegane obrestne mere in stroškov financiranja DUTB. Ocena prenosne vrednosti se je izdelala ob predpostavki realizacije/prodaje delnice v 24 mesecih od prenosa.

Za revizijo ocenjenih vrednosti, kot so jih določile banke, so ocenjevalci analizirali vzorec delnic. Ugotovili so, da so v ocenjenih vrednostih vključena določena tveganja, saj so primerjali ocene z vrednostmi, ki jih delnice dosegajo na trgu. V skladu z analizo so vrednosti prilagodili navzdol.

1.11. Stanje bank po sanaciji:

Slovenske banke so bile v letu 2014 vključene v vseevropski bančni test, ki je bil za vse države narejen na enakih predpostavkah. Ta test iz leta 2014 je za slovenske banke potrdil ugotovitve iz leta 2013: očiščenje bilanc bank in dokapitalizacija v 2013 so bili izvedeni v minimalni zadostni višini za zagotovitev odpornosti v primeru realizacije neugodnih gospodarskih gibanj ter optimalno z vidika porabe javnih sredstev. Največji slovenski banki sta v 2014 namreč potrebovali še minimalni dodatni dokapitalizaciji. To pa pomeni, da predpostavke, na katerih je temeljila sanacija bank iz leta 2013, niso bile pretirane.

Iz analize, ki jo je v okviru Poročila Banke Slovenije 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 neustreznosti¹⁶ (v nadaljnjem besedilu: Poročilo Banke Slovenije) pripravila

¹⁶ Dosegljivo na:

https://www.google.si/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwi1nMif3bLSAhuUBlxoKHa3MBRQQFggYMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.bsi.si%2Fpublikacije%2Fporocila%2FPorocilo_BS_2015.pdf&usq=AFQjCNH2Zo5TMAE3v203wLs7P6DuLR81dg&sig2=6HHefN1Kh1ITfaPVbsXHIw&bvm=bv.148073327,d.bGs&cad=rja (28. 2. 2017).

Banka Slovenije izhaja, da so izhajajoč iz revidiranih letnih poročil bank na dan 31. 12. 2013 (pri Banki Celje na 31. 12. 2014):

- banke dejansko v računovodskih izkazih po stanju 31. 12. 2013 (oziroma 31. 12. 2014 za Banko Celje) poknjižile višje slabitve, kot so bile ugotovljene kot potrebne v okviru AQR; ter
- imele banke po stanju 31. 12. 2013 (oziroma 31. 12. 2014 za Banko Celje) negativni kapital, ki je dejansko višji od tistega, ki ga je ocenila BS za namene izrednih ukrepov.¹⁷

1.12. Odločba U-I-295/13

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

V zvezi z očitkom, da ZBan-1 deluje retroaktivno je ustavno sodišče zapisalo, da izpodbijana ureditev ni učinkovala retroaktivno in torej ni posegala v 155. člen Ustave. Na njeni podlagi namreč ni mogla nastati obveznost upravičenca iz kvalificirane obveznosti, da vrača denarne zneske, ki jih je že prejel. Ali drugače povedano, izpodbijana ureditev ni gledala nazaj, gledala je naprej.

Prav tako ZBan-1 ni bil v neskladju z načelom zaupanja v pravo, ki je eno od načel pravne države iz 2. člena Ustave. Izredni ukrep izbrisa ali konverzije je bil dopusten samo v primeru, ko je bilo le z državno pomočjo mogoče preprečiti stečaj banke in ogroženost finančnega sistema kot celote. Po svoji ekonomski logiki je pomenil odločitev, da določena kategorija upnikov banke ne bo deležna reševanja z javnimi sredstvi. Za presojo Ustavnega sodišča je bilo odločilno dejstvo, da je izpodbijana ureditev vsebovala načelo "noben upnik na slabšem", ki pomeni, da posamezni upnik zaradi prenehanja ali konverzije kvalificiranih obveznosti banke ni smel utrpeti večjih izgub, kot bi jih utrpel, če prenehanja ali konverzije ne bi bilo.

Pričakovanje imetnikov kvalificiranih pravic, da bodo kot imetniki finančnih instrumentov deležni reševanja njihovih 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 v primeru, če bo njena ekonomska vrednost (vsaj delno) izgubljena, torej tedaj, ko so izpolnjeni pogoji za ocenjevanje izredni ukrep. Iz navedenega razloga izrek ukrepa, katerega temeljna predpostavka 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 je ugotovilo, da ZBan-1 prav tako ni posegel v pravico do zasebne lastnine iz 33. člena v zvezi s 67. členom Ustave. Izredni ukrep prenehanja ali konverzije kvalificiranih obveznosti bank je bil namenjen preprečitvi uvedbe stečaja nad banko 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 ne izhaja dolžnost države, da upniku prek državnih pomoči povrne denar iz naslova zasebnih investicij, ki so se izkazale za ekonomsko neuspešne.

V zvezi z vprašanjem pravne moči Sporočila o bančništvu je ustavno sodišče 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.«.

¹⁷ Poročilo Banke Slovenije, stran 70.

Izrednega pomena je, da je ustavno sodišče kot ustavno skladien spoznalo 350. člen ZBan-1. Veljavnost in ugotovljena ustavnost tega člena zagotavljata, da so postopki sanacije bank, ki so bili izvedeni leta 2013, z vidika bank in njihovih sedanjih deponetnov zaključeni. To pomeni, da morebitni sodni postopki, ki bodo tekli v zvezi z odločbami Banke Slovenije, ne bodo vplivali na stabilnost posameznih bank in s tem tudi ne na stabilnost slovenskega finančnega sistema.

V odločbi je ustavno sodišče potrdilo ustavnost določb, na podlagi katerih so prenehale kvalificirane obveznosti. Z navedeno odločbo ustavnega sodišča je bil postopek sanacije bank, ki se je začel leta 2013, z vidika bank, katerim je bila podeljena državna pomoč, dokončno zaključen.

1.13. Neustavnost 350.a člena ZBan-1

V odločbi U-I-295/13 je ustavno sodišče za neustavnega spoznalo 350.a člen ZBan-1. Za neustavnega ga je spoznalo, ker je molčal o nekaterih vprašanjih, ki bi jih sledeč odločbi ustavnega sodišča moral urediti. Ta vprašanja so vprašanje pravice do dostopa do podatkov preden se pravdni postopek dejansko začne, vprašanje dokaznega bremena ter vprašanje združevanja pravnih postopkov.

Sledeč odločbi U-I-295/13 mora Državni zbor odpraviti protiustavnost 350.a člena ZBan-1 v šestih mesecih po objavi odločbe U-I-295/13 v Uradnem listu Republike Slovenije.

2 CILJI, NAČELA IN POGLAVITNE REŠITVE PREDLOGA ZAKONA

2.1 Cilji:

Cilji predloga zakona so:

- uzakoniti postopek sodnega varstva imetnikov kvalificiranih obveznosti, ki bo sledil odločbi U-I-295/13.
- opredeliti vpliv odločitve sodišča na tiste nekdanje delničarje in upnike banke, katerih delnice banke ali terjatve do banke so deloma ali v celoti prenehale na podlagi odločbe Banke Slovenije (v nadaljnjem besedilu: nekdanji imetniki), ki tožbenega zahtevka niso vložili; in
- določiti kako se odškodnina, ki bo izplačana, če je bila vrednost sredstev ali obveznosti banke, na katero se odločba nanaša, v odločbi ugotovljena tako, da so bili zato nekdanji imetniki obravnavani slabše, kot bi bili, če na dan njene izdaje odločba ne bi bila izdana, nad posamezno banko pa bi bil začet običajni insolventni postopek ali redna likvidacija.

2.2 Načela:

Načelo ekonomičnosti: rešitve, ki jih vsebuje predlog zakona, so oblikovane tako, da zmanjšajo stroške dela sodišča na najmanjše možne. Ustavno sodišče je v odločbi U-I-295/13 zapisalo, da: "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 je hitrost ekonomičnost in uniformnost, zagotovljene v postopku, ki se vodi v skladu s tem zakonom.

Načelo dostopa do vseh informacij potrebnih za odločitve v zadevi: V zvezi z dostopom do informacij je ustavno sodišče 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.«. ¹⁸ Sledeč navedenemu je temeljno načelo zakona zagotoviti tožnikom dostop do vseh informacij, ki bi lahko bile pomembne v postopku.

Načelo povrnitve vrednosti obveznosti, ki so prenehale, zaradi odločbe Banke Slovenije:

S predlogom zakona se sledi temeljnemu načelu tako ZBan-1, da so nekdanji imetniki upravičeni do odškodnine, 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 postavili Evropska centralna banka, Evropska komisija ter Evropski bančni organ:

V obrazložitvah predloga zakona je poudarjeno, zakaj bi bilo smiselno, da kakršna koli odločitev sodišča upošteva pravila Evropske unije o državnih pomočeh in standardov nadzora bank, kot so jih postavili Evropska centralna banka, Evropska komisija ter Evropski bančni organ. Kolikor navedena načela ne bi bila upoštevana v procesu izdaje odločb Banke Slovenije, sanacija bank, ki je bila izvedena, 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. Normalnega poslovanja bank ne bi omogočala, ker bi vsak posel, ki bi ga taka banka sklenila, vseboval nedoločljivo tveganje. Nedoločljivost tveganja bi izhajala iz dejansko neznanega, ker je bilo ugotovljeno na nestandarden način (po domače), položaja banke.

Načelo upoštevanja dejstev, ki so obstajala v trenutku izdaje odločbe Banke Slovenije:

Katera dejstva se bodo upoštevala v postopku pove že samo besedilo 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 upoštevajoč dejstva, ki so bila podana v trenutku izdaje odločbe Banke Slovenije.

Načelo varovanja interesov vseh oseb, katerih terjatev do banke ali delnica je prenehala zaradi odločbe Banke Slovenije:

Predlog zakona določa, da pravnomočna sodna odločba, s katero je sodišče odločilo o upravičenosti do odškodnine, učinkuje za vse nekdanje imetnike.

2.3 Poglavitne rešitve

2.3.1. Predmet sodne presoje.

Predlog zakona pri opredelitvi predmeta sodne presoje sledi 350.a členu ZBan-1. Le ta določa: »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.«.

Opredelitev predmeta sodne presoje sledi tudi odločbi U-I-295/13. V njej je ustavno sodišče zapisalo, da:

- 350.a člen ZBan-1 določa posebej urejeno odškodninsko odgovornost,
- iz besedila 350.a člena ne izhaja, da »bi bila protipravnost ravnanja Banke Slovenije podlaga za njeno odškodninsko odgovornost«, ¹⁹
- zahteva 350.a člena, da imetniki izbrisanih obveznosti dokažejo, da je škoda, ki je nastala zaradi učinkov izrednega ukrepa, višja kot bi bila v primeru, če izredni ukrep ne bi bil izrečen, krni njihove možnosti pravnega varstva. ²⁰

¹⁸ Odločba U-I-295/13, točka 123.

¹⁹ Odločba U-I-295/13, točka 120.

²⁰ Odločba U-I-295/13, točka 124.

Ker je ustavno sodišče torej ugotovilo neustavnost 350.a člena ZBan-1 v delu, kot ta zahteva, da imetniki izbranih obveznosti dokažejo, da je škoda, ki je nastala zaradi učinkov izrednega ukrepa, višja kot bi bila v primeru, če izredni ukrep ne bi bil izrečen, krni njihove možnosti pravnega varstva, 350.a člen ZBan-1, če ostane nespremenjen, ne sme opredeljevati predmeta sodne presoje.

V zvezi z možnostjo spremembe 350.a člena ZBan-1 velja, da ga je že razveljavil 267. člen Zakona o reševanju in prisilnem prenehanju bank (Uradni list RS, št. 44/16 in 71/16 – odl. US; v nadaljnjem besedilu: ZRPPB). 350.a člena ZBan-1 tako ni mogoče spremeniti. V sled navedenemu se predlog zakona ne sklicuje na 350.a člen ZBan-1 temveč na novo opredeljuje predlog spora.

Predmet spora je tako opredeljen kot spor o pravici do odškodnine, do katere so upravičeni nekdanji imetniki, če so bili pri obravnavi kvalificiranih obveznosti obravnavani slabše, kot bi bili, če na dan izreka izrednega ukrepa, izredni ukrep ne bi bil izrečen, nad posamezno banko pa bi bil začet stečajni postopek ali, če se izkaže, da je premoženje banke zadoščalo za poplačilo vseh terjatev upnikov banke, redna likvidacije banke.

Navedeno sledi temeljnemu načelu izvedbe ukrepa prenehanja kvalificiranih obveznosti, ki ga je določal peti odstavek 261.a člena ZBan-1. Le ta se glasi: »Banka Slovenije mora v zvezi s prenehanjem ali konverzijo kvalificiranih obveznosti banke zagotoviti, da posamezni upnik zaradi prenehanja ali konverzije kvalificiranih obveznosti banke ne utрпи večjih izgub, kot bi jih utrpel v primeru stečaja banke.«. Navedeno pravilo je bilo odločilno tudi za presojo ustavnega sodišča.

