

**Opravična št.:**

U-I-4/20

**ECLI:**

ECLI:SI:USRS:2020:U.I.4.20

**Akt:**

Do končne odločitve Ustavnega sodišča se zadrži izvrševanje Zakona o postopku sodnega in izvensodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank (Uradni list RS, št. 72/19).

Odločitev iz 1. točke izreka se izvrši tako,

- da se do končne odločitve Ustavnega sodišča prekinejo pravdni postopki iz 25. in 45. člena Zakona o postopku sodnega in izvensodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank;
- da do končne odločitve Ustavnega sodišča ne teče zastaranje odškodninskih terjatev iz prvega odstavka 350.a člena Zakona o bančništvu (Uradni list RS, št. 99/10 – uradno prečiščeno besedilo, 35/11, 52/11 – popr., 59/11, 85/11, 48/12, 105/12, 56/13 in 96/13);
- da do končne odločitve Ustavnega sodišča ne teče rok za vložitev tožbe iz drugega odstavka 6. člena Zakona o postopku sodnega in izvensodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank;
- da Banka Slovenije do končne odločitve Ustavnega sodišča s svoje spletne strani brez odlašanja odstrani objave po 10. členu Zakona o postopku sodnega in izvensodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank;
- da Okrožno sodišče v Mariboru do končne odločitve Ustavnega sodišča s svoje spletne strani brez odlašanja odstrani morebitne objave po desetem odstavku 25. člena Zakona o postopku sodnega in izvensodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank;
- da upravljavec podatkovne sobe do končne odločitve Ustavnega sodišča opusti obdelavo, razen hrambe, prejetih gradiv iz prvega in tretjega odstavka 22. člena Zakona o postopku sodnega in izvensodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank, in prepreči dostop do teh gradiv;
- da Okrožno sodišče v Mariboru do končne odločitve Ustavnega sodišča opusti obdelavo, razen hrambe, prejetih podatkov iz drugega odstavka 46. člena Zakona o postopku sodnega in izvensodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank, in prepreči dostop do teh podatkov;
- da Agencija za trg vrednostnih papirjev in upravljavec podatkovne sobe do končne odločitve Ustavnega sodišča opustita obdelavo, razen hrambe, prejetih podatkov iz 20. člena Zakona o postopku sodnega in izvensodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank, in preprečita dostop do teh podatkov;
- da upravljavec podatkovne sobe do končne odločitve Ustavnega sodišča opusti obdelavo, razen hrambe, prejetih podatkov iz prvih štirih odstavkov 21. člena Zakona o postopku sodnega in izvensodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank, in prepreči dostop do teh podatkov.

**Izrek:****Evidenčni stavek:****Geslo:**

**Pravna podlaga:**

**Opomba:**

**Dokument v PDF obliki:**

 [U-I-4-20.pdf](#)

**Polno besedilo:**

U-I-4/20-19

5. 3. 2020

# SKLEP

Ustavno sodišče je v postopku za oceno ustavnosti, začetem z zahtevo Banke Slovenije, na seji 5. marca 2020

sklenilo:

**1. Do končne odločitve Ustavnega sodišča se zadrži izvrševanje Zakona o postopku sodnega in izvensodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank (Uradni list RS, št. 72/19).**

**2. Odločitev iz 1. točke izreka se izvrši tako,**

**- da se do končne odločitve Ustavnega sodišča prekinejo pravdni postopki iz 25. in 45. člena Zakona o postopku sodnega in izvensodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank;**

**- da do končne odločitve Ustavnega sodišča ne teče zastaranje odškodninskih terjatev iz prvega odstavka 350.a člena Zakona o bančništvu (Uradni list RS, št. 99/10 - uradno prečiščeno besedilo, 35/11, 52/11 - popr., 59/11, 85/11, 48/12, 105/12, 56/13 in 96/13);**

**- da do končne odločitve Ustavnega sodišča ne teče rok za vložitev tožbe iz drugega odstavka 6. člena Zakona o postopku sodnega in izvensodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank;**

**- da Banka Slovenije do končne odločitve Ustavnega sodišča s svoje spletne strani brez odlašanja odstrani objave po 10. členu Zakona o postopku sodnega in izvensodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank;**

**- da Okrožno sodišče v Mariboru do končne odločitve Ustavnega sodišča s svoje spletne strani brez odlašanja odstrani morebitne objave po desetem odstavku 25. člena Zakona o postopku sodnega in izvensodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank;**

**- da upravljavec podatkovne sobe do končne odločitve Ustavnega sodišča opusti obdelavo, razen hrambe, prejetih gradiv iz prvega in tretjega odstavka 22. člena Zakona o postopku sodnega in izvensodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank, in prepreči dostop do teh gradiv;**

**- da Okrožno sodišče v Mariboru do končne odločitve Ustavnega sodišča opusti**

**obdelavo, razen hrambe, prejetih podatkov iz drugega odstavka 46. člena Zakona o postopku sodnega in izvensodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank, in prepreči dostop do teh podatkov;**

**- da Agencija za trg vrednostnih papirjev in upravljavec podatkovne sobe do končne odločitve Ustavnega sodišča opustita obdelavo, razen hrambe, prejetih podatkov iz 20. člena Zakona o postopku sodnega in izvensodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank, in preprečita dostop do teh podatkov;**

**- da upravljavec podatkovne sobe do končne odločitve Ustavnega sodišča opusti obdelavo, razen hrambe, prejetih podatkov iz prvih štirih odstavkov 21. člena Zakona o postopku sodnega in izvensodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank, in prepreči dostop do teh podatkov.**

## OBRAZLOŽITEV

### A.

1. Banka Slovenije vlaga zahtevo za oceno ustavnosti 4., 5., 6., 7., 10., 11., 12., 13., 14., 15., 16., 17., 18., 19., 20., 21., 22., 23., 24., 25., 27., 28., 29., 35., 36., 37., 38., 40., 41., 43. in 44. člena Zakona o postopku sodnega in izvensodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank (v nadaljevanju ZPSVIKOB) ter 350.a člena Zakona o bančništvu (v nadaljevanju ZBan-1). Navaja, da je zahteva dovoljena po sedmi alineji prvega odstavka 23.a člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo in 109/12 – v nadaljevanju ZUstS). Poudarja, da ZPSVIKOB (glede postopkov izplačila pavšalnega nadomestila in nadzora nad spoštovanjem zavez upravičencev glede varovanja podatkov virtualne podatkovne sobe) ureja konkretne postopke, ki jih mora voditi Banka Slovenije. Poleg tega naj bi iz odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-283/00 z dne 13. 9. 2001 (Uradni list RS, št. 79/01, in OdlUS X, 151) izhajala širša razlaga pogoja za vložitev zahteve za oceno ustavnosti iz navedene določbe ZUstS.