Opredelitev predmeta sodne presoje pove, katera dejstva bo sodišče preverjalo. Po naravi stvari, bo sodišče preverjalo le tista dejstva, ki so vplivala na vprašanje, ali so nekdanji imetniki zaradi odločbe Banke Slovenije na slabšem, kot bi bili, če odločbe ne bi bilo. V tem pogledu se bo sodišče gotovo dotaknilo vprašanj, ki so vplivala na določitev vrednosti sredstev in obveznosti banke. Ta dejstva so:

- metoda AQR – predvsem v povezavi s cenitvami nepremičnin, s katerimi so bili krediti zavarovani ter prerazvrstitvijo kreditov;
- primernost / neodvisnost osebe, ki je pripravila neodvisno oceno vrednosti sredstev banke;
- pravilnost vhodnih informacij...

Ne bo pa sodišče presojalo dejstev, ki s predmetom sodne presoje niso povezana. Tako sodišče ne bo presojalo o:

- pogojih za izvedbo ukrepov za krepitev stabilnosti bank po ZUKSB (dokapitalizacija, poroštvo, prenos tveganih postavk);
- samih ukrepov za krepitev stabilnosti bank;
- prenosni vrednosti tveganih postavk – le to je sicer določila Evropska komisija;
- seznamu tveganih postavk;
- poroštvo države...

Sodišče tudi ne bo presojalo vprašanja veljavnosti odločb Banke Slovenije. Ustavno sodišče je namreč za skladne z ustavo spoznalo vse člene ZBan-1, ki so urejali pravico do izpodbijanja odločb Banke Slovenije.

Pri odločanju, ali bi nekdanji imetniki zaradi odločbe Banke Slovenije utrpeli večje izgube, kot so jih, če na dan izdaje odločbe Banke Slovenije, ta odločba ne bi bila izdana, nad posamezno

banko pa bi bil začet stečajni postopek, se lahko upoštevajo samo dejstva, ki so nastala do trenutka izdaje odločbe. Navedeno je odraz dejstva, da se presoja dejanje, ki je bilo izvedeno leta 2013. Nekega dejanja pa ni moč presojati glede na dejstva, ki so nastala kasneje. Navedeno je skladno tudi z določbami 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 in 55/15; v nadaljnjem besedilu: ZGD-1). V skladu s 385. in 556 členom ZGD-1 namreč velja, da mora glavni delničar pri izključitvi določiti višino primerne denarne odpravnine tako, da primerna denarna odpravnina upošteva premoženjsko in profitno stanje družbe v trenutku, ko skupščina sklepa o izključitvi.

2.3.2. O odškodninskem sodnem varstvu.

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. Predlog zakona od navedenega ne odstopa.

2.3.3. Postopek.

Ker je 350.a člena ZBan-1 določil, da je rezultat odgovora na vprašanje, ali so bili nekdanji imetniki kvalificiranih obveznosti zaradi odločbe Banke Slovenije na slabšem, pravica do odškodnine, in ker se o vprašanju odškodninske odgovornosti odloča v pravnem postopku, se bo postopek, ki bo tekel v skladu s tem zakonom, vodil po pravilih pravnega postopka. Tako se tudi varujejo interesi vseh, ki so odškodninsko tožbo že vložili na podlagi 350.a člena ZBan-1.

2.3.4. Postopek, v katerem se odškodnina izplača.

Sledeč predlogu zakona odškodnino izračuna in izplača ali Banka Slovenije ali ministrstvo pristojno za finance. Zakon sam določa, kako se odškodnina izračuna. Sam izračun odškodnine je povsem matematična operacija. Zato ni potrebno, da jo izvede sodišče.

2.3.5. Pravica do odškodnine in izračun odškodnine.

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 ter, kot navedeno v prejšnji točki, tudi iz vprašanja, ki je bilo bistveno za odločitev ustavnega sodišča, sledi, da so nekdanji imetniki upravičeni do odškodnine, če so bili zaradi odločbe Banke Slovenije na slabšem, kot bi bili, če odločbe ne bi bilo. Odgovor na vprašanje, ali so nekdanji imetniki morda res bili na slabšem, je odvisen od vprašanja, ali je banka v trenutku izdaje odločbe Banke Slovenije razpolagala z več sredstvi ali manj obveznostmi, kot izhaja iz odločbe Banke Slovenije.

Navedeno, torej da je pravica do odškodnine odvisna le od premoženjskega stanja družbe ni novost. V okviru ZGD-1 je namreč urejen postopek izstisnitve manjšinskih delničarjev. V okviru tega postopka se izračuna oziroma preveri tudi primerna denarna odpravnina. Ta postopek je

bil že predmet ustavno 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 (Uradni list RS, št. 83/09; v nadaljnjem besedilu: odločba U-I-165/08) so bili člani ZGD-1, ki urejajo izstisnitev, spoznani za ustavno skladne. ZGD-1 tako določa, da mora primerna odpravnina upoštevati premoženjsko in profitno stanje družbe (v trenutku, ko skupščina sklepa o korporacijskem pravnem poslu). Sledeč tem vodilom je primerna denarna odpravnina v neposredni vzročni zvezi z vrednostjo družbe. Na njeno določitev pa ne vpliva niti vprašanje, ali je za napačno denarno odpravnino kdo kriv, niti osebne okoliščine na strani delničarja. Izračun primerne denarne odpravnine je, potem ko se razjasni dejansko stanje, le matematična (ekonomska) operacija. Iz obrazložitve predloga zakona, ki je vpeljal institut izstisnitve,²¹ ter iz točke 32 odločbe ustavnega sodišča U-I-165/08 sledi, da primerna denarna odškodnina zagotavlja delničarju popolno odškodnino za izgubljene delnice.

Navedenemu, torej da pravica do odškodnine ni odvisna niti od vprašanja, ali je za slabšo obravnavo nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti kdo kriv, niti od osebnih okoliščin na strani nekdanjega imetnika, sledi tudi predlog zakona. Da vprašanje pravice do odškodnine ni odvisno od krivde Banke Slovenije, izhaja tudi iz 120. točke odločbe U-I-295/13. Prav tako iz navedene točke izhaja, da vprašanje pravice do odškodnine ni odvisno od okoliščin na strani nekdanjega imetnika. Iz obrazložitve odločbe namreč izhaja, da ima pravico do povračila škode vsak nekdanji imetnik, katerega pravice bi bile prizadete 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

Sledeč navedenemu iz predloga izhaja, da se odškodnina, ki se izplača vsakemu posameznemu imetniku, določi kot seštevek nadomestila za kvalificirano obveznost, ki je prenehala, ter znesek obresti, ki v skladu s predlogom zakona pripade nekdanjemu imetniku. Nadomestilo za kvalificirano obveznost, ki je prenehala, pa se določi kot zmnožek razlike med ocenjeno najverjetnejšo in dejansko obravnavo posameznih razredov kvalificiranih obveznosti posamezne banke, ter kvocienta med obsegom istovrstne obveznosti banke do tožnika ter skupnim obsegom posamičnega reda kvalificiranih obveznosti.

2.3.6. Združevanje postopkov.

Predlog zakona omogoča vložitev večih tožb s strani različnih tožnikov. Je pa smiselno, da so tista vprašanja, o katerih bo odločalo sodišče, ki so skupna vsem postopkom, ki bodo vodeni v skladu s tem zakonom, rešena na enak način za vse. Tako vprašanje je npr. vprašanje pravilnosti predpostavk in metod uporabljenih v okviru kompleksne ocene (in AQR) oziroma ocene iz 261.b člena ZBan-1. S predlogom zakona se želimo izogniti, da bi npr. navedene metode v postopku, ki bi tekel v zvezi z banko A, bile spoznane za ustrezne, v postopku v povezavi z banko B, pa za napačne.

V okviru postopkov, ki se bodo vodili v skladu s tem zakonom, dejansko govorimo o treh stopnjah povezanosti dejanskega stanja in pravnih vprašanj.

Prvi nivo povezanosti zajame vse nekdanje imetnike, ki so bili imetniki istega reda kvalificiranih obveznosti posamezne banke. Odločitev, kot bo sprejeta zanje, bo temeljila na enakem

²¹ Poročevalec DZ, št. 85/1/05, str. 242

²² Odločba U-I-295/13, točka 120.

dejanskem stanju in enaki uporabi istih pravnih pravil. Posamezna odločba Banke Slovenije je posegla v pravice večih (različnih in posledično različno obravnavanih) skupin takih imetnikov.

Drugi nivo povezanosti zajame vse imetnike kvalificiranih obveznosti posamezne banke. V pravice vseh teh imetnikov je posegla posamezna (ena) odločba Banke Slovenije. Odločitev, ki bo sprejeta v povezavi z različnim razredom nekdanjih imetnikov posamezne banke, je lahko različna od odločitve za drug razred nekdanjih imetnikov te banke. Bosta pa obe odločitvi temeljili na uporabi istih pravnih pravil in skoraj istem dejanskem stanju.

Tretji nivo povezanosti zajame vse imetnike kvalificiranih obveznosti tistih bank, v katerih je bilo kapitalsko stanje ugotovljeno s pomočjo enake metode, enakih predpostavk ali v okviru enakega postopka. Vsem odločbam Banke Slovenije (in tudi odločbam Evropske komisije o državnih pomočeh) iz let 2013 in 2014 je tako npr. skupna uporaba enake metode izvedbe AQR in ST.

Predlog zakona na navedeno trojnost odgovarja z določbo, da sodišče združi za skupno obravnavo vse tožbe, ki so vložene v povezavi s posamezno banko (oziroma odločbo Banke Slovenije). Navedeno je utemeljeno tudi z dejstvom, da so v zvezi s tožniki izpolnjeni pogoji za navadno in deloma tudi za enotno sosporništvo. V zvezi s predmetom spora, kot ga opredeljuje predlog zakona namreč velja, da:

- je spor o pravici do odškodnine za imetnike enakih kvalificiranih obveznosti v posamezni banki mogoče rešiti samo na enak način za vse (enotno sosporništvo);
- se pravice nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti posamezne banke opirajo na bistveno istovrstno dejansko (in enako pravno podlago).

S tem sta v predlogu zakona upoštevani le prvo in drugo navedena nivoja povezanosti. V zvezi s tretjim velja, da se pravice nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti različnih bank opirajo na deloma, a hkrati pomembno istovrstno dejansko (in enako pravno podlago). Predlog zakona tu ne predpisuje obvezne združitve postopka. A določa, da lahko, kadar teče pred istim sodiščem na prvi stopnji več postopkov, na predlog stranke ali predsednika senata pred katerim teče eden izmed postopkov, višje sodišče s sklepom združi zadeve za skupno obravnavanje.

2.3.7. Kolektivnost postopka odločanja o pravilni obravnavi kvalificiranih obveznosti.

Ustavno sodišče je v odločbi U-I-295/13 zapisalo, da: "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 je hitrost ekonomičnost in uniformnost, zagotovljene v postopku, ki se vodi v skladu s tem zakonom.

Uniformnost odločanja je predpogoj tako za hitrost postopka kot za njegovo ekonomičnost. Uniformnost se zagotavlja z jasno opredeljenim predmetom spora ter vnaprej določenimi možnimi odločitvami. Predmet spora je opisan zgoraj. V kontekstu zagotavljanja uniformnosti je pomembno, da odločitev v postopku ni vezana na različne osebne okoliščine morebitnih tožnikov. Uniformnost omogoča združevanje postopkov, kot je opisano zgoraj.

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

- sodba učinkuje na vse nekdanje imetnike, torej tudi tiste, ki sami tožbe niso vložili;
- se postopki ki tečejo v skladu s tem zakonom lahko združijo,
- sodišče izda za vse tožbe, ki so vložene na podlagi predloga zakona, in se nanašajo na izredni ukrep, ki je bil izrečen s posamično odločbo Banke Slovenije, eno sodbo;
- se imenuje skupni zastopnik za varovanje pravic oseb, ki tožbe niso vložile.

Namen opisanih določb je:

- zmanjšati število vloženih tožb. S tem, ko se določa, da sodba učinkuje na vse nekdanje imetnike, se želi zmanjšati število posameznikov, ki bodo tožbo dejansko vložili. Tako se želi preprečiti veliko število vsebinsko slabo pripravljenih tožb, ki bi jih vlagali prava in ekonomije neuki vlagatelji. Vzpodbuda vložiti tožbo je manjša, če veš, da boš od odločitve sodišča imel korist, četudi tožbe ne boš vložil.
- zagotoviti, da se o kompleksnih vprašanjih (npr. pravilnost uporabljenih metod), ki so pomembna za odločitev, odloča le enkrat. Navedeno zagotavlja tudi enako obravnavo enakih vprašanj v postopkih vezanih na odločbe različnih bank.
- zmanjšati breme sodišč. Ker bo o vseh vprašanjih tekel le en postopek, bodo sodišča pomembno manj obremenjena, kot če bi odločala v vsaki posamezni tožbi.

2.3.8. Kdo lahko vloži tožbo?

Sledeč predlogu zakona lahko tožbo vloži:

- oseba, ki je bila na dan izrednega ukrepa imetnik delnic banke, ki predstavljajo najmanj 10 odstotni delež v kapitalu banke, na katero se nanaša odločba Banke Slovenije;
- oseba, ki je bila na nad izrednega ukrepa upnik kvalificirane obveznosti banke, ki je z odločbo Banke Slovenije prenehala, če je terjatev te osebe pred izrednim ukrepom presegala 100.000 eurov;
- pooblaščenec tožnikov, ki skupaj izpolnjujejo pogoje iz prejšnjih dveh alinej, dokler so na podlagi podeljenih pooblastil izpolnjeni navedeni pogoji; in
- pravna oseba zasebnega prava, ki ima nepridobitno naravo in pri kateri obstaja neposredna povezava med njenimi glavnimi cilji delovanja in pravico nekdanjih imetnikov do povračila škode, če zastopa vsaj enega nekdanjega imetnika.

Opredelitev tožnikov iz prvih treh zgornjih alinej sledi opredelitvi iz drugega odstavka 233. člena ZRPPB. Navedena določba nedvomno predstavlja poseg v pravico do sodnega varstva. A menimo, da poseg prestane presojo ustavnosti.

Po ustaljeni ustavno-sodni presoji se glede na tretji odstavek 15. člena ustave človekove pravice in temeljne svoboščine lahko omejijo zaradi pravic drugih oziroma zaradi javne koristi. Z omejitvijo pravice vložiti tožbo se ohranja učinkovitost dela sodišč. Ustavno sodišče je v odločbi U-I-295/13 zapisalo, da: »je treba opozoriti na to, da lahko že samo (potencialno) število tožnikov, ki jih je mogoče v navedenih sporih utemeljeno pričakovati, pomeni znatno breme za sodni sistem.«²³ Pri tem je v opombi pod črto tudi navedlo: »Nesorazmerna obremenitev pravosodja ima lahko potencialno negativne učinke na ustavno zajamčeno učinkovitost sodnega varstva.«. Cilj, ki ga omejitev pravice vložiti tožbo zasleduje je torej nedvomno legitimen.

Vsak poseg v ustavno varovano pravico pomeni poseg v načelo zaupanja v pravo, kot izhaja iz 2. člena ustave. To posamezniku zagotavlja, da mu država njegovega pravnega položaja ne bo arbitrarno, torej brez razloga, utemeljenega v prevladujočem in legitimnem javnem interesu, poslabšala.²⁴ Poseg v načelo zaupanja v pravo je dopusten, če je skladen s testom sorazmernosti, zato mora vsak poseg v ustavno varovano pravico prestati omenjeni test.

Test sorazmernosti obsega presojo treh vidikov posega:²⁵

²³ Odločba U-I-295/13, točka 125.

²⁴ Odločba U-I 204/98, točka 7.

²⁵ Odločba U-I-18/02 (Uradni list RS, št. 36/03), točka 25.

- ali je poseg sploh nujen (potreben) v tem smislu, da cilja ni mogoče doseči brez posega nasploh (kateregakoli) oziroma da cilja ni mogoče doseči brez ocenjevanega (konkretnega) posega s kakšnim drugim, ki bi bil po svoji naravi blažji,
- ali je ocenjevani poseg primeren za dosego zasledovanega cilja v tem smislu, da je zasledovani cilj s posegom dejansko mogoče doseči; če ga ni mogoče doseči, poseg ni primeren,
- ali je teža posledic ocenjevanega posega v prizadeto človekovo pravico proporcionalna vrednosti zasledovanega cilja oziroma koristim, ki bodo zaradi posega nastale (načelo sorazmernosti v ožjem pomenu oziroma načelo proporcionalnosti).

V zvezi s testom sorazmernosti poudarjamo, da je predlog nedvomno potreben. Število tožb, ki se v zadevi lahko vložijo, mora biti omejeno. Pri tem poudarjamo, da obstoječe določbe o združevanju postopkov, tako kot je to ugotovilo tudi ustavno sodišče,²⁶ ne zagotavljajo primerne varstva sodišč pred prevelikim pripadom tožb. Ukrep, kot je predviden, torej omejitev pravice vložiti tožbo, je nedvomno primeren za dosego cilja. V zvezi s testom sorazmernosti v ožjem pomenu pa poudarjamo, da bo sledeč predlogu zakona interes oseb, katerim vložitev tožbe ne bo dovoljena, varovan z določbami predloga zakona, ki določajo da:

- sodba učinkuje na vse nekdanje imetnike, torej tudi tiste, ki sami tožbe niso vložili;
- se imenuje skupni zastopnik za varovanje pravic oseb, ki tožbe niso vložile;
- sodišče lahko izvede dokaze tudi po uradni dolžnosti, kar zmanjša vpliv očitka slabega pravedanja;
- tožbo lahko vložijo tudi pravna oseba zasebnega prava, ki ima nepridobitno naravo in pri kateri obstaja neposredna povezava med njenimi glavnimi cilji delovanja in pravico nekdanjih imetnikov do povračila škode, če zastopa vsaj enega nekdanjega imetnika (npr. združenje, ki zastopa interese delničarjev).

2.3.9. Kdo izplača odškodnino?

Predlog zakona določa, da, odškodnino izplača ali Banka Slovenije ali država. Kdo bo odškodnino dejansko izplačal je odvisno od vprašanja, kdo je kriv za škodo. Če je zanjo kriva Banka Slovenije, bo odškodnino izplačala ona. Če ni, bo odškodnino izplačala država.

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 torej določal, da upniki banke lahko zahtevajo povrnitev škode ob upoštevanju 223.a člena ZBan-1. 223.a člen ZBan-1 je določal nivo dolžne skrbnosti Banke Slovenije pri opravljanju nadzora.

V zvezi z navedenim je ustavno sodišče zapisalo da je šlo pri odškodninski odgovornosti, kot jo je določal 350.a člen ZBan-1 za »posebej urejeno odškodninsko odgovornost, saj iz besedila ni razvidno, da bi bila protipravnost ravnanja Banke Slovenije podlaga za njeno odškodninsko odgovornost« ter »besedilo izpodbijane določbe se je zgolj sklicevalo na 223.a člen ZBan-1, ki je opredeljeval merila za dolžno skrbnost Banke Slovenije pri opravljanju nadzora, ni pa omejeval odškodninske odgovornosti zgolj na primere, ko bi Banka²⁷ Slovenije postopala izven okvira dolžne skrbnosti, t.j. protipravno«.

²⁶ Odločba U-I-295/13, točka 125: »Upoštevati je namreč treba, da ZPP ne predvideva posebnih postopkov kolektivnega sodnega varstva, ki bi zagotovili hitrost, ekonomičnost in uniformnost odločanja v sporih med imetniki izbranih in konvertiranih pravic ter Banko Slovenije«.

²⁷ Odločba U-I-295/13, točka 120.

Namen 350.a člena je bil zagotoviti skladnost odškodninske odgovornosti Banke Slovenije s prepovedjo monetarnega financiranja. Prepoved monetarnega financiranja določa 123. člen Pogodbe o delovanju Evropske unije. Prepoved monetarnega financiranja pove, da centralna banka ne sme financirati delovanja države. Kolikor bi bila Banka Slovenije dolžna kriti škodo, ki je ni zakrivila (če je ravnala v skladu s standardi, ki jih za njeno delovanje zahteva zakon je delovala zakonito), bi to pomenilo, da plača dolg, ki ni, in zato tudi ne bi smel biti, njen. To pa bi zelo verjetno predstavljalo kršitev prepovedi monetarnega financiranja.

Predlog zakona tako določa, da je Banka Slovenije deloma ali v celoti prosta odgovornosti za škodo, če dokaže, da je v postopku izreka izrednega ukrepa ravnala s skrbnostjo dobrega strokovnjaka in je ob upoštevanju dejstev in okoliščin, s katerimi je razpolagala v času odločanja, lahko upravičeno štela, da so izpolnjeni pogoji za uporabo izrednih ukrepov.

2.3.10. Dostop do informacij.

V zvezi z dostopom do informacij je ustavno sodišče 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.«.²⁸

V skladu z navedenim zakon predvideva dvostopenjski dostop do informacij.

Banka Slovenije bo morala, po uveljavitvi 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;
- oceno vrednosti sredstev banke, ki je bila pripravljena v skladu s prvim odstavkom 261.b člena ZBan-1;
- kompleksno oceno, na podlagi katere je bilo ugotovljeno, da so izpolnjeni pogoji iz 1. do 3. točke prvega odstavka 253.a člena ZBan-1; ter
- dokumente, iz katerih je razvidna vsebina pogodbenega razmerja med Banko Slovenije in osebo, ki je izdelala ocene vrednosti sredstev banke, ki je bila pripravljena v skladu s prvim odstavkom 261.b člena ZBan-1.

Pred razkritjem v skladu s prejšnjim odstavkom bo Banka Slovenije prekrila osebne podatke in druge podatke o posameznih komitentih, ki se v skladu z zakonom štejejo za zaupne ali za poslovno skrivnost.

Z navedenim bo tožnikom omogočen vpogled v dokumente, na katerih je neposredno temeljila obravnava kvalificiranih obveznosti.

Tožniki in tožnice (ne pa Banka Slovenije in Republika Slovenija) bodo sledeč predlogu vedno imeli možnost sodišču predlagati, da naloži:

- Banki Sloveniji, da sodišču predloži dokumente, ne da bi pred posredovanjem prekrila zaupne ali osebne podatke ali poslovno skrivnost.
- Banki Slovenije, Republiki Sloveniji, računskemu sodišču, centralni depotni družbi, Agenciji za trg vrednostnih papirjev, Agenciji za zavarovalni nadzor ali katerikoli izmed bank, kateri je bil izredni ukrep izrečen, da sodišču predloži dokument, za katerega predlagatelj trdi, da je pri osebi, od katere se predložitev zahteva, ali razkrije podatek, za katerega predlagatelj trdi, da je poznan osebi, od katere se razkritje zahteva, ne glede na to, ali je ta dokument ali ta podatek označen kot zaupen ali kot osebni podatek ali kot poslovna skrivnost.

²⁸ Odločba U-I-295/13, točka 123.

Sodišče bo o predlogu strank odločilo. Predlog strank ne bo kar avtomatično upoštevan. Predlogu bo ugodeno, če bo sodišče presodilo, daje podatek ali dokument pomemben za odločitev v zadevi. Tako je zagotovljen dostop do vseh podatkov in dokumentov, ki jih sodišče potrebuje za svojo odločitev.

Ker bodo podatki, ki se bodo na podlagi sklepa sodišča razkrili, lahko imeli naravo osebnega ali tajnega podatka ali poslovne skrivnosti, bo sodišče v sklepu določilo tudi način dostopa do takih dokumentov in podatkov. Sledeč predlogu ima sodišče možnost, da:

- odredi delno ali celotno izključitev javnosti;
- naloži naslovníku sklepa o razkritju, da v določenem roku zagotovi dokument ali podatek, pri čemer prekrije zaupne in osebne podatke ter podatke, ki predstavljajo poslovno skrivnost;
- dovoli strankam vpogled v dokument ali podatek samo v prostorih sodišča, pri čemer prepove njihovo prepisovanje ali preslikovanje;
- dovoli pregled, prepis ali preslikavo dokumenta ali podatka zgolj Banki Slovenije, Republiki Sloveniji, stranki, njenemu pooblaščenču, skupnemu zastopniku iz 13. člena predloga zakona, pooblaščenču iz tretje alineje 11. člena predloga zakona, članom odbora izvedencev za strokovna vprašanja iz 23. člena predloga zakona ter morebitnim drugim izvedencem.

Z navedenim se sledi vodilu ustavnega sodišča. Ustavno sodišče 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). Besedilo 15. in 16. člena predloga zakona sledi navedenemu 5. členu Direktive 2014/104/EU. Ustavno sodišče je torej ureditev, v kateri sodišče odloči, ali se posamezen podatek razkrije stranki in pod kakšnimi pogoji se razkrije, označilo kot sprejemljivo.

S predlogom zakona se upošteva tudi, da bodo tožniki, če bo sodišče ugodilo njihovemu predlogu za predložitev dokazov, po vsej verjetnosti želeli dopolniti svoje navedbe v tožbi. Sledeč predlogu zakona velja, da sodišče, če tožnik ob vložitvi tožbe predlagal izdajo sklepa o predložitvi dokazov in je bilo sklepu ugodeno, določi rok, v katerem lahko vsi tožniki dopolnijo svoje tožbe.

2.3.11. Vpliv predloga zakona na postopke v teku ter na postopke začete po uveljavitvi predloga zakona.

Vpliv na postopke začete po uveljavitvi 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), vložiti le tožbo v skladu s predlogom zakona. Tako se zagotavlja, da se bo vprašanja, ki so vezana na vprašanje pravilne obravnave kvalificiranih obveznosti, reševalo le v postopku, ki teče v skladu s tem zakonom. Tako se zagotavlja ekonomičnost dela sodišč, saj se o kompleksnih vprašanjih, ki so povezana s stroški in z velikim številom prizadetih oseb, odloča le enkrat. In to na način, ki upošteva neenakost položaja nekdanjih imetnikov z drugimi strankami postopka. Prav tako se z navedeno določbo zagotavlja, da bodo vprašanja, povezana z obravnavo kvalificiranih obveznosti vedno rešena na enak način.

Z enakim namenom predlog zakona določa, da če je:

- zoper Republiko Slovenijo ali Banko Slovenije v drugem postopku vložena tožba zaradi škode iz naslova nepravilnega ukrepa, sodišče takšno tožbo zavrže.

- v drugem postopku vložena tožba zoper banko ali Republiko Slovenije, pri kateri je za odločitev sodišča pomembna tudi odločitev o tožbi iz 10. člena predloga zakona kot o predhodnem vprašanju, sodišče postopek odločanja prekine do odločitve sodišča v postopku po predlogu zakona.