2. Predlagateljica pojasnjuje, da je neodvisnost nacionalne centralne banke določena v 130. členu Pogodbe o delovanju Evropske unije (prečiščena različica, UL C 202, 7. 6. 2016 – v nadaljevanju PDEU) ter v prvem odstavku 152. člena Ustave. Odškodninska odgovornost predlagateljice po 350.a členu ZBan-1<sup>[1]</sup> in po ZPSVIKOB naj bi nasprotovala tako načelu neodvisnosti centralne banke kot tudi načelu prepovedi monetarnega financiranja iz 123. člena PDEU. Ob sklicevanju na razlago Ustavnega sodišča iz odločbe št. U-I-295/13 z dne 19. 10. 2016 (Uradni list RS, št. 71/16, in OdlUS XXI, 28) predlagateljica izpostavlja, da ji 350.a člen ZBan-1 – v neskladju z navedenima načeloma – ne glede na krivdo nalaga povračilo škode vsakemu nekdanjemu imetniku kvalificiranih obveznosti bank, za katerega se izkaže, da mu je zaradi izrečenega ukrepa nastala večja škoda, kot bi mu nastala, če ukrep ne bi bil izrečen, ne glede na krivdo. Isti očitok naslavlja na ureditev obveznosti izplačevanja pavšalnih nadomestil iz 4. do 7. člena ZPSVIKOB. Predlagateljica obširno opisuje pravni okvir reševanja bank v Republiki Sloveniji v letih 2013 in 2014. Poudarja, da je v zvezi z reševanjem bank izvajala prenesene naloge države. Tudi po pravu Evropske unije (v nadaljevanju – EU) naj centralne banke ne bi bile dolžne plačevati nadomestil imetnikom podrejenega dolga. ZPSVIKOB pa naj bi vse breme reševanja bank (in financiranja sanacije posledic morebitnih napak pri tem) naložil centralni banki. V tej zvezi predlagateljica

posebej opozarja na tretji odstavek 7. člena in četrti odstavek 40. člena ZPSVIKOB. Po njenem mnenju načelo finančne neodvisnosti centralne banke zahteva, naj države članice ne spravijo svojih centralnih bank v položaj, ko ne bi imele dovolj sredstev za opravljanje svojih nalog (vključno s sposobnostjo oblikovanja in ohranjanja rezerv, ki jih centralna banka potrebuje za učinkovito opravljanje svojih nalog). Namesto tega naj bi ZPSVIKOB obstoječe rezerve in bodoče dobičke predlagateljice namenjal financiranju nalog države.

3. Predlagateljica s sklicevanjem na pravo EU obširno utemeljuje, zakaj je izpodbijana dolžnost kriti odškodnine in pavšalna nadomestila iz lastnih sredstev v neskladju s prepovedjo monetarnega financiranja. V tem okviru izpostavlja predvsem, da je bilo izrekanje izrednih ukrepov po ZBan-1, ki je bilo namenjeno ohranjanju stabilnosti finančnega sistema v javnem interesu, po svojem bistvu državna naloga. Ustavno dopustno možnost, da se ji naloži plačilo odškodnin, predlagateljica vidi le v hipotetični ureditvi, ki bi to odredila v primeru ugotovljene krivde predlagateljice. Institut pavšalnega nadomestila pa je po njeni oceni socialni korektiv (torej po vsebini obveznost države), za upravičenost do katerega ni treba izkazati predpostavk odškodninskega varstva iz 350.a člena ZBan-1. Bil naj bi tudi v neskladju z načelom enakosti pred zakonom iz drugega odstavka 14. člena Ustave.[\[2\]](#)

4. V zvezi z 10. členom ZPSVIKOB (javna objava dokumentov na spletu) predlagateljica zatrjuje neskladje s 53. in 54. členom Direktive 2013/36/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o dostopu do dejavnosti kreditnih institucij in bonitetnem nadzoru kreditnih institucij in investicijskih podjetij, spremembi Direktive 2002/87/ES in razveljavitvi direktiv 2006/48/ES in 2006/49/ES (UL L 176, 27. 6. 2013 – v nadaljevanju Direktiva 2013/36). Direktiva 2013/36 naj bi omejevala razkrivanje zaupnih informacij o nadzorovanih subjektih, pridobljenih pri opravljanju nadzorniških nalog. Po stališču predlagateljice so poročila obremenitvenih testov, ocene vrednosti sredstev in poročila o izvedenem pregledu kakovosti sredstev posameznih bank poklicna skrivnost oziroma zaupne informacije v smislu 53. člena Direktive 2013/36 in zato ne morejo biti predmet javnega razkritja, kakršnega zahteva 10. člen ZPSVIKOB (torej razkritja celotni javnosti).

5. Tako na že opisani 10. člen ZPSVIKOB kot tudi na ureditev virtualnih podatkovnih sob (11. do 23. člen ZPSVIKOB) predlagateljica [\[3\]](#) naslavlja očitke nesorazmernega posega v "varstvo osebnih podatkov, poklicnih skrivnosti in ostalih varovanih kategorij podatkov". V zvezi z virtualno podatkovno sobo predlagateljica vidi grožnjo škode za tekoče poslovanje subjektov (bank in njihovih komitentov), katerih zaupni finančni podatki bodo na voljo širokemu krogu upravičencev. Tako široko razkritje, kot ga določa 13. člen ZPSVIKOB, naj niti ne bi bilo potrebno za vložitev tožb nekdanjih imetnikov [\[4\]](#) po 25. členu ZPSVIKOB. Zaradi obrnjenega dokaznega bremena naj bi namreč predlagateljica morala dokazati, da niso izpolnjeni pogoji za prisoditev odškodnine. Po mnenju predlagateljice tako za trditveno podlago tožb zadošča dvom o potrebnosti in pravilnosti izrečenih ukrepov Banke Slovenije (za tožbeno konkretizacijo tega dvoma pa naj tožniki ne bi potrebovali zaupnih informacij). Predlagateljica predlaga, naj o morebitnih zahtevah tožnikov ali skupin tožnikov za dovolitev dostopa do posameznih zaupnih informacij (ki so po veljavni ureditvi na voljo v virtualni sobi) odloča sodišče. Nesorazmerno naj bi bilo finančno in organizacijsko breme predlagateljice za pripravo dokumentacije za objavo na spletni strani oziroma za vzpostavitev virtualnih podatkovnih sob. Predlagateljica navaja, da določbe o vzpostavitvi virtualnih podatkovnih sob pomenijo dražji in manj učinkovit sodni postopek.

6. Člen 41 ZPSVIKOB (nadzor nad uporabo dokumentov in podatkov iz virtualne podatkovne sobe) naj bi vseboval vgrajeno tveganje konflikta interesov. Tako nalaganje velikih dodatnih

obremenitev predlagateljici naj bi krnilo njeno funkcionalno neodvisnost.