Vpliv na postopke v teku:

Sodni postopki, ki se ob uveljavitvi tega zakona vodijo v nasprotju z 10. členom predloga zakona in v zvezi s katerimi je bila tožba vložena pred uveljavitvijo predloga, se končajo v skladu z določbami predloga zakona, pri čemer se šteje, da tožbe vsebujejo zahtevek oblikovan v skladu s predlogom zakona. Tako se upošteva, da so nekateri tožniki že vložili tožbe, s čimer so jim nastali stroški. Da ti stroški ne bi bili avtomatsko nepotrebni, se šteje, da so taki tožniki vložili zahtevek v skladu s tem zakonom, četudi ne izpolnjujejo pogojev iz prvega odstavka 9. člena predloga zakona.

2.3.12. Vpliv na postopke, ki tečejo zaradi kršitve ali opustitve dolžnega ravnanja banke.

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

2.5. Način reševanja:

Vsa opisana vprašanja bodo rešena s predlogom zakona.

2.6. Normativna usklajenost predloga zakona:

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

2.7. Usklajenost predloga zakona:

a) s samoupravnimi lokalnimi skupnostmi: zakon ne ureja delovanja samoupravnih lokalnih skupnosti. Če pa 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:

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

Ocena finančnih sredstev za državni proračun: predlog zakona nima posledic 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

Predlog zakona neposredno ne predvideva porabe proračunskih sredstev.

Kot izhaja iz uvodne obrazložitve, je nominalna vrednost kvalificiranih obveznosti, ki so prenehale 963.197.453,89 eurov. Pri tem poudarjamo, da odškodnina ne bo nujna enaka nominalni vrednosti kvalificiranih obveznosti. Sledeč odločbi U-I-295/13 sta namreč obstoj in višina odškodnine odvisna od vprašanja, ali so bili nekdanji imetniki na slabšem in za koliko so bili na slabšem. Odgovor na navedeno, pa je odvisen od premoženjskega stanja banke v trenutku izdaje odločbe Banke Slovenije. Ni pa odvisen od nominalne vrednosti kvalificiranih obveznosti, ki so prenehale.

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

5.1 Prikaz ureditve v drugih pravnih sistemih:

Bo dopolnjeno.

5.2 Prikaz ureditve v pravnem redu EU:

Bo dopolnjeno.

5.3 Prikaz ureditve v najmanj treh pravnih sistemih držav članic EU:

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

Predlog zakona ne prenaša pravnih aktov EU.

6 PRESOJA POSLEDIC, KI JIH BO IMEL SPREJEM ZAKONA

6.1 Presoja administrativnih posledic:

Sprejetje zakona ne bo imelo administrativnih 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 ničesar novega. Predlog le sledi 350.a členu ZBan-1 ter odločbi 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

Predlog zakona je bil objavljen na spletni strani ministrstva:

Ministrstvo je prejelo sledeče pripombe.

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

- mag. Mateja Vraničar Erman, ministrica
- Gorazd Renčelj, državni sekretar
- Marija Janc, državna sekretarka
- Tilen Božič, državni sekretar
- mag. Miranda Groff Ferjančič, državna sekretarka
- Urška Cvelbar, generalna direktorica Direktorata za finančni sistem
- Aleš Butala, vodja Sektorja za finančni sistem

II PREDLOG ZAKONA

Zakon o postopku sodnega varstva imetnikov kvalificiranih obveznosti bank

1. člen (predmet zakona)

Ta zakon ureja:

- dostop do dokumentov in podatkov, ki jih je Banka Slovenije upoštevala 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);
- postopek, v katerem sodišče odloči ali so v skladu z določbami ZBan-1 nekdanji delničarji ali upniki banke, katerih delnice banke ali terjatve do banke so deloma ali v celoti prenehale na podlagi odločbe Banke Slovenije, izdane na podlagi določb ZBan-1 (v nadaljnjem besedilu: nekdanji imetniki), upravičeni do povračila škode;
- vpliv odločitve o pravici nekdanjih imetnikov do povračila škode na tiste nekdanje imetnike, ki niso vložili tožbe v skladu s tem zakonom;
- izračun in izplačilo odškodnine, ki se izplača nekdanjim imetnikom;
- vpliv tega zakona na tožbe, ki so bile vložene proti Banki Slovenije ali Republiki Sloveniji pred uveljavitvijo tega zakona in katerih zahtevki, ki jih te tožbe vsebujejo, temeljijo na navedbah, da je bila odločba Banke Slovenije, s katero je bil izrečen izredni ukrep (v nadaljnjem besedilu: odločba Banke Slovenije) nezakonita ali da dejansko stanje ni bilo pravilno in popolno ugotovljeno.

2. člen (upravičenost do odškodnine)

Nekdanji imetniki so upravičeni do odškodnine, če so bili pri obravnavi kvalificiranih obveznosti obravnavani slabše, kot bi bili, če na dan izreka izrednega ukrepa, izredni ukrep ne bi bil izrečen, nad posamezno banko pa bi bil začet stečajni postopek ali, če se izkaže, da je premoženje banke zadoščalo za poplačilo vseh terjatev upnikov banke, redna likvidacije banke.

3. člen (odgovornost Banke Slovenije)

Banka Slovenije je deloma ali v celoti prosta odgovornosti za škodo, če dokaže, da je v postopku izreka izrednega ukrepa ravnala s skrbnostjo dobrega strokovnjaka in je ob upoštevanju dejstev in okoliščin, s katerimi je razpolagala v času odločanja, lahko upravičeno štela, da so izpolnjeni pogoji za uporabo izrednih ukrepov.

4. člen (izplačilo odškodnine, če je Banka Slovenije prosta odgovornosti za škodo)

(1) Odškodnino izplača Banka Slovenije.

(2) Če je ob upoštevanju prejšnjega člena Banka Slovenije prosta odgovornosti za škodo, izplača odškodnino Republika Slovenija.

(3) Če sodišče ob upoštevanju prejšnjega člena odloči, da je Banka Slovenije deloma prosta odgovornosti za škodo, izplača odškodnino Banka Slovenije, pri čemer zagotovi sredstva za izplačilo odškodnine v delu, v katerem je Banka Slovenije prosta odgovornosti za škodo, v treh mesecih po objavi sodne odločbe v skladu s 26. členom tega zakona, Republika Slovenija.

5. člen
(potrebnost izrednega ukrepa)

V primeru spora o obstoju predpostavk iz 261.a člena ZBan-1 mora Banka Slovenije dokazati njihov obstoj.

6. člen
(objava dejstev, na katerih temeljijo izredni ukrepi)

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

- odločbo, s katero je bil izrečen izredni ukrep;
- oceno vrednosti sredstev banke, ki je bila pripravljena v skladu s prvim odstavkom 261.b člena ZBan-1;
- poročilo o izvedene pregledu kakovosti sredstev, na podlagi katerega je bilo ugotovljeno, da so izpolnjeni pogoji iz prvega odstavka 253.a člena ZBan-1; ter
- dokumente, iz katerih je razvidna vsebina pogodbenega razmerja med Banko Slovenije in osebo, ki je izdelala ocene vrednosti sredstev banke, ki je bila pripravljena v skladu s prvim odstavkom 261.b člena ZBan-1.

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

7. člen
(uporaba zakona, ki ureja pravdni postopek)

Če ta zakon ne določa drugače, se za postopek, v katerem sodišče odloča o tožbi iz 11. člena tega zakona, uporablja zakon, ki ureja pravdni postopek.

8. člen
(sestava senata)

O tožbi, ki je vložena v skladu s 11. členom tega zakona odloča pristojno sodišče v senatu treh sodnikov.

9. člen
(stroški, ki jih nosi tožnik, če umakne tožbo ali pravno sredstvo)

Tožnik, ki umakne tožbo, ni dolžan nasprotni stranki povrniti pravnih stroškov. Tožnik, ki umakne pravno sredstvo, ni dolžan nasprotni stranki povrniti stroškov, nastalih zaradi pravnega sredstva.

10. člen
(obvezna uporaba tega zakona)

(1) Nekdanji imetnik lahko, ne glede na določbe drugih zakonov, zaradi škode ali posega v njegove pravice, ki izvira iz odločbe Banke Slovenije, vloži le tožbo v skladu s 11. členom tega zakona.

(2) Če je zoper Republiko Slovenijo ali Banko Slovenije v drugem postopku vložena tožba zaradi škode iz naslova nepravilnega ukrepa, sodišče takšno tožbo zavrže.

(3) Če je v drugem postopku vložena tožba zoper banko ali Republiko Slovenije, pri kateri je za odločitev sodišča pomembna tudi odločitev o tožbi iz 10. člena tega zakona kot o predhodnem vprašanju, sodišče postopek odločanja prekine do odločitve sodišča v postopku po tem zakonu. Če tožba zoper odločbo po tem zakonu ni vložena, se v zvezi s presojo predhodnega vprašanja šteje, da je odločba Banke Slovenije o izrednem ukrepu pravilna in zakonita.

11. člen (vložitev tožbe)

(1) Tožbo za povrnitev škode lahko vloži:

- oseba, ki je bila na dan izrednega ukrepa imetnik delnic banke, ki predstavljajo najmanj 10 odstotni delež v kapitalu banke, na katero se nanaša odločba Banke Slovenije;
- oseba, ki je bila na dan izrednega ukrepa upnik kvalificirane obveznosti banke, ki je z odločbo Banke Slovenije prenehala, če je terjatev te osebe pred izrednim ukrepom presegala 100.000 eurov;
- pooblaščenec tožnikov, ki skupaj izpolnjujejo pogoje iz prejšnjih dveh alinej, dokler so na podlagi podeljenih pooblastil izpolnjeni navedeni pogoji; in
- pravna oseba zasebnega prava, ki ima nepridobitno naravo in pri kateri obstaja neposredna povezava med njenimi glavnimi cilji delovanja in pravico nekdanjih imetnikov do povračila škode, če zastopa vsaj enega nekdanjega imetnika.

(2) Tožbo iz prejšnjega odstavka se vloži proti Banki Slovenije in Republiko Sloveniji.

(3) Sodišče v petnajstih dneh po prejemu tožbe s sklepom odloči ali oseba, ki je vložila tožbo na podlagi četrte točke prvega odstavka tega člena, izpolnjuje pogoje za vložitev tožbe.

12. člen (združitev postopkov)

(1) Sodišče združi za skupno obravnavanje vse tožbe, ki so vložene na podlagi 11. člena tega zakona in se nanašajo na posamezno odločbo Banke Slovenije.

(2) Sodišče izda za vse tožbe, ki so vložene na podlagi iz 11. člena tega zakona in se nanašajo na posamezno odločbo Banke Slovenije, eno sodbo.

(3) Kadar teče pred istim sodiščem na prvi stopnji več postopkov, ki se vodijo v skladu s tem zakonom, lahko na predlog stranke ali predsednika senata pred katerim teče eden izmed postopkov, višje sodišče s sklepom združi zadeve za skupno obravnavanje.

13. člen (skupni zastopnik)

(1) Zaradi varstva pravic nekdanjih imetnikov delnic ali terjatev posamezne banke, ki niso vložili tožbe v skladu z 11. členom tega zakona, imenuje sodišče po uradni dolžnosti skupnega zastopnika teh nekdanjih imetnikov delnic ali kvalificiranih obveznosti posamezne banke.

(2) Skupni zastopnik ima položaj zakonitega zastopnika. Skupni zastopnik je stranka postopka. Pri uveljavljanju interesov nekdanjih imetnikov mora ravnati s skrbnostjo dobrega gospodarstvenika.

(3) Za skupnega zastopnika je lahko imenovan le odvetnik. Imenovana oseba lahko imenovanje odkloni le, če za to obstajajo utemeljeni razlogi.

(4) Skupni zastopnik ima pravico do povrnitve stroškov in nagrade za svoje delo. Višino stroškov in nagrade skupnega zastopnika odmeri sodišče. Stroške in nagrado skupnega zastopnika krije državni proračun.

(5) Pravnomočen sklep o imenovanju skupnega zastopnika objavi sodišče v Uradnem listu Republike Slovenije.

14. člen (zastopanje Republike Slovenije)

Republiko Slovenijo v postopku, ki se vodi v zvezi s tožbo iz 11. člena tega zakona zastopa državno pravobranilstvo.

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

(1) Stranka lahko sodišču predlaga, da naloži Banki Sloveniji, da sodišču predloži dokumente iz 6. člena tega zakona, ne da bi pred posredovanjem prekrila zaupne ali osebne podatke ali poslovno skrivnost.

(2) Stranka lahko sodišču predlaga, da naloži Banki Slovenije, Republiki Sloveniji, računskemu sodišču, centralni depotni družbi, Agenciji za trg vrednostnih papirjev, Agenciji za zavarovalni nadzor ali katerikoli izmed bank, kateri je bil izredni ukrep izrečen, da sodišču predloži dokument, za katerega predlagatelj trdi, da je pri osebi, od katere se predložitev zahteva, ali razkrije podatek, za katerega predlagatelj trdi, da je poznan osebi, od katere se razkritje zahteva, ne glede na to, ali je ta dokument ali ta podatek označen kot zaupen ali kot osebni podatek ali kot poslovna skrivnost.