7. Členi 27 do 29 ZPSVIKOB naj bi bili v neskladju z načelom jasnosti in pomenke določljivosti norm, ki je sestavni del načela pravne države iz 2. člena Ustave. Prevelika ohlapnost določb o vročanju tožb predlagateljici naj bi omogočala arbitrarno ravnanje sodišč. Predlagateljica poleg tega v okoliščinah množičnega spora z velikim številom tožnikov vidi v kombinaciji (po njenem mnenju) prekratkega roka za odgovor na tožbe z obrnjenim dokaznim bremenom kršitev pravice do izjave tako z vidika možnosti učinkovite obrambe v pravnem postopku kot tudi z vidika učinkovitosti orožij. V tretjem odstavku 29. člena ZPSVIKOB vidi posebno obliko enotnega sosporništva, ki naj bi onemogočalo učinkovito izvrševanje njene pravice do izjave. Peti odstavek 35. člena ZPSVIKOB naj bi bil sporen z vidika neodvisnosti centralne banke in prepovedi monetarnega financiranja. Pravilo o sodbi o temelju (37. člen ZPSVIKOB) naj bi bilo protiustavno nedoločno (2. člen Ustave), s tem pa tudi v neskladju s pravico do izjave (22. člen Ustave) predlagateljice. Enak očitek predlagateljica naslavlja na 38. člen ZPSVIKOB.

8. Predlagateljica izraža bojazen, da odločanje sodišč o njeni odškodninski odgovornosti pomeni po vsebini tudi sodno presojo celovite ocene kreditnih institucij članic euroobmočja, katere del naj bi bil tudi pregled kakovosti sredstev bank, pri katerem je sodelovala Evropska centralna banka (v nadaljevanju ECB), na podlagi enotne metodologije in harmoniziranih opredelitev. Zato naj bi ECB nasprotovala temu, da lahko nacionalno sodišče izvede sodno presojo celovite ocene.

9. Možnost pridobitve pisnih pojasnil institucij EU (36. člen ZPSVIKOB) predlagateljica ne ocenjuje za zadostno. Trdi, da je sodelovanje institucij EU glede na naravo obravnavanih zahtevkov bistvenega pomena za razjasnitev odločilnih dejstev. Zahteva po enakosti orožij v postopku (22. člen Ustave) naj bi zahtevala ustvaritev zakonske podlage za zaslišanje predstavnikov institucij EU oziroma (kot navaja predlagateljica) za njihovo sodelovanje v svojstvu "pomočnikov sodišča".

10. Splošen zaključek predlagateljice je, da jo procesna ureditev ZPSVIKOB postavlja v bistveno slabši položaj glede možnosti dokazovanja, da ne obstoji temelj odškodninskih zahtevkov nekdanjih imetnikov. Poleg tega naj bi v ZPSVIKOB obstajala protiustavna pravna praznina glede povračila stroškov predlagateljici v primeru uspeha v pravdi (finančna neodvisnost, 22. člen Ustave).

11. Predlagateljica predlaga, naj Ustavno sodišče predloži v predhodno odločanje Sodišču EU več vprašanj razlage primarnega in sekundarnega prava EU, ker meni, da je odločitev o njih ključna za presojo izpodbijanih določb.

12. Predlagateljica predlaga tudi, naj Ustavno sodišče do končne odločitve zadrži izvrševanje vseh (ne le izpodbijanih) določb ZPSVIKOB. Navaja naslednje težko popravljive škodljive posledice izvrševanja ZPSVIKOB: (a) Republika Slovenija naj bi bila izpostavljena ukrepom zaradi nespoštovanja pravnega reda EU; (b) razkritje tajnih podatkov, ki naj bi bilo ireverzibilno; (c) finančne bremenitve iz naslova plačevanja pavšalnih nadomestil, katere naj bi bilo po morebitni razveljavitvi zakonske podlage težko izterjati od prejemnikov; (č) nepovratna izguba časa in finančnih sredstev za sodelovanje v sodnih postopkih na podlagi domnevno protiustavnih določb ZPSVIKOB - ugotovitev njihove protiustavnosti naj bi narekovala spremembe zakona in vrnitev postopkov na začetek; (d) neodpravljalivost posegov v samostojnost predlagateljice in kršitev prava EU na podlagi uporabe protiustavnega zakona. Predlagateljica na drugi strani ne vidi možnosti nastanka škodljivih posledic zadržanja izvrševanja ZPSVIKOB do odločitve Ustavnega

sodišča o zahtevi.

13. Predlagateljica predlaga absolutno prednostno obravnavo zahteve.

14. Ustavno sodišče je Državnemu zboru vročilo predlog predlagateljice za zadržanje izvrševanja ZPSVIKOB. Državni zbor je na predlog odgovoril. Dvomi o upravičenju predlagateljice, da na podlagi sedme alineje prvega odstavka 23.a člena ZUstS vloži zahtevo za oceno ustavnosti izpodbijanih določb. Zahteva naj ne bi izhajala iz postopka, ki ga predlagateljica vodi na podlagi ZPSVIKOB. To Državni zbor izpostavlja predvsem v zvezi s postopkom sodnega varstva nekdanjih imetnikov. V zvezi s postopkom, ki ju tudi po njegovem mnenju predlagateljica vodi (pavšalno nadomestilo in nadzor nad varovanjem podatkov in dokumentov), pa Državni zbor meni, da nista povezana s pristojnostmi predlagateljice. Državni zbor obširno pojasnjuje, da ZPSVIKOB sploh ne ureja položaja predlagateljice kot centralne banke niti ne posega v njene pristojnosti.

15. Sicer pa naj ne bi bili izpolnjeni pogoji za zadržanje izvrševanja zakona iz prvega odstavka 39. člena ZUstS. Državni zbor meni, da škodljive posledice neizvrševanja navedenega zakona presegajo škodljive posledice, ki bi nastale z izvrševanjem. V prvi vrsti naj bi bilo treba upoštevati, da predlagateljica zahteva zadržanje izvrševanja celotnega ZPSVIKOB, obenem pa niti ne dvomi o ustavnosti vseh njegovih določb. Državni zbor navaja, da ZPSVIKOB temelji na odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-295/13. V nadaljevanju Državni zbor obširno povzema vsebino določb ZPSVIKOB, ki urejajo dostop nekdanjih imetnikov do podatkov in dokumentov. Meni, da te določbe vsebujejo zadostna in ustrezna varovala, da zaradi izvrševanja ZPSVIKOB ne more nastati nepopravljiva škoda zaradi neupravičenega in prekomernega razkritja podatkov. Finančne posledice izplačila pavšalnih nadomestil naj ne bi bile nepopravljive, poleg tega naj jih predlagateljica sploh ne bi kvantificirala. Po oceni Državnega zbora iz 44. člena ZUstS izhaja, da prejemnikom pavšalnega nadomestila v primeru razveljavitve zakonske podlage zanj prejetih zneskov ne bo treba vračati, ker bo o njem tedaj že pravnomočno odločeno. Državni zbor ne sprejema, da bi predvidevanja predlagateljice o možnosti kaznovanja Republike Slovenije zaradi kršitev prava EU lahko utemeljila začasno zadržanje.

16. Nasprotno, glede škodljivih posledic zadržanja ZPSVIKOB, če bi se pozneje ugotovilo, da ni v neskladju z Ustavo, Državni zbor trdi, da je šele s sprejetjem ZPSVIKOB zagotovljeno učinkovito sodno varstvo nekdanjih imetnikov. Zadržanje izvrševanja naj bi pomenilo poseg v njihovo pravico do sodnega varstva brez nepotrebnega odlašanja iz prvega odstavka 23. člena Ustave. Nadaljnji zamik uveljavitve zakona, ki odpravlja protiustavnost iz odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-295/13, naj bi pomenil hudo in nepopravljivo škodljivo posledico.

17. O predlogu je dala mnenje Vlada, ki se z njim ne strinja in utemeljuje, da predlagateljica ni izkazala težko popravljivih škodljivih posledic izvrševanja navedenega zakona. Obenem naj bi bile podane škodljive posledice zadržanja zaradi nadaljevanja stanja pravne praznine in negotovosti zaradi neobstoja učinkovitega sodnega varstva nekdanjih imetnikov, s čimer naj bi bil kršen prvi odstavek 23. člena Ustave. To naj bi pomenilo tveganje za obsodbe pred Evropskim sodiščem za človekove pravice. Glede pavšalnega nadomestila Vlada meni, da gre za minimalne finančne učinke, glede izplačil odškodnin pa ocenjuje, da bo Ustavno sodišče odločilo o zahtevi predlagateljice še pred izdajo sodbe o temelju odškodninske odgovornosti. Poudarja, da ZPSVIKOB izpolnjuje zahteve iz odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-295/13. Opozarja, da ni razvidno, da je o vložitvi zahteve za oceno ustavnosti odločal Svet Banke Slovenije.

18. Ustavno sodišče je odgovor Državnega zbora in mnenje Vlade vročilo predlagateljici. Predlagateljica je na obe vlogi odgovorila in vztraja pri predlogu za zadržanje izvrševanja.

#### **B. - I.**

19. Še pred odločanjem o utemeljenosti predloga za zadržanje izvrševanja zakona mora Ustavno sodišče preveriti, ali je izpolnjen pogoj iz sedme alineje prvega odstavka 23.a člena ZUstS, da je nastalo vprašanje ustavnosti "v zvezi s postopki, ki jih Banka Slovenije vodi".<sup>[5]</sup> Če bi bilo že v tej fazi postopka jasno, da je treba zahtevo predlagateljice zavreči, ne bi bilo podlage za odločanje o zadržanju izvrševanja izpodbijanega zakona.

20. O razlagi sedme alineje prvega odstavka 23.a člena ZUstS se je Ustavno sodišče izreklo najprej v odločbi št. U-I-283/00. Zavzelo je stališče, da položaj Banke Slovenije kot centralne banke in ustavno določena samostojnost pri njenem delovanju (prvi odstavek 152. člena Ustave) narekujeta širšo razlago sedme alineje prvega odstavka 23.a člena ZUstS.<sup>[6]</sup> V navedeni odločbi je pogoj, da nastane vprašanje ustavnosti in zakonitosti v zvezi s postopki, ki jih predlagateljica vodi, razlagalo upoštevanje dejstvo, da predlagateljica svoje pristojnosti izvršuje praviloma z izdajanjem predpisov in redkeje s posamičnimi ukrepi. Zato je bilo treba šteti, da so postopki, ki jih predlagateljica "vodi", ne le postopki konkretnega odločanja, temveč tudi opravljanje drugih zadev iz njene pristojnosti, predvsem tudi sprejemanje različnih ukrepov monetarne politike, ki jih sprejema praviloma v obliki pravnih aktov. To stališče je Ustavno sodišče nadgradilo v sklepu št. U-I-168/17. V tem je zavzelo stališče, da za izpolnjenost pogojev za vložitev zahteve za oceno ustavnosti predpisa zadošča, da "gre za vprašanje spoštovanja načela samostojnosti centralne banke iz prvega odstavka 152. člena Ustave" (8. točka obrazložitve). To pomeni, da mora predlagateljica izkazati, da bo za odločitev o ustavnosti izpodbijanega zakona treba razložiti in uporabiti navedeno ustavno načelo.

21. Eno bistvenih vprašanj, ki jih zahteva za oceno ustavnosti načena, je prav vprašanje, ali je ZPSVIKOB v neskladju z načelom samostojnosti centralne banke iz prvega odstavka 152. člena Ustave ter z načelom neodvisnosti ECB in nacionalnih centralnih bank iz 130. člena PDEU. Banki Slovenije zato ni mogoče odreči položaja predlagateljice, ki ga zagotavlja sedma alineja prvega odstavka 23.a člena ZUstS, četudi predlagateljica očitka neskladja z načelom samostojnosti Banke Slovenije ne poveže z vsemi izpodbijanimi določbami ZPSVIKOB.<sup>[7]</sup> Navedeno zadostuje za odločitev, da so izpolnjeni pogoji iz sedme alineje prvega odstavka 23.a člena ZUstS za odločanje o ustavnosti izpodbijanih določb, zato je treba odločiti tudi o predlogu za zadržanje njihovega izvrševanja. Ustavno sodišče dodaja, da se v tej fazi ni bilo mogoče ukvarjati z navedbami Državnega zbora, da ZPSVIKOB ne posega v neodvisnost predlagateljice. Na to vprašanje bo moralo Ustavno sodišče odgovoriti ob vsebinski presoji ZPSVIKOB, medtem ko odgovor nanj ni upošteven ob odločanju o obstoju procesne predpostavke iz sedme alineje prvega odstavka 23.a člena ZUstS. Ustavno sodišče še dodaja, da je bilo zavrženje zahteve predlagateljice za oceno ustavnosti nekaterih določb Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 51/06 – uradno prečiščeno besedilo, 23/14 in 50/14 – ZDIJZ) z odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-201/14, U-I-202/14 z dne 19. 2. 2015 (Uradni list RS, št. 19/15) oprto na ugotovitev, da je predlagateljica izpodbijala tudi zakonske določbe, katerih ustavnost v konkretnem postopku nadzora poslovne banke na področju upravljanja z operativnimi tveganji, ki ga je opravljala predlagateljica, ni bila postavljena pod vprašaj. Če torej predlagateljica sama utemeljuje obstoj procesne predpostavke iz sedme alineje prvega odstavka 23.a člena ZUstS z dvomom o

ustavnosti zakona, ki se ji je porodil v zvezi s konkretnim upravnim postopkom, ki ga vodi (obenem pa ne zatrjuje, da zakon ogroža njeno samostojnost), potem mora dejansko izkazati, da ne more nadaljevati tega konkretnega postopka, preden ni ta dvom razčiščen. V obravnavani zadevi ne gre za tak primer.