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

(1) Sodišče izda sklep z vsebino iz prejšnjega člena, če:

- je predlagatelj predlog utemeljil z navedbami in dokazi, za katere je razumno pričakovati, da so mu dostopni, in iz katerih izhaja, zakaj je dokument ali podatek pomemben za odločitev sodišča;
- sodišče oceni, 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 drugih oseb, zlasti ob upoštevanju namena in ciljev varovanja takšnih dokumentov in podatkov v skladu z veljavnimi predpisi.

(2) Sodišče zavrne predlog za izdajo sklepa z vsebino iz prejšnjega člena, če pogoji iz prejšnjega odstavka niso izpolnjeni in še posebej, če predlog predstavlja splošno iskanje informacij, ki niso pomembne za odločitev v postopku.

(3) Interes Banke Slovenije ali Republike Slovenije, da se ne izplača odškodnina ali da je ta čim manjše, ni interes, ki bi ga sodišče moralo štiti ali upoštevati.

(4) Preden sodišče izda sklep z vsebino iz prejšnjega člena, omogoči osebam, v katerih pravice bi sklep posegel, da se izjavijo.

(5) Sodišče obrazloži sklep, s katerim odloči o predlogu iz prejšnjega člena. Zoper sklep ni pritožbe.

(6) Sodišče v sklepu določi način in pogoje predložitve ali razkritja tako, da se zagotovi učinkovito varstvo dokumentov ali podatkov, ki so označeni kot zaupni, osebni ali poslovna skrivnost. Sodišče v sklepu določi, na kakšen način se zagotovi varstvo dokumentov in podatkov, ki so označeni kot zaupni, osebni ali poslovna skrivnost, ter odredi ukrepe, ki so potrebni za njihovo zaščito, pri čemer zlasti:

- odredi delno ali celotno izključitev javnosti;
- naloži naslovníku sklepa o razkritju, da v določenem roku zagotovi dokument ali podatek, pri čemer prekrije zaupne in osebne podatke ter podatke, ki predstavljajo poslovno skrivnost;
- dovoli strankam vpogled v dokument ali podatek samo v prostorih sodišča, pri čemer prepove njihovo prepisovanje ali preslikovanje;
- dovoli pregled, prepis ali preslikavo dokumenta ali podatka zgolj Banki Slovenije, Republiki Sloveniji, stranki, ki sama izpolnjuje pogoje iz prve ali druge alineje 11. člena tega zakona, njenemu pooblaščenču, skupnemu zastopniku iz 13. člena tega zakona, pooblaščenču iz tretje alineje 11. člena tega zakona, članom odbora izvedencev za strokovna vprašanja iz 23. člena tega zakona ter morebitnim drugim izvedencem.

(7) Oseba, kateri je v skladu s sklepom sodišča dostopen dokument ali podatek, ki je označen kot poslovna skrivnost, se pouči, da je izdaja in neupravičena pridobitev poslovne skrivnosti kaznivo dejanje.

(8) Dokumenti in podatki, ki so označeni kot zaupni, osebni ali poslovna skrivnost, se lahko uporabijo izključno za namen uveljavljanja tožbenega zahtevka iz 11. člena tega zakona. Oseba, kateri so bili v skladu s tem zakonom dostopni dokumenti ali podatki, mora dokumente ali podatke ki so označeni kot zaupni, osebni ali poslovna skrivnost varovati kot take.

17. člen (posredovanje tožb)

(1) Če ob vložitvi tožbe noben tožnik ni predlagal izdaje sklepa o predložitvi dokazov pošlje sodišče vse tožbe Banki Slovenije in Republiki Sloveniji v 10 dneh po poteku roka iz 34. člena tega zakona.

(2) Če je ob vložitvi tožbe tožnik predlagal izdajo sklepa o predložitvi dokazov, pa je bil predlog zavržen ali zavržen, pošlje sodišče vse tožbe Banki Slovenije in Republiki Sloveniji v 10 dneh po sprejemu sklepa, s katerim se je postopek o predlogu za predložitev dokazov končal. Če je ob vložitvi tožbe izdajo sklepa o predložitvi dokazov predlagalo več tožnikov, ravna sodišče v skladu s tem odstavkom le, če zavrne ali zavrže vse predloge.

(3) Če je ob vložitvi tožbe tožnik predlagal izdajo sklepa o predložitvi dokazov in je bilo sklepu ugodeno, določi sodišče rok, v katerem lahko vsi tožniki dopolnijo svoje tožbe. Sodišče pošlje po poteku roka iz prejšnjega stavka, vse tožbe in njihove dopolnitve Banki Slovenije in Republiki Sloveniji.

(4) Sodišče ravna v skladu s tem členom tudi, če postopek v zvezi s sklepom, ki ga sodišče izda na podlagi tretjega odstavka 11. člena tega zakona, še ni pravnomočno končan.

18. člen
(odgovor na tožbo)

(1) Banka Slovenije in Republika Slovenija posredujeta sodišču svoj odgovor na tožbe v 60 dneh po vročitvi tožb.

(2) Banka Slovenije in Republika Slovenija pripravita vsaka en odgovor na vse tožbe, ki se nanašajo na posamezno odločbo Banke Slovenije.

19. člen
(izvajanje dokazov)

V postopku, ki teče v skladu s tem zakonom, sodišče ni vezano na dokazne predloge strank in lahko izvede vse dokaze, za katere meni, da bodo prispevali k razjasnitvi zadeve in k zakoniti ter pravilni odločitvi.

20. člen
(neomejenost navajanja novih dejstev, predlaganja dokazov in izjavljanja o navedbah)

V postopku, ki teče v skladu s tem zakonom, lahko stranke vse do konca glavne obravnave navajajo nova dejstva, predložijo sodišču nove dokaze ali se izjavijo o navedbah drugih strank.

21. člen
(opredelitev do navedb o odgovornosti za škodo)

Preden sodišče odloči, da je Banka Slovenije v celoti ali deloma prosta odgovornosti za škodo, omogoči Republiki Sloveniji, da se izreče o navedbah Banke Slovenije, podanimi v zvezi z ugotavljanjem odgovornosti za škodo, in za katere sodišče meni, da lahko vplivajo na končno odločitev sodišča.

22. člen
(vprašanja, ki naj se razjasnijo v postopku ugotavljanja obstoja pravice do povračila škode)

(1) V postopku ugotavljanja obstoja pravice do povračila škode sodišče predvsem najprej ugotavlja, ali so bile kvalificirane obveznosti obravnavane v skladu z ZBan-1, pri čemer sodišče presoja zlasti, ali:

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

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

- so njena metoda ali predpostavke, na katerih metoda temelji, v obsegu, ki je vplival na rezultat ocene, določene v nasprotju z ZBan-1, pravili Evropske unije o državnih pomočeh in standardi nadzora bank, kot so jih postavili Evropska centralna banka, Evropska komisija ter Evropski bančni organ;
- so bile metode ali predpostavke, na katerih metoda temelji, uporabljene napačno in je napačna uporaba vplivala na rezultat ocene;
- način pridobitve podatkov, ki so bili uporabljeni pri pripravi kompleksne ocene, vzbuja utemeljen dvom o tem, da so bili uporabljeni izvirni podatki, in je to vplivalo na rezultat ocene; ali

- obstaja utemeljen dvom o strokovnosti osebe, ki je izdelala oceno vrednosti sredstev banke, ki je bila uporabljena v okviru kompleksne ocene in zato kompleksne 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 njena metoda ali predpostavke, na katerih metoda temelji, v obsegu, ki je vplival na rezultat ocene, določene v nasprotju z ZBan-1, pravili Evropske unije o državnih pomočeh in standardi nadzora bank, kot so jih postavili Evropska centralna banka, Evropska komisija ter Evropski bančni organ;

- so bile metode ali predpostavke, na katerih metoda temelji, uporabljene napačno in je napačna uporaba vplivala na rezultat ocene;

- način pridobitve podatkov, ki so bili uporabljeni pri pripravi ocene vzbujajo utemeljen dvom o tem, da so bili uporabljeni izvirni podatki, in je to vplivalo na rezultat ocene; ali

- obstaja utemeljen dvom o neodvisnosti osebe, ki je izdelala oceno, pri čemer zaradi tega dvoma, te ocene ni primerno upoštevati kot ustrezne podlage za odločitve.

(4) Če sodišče meni, da kvalificirane obveznosti niso bile obravnavane v skladu z ZBan-1 sodišče zlasti ugotavlja:

- kakšna bi bila najverjetnejša obravnava posameznih razredov kvalificiranih obveznosti posamezne banke, če bi bile kvalificirane obveznosti obravnavane v skladu z ZBan-1; in

- koliko znaša razlika med ocenjeno najverjetnejšo in dejansko obravnavo posameznih razredov kvalificiranih obveznosti posamezne banke.

23. člen

(odbor izvedencev za strokovna vprašanja)

(1) Če je za ugotovitev ali razjasnitev dejstev potrebno strokovno znanje, s katerim sodišče ne razpolaga, lahko sodišče, namesto ali poleg izvedenca, ki se imenuje v skladu z zakonom, ki ureja pravdni postopek, imenuje odbor izvedencev za strokovna vprašanja (v nadaljnjem besedilu: odbor).

(2) Odbor je sestavljen iz treh do petih članov, ki jih imenuje sodišče. Sodišče imenuje člane odbora na podlagi javnega, mednarodnega razpisa, izmed strokovnjakov s področja prava, računovodstva, financ, revizije in vrednotenja sredstev, ki imajo izkušnje s področja pregleda kakovosti sredstev za namene bonitetnega nadzora bank. Sodišče si prizadeva, da najmanj polovico članov odbora predstavljajo strokovnjaki iz tujine. V ta namen sodišče posreduje razpis Evropski komisiji, Evropski centralni banki ter Evropskemu bančnemu organu. Sodišče imenuje predsednika odbora in njegovega namestnika.

(3) Preden sodišče odloči, koga bo imenovalo v odbor, lahko da strankam možnost, da se o tem izjavijo.

(4) Sodišče lahko kadarkoli zamenja posameznega člana odbora.

(5) Za izločitev člana odbora se smiselno uporabljajo določbe zakona, ki ureja pravdni postopek o izločitvi sodnika. Člani odbora morajo kot zaupne varovati vse podatke, ki so jih dobili pri opravljanju funkcije člana odbora, in jih smejo uporabiti le pri opravljanju te funkcije. Pri opravljanju svoje funkcije so člani odbora neodvisni.

(6) Člani odbora so upravičeni do nagrade za svoje delo. Nagrada predstavlja tudi nadomestilo za stroške, ki so članu odbora nastali zaradi članstva v odboru. Višino nagrade po končanem postopku ali ob razrešitvi izvedenca, določi sodišče. Sodišče lahko določi višino nagrade v

znesku med 5.000 in 30.000 euri. Sodišče pri določitvi višine nagrade upošteva stroške, ki jih je posamezen član odbora imel zaradi članstva v odboru, zahtevnost ugotavljanja ali razjasnjevanja dejstev, ki ga je odbor opravil ter obseg dela odbora. Če je bil član odbora razrešen pred koncem postopka, je nagrada lahko tudi manjša od 5.000 eurov. Nagrado članov odbora krije državni proračun.

(7) Administrativne zadeve za odbor opravlja sodišče.

(8) Odbor je sklepčen, če so navzoči vsi njegovi člani. Odbor svoje sklepe sprejema z večino glasov vseh članov. Posamezen član se glasovanja ne more vzdržati, lahko pa poda ločeno mnenje.

(9) Odbor ima pravico zahtevati pojasnila od Banke Slovenije, banke in tretjih oseb o vprašanjih, ki so pomembna za pripravo mnenja. Poslovodstvo banke, ki ji je bil izrečen izredni ukrep, mora odboru za strokovna vprašanja omogočiti, da pregleda poslovne knjige in dokumentacijo banke, vključno z zaupnimi podatki in drugimi podatki, ki se štejejo kot poslovna skrivnost banke. Odbor za strokovna vprašanja lahko ob predhodnem soglasju sodišča, zaslišuje priče in se o posameznih vprašanjih posvetuje z zunanjimi strokovnjaki. S tem povezani stroški so stroški postopka.

24. člen (mnenje odbora)

(1) Odbor pripravi mnenje o dejstvih in okoliščinah iz 22. člena tega zakona, upoštevajoč standarde Evropske centralne banke, Evropske komisije ter Evropskega bančnega organa glede nadzora bank.

(2) Odbor predloži svoje mnenje sodišču brez nepotrebnega odlašanja.

25. člen (odločba sodišča)

(1) Če sodišče spozna, da ne obstoji pravica nekdanjih imetnikov do povračila škode, v izreku odločbe, s katero odloči v postopku, ugotovi, da je bil izredni ukrep pravilen in zavrne vse tožbene zahtevke, ki se nanašajo na to odločbo.

(2) Če sodišče spozna da obstoji pravica nekdanjih imetnikov do povračila škode, v izreku odločbe, s katero odloči v postopku, ugotovi:

- da obstoji pravica nekdanjih imetnikov do povračila škode;
- kakšna bi bila pravilna obravnava posameznega reda kvalificiranih obveznosti; in
- v kolikšnem delu odgovarja Banka Slovenije za razliko med pravilno obravnavo posameznih razredov kvalificiranih obveznosti posamezne banke in obravnavo posameznih razredov kvalificiranih obveznosti posamezne banke, kot izhaja iz odločbe Banke Slovenije.