22. Ustavno sodišče ne pritrjuje (smiselno podani) navedbi Vlade, da v postopku z zahtevo za oceno ustavnosti zakona predlagateljico zastopa oseba, ki za to ni veljavno pooblaščen (namreč delavec predlagateljice, ki ga je za zastopanje pooblastil guverner Banke Slovenije). Vlada meni, da bi "o zadevi moral odločati Svet Banke Slovenije".<sup>[8]</sup> Iz njenih trditev smiselno izhaja, da guverner delavca (brez predhodne odločitve Sveta) ni mogel veljavno pooblastiti za vložitev zahteve, ker tudi sam ne bi mogel vložiti zahteve za oceno ustavnosti po sedmi alineji prvega odstavka 23.a člena ZUstS, če s tem ne bi "izvrševal sprejete odločitve Sveta Banke Slovenije". Ustavno sodišče opozarja na prvi odstavek 29. člena ZBS-1 ("Guverner Banke Slovenije vodi poslovanje in organizira delo ter zastopa Banko Slovenije") in ugotavlja, da določb ZBS-1 ni mogoče razlagati tako, da so pooblastila guvernerja Banke Slovenije za zastopanje Banke Slovenije kakorkoli omejena z učinkom navzven. Zgolj to je pravno pomembno za zaključek, da je zahtevo za oceno ustavnosti v imenu predlagateljice vložila oseba, ki je za to veljavno pooblaščen.

## **B. - II.**

23. Predlagateljica predlaga zadržanje izvrševanja celotnega ZPSVIKOB, čeprav izpodbija samo nekatere (v 1. točki obrazložitve tega sklepa naštet) člene. Opozarja namreč, da neizpodbijanih zakonskih določb samih po sebi ni mogoče izvajati.

24. Po prvem odstavku 39. člena ZUstS sme Ustavno sodišče do končne odločitve v celoti ali delno zadržati izvršitev predpisa, če bi zaradi njegovega izvrševanja lahko nastale težko popravljive škodljive posledice. Kadar Ustavno sodišče odloča o zadržanju izvrševanja izpodbijanega predpisa, tehta med škodljivimi posledicami, ki bi jih povzročilo izvrševanje morebiti protiustavnega predpisa, in škodljivimi posledicami, ki bi nastale, če se izpodbijane določbe ne bi izvrševale, pa bi se v ustavnosodni presoji izkazalo, da niso v neskladju z Ustavo.

25. Izvrševanje morebiti protiustavnega ZPSVIKOB bi povzročilo več težko popravljivih ali celo nepopravljivih škodljivih posledic, ki jih je mogoče razvrstiti v več skupin.

26. V prvi skupini so škodljive posledice v zvezi z vzpostavitvijo delujočih virtualnih podatkovnih sob, v katerih je nekdanjim imetnikom in njihovim pooblaščenecem omogočen dostop do dokumentov in podatkov, ki so nastali v okviru odločanja Banke Slovenije o ukrepih zoper posamezno banko po ZBan-1, do 19. 3. 2020.<sup>[9]</sup> V tem okviru gre med drugim za dokumente in podatke predlagateljice, poslovnih bank, subjektov, ki so izvajali preglede kakovosti sredstev ter obremenitvene teste oziroma izdelovali cenitve nepremičnin ter ocene vrednosti sredstev bank, pa tudi za podatke o posameznih komitentih bank zaradi ocenjevanja tveganj. Vsebina teh dokumentov je lahko zaupna ali vsebuje podatke, ki so poslovna skrivnost (primerjaj drugi odstavek 22. člena ZPSVIKOB). ZPSVIKOB dovoljuje dostop do teh dokumentov in podatkov potencialno zelo širokemu krogu posameznikov (glej 13. člen ZPSVIKOB)<sup>[10]</sup> na podlagi določb, za katere predlagatelj zatrjuje, da so v neskladju z Ustavo. Če bi se v presoji Ustavnega sodišča izkazalo, da je izpodbijana ureditev protiustavna, ne bi bilo mogoče odpraviti posledic dejstva, da



bi bili tudi zaupni dokumenti in podatki, ki pomenijo razkritje poslovnih skrivnosti, določen čas široko dostopni (predlagatelj navaja, da je samo potencialnih tožnikov – nekdanjih imetnikov – okoli 100.000). Na podlagi izpodbijane ureditve razkriti zaupni podatki o podlagah za izrečene izredne ukrepe prenehanja kvalificiranih obveznosti bank in razkrita poslovna skrivnost bi za vedno ostali poznani zelo širokemu krogu posameznikov. Obveznost varovanja zaupnosti iz prvega odstavka 23. člena ZPSVIKOB lahko prispeva le k preprečitvi stopnjevanja negativnih posledic opisanega razkritja poslovnih skrivnosti in zaupnih podatkov, medtem ko ne prispeva k zmanjšanju posledic razkritja samega. Upoštevati je torej treba, da opisanih posledic nadaljnega izvrševanja morebiti protiuustavnega zakona ne bi bilo mogoče odpraviti.

27. V drugi skupini so škodljive posledice povezane z znatnimi prizadevanji in stroški strank ter organizacijskimi pripravami izključno pristojnega Okrožnega sodišča v Mariboru[11] za sodelovanje in izvedbo pravnih postopkov po 25. členu ZPSVIKOB. Če bi se naknadno (lahko tudi še med trajanjem teh postopkov ali tudi po njih, vendar v okvirih učinkovanja odločbe Ustavnega sodišča po 44. členu ZUstS) izkazalo, da je zakonsko podlago za vodenje teh pravnih postopkov treba razveljaviti, bi bile te posledice težko popravljive.[12] Z vidika zahteve po racionalnem in ekonomičnem vodenju sodnih postopkov, ki je prav tako v funkciji zagotavljanja učinkovitosti pravice do sodnega varstva, tako nekdanjih imetnikov kot drugih, ki potrebujejo sodno varstvo, ni sprejemljivo, da bi se vodilo predvideno veliko število sodnih postopkov na morebitni protiuustavni podlagi, tj. na podlagi izpodbijanega ZPSVIKOB. Prišlo bi do nepovratne izgube časa in sredstev strank ter virov, ki jih za delovanje sodnega sistema namenja država.

28. Težko popravljive ali nepopravljive škodljive posledice izvrševanja morebiti protiuustavnega ZPSVIKOB iz prejšnjih dveh točk obrazložitve so neposredno povezane s ključnimi določbami navedenega zakona, ki urejajo posebne postopke, s katerimi se nekdanjim imetnikom omogoča sodno varstvo, oziroma dostop do dokumentov in podatkov, ki so tvorili podlage za izrek izrednega ukrepa prenehanja kvalificiranih obveznosti banke. Poleg tega bi nadaljnje izvrševanje ZPSVIKOB povzročalo težko popravljive škodljive posledice tudi na drugih področjih. Na primer, 41. člen ZPSVIKOB[13] predvideva z vidika porabe institucionalnih virov predlagateljice zelo zahtevno dolžnost nadzora zaradi preprečevanja zlorab podatkov iz virtualnih podatkovnih sob. V primeru razveljavitve 41. člena ZPSVIKOB bi bile te posledice težko popravljive.

29. Glede pavšalnega nadomestila (glej 5. do 7. člen ZPSVIKOB) je moč ugotoviti, da je ta institut neločljivo vpet v ureditev odškodninskega varstva, saj je pavšalno nadomestilo pogojeno z odpovedjo odškodninskemu tožbenemu zahtevku. Zato mora – glede zadržanja izvrševanja – deliti usodo drugih delov zakona. Ni mogoče namreč spregledati, da zadržanje izvrševanja določb o odškodninskih postopkih po 25. in 38. členu ZPSVIKOB odlaga možnost odškodninskega varstva. To bi lahko na upravičence do pavšalnega nadomestila vplivalo na način, da bi se prav zato odpovedali tožbenemu zahtevku.[14] Te posledice vplivanja na svobodno voljo upravičencev do pavšalnega nadomestila bi bile težko popravljive.

30. Poleg tega bi izvrševanje domnevno protiuustavnih določb ZPSVIKOB o pavšalnem nadomestilu, upoštevaje zakonsko zapovedane roke, pomenilo, da bi bila nadomestila izplačana iz sredstev predlagatelja pred odločitvijo Ustavnega sodišča o ustavnosti ZPSVIKOB.[15] Pravnomočne odločbe Banke Slovenije in na njihovi podlagi izplačani zneski bi imeli za upravičence pomen pridobljenih pravic, saj bi bila izplačila pavšalnega nadomestila na podlagi pravnomočnih upravnih odločb izvršena v obdobju veljavnosti izpodbijanih določb ZPSVIKOB.[16]

Glede na ustavno opredeljene učinke razveljavitvene odločbe Ustavnega sodišča, ki učinkuje za naprej (prvi odstavek 161. člena Ustave),<sup>[17]</sup> kar je podrobneje izpeljano v 44. členu ZUstS,<sup>[18]</sup> teh posledic z razveljavitvijo domnevno protiustavnih določb ZPSVIKOB ne bi bilo mogoče odpraviti. S tem se pravzaprav strinja tudi Državni zbor, čeprav to razume kot argument proti začasnemu zadržanju, pri čemer tega svojega stališča ne pojasni. Upoštevati je zato treba, da opisane posledice, ki bi nastale v primeru izvrševanja morebiti protiustavnih določb ZPSVIKOB o pavšalnem nadomestilu, ustrezajo kriteriju težko popravljivih posledic iz prvega odstavka 39. člena ZUstS. Na drugi strani takih razsežnosti nima zadržanje izvrševanja teh določb, ki za upravičence do pavšalnega nadomestila (v primeru poznejše ugotovitve skladnosti izpodbijanih določb z Ustavo) pomeni le začasni odlog prejema denarne dajatve, ki sega izven okvirov splošnega sistema odškodninske odgovornosti predlagatelja do nekdanjih imetnikov iz 350.a člena ZBan-1 in ZPSVIKOB.

31. Ustavno sodišče glede na vse navedeno ocenjuje, da so določbe ZPSVIKOB tako tesno medsebojno povezane, da je treba zadržati izvrševanje celega zakona. Škodljive posledice izvrševanja morebiti protiustavnih določb iz 26. do 30. točke obrazložitve tega sklepa namreč pretehtajo nad škodljivimi posledicami njihovega začasnega neizvrševanja.

32. Glede škodljivih posledic, ki bi nastale, če se izpodbijane določbe ne bi izvrševale, pa bi se v ustavnosodni presoji izkazalo, da niso v neskladju z Ustavo, je treba imeti pred očmi tudi, da bi zadržanje izvrševanja ZPSVIKOB povzročilo nadaljnji zastoj v procesu uveljavljanja pravnega varstva zoper izredne ukrepe Banke Slovenije po ZBan-1 v letih 2013 in 2014. ZPSVIKOB je namreč odziv zakonodajalca na ugotovljeno protiustavno pravno praznino "zaradi odsotnosti posebnih procesnih pravil za odškodninske spore imetnikov izbrisanih ali konvertiranih kvalificiranih pravic proti Banki Slovenije" iz odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-295/13.<sup>[19]</sup> Rok za odpravo te protiustavnosti je potekel 15. 5. 2017. ZPSVIKOB je bil uveljavljen šele 19. 12. 2019, torej več kot dve leti in pol po poteku roka iz odločbe št. U-I-295/13, ki ga je Ustavno sodišče postavilo zakonodajalcu za to, da poskrbi za "ureditev, ki bo omogočala ustavnoskladno uveljavitev pravice do sodnega varstva za vse morebitne že vložene in bodoče odškodninske tožbe v zvezi z izbrisi kvalificiranih pravic na podlagi ZBan-1". Zato ni mogoče spregledati opozoril Državnega zbora in Vlade, da lahko predlagano zadržanje izvrševanja ZPSVIKOB ogroža zagotovitev učinkovitega sodnega varstva pravic nekdanjih imetnikov v razumnem roku (prvi odstavek 23. člena Ustave).

33. Vendar ni mogoče spregledati, da bi izvrševanje morebiti protiustavnega zakona, s katerim se je zakonodajalec odzval na odločbo Ustavnega sodišča, lahko povzročilo še bolj protiustavno stanje, kot je samo dejstvo, da je bil zakonodajalec že nekaj časa v nedopustni zamudi z odzivom na navedeno odločbo Ustavnega sodišča. Poleg tega učinek zavrnitve predloga za zadržanje izvrševanja sam zase ne bi jamčil tekočega in nemotenega odvijanja odškodninskih pravnih iz ZPSVIKOB nekdanjih imetnikov proti predlagateljici. Razumno je pričakovanje, da bi stranke v teh pravnih postopkih pozivale sodišče, naj vložijo zahtevo za oceno ustavnosti ZPSVIKOB. Zelo verjetno bi torej potreba po razrešitvi različnih spornih vprašanj, kot jih načeni tudi predlagateljica v zahtevi za oceno ustavnosti izpodbijanih določb, povzročila najmanj enake zastoje v sodnih postopkih, kot jih lahko povzroči začasno zadržanje njihovega izvrševanja. To spodkoplje pomen učinka zadržanja izvrševanja kot vzroka za zastoj v postopkih odškodninskega varstva (s konstrukcijo prepričljive hipotetične vzročne zveze). Nadaljnje izvrševanje morebiti protiustavnih določb ZPSVIKOB, ki naj omogočijo uresničevanje pravice do sodnega varstva, zato samo zase ne more

prispevati k učinkovitosti uresničevanja te pravice. Prav nasprotno. Dopustitev izvrševanja izpodbijanega zakona (in s tem vodenja odškodninskih pravnih postopkov na potencialno protiustavni podlagi) se kaže zaradi nevarnosti nastanka težko popravljivih škodljivih posledic kot preveč tvegana.