26. člen (objava sodbe v Uradnem listu Republike Slovenije)

Sodišče objavi pravnomočno odločbo, s katero je postopek v zvezi s posamezno odločbo Banke Slovenije končan, v Uradnem listu Republike Slovenije. V odločbi, ki se objavi, se prekrijejo podatki, ki predstavljajo poslovno skrivnost, osebni podatek ali se štejejo za zaupne.

27. člen (učinek pravnomočne sodne odločbe)

Pravnomočna sodna odločba, s katero je sodišče odločilo o pravilnosti odločbe Banke Slovenije, učinkuje za vse nekdanje imetnike.

28. člen
(določitev odškodnine)

(1) Odškodnina, ki se izplača vsakemu posameznemu imetniku, se določi kot seštevek nadomestila za kvalificirano obveznost, ki je prenehala ter znesek obresti, ki v skladu s tretjim odstavkom tega člena pripade nekdanjemu imetniku.

(2) Nadomestilo za kvalificirano obveznost, ki je prenehala se določi kot zmnožek razlike med pravilno in dejansko obravnavo posameznih razredov kvalificiranih obveznosti posamezne banke, ter kvocienta med obsegom istovrstne obveznosti banke do tožnika ter skupnim obsegom posamičnega reda kvalificiranih obveznosti.

(3) Nadomestila za kvalificirano obveznost se obrestuje od dneva izdaje odločbe Banke Slovenije do izplačila. Nadomestilo za kvalificirano obveznost se obrestuje po obrestni meri, ki jo je v času teka obresti uporabljala Evropska centralna banka za operacije glavnega refinanciranja.

29. člen
(postopek, če odškodnino izplača Banka Slovenije)

(1) Če odškodnino izplača Banka Slovenije zahtevajo nekdanji imetniki izračun in izplačilo odškodnine s pisno vlogo, ki jo vložijo pri Banki Slovenije. Nekdanji imetniki pridobijo pravico vložiti vlogo iz prejšnjega stavka v 15 dneh po objavi sodbe v skladu s 26. členom tega zakona.

(2) Vloga iz prejšnjega odstavka mora vsebovati podatke, ki omogočajo identifikacijo nekdanjega imetnika in podatke ter dokaze o kvalificiranih obveznostih, katerih upnik je bil in so prenehale na podlagi izrednega ukrepa. V primeru fizičnih oseb, ki so bile imetnice serijsko izdanih nematerializiranih vrednostnih papirjev, pridobi Banka Slovenije podatke o obstoju in obsegu kvalificirane obveznosti, pri centralni depotni družbi ali pri banki, ki ji je bil izrečen izredni ukrep. Če navedenih podatkov ne more pridobiti, pozove vlagatelja, da predloži dokazila o višini kvalificirane obveznosti.

(3) Banka Slovenije izplača odškodnino, če je vloga popolna in pravilno vložena, v 15. delovnih dneh.

(4) Vložitev vloge iz prvega odstavka tega člena je prosta taks.

30. člen
(postopek, če odškodnino izplača Republika Slovenija)

Če odškodnino, v skladu drugim odstavkom 4. člena tega zakona izplača Republika Slovenija, se smiselno uporabi prejšnji člen, pri čemer izvede izračun in izplačilo ministrstvo pristojno za finance.

31. člen
(pravica oseb, ki jim odškodnina ni bila izplačana)

(1) Če vloga ne vsebuje podatkov ali dokazil za izplačilo odškodnine, Banka Slovenije oziroma ministrstvo, pristojno za finance, vlogo v celoti ali deloma zavrne. Za postopek Banke Slovenije

z odločbo o zavrnitvi vloge se uporabljajo določbe zakona, ki ureja bančništvo. Za postopek ministrstva pristojnega za finance pa določbe zakona o splošnem upravnem postopku.

(2) Nekdanji imetnik, ki meni, da je Banka Slovenije ali Republika Slovenija neupravičeno zavrnila njegovo vlogo, lahko vloži zoper odločbo o zavrnitvi izplačila odškodnine pri upravnem sodišču zahtevo za sodno varstvo.

(3) Zahteva iz prejšnjega odstavka se lahko vloži v 30 dneh po zavrnitvi vloge za izplačilo odškodnine, ki je vsebovala vse sestavine iz drugega odstavka 29. člena tega zakona.

32. člen
(zastaranje pravice zahtevati odškodnino)

Pravica do izplačila odškodnine zastara v petih letih od objave sodne odločbe v skladu s 26. členom tega zakona.

PREHODNE IN KONČNE DOLOČBE

33. člen
(objava podatkov o izrednih ukrepih Banke Slovenije)

Banka Slovenije objavi dokumente iz prvega odstavka 6. člena tega zakona v 15 dneh po uveljavitvi tega zakona.

34. člen
(rok za vložitev tožbe iz prvega odstavka 11. člena tega zakona)

Tožba iz prvega odstavka 11. člena tega zakona se lahko vloži v šestih mesecih po uveljavitvi tega zakona.

35. člen
(sodni postopki, ki se začeli pred uveljavitvijo tega zakona)

Sodni postopki, ki se ob uveljavitvi tega zakona vodijo v nasprotju z 10. členom tega zakona se končajo v skladu z določbami tega zakona, pri čemer se šteje, da tožbe vsebujejo zahtevek oblikovan v skladu s tem zakonom.

36. člen
(razveljavitev 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 in 71/16 – odl. US).

37. člen
(uveljavitev zakona)

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

III OBRAZLOŽITVE ČLENOV:

K 1. členu:

Predlog člena povzame vsebino predloga zakona.

Predlog zakona ureja dostop do dokumentov in podatkov, ki jih je Banka Slovenije upoštevala 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 – ZSVJ in 44/16 – ZRPPB; v nadaljnjem besedilu ZBan-1) (v nadaljnjem besedilu: izredni ukrep).

Nadalje predlog zakona ureja postopek, v katerem sodišče odloči ali so v skladu z določbami ZBan-1 nekdanji delničarji ali upniki banke, katerih delnice banke ali terjatve do banke so deloma ali v celoti prenehale na podlagi odločbe Banke Slovenije, izdane na podlagi določb ZBan-1 (v nadaljnjem besedilu: nekdanji imetniki), upravičeni do povračila škode. Pojasnjuje tudi vpliv odločitve sodišča o pravilnosti izrednega ukrepa na tiste nekdanje imetnike, ki niso vložili tožbe v skladu s predlogom tega zakona.

Zakon določa način izračuna in izplačilo odškodnine, ki se izplača nekdanjim imetnikom in vpliv tega zakona na tožbe, ki so bile vložene proti Banki Slovenije ali Republiki Sloveniji pred uveljavitvijo tega zakona in katerih zahtevki, ki jih te tožbe vsebujejo, temeljijo na navedbah, da je bila odločba Banke Slovenije, s katero je bil izrečen izredni ukrep (v nadaljnjem besedilu: odločba Banke Slovenije) nezakonita ali da dejansko stanje ni bilo pravilno in popolno ugotovljeno.

K 2. členu:

Predlog člena pove, kdaj obstaja upravičenje do odškodnine. Predlog pri tem izhaja iz besedila 350.a člena ZBan-1 ter odločbe U-I-295/13 (Uradni list RS, št. 71/16; v nadaljnjem besedilu: odločba U-I-295/13).

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 ter tudi iz vprašanja, ki je bilo bistveno za odločitev ustavnega sodišča, sledi, da so nekdanji imetniki upravičeni do odškodnine, če so bili zaradi odločbe Banke Slovenije na slabšem, kot bi bili, če odločbe ne bi bilo.

Navedenemu sledi besedilo predloga člena.

K 3. členu:

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 torej določal, da upniki banke lahko zahtevajo povrnitev škode ob upoštevanju 223.a člena ZBan-1. 223.a člen ZBan-1 je določal nivo dolžne skrbnosti Banke Slovenije pri opravljanju nadzora.

V zvezi z navedenim je ustavno sodišče zapisalo da je šlo pri odškodninski odgovornosti, kot jo je določal 350.a člen ZBan-1 za »posebej urejeno odškodninsko odgovornost, saj iz besedila ni razvidno, da bi bila protipravnost ravnanja Banke Slovenije podlaga za njeno odškodninsko odgovornost« ter »besedilo izpodbijane določbe se je zgolj sklicevalo na 223.a člen ZBan-1, ki je opredeljeval merila za dolžno skrbnost Banke Slovenije pri opravljanju nadzora, ni pa omejeval odškodninske odgovornosti zgolj na primere, ko bi Banka²⁹ Slovenije postopala izven okvira dolžne skrbnosti, t.j. protipravno«.

Namen 350.a člena je bil zagotoviti skladnost odškodninske odgovornosti Banke Slovenije s prepovedjo monetarnega financiranja. Prepoved monetarnega financiranja določa 123. člen Pogodbe o delovanju Evropske unije. Prepoved monetarnega financiranja pove, da centralna banka ne sme financirati delovanja države. Kolikor bi bila Banka Slovenije dolžna kriti škodo, ki je ni zakrivila (če je ravnala v skladu s standardi, ki jih za njeno delovanje zahteva zakon je delovala zakonito), bi to pomenilo, da plača dolg, ki ni, in zato tudi ne bi smel biti, njen. To pa bi zelo verjetno predstavljalo kršitev prepovedi monetarnega financiranja.

Predlog člena tako določa, da je Banka Slovenije deloma ali v celoti prosta odgovornosti za škodo, če dokaže, da je v postopku izreka izrednega ukrepa ravnala s skrbnostjo dobrega strokovnjaka in je ob upoštevanju dejstev in okoliščin, s katerimi je razpolagala v času odločanja, lahko upravičeno štela, da so izpolnjeni pogoji za uporabo izrednih ukrepov.

Navedeno sledi pravilom, ki jih za razbremenitev (poslovne) odškodninske odgovornosti določa Obligacijski zakonik (Uradni list RS, št. 97/07 – uradno prečiščeno besedilo in 64/16 – odl. US; v nadaljnjem besedilu: OZ).

K 4. členu:

S predlogom člena je natančneje določena porazdelitev obveznosti izplačila ugotovljene škode med Banko Slovenije in Republiko Slovenijo.

Če sodišče odloči, da je zaradi izrednega ukrepa nekdanjim imetnikov nastala škoda in Banka Slovenije ni prosta odgovornosti za škodo, potem, izplača škodo v celoti Banka Slovenije. Prav tako Banka Slovenije izplača škodo, če je delno prosta odgovornosti, pri čemer Republika Slovenija v roku treh mesecev po objavi sodbe v Uradnem listu zagotovi sredstva za izplačilo odškodnine v delu, v katerem je Banka Slovenije prosta odgovornosti za škodo. Republika Slovenija v celoti izplača odškodnino vsem nekdanjim imetnikom, če sodišče odloči, da je škoda sicer nastala, a da je Banka Slovenije v celoti prosta odgovornosti za škodo.

K 5. členu:

Predlog člena določa, da mora, v primeru spora o obstoju predpostavk iz 261.a člena ZBan-1, Banke Slovenije dokazati njihov obstoj.

S členom se sledi odločbi U-I-295/13. V 124. točki odločbe U-I-295/13 je ustavno sodišče namreč zapisalo: »Zaupanje vlagateljev (sedanjih in bodočih) v razumno varnost naložb v kvalificirane obveznosti bank bi lahko ustvarila le ureditev, po kateri bi morala Banka Slovenije

²⁹ Odločba U-I-295/13, točka 120

jasno izkazati, zakaj je bil ukrep, ki je prizadel njihove naložbe, v okoliščinah primera potreben.«.

K 6. členu:

Člen določa dostop do podatkov, na katerih temeljijo izredni ukrepi Banke Slovenije. Banka Slovenije mora sledeč predlogu na svoji spletni strani za vsako banko, v kateri je bil izrečen izredni ukrep objaviti odločbo, s katero je bil izrečen izredni ukrep in oceno vrednosti sredstev banke. Prav tako mora objaviti poročilo o izvedenem pregledu kakovosti sredstev in dokumente, iz katerih je razvidna vsebina pogodbenega razmerja med Banko Slovenije in osebo, ki je izdelala ocene vrednosti sredstev banke.

Pred objavo podatkov mora Banka Slovenije osebne podatke in druge podatke o posameznih komitentih, ki se v skladu z zakonom štejejo za zaupne ali za poslovno skrivnost prekriti.

Z navedenim bo omogočen vpogled v dokumente, na katerih je neposredno temeljila obravnava kvalificiranih obveznosti.

K 7. členu:

V skladu s predlaganim členom se za postopek, v katerem sodišče odloča o tožbi, ki bo vložena v skladu s tem zakonom, uporablja zakon, ki ureja pravdni postopek, če ni v predlogu tega zakonu določeno drugače.

V skladu s pravili o stvarni in krajevni pristojnosti, ki jih določa zakon, ki ureja pravdni postopek bo, v sporu odločalo okrožno sodišče (vrednost spora sledeč 11. členu predloga presega 20.000€) v Ljubljani (toženi stranki sta Republika Slovenija in Banka Slovenije).

K 8. členu:

Člen določa, da o tožbi iz 11. člena predloga zakona odloča pristojno sodišče v senatu treh sodnikov. Navedeno predstavlja odmik od splošnih pravil pravnega postopka. V skladu s splošnimi pravili bi sodil sodnik posameznik. Navedeno je odraz dejstva, da bodo v postopku nedvomno odprta številna zapletena, predvsem dejanska, vprašanja.