34. Zato je Ustavno sodišče sklenilo do končne odločitve zadržati izvrševanje ZPSVIKOB (1. točka izreka).[20]

35. Z odločitvijo o načinu izvršitve zadržanja izvrševanja ZPSVIKOB na podlagi tretjega odstavka 39. člena ZUstS je Ustavno sodišče odredilo, da se do njegove končne odločitve sodni postopki iz 25. in 45. člena ZPSVIKOB prekinijo (prva alineja 2. točke izreka).[21] Glede na 8. člen ZPSVIKOB torej v teh postopkih nastanejo pravne posledice prekinitve pravnega postopka iz 207. člena Zakona o pravnem postopku (Uradni list RS, št. 73/07 – uradno prečiščeno besedilo, 45/08 in 10/17 – ZPP). Pravdni postopki, ki so na dan začetka učinkovanja tega sklepa že začeti, se *ex lege* štejejo za prekinjene. Pravdni postopki, ki bodo začeti po dnevu učinkovanja tega sklepa, se *ex lege* štejejo za prekinjene takoj po vložitvi tožbe (po preteku "juridične sekunde").

36. Ustavno sodišče je kot način izvršitve zadržanja izvrševanja ZPSVIKOB določilo tudi, da do njegove končne odločitve ne teče zastaranje odškodninskih terjatev iz prvega odstavka 350.a člena ZBan-1 (druga alineja 2. točke izreka). Ta odločitev dopolnjuje način izvršitve odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-295/13, po katerem zastaranje terjatev nekdanjih imetnikov začne teči 19. 6. 2020. Narekuje jo potreba, da se prihodnjim odškodninskim tožnikom omogoči, da lahko počakajo s pripravo in vlaganjem odškodninskih tožb, dokler ne preneha pravna negotovost o ustavnosti ZPSVIKOB.[22] Poleg tega je Ustavno sodišče zavarovalo pravico do sodnega varstva vlagateljev zahtevka za izplačilo pavšalnega nadomestila, ki so do trenutka učinkovanja tega sklepa že prejeli odločbo o pavšalnem nadomestilu iz prvega odstavka 6. člena ZPSVIKOB[23] (tretja alineja 2. točke izreka). Ta pravica bi bila lahko izvotljena, če bi jim med odločanjem Ustavnega sodišča o ustavnosti ZPSVIKOB potekel rok za vložitev tožbe iz 25. člena ZPSVIKOB.

37. Upoštevati je treba tudi, da so bile nekatere določbe ZPSVIKOB očitno ob začetku učinkovanja tega sklepa (glej drugi stavek petega odstavka 39. člena ZUstS) glede na potek zakonskih rokov že izvršene, ali avtomatično s potekom časa ali pa z dejanji naslovnikov zakona. Izvrševanja nekaterih izmed navedenih določb zato že smiselno ni več mogoče zadržati, ker njihovih pravnih posledic več ni mogoče "vrniti v prejšnje stanje". Odločitev o zadržanju izvrševanja ZPSVIKOB je zato treba razumeti tako, da se ne nanaša na 48. in 49. člen ZPSVIKOB. Prav tako se odločitev o zadržanju izvrševanja ZPSVIKOB po naravi stvari ne more nanašati na sodne postopke, ki po vsebini niso predmet urejanja tega zakona, čeprav jih zakon omeni (glej drugi in tretji odstavek 3. člena ZPSVIKOB ter peti v zvezi s prvim odstavkom 45. člena ZPSVIKOB). Nekatere izmed že izvršenih določb pa so take, da je mogoče začasno zadržati oziroma modificirati njihove sicer že nastale pravne posledice, ki so trajne narave. To so določbe, ki urejajo dolžnost javne objave določenih podatkov ali izročitev podatkov enega subjekta drugemu.[24] Ustavno sodišče je moralo, kot način izvršitve zadržanja izvrševanja ZPSVIKOB, da bi v celoti doseglo njegov namen, določiti posebno ureditev glede navedenih določb (četrta do deveta alineja 2. točke izreka). Posebna ureditev je potrebna zaradi varstva pravic iz prvih odstavkov 38. in 74. člena Ustave (osebni podatki in poslovna skrivnost), pa tudi zaradi preprečitve vseh ravnanj z zbranimi podatki in dokumenti, če za njih ni (nezadržane) zakonite podlage.[25]

38. Ustavno sodišče se je odločilo, da bo zadevo obravnavalo absolutno prednostno.

## C.

39. Ustavno sodišče je sprejelo ta sklep na podlagi prvega in tretjega odstavka 39. člena ZUstS ter tretje alineje tretjega in petega odstavka 46. člena Poslovnika Ustavnega sodišča (Uradni list RS, št. 86/07, 54/10, 56/11 in 70/17) v sestavi: predsednik dr. Rajko Knez ter sodnici in sodniki dr. Matej Accetto, dr. Dunja Jadek Pensa, DDr. Klemen Jaklič, dr. Špelca Mežnar, dr. Marijan Pavčnik in Marko Šorli. Sodnik dr. Rok Čeferin je bil pri odločanju v tej zadevi izločen. Ustavno sodišče je sklep sprejelo soglasno.

dr. Rajko Knez  
Predsednik

---

[1] Predlagateljica meni, da se 350.a člen ZBan-1, čeprav ne velja več, še uporablja, ker njegovo nadaljnjo uporabo zahteva ZPSVIKOB.

[2] In sicer zaradi domnevno arbitrarnega kriterija bruto dohodka leta 2013, ki naj ne bi odražal dejanskega socialnega položaja vlagateljev.

[3] Izpostavlja predvsem 22. člen ZPSVIKOB.

[4] Kot ta pojem opredeljuje prva alineja 1. člena ZPSVIKOB.

[5] Tako je Ustavno sodišče ravnalo tudi pri izdaji sklepa o zadržanju izvrševanja št. U-I-168/17 z dne 20. 12. 2017, 8. točka obrazložitve.

[6] Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-283/00 z dne 13. 9. 2001 (Uradni list RS, št. 79/01, in OdiUS X, 151), 8. točka obrazložitve.

[7] Določbe ZPSVIKOB so namreč medsebojno povezane tako, da tvorijo notranje koherentno celoto.

[8] Sklicuje se na prvi odstavek 31. člena Zakona o Banki Slovenije (Uradni list RS, št. 72/06 – uradno prečiščeno besedilo, 59/11 in 55/17 – v nadaljevanju ZBS-1), ki določa, da Svet Banke Slovenije odloča o zadevah, ki so na podlagi tega zakona ali drugih zakonov v pristojnosti Banke Slovenije, in na drugi odstavek 29. člena ZBS-1, ki določa, da guverner Banke Slovenije izvršuje odločitve Sveta Banke Slovenije ter izdaja posamične in splošne akte Banke Slovenije, ki niso v pristojnosti Sveta Banke Slovenije.