K 9. členu:

Predlog člena določa, da tožnik, ki umakne tožbo, ni dolžan nasprotni stranki povrniti pravnih stroškov. Prav tako tožnik, ki umakne pravno sredstvo, ni dolžan nasprotni stranki povrniti stroškov, nastalih zaradi pravnega sredstva.

Ta določba odstopa od splošnih pravil pravnega postopka. 158. člen Zakona 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 in 6/17 – odl. US; v nadaljnjem besedilu: ZPP) namreč določa, da mora tožeča stranka, ki umakne tožbo, ter stranka, ki umakne pravno sredstvo, nasprotni stranki povrniti stroške.

S predlogom se želi stranke dodatno spodbuditi k umiku tožb.

K 10. členu:

S ciljem zagotoviti enakopravno obravnavno vseh nekdanjih imetnikov, navedeni člen določa obvezno uporabo tega zakona v vseh primerih, ko nekdanji imetnik vloži tožbo zaradi škode, ki izvira iz odločbe Banke Slovenije, s katero so delnice banke ali terjatve do banke deloma ali v celoti prenehale.

K 11. členu:

Predlog člena določa, da lahko tožbo za povrnitev škode vloži oseba, ki je bila na dan izrednega ukrepa imetnik delnic banke, ki predstavljajo najmanj 10 odstotni delež v kapitalu banke, na katero se nanaša odločba Banke Slovenije ali oseba, ki je bila na dan izrednega ukrepa upnik kvalificirane obveznosti banke, ki je z odločbo Banke Slovenije prenehala, če je terjatev te osebe pred izrednim ukrepom presegala 100.000 eurov. Tožbo lahko preko pooblaščenca vloži tudi skupina tožnikov, ki skupaj izpolnjujejo enega od pogojev navedenih v prejšnjem stavku.

Sledeč predlogu lahko tožbo vloži tudi pravna oseba zasebnega prava, ki ima nepridobitno naravo in pri kateri obstaja neposredna povezava med njenimi glavnimi cilji delovanja in pravico nekdanjih imetnikov do povračila škode, če zastopa vsaj enega nekdanjega imetnika. Cilj določbe je, omogočiti sodelovanje v postopku tudi združenjem, ki zastopajo interese malih delničarjev ali potrošnikov.

Opredelitev tožnikov iz prvih treh alinej prvega odstavka predloga člena sledi opredelitvi iz drugega odstavka 233. člena Zakona o reševanju in prisilnem prenehanju bank (Uradni list RS, št. 44/16 in 71/16 – odl. US; v nadaljnjem besedilu: ZRPPB).

Navedena določba predstavlja poseg v ustavno varovano pravico do sodnega varstva. A menimo, da bi poseg moral prestati presojo ustavnosti. Obrazložitev, zakaj velja, da naj bi poseg prestal test ustavnosti, je podana v okviru uvodnih obrazložitev predloga člena.

K 12. členu:

V okviru postopkov, ki se bodo vodili v skladu s tem zakonom, lahko govorimo o treh stopnjah povezanosti dejanskega stanja in pravnih vprašanj.

Prvi nivo povezanosti zajame vse nekdanje imetnike, 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 večih (različnih in posledično različno obravnavanih) skupin takih imetnikov.

Drugi nivo povezanosti zajame vse imetnike kvalificiranih obveznosti posamezne banke. V pravice vseh teh imetnikov je posegla posamezna (ena) odločba Banke Slovenije. Odločitev, ki bo sprejeta v povezavi z različnim razredom nekdanjih imetnikov posamezne banke, je lahko različna od odločitve za drug razred nekdanjih imetnikov te banke. Bosta pa obe odločitvi temeljili na uporabi istih pravnih pravil in skoraj istem dejanskem stanju.

Tretji nivo povezanosti zajame vse imetnike kvalificiranih obveznosti tistih bank, v katerih je bilo kapitalsko stanje ugotovljeno s pomočjo enake metode, enakih predpostavk ali v okviru enakega postopka. Vsem odločbam Banke Slovenije (in tudi odločbam Evropske komisije o državnih pomočeh) iz let 2013 in 2014 je tako npr. skupna uporaba enake metode izvedbe AQR in ST.

Predlog zakona na navedeno trojnost odgovarja z določbo, da sodišče združi za skupno obravnavo vse tožbe, ki so vloženi v povezavi s posamezno banko (oziroma odločbo Banke Slovenije). Navedeno je utemeljeno tudi z dejstvom, da so v zvezi s tožniki izpolnjeni pogoji za

navadno in deloma tudi za enotno sosporništvo. V zvezi s predmetom spora, kot ga opredeljuje predlog zakona namreč velja, da:

- je spor o pravici do odškodnine za imetnike enakih kvalificiranih obveznosti v posamezni banki mogoče rešiti samo na enak način za vse (enotno sosporništvo);
- se pravice nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti posamezne banke opirajo na bistveno istovrstno dejansko (in enako pravno podlago).

S tem sta v predlogu zakona upoštevani le prvo in drugo navedena nivoja povezanosti. V zvezi s tretjim velja, da se pravice nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti različnih bank opirajo na deloma, a hkrati pomembno istovrstno dejansko (in enako pravno podlago). Predlog zakona tu ne predpisuje obvezne združitve postopka. A določa, da lahko, kadar teče pred istim sodiščem na prvi stopnji več postopkov, na predlog stranke ali predsednika senata pred katerim teče eden izmed postopkov, višje sodišče s sklepom združi zadeve za skupno obravnavanje.

K 13. členu:

Sledeč predlogu člena bo sodišče, zaradi varstva interesov tistih nekdanjih imetnikov, ki niso vložili tožbenega zahtevka po tem zakonu, po uradni dolžnosti imenovalo skupnega zastopnika. Skupni zastopnik ima v postopku, ki teče v skladu s tem zakonom položaj stranke postopka.

Sodišče imenuje skupnega zastopnika s sklepom, katerega objavi v Uradnem listu Republike Slovenije. Skupni zastopnik ima pravico do povrnitve stroškov in nagrade za svoje delo, ki mu jo odmeri sodišče in jo krije državni proračun.

Predlog člena sicer sledi 606. členu 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 in 55/15; v nadaljnjem besedilu: ZGD-1). Institut skupnega zastopnika je namreč v ZGD-1 vzpostavljen v okviru določb, ki urejajo izstisnitev malih delničarjev. Kot navedeno v uvodni obrazložitvi, pa sta postopek ugotavljanja primerne denarne odpravnine po ZGD-1 in postopek, ki ga opredeljuje ta predlog zakona, vsebinsko pomembno podobna. V obeh se s skupnim zastopnikom varuje interese oseb, ki same niso udeležene v postopku, se pa kljub temu učinki postopka raztezajo tudi nanje.

K 14. členu:

Predlog člena določa, da Republiko Slovenijo v postopku, ki se vodi v zvezi s tožbo iz 11 člena predloga zakona zastopa državno pravobranilstvo.

K 15. členu:

Predlog člena dopolnjuje 6. člen predloga zakona, saj strankam, da predlagajo sodišču izdajo sklepa o predložitvi dokazov. S sklepom o predložitvi dokazov lahko sodišče naloži:

- Banki Sloveniji, da mu ta predloži dokumente iz 6. člena predloga zakona, ne da bi pred posredovanjem prekrila zaupne ali osebne podatke ali poslovno skrivnost.
- Banki Slovenije, Republiko Slovenijo, računskemu sodišču, centralni depotni družbi, Agenciji za trg vrednostnih papirjev, Agenciji za zavarovalni nadzor ali katerikoli izmed bank, kateri je bil izredni ukrep izrečen, da sodišču predloži dokument, za katerega predlagatelj trdi, da je pri osebi, od katere se predložitev zahteva, ali razkrije podatek, za katerega predlagatelj trdi, da je poznan osebi, od katere se razkritje zahteva, ne glede na to, ali je ta dokument ali ta podatek označen kot zaupen ali kot osebni podatek ali kot poslovna skrivnost.

Z navedenim se sledi vodilom ustavnega sodišča. Ustavno sodišče je namreč v odločbi U-I-295/13 v opombi pod črto številka 81 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). Besedilo predloga zakona sledi navedenemu 5. členu Direktive 2014/104/EU.

Iz navedenega sledi, da je ustavno sodišče ureditev, v kateri sodišče odloči, ali se posamezen podatek razkrije stranki in pod kakšnimi pogoji se razkrije, označilo kot sprejemljivo.

K 16. členu:

S tem členom so določeni kriteriji, ki morajo biti izpolnjeni, da sodišče izda sklep o predložitvi dokazov. Predlagatelj mora predlog utemeljiti z navedbami in dokazi, za katere je razumno pričakovati, da so mu dostopni, in iz katerih izhaja, zakaj je dokument ali podatek pomemben za odločitev sodišča. Sodišče izda sklep če oceni, 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 drugih oseb, zlasti ob upoštevanju namena in ciljev varovanja takšnih dokumentov in podatkov v skladu z veljavnimi predpisi.

Še posebej je poudarjeno, da sodišče zavrne predlog za izdajo sklepa o predložitvi dokazov, če predlog predstavlja splošno iskanje informacij, ki niso pomembne za odločitev v postopku. Na podlagi sklepa o predložitvi dokazov pridobljeni dokumenti in podatki, ki so označeni kot zaupni, osebni ali poslovna skrivnost, se lahko uporabijo izključno za namen uveljavljanja tožbenega zahtevka po tem zakonu.

Preden sodišče izda obrazložen sklep, s katerim odloči o predlogu za izdajo sklepa o predložitvi dokazov sodišču, omogoči osebam, v katerih pravice bi sklep posegel, da se izjavijo. Zoper tovrsten sklep ni pritožbe.

Nadalje člen opredeljuje, 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. Tovrstni podatki in dokumenti se lahko uporabijo izključno za namen uveljavljanja tožbenega zahtevka po predlogu tega zakona, pri čemer morajo osebe, katerim so ti podatki ali dokumenti dostopni le-te tudi varovati kot take.

K 17. členu:

S predlogom člena je določen rok za posredovanje tožb Banki Slovenije in Republiki Sloveniji. Sodišče posreduje tožbe v roku 10 dni po poteku roka za vložitev tožb.

Člen nadalje določa, da sodišče, če je tožnik ob vložitvi tožbe predlagal izdajo sklepa o predložitvi dokazov in je bilo sklepu ugodeno, določi rok, v katerem lahko vsi tožniki dopolnijo svoje tožbe. V tem primeru pošlje sodišče vse tožbe Banki Slovenije in Republiki Sloveniji po poteku roka za dopolnitev. Tako se upošteva dejstvo, da 6. člen predloga zakona ne omogoča dostopa do zaupnih podatkov in podatkov, ki predstavljajo poslovno skrivnost.

Sodišče ravna v skladu s predlogom člena tudi, če postopek v zvezi s sklepom, ki ga sodišče izda na podlagi tretjega odstavka 11. člena predloga zakona, še ni pravnomočno končan.

K 18. členu:

Predlog člena določa rok v katerem morata Banka Slovenije in Republika Slovenija pripraviti vsaka svoj odgovor na tožbe. Zaradi zagotovitve uniformnosti postopka in enake obravnave vseh nekdanjih imetnikov, Banka Slovenije in Republika Slovenija pripravita vsaka en odgovor za vse tožbe, ki se nanašajo na posamezno odločbo Banke Slovenije.

K 19. členu:

Predlog člena določa, da v postopku, ki teče v skladu s tem zakonom, sodišče ni vezano na dokazne predloge strank in lahko izvede vse dokaze, za katere meni, da bodo prispevali k razjasnitvi zadeve in k zakoniti ter pravilni odločitvi.

Z navedenim se odstopa od razpravnega načela kot ga določa 7. člen ZPP.

Navedeno je odraz dejstva da je vsebina, o kateri se odloča v skladu s tem zakonom, zelo podobna vsebini, o kateri se v skladu s pravili ZGD-1, odloča v nepravdnem postopku. Tako v postopku določitve primerne denarne odpravnine, kot v postopku ki teče v skladu s tem členom, je višina primerne denarne odpravnine / odškodnine odvisna predvsem od vprašanja prave vrednosti družbe na nek dan v preteklosti. Ker je pomembna značilnost nepravdnega postopka ravno upoštevanje preiskovalnega načela je smiselno, da se zaradi enake obravnave enakih položajev, preiskovalno načelo vpelje tudi v postopke, ki ga določa predlog zakona.

Vpeljava preiskovalnega načela je smiselna tudi upoštevajoč dejstvo, da predstavlja postopek, ki ga opredeljuje ta zakon, obliko sodnega varstva zoper upravno odločbo. Kolikor bi postopek sodnega varstva bil zagotovljen v upravnem postopku, bi tudi v tem postopku veljajo preiskovalno načelo (glej 21. člen Zakona o upravnem sporu (Uradni list RS, št. 105/06, 107/09 – odl. US, 62/10, 98/11 – odl. US in 109/12)).

Nadalje je vpeljavo preiskovalnega načela posledica dejstva, da odločba sodišča velja tudi v razmerju tistih nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti, ki tožbe niso vložili / niso mogli vložiti. Z vpeljavo preiskovalnega načela se zmanjšuje možnost, da bi na pravice le teh vplivalo slabo pravljanje tistih, ki imajo možnost sodelovati v postopku.

Poudarjamo, da določbe ZPP že same v posebnih postopkih odstopajo od strogega razpravnega načela in uvajajo preiskovalno načelo. Tako npr. 408. člen ZPP določa: »V zakonskih sporih ter v sporih iz razmerij med starši in otroki mora sodišče po uradni dolžnosti ukreniti vse, kar je potrebno, da se zavarujejo pravice in interesi otrok in drugih oseb, ki niso sposobne skrbeti za svoje pravice in interese.«.

K 20. členu:

Predlog člena določa, da v postopku, ki teče v skladu s tem zakonom, lahko stranke vse do konca glavne obravnave navajajo nova dejstva, predložijo sodišču nove dokaze ali se izjavijo o navedbah drugih strank.

Tovrstno odstopanje od splošnih pravil pravnega postopka je potrebno zaradi specifičnosti postopka po tem zakonu in da se, čim bolj natančno, razjasnijo zahtevna strokovna vprašanja.

K 21. členu:

Predlagani člen omogoča Republik Sloveniji, da se izreče o navedbah Banke Slovenije, ki se tičejo ugotavljanja njene odgovornosti, in za katere sodišče meni, da lahko vplivajo na končno odločitev, še preden sodišče odloči o odgovornosti Banke Slovenije.

Navedeno sicer ustreza določbam o materialnem procesnem vodstvu. Sledeč teoriji mora predsednik senata, na podlagi določb o materialnem procesnem vodstvu izzvati stranke, da navedejo vsa odločilna dejstva.³⁰

K 22. členu:

Predlog člena določa, da v postopku ugotavljanja obstoja pravice do povračila škode sodišče predvsem najprej ugotavlja, ali so bile kvalificirane obveznosti obravnavane v skladu z ZBan-1. Pri tem je poudarjeno, da sodišče presoja zlasti ali je bila kompleksna ocena napačna, ali so bile kvalificirane obveznosti obravnavane v nasprotju z 261.a do 261.d členom ZBan-1 in ali je ocena, ki je bila pripravljena v skladu s prvim odstavkom 261.b člena ZBan-1, napačna. Poudarjamo, da sledeč besedilu člena, ki uporabi besedo »predvsem« lahko sodišče, obravnava tudi kaj povsem drugega. Namen predloga člena ni določiti, katere dokaze lahko sodišče izvaja oziroma kdaj lahko izvaja posamezne dokaze. Nasprotno. Predlog člena nikakor ne omejuje pravice sodišča da vodi postopek kot želi in ne posega v določbe ZPP. Namen predloga člena je zgolj zagotoviti ekonomičnost delovanja sodišča. Sledeč predlogu člena bi ekonomičnost delovanja sodišča bila podana, saj bi sodišče 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 stara ocena napačna). Pri čemer je presoja potrebnosti izvedbe dokaza seveda prepuščena sodišču.

Predlog člena namreč upošteva dejstvo, da sta bili tako kompleksna ocena kot tudi izračun vrednosti sredstev in obveznosti banke, že narejeni. Pri tem velja, da sta tako kompleksna ocena kot izračun vrednosti bila kompleksna in večplastna, v njenem okviru pa so bili upoštevani tudi rezultati skrbnega pregleda bank (v nadaljnjem besedilu: AQR). Pri tem ni nepomembno, da so bili tako AQR kot cenitve vrednosti sredstev in obveznosti bank, na podlagi katerih je bilo odločeno o prenehanju kvalificiranih obveznosti, izdelani s strani neodvisne tretje osebe. Pri čemer so predpostavke AQR (oziroma bi vsaj morale) sledile pravilom Evropske unije o državnih pomočeh in standardom nadzora bank, kot so jih postavili Evropska centralna banka, Evropska komisija ter Evropski bančni organ. 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. Poenostavljeno povedano velja, da sta bila izračuna napačna, če sta temeljila na napačni metodi (predpostavkah), 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 zlasti preveri (ni pa mu tega treba, če se za to ne odloči) ali so bile predpostavke uporabljene pri kompleksni oceni ali pri oceni vrednosti, skladne s pravili Evropske unije o državnih pomočeh in standardi nadzora bank, kot so jih postavili Evropska centralna banka, Evropska komisija ter Evropski bančni organ. V zvezi z navedenimi standardi namreč velja, da sanacija bank, ki ne bi temeljila na navedenih standardih, ne bi bila upoštevana ne s strani trga, ne s strani Evropske unije in njenih organov (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. Normalnega poslovanja bank ne bi omogočala, ker bi vsak posel, ki bi ga taka banka sklenila, vseboval nedoločljivo tveganje. Nedoločljivost tveganja bi izhajala iz dejansko neznanega, ker je bilo ugotovljeno na nestandarden način (»po domače«), položaja banke.

Nadalje velja, da lahko sodišče, pri ugotavljanju dejanskega stanja, upošteva le dejstva, ki so nastala do trenutka izdaje odločbe Banke Slovenije. Pri tem se ne bi smeli upoštevati učinki predhodnih začasnih ukrepov, danih kot državna pomoč ali kot ukrep Banke Slovenije za

³⁰ Glej npr. L. Ude: Civilno procesno pravo, Uradni list Republike Slovenije, 2002 - str. 113.

izredno likvidnostno pomoč, ki so bili dodeljeni banki, da se ji omogoči poslovanje do izreka načrtovanih izrednih ukrepov in dodelitve državne pomoči. Ti ukrepi so namreč predstavljali intervencijo oblasti, katere edini namen je bil zagotoviti obstoj banke, do njene sanacije. Ti ukrepi ne bi bili dani, kolikor bi bila sprejeta odločitev, da se v zvezi z banko v težavah sproži stečajni postopek.

K 23. členu:

Predlagani člen omogoča sodišču, da lahko v primeru potrebe po strokovnih znanjih s katerimi sodišče ne razpolaga, namesto ali poleg izvedenca, ki se imenuje v skladu z zakonom, ki ureja pravdni postopek, imenuje odbor izvedencev za strokovna vprašanja. Odbor izvedencev za strokovna vprašanja je posvetovalno telo sodišča.

S ciljem zagotoviti transparentnost in nepristranskost sodišče imenuje člane odbora izvedencev za strokovna vprašanja na podlagi javnega, mednarodnega razpisa, izmed strokovnjakov s področja prava, računovodstva, financ, revizije in vrednotenja sredstev, ki imajo izkušnje s področja pregleda kakovosti sredstev za namene bonitetnega nadzora bank. Prav tako si mora sodišče prizadevati, da imenuje najmanj polovico članov odbora izvedencev za strokovna vprašanja iz tujine.

Nadalje člen ureja vprašanje članov odbora izvedencev in način sprejemanja sklepov ter pravice in pristojnosti odbora izvedencev za strokovna vprašanja.

Institut odbora izvedencev je smiselno povzet po 609. členu ZGD-1.

K 24. členu:

Člen določa, da mora odbor izvedencev za strokovna vprašanja pri pripravi mnenja o dejstvih in okoliščinah upoštevati standarde Evropske centralne banke, Evropske komisije ter Evropskega bančnega organa glede nadzora bank. Razlogi za navedeno so obrazloženi pri obrazložitvi 22. člena predloga.

S ciljem zagotovitve hitrosti postopka mora odbor predložiti svoje mnenje sodišču brez nepotrebnega odlašanja.

K 25. členu:

Predlog člena določa vsebino izreka sodbe v primeru, ko sodišče ugotovi, da ne obstaja pravica nekdanjih imetnikov do povračila škode ter v primeru, ko ugotovi nasprotno.

Sledeč predlogu člena sodišče, če spozna da obstoji pravica nekdanjih imetnikov do povračila škode, v izreku odločbe, s katero odloči v postopku, ugotovi:

- da obstoji pravica nekdanjih imetnikov do povračila škode;
- kakšna bi bila pravilna obravnava posameznega reda kvalificiranih obveznosti; in
- v kolikšnem delu odgovarja Banka Slovenije za razliko med pravilno obravnavo posameznih razredov kvalificiranih obveznosti posamezne banke in obravnavo posameznih razredov kvalificiranih obveznosti posamezne banke, kot izhaja iz odločbe Banke Slovenije.

Navedena vsebina odločbe omogoča tretjemu (Banki Slovenije ali ministrstvu pristojnemu za finance), da v skladu s predlogom zakona izračuna in izplača odškodnino, ki pripade posameznemu konkretnemu imetniku. Splošnost izreka sodbe zagotavlja, da sodišče ne bo dolžno sprejeti ločene odločitve za vsakega tožnika ter da bo odločba lahko imela erga omnes učinek.

K 26. členu:

Predlog člena določa, da mora sodišče objaviti pravnomočno odločbo, s katero je postopek v zvezi s posamezno odločbo Banke Slovenije končan, v Uradnem listu Republike Slovenije. V tako objavljeni odločbi morajo biti prekriti vsi podatki, ki predstavljajo poslovno skrivnost, osebni podatek ali se štejejo za zaupne.

K 27. členu:

Člen poudarja, da pravnomočna sodna odločba, s katero je sodišče odločilo o pravilnosti odločbe Banke Slovenije, učinkuje za vse nekdanje imetnike.

S tem členom se še posebej varuje interes nekdanjih imetnikov, ki iz kakršnega koli razloga niso vložili tožbe po tem zakonu. Pravice teh nekdanjih imetnikov bo že v samem pravnem postopku varoval skupni zastopnik, hkrati pa se bodo učinki pozitivne sodne odločbe raztezali tudi na njih.

K 28. členu:

Predlog člena določa način izračuna odškodnine. Izračun odškodnine je standardiziran in predstavlja matematično operacijo.

Odškodnina, ki se izplača vsakemu posameznemu imetniku, se določi kot seštevek nadomestila za kvalificirano obveznost, ki je prenehala, ter pripadajoči znesek obresti. Nadomestila za kvalificirano obveznost se obrestuje po obrestni meri, ki jo je v času teka obresti uporabljala Evropska centralna banka za operacije glavnega refinanciranja, od dneva izdaje odločbe Banke Slovenije do izplačila.

Nadomestilo za kvalificirano obveznost, ki je prenehala, se določi kot zmnožek razlike med pravilno in dejansko obravnavo posameznih razredov kvalificiranih obveznosti posamezne banke, ter kvocienta med obsegom istovrstne obveznosti banke do tožnika ter skupnim obsegom posamičnega reda kvalificiranih obveznosti.

K 29. členu:

Ta člen ureja postopek za izplačilo odškodnine, ki ga glede na ugotovljeno odgovornost za škodo izplača Banka Slovenije. Na podlagi pravnomočne sodne odločbe določeno nadomestilo v skladu s 28. členom tega zakona, mora nekdanji imetnik zahtevati s pisno vlogo pri Banki Slovenije, ki je taks prosta.

Nekdanji imetniki pridobijo pravico vložiti vlogo iz prejšnjega stavka v 15 dneh po objavi sodbe v Uradnem listu Republike Slovenije. Če je vloga popolna in pravilno vložena, Banka Slovenije izplača odškodnino v 15. delovnih dneh.

K 30. členu:

Predlog člena določa smiselno uporabo 29. člena predloga zakona v primerih, ko sodišče odloči, da je Banka Slovenije v celoti prosta odgovornosti za škodo. V tem primeru bremeni obveznost izplačila odškodnine nekdanjim imetnikom Republiko Slovenijo.

Plačilo določene odškodnine izvede ministrstvo pristojno za finance.

K 31. členu:

S predlogom člena se ureja postopek, ko vloga, vložena pri Banki Slovenije ali ministrstvu, pristojnem za finance, ne vsebuje podatkov ali dokazil za izplačilo odškodnine.

Nadalje predlog člena določa, da lahko nekdanji imetnik, ki meni, da je Banka Slovenije ali Republika Slovenija neupravičeno zavrnila njegovo vlogo za izplačilo odškodnine, v 30 dneh vloži zoper odločbo o zavrnitvi izplačila zahtevo za sodno varstvo pri upravnem sodišču.

K 32. členu:

Člen določa, da pravica do izplačila odškodnine zastara v petih letih od objave pravnomočne sodne odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije. Navedeno je skladno s splošnimi zastaralnimi roki, kot jih določa OZ.

K 33. členu:

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

K 34. členu:

Člen določa rok, v katerem se lahko vloži tožba iz prvega odstavka 11. člena predloga zakona. Šestmesečni rok bi moral omogočiti tako seznanitev s podatki, ki jih na svoji spletni strani objavi banka Slovenije kot tudi pripravo tožbe.

K 35. členu:

Predlog člena določa, da se sodni postopki, ki se ob uveljavitvi tega zakona vodijo v nasprotju z 10. členom tega zakona, končajo v skladu z določbami predloga zakona, pri čemer se šteje, da tožbe vsebujejo zahtevek oblikovan v skladu s predlogom zakona.

Tako je zagotovljeno varstvo vseh, ki so tožbo vložili na podlagi 350.a člena ZBan-1.

K 36. členu:

Ustavno sodišče je v odločbi U-I-295/13 spoznalo 350a. člen ZBan-1 za delno neustaven. Neustaven je v delu, ki odškodnino pogojuje s tem, da oškodovanci škodo dokažejo. Sledom odločbe U-I-295/13 bi bilo člen potrebno spremeniti, a 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 moč spremeniti. Njegovo protiustavnost se lahko odpravi le, če se prekine njegova uporaba.

K 37. členu:

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