[9] Glej 11., 13., 14. in 18. člen, prvi in drugi odstavek 22. člena ter drugi in peti odstavek 43. člena ZPSVIKOB.

[10] Ta določba (ki jo Ustavno sodišče tu povzema poenostavljeno) določa, da se vstop v virtualno podatkovno sobo omogoči: nekdanjim imetnikom ter njihovim pooblaščenecem z ustreznimi kvalifikacijami, osebam, ki jim to dovoli sodišče, sodišču, ki odloča v postopkih po ZPSVIKOB, predlagatelju in državi.

[11] Člen 9 ZPSVIKOB.

[12] Primerjaj s sklepom št. U-I-313/13 z dne 6. 2. 2014 (Uradni list RS, št. 11/14), s katerim je Ustavno sodišče začasno zadržalo izvrševanje določb Zakona o davku na nepremičnine (Uradni list RS, št. 101/13 – ZDavNepr), ki so davčnim organom nalagale izdajo odločb o odmeri davka na nepremičnine. V 7. točki obrazložitve navedenega sklepa je Ustavno sodišče zapisalo: "Po drugi strani pa bi že sama izdaja odločb velikemu številu davčnih zavezancev in pričakovano večje število pritožbenih postopkov, pogojenih tudi z odsotnostjo odločbe Ustavnega sodišča, državi in davčnim zavezancem povzročili precejšnje finančno in organizacijsko breme. Če bi se izkazalo, da je izpodbijana ureditev protiustavna,

bi bile te škodljive posledice težko popravljive".

[13] Predlagateljica opravlja nadzor nad tem, da se dokumenti in podatki iz virtualne podatkovne sobe, ki so označeni kot zaupni ali poslovna skrivnost, lahko uporabijo izključno za namen teka postopka po ZPSVIKOB, in nad tem, da osebe, ki imajo v skladu z ZPSVIKOB dostop do dokumentov ali podatkov, dokumente ali podatke, ki so označeni kot zaupni ali kot poslovna skrivnost, varujejo kot take.

[14] Četrty odstavek 6. člena ZPSVIKOB določa: "Banka Slovenije vlagatelju izplača pavšalno nadomestilo, če se vlagatelj odpove tožbenemu zahtevku. Pavšalno nadomestilo izplača v 15 dneh od prejema odpovedi tožbenemu zahtevku". Prvi in drugi odstavek 7. člena ZPSVIKOB določata: "Višina pavšalnega nadomestila znaša 80 % vrednosti, ki jo je vlagatelj vplačal ob nakupu kvalificirane obveznosti iz 2. in 3. točke šestega odstavka 261.a člena ZBan-1. Znesek izplačila vlagatelju ne sme presežati 20.000 eurov za posamezni red". Peti in šesti odstavek 6. člena ZPSVIKOB določata: "Z izplačilom zneska iz 7. člena tega zakona vlagatelju preneha status nekdanjega imetnika po tem zakonu in ugasne pravica uveljavljanja katerih koli zahtevkov tako iz naslova prenehanja kvalificiranih obveznosti banke na podlagi odločbe Banke Slovenije kot iz naslova ničnosti pravnega posla, na podlagi katerega je pridobil kvalificirane obveznosti banke zaradi kršitve pojasnilne dolžnosti ali na podlagi drugih naslovov. Z izplačilom pavšalnega nadomestila vlagatelj izgubi pravico do odškodnine na podlagi 350.a člena ZBan-1".

[15] Iz prvih štirih odstavkov 6. člena ZPSVIKOB izhaja, da: (a) predlagateljica v dveh mesecih od prejema popolnega zahtevka izda odločbo o izplačilu pavšalnega nadomestila, zoper katero ni pritožbe in ni dopusten upravni spor; (b) vlagatelj se lahko odpove tožbenemu zahtevku iz ZPSVIKOB v 15 dneh od vročitve odločbe; (c) če se odpove tožbenemu zahtevku, mu predlagateljica v 15 dneh od prejema odpovedi izplača pavšalno nadomestilo; (č) če se vlagatelj ne odpove tožbenemu zahtevku, lahko vloži tožbo po ZPSVIKOB v sedmih mesecih od vročitve odločbe.

[16] Predlagateljica se proti učinku 44. člena ZUstS ne bi mogla zavarovati z vložitvijo ustavne pritožbe proti pravnomočni odločbi o izplačilu pavšalnega nadomestila (glej npr. odločbo Ustavnega sodišča št. Up-252/96 z dne 30. 9. 1999, Uradni list RS, št. 86/99, in OdlUS VIII, 293, 6. točka obrazložitve, iz katere izhaja, da učinkuje razveljavitev zakona na vse tiste že pravnomočne posamične akte, zoper katere je bila na Ustavno sodišče pravočasno vložena ustavna pritožba in o njej do začetka učinkovanja razveljavitve še ni bilo odločeno), saj oblastni organ nima aktivne legitimacije za vložitev ustavne pritožbe, niti tedaj, ko izpodbija sodno odločbo, izdano v upravnem sporu, v katerem je bil stranka (primerjaj s sklepom Ustavnega sodišča št. Up-987/16 z dne 10. 4. 2017, Uradni list RS, št. 20/17), kaj šele v primeru, ko bi z ustavno pritožbo izpodbijal lastno upravno odločbo.

[17] Po tej ustavni določbi Ustavno sodišče protiustavnega zakona ne more odpraviti, lahko ga le razveljavi.

[18] Zakon ali del zakona, ki ga je Ustavno sodišče razveljavilo, se ne uporablja za razmerja, nastala pred dnem, ko je razveljavitev začela učinkovati, če do tega dne o njih ni bilo pravnomočno odločeno.

[19] Glej 130. točko obrazložitve navedene odločbe. Ustavno sodišče je s to odločbo (v upoštevnem delu) odločilo: (1) 350.a člen ZBan-1 je bil v neskladju z Ustavo; (2) 265. člen Zakona o reševanju in prisilnem prenehanju bank (Uradni list RS, št. 44/16 – ZRPPB) je v neskladju z Ustavo; (3) Državni zbor mora odpraviti protiustavnost iz prejšnje točke izreka te odločbe v šestih mesecih po njeni objavi v Uradnem listu Republike Slovenije; (4) do odprave protiustavnosti iz 2. točke izreka te odločbe se postopki na podlagi prvega odstavka 350.a člena ZBan-1 prekinejo; (5) zastaranje odškodninskih terjatev iz prvega odstavka 350.a člena ZBan-1 začne teči šest mesecev po uveljavitvi zakona, s katerim se Državni zbor odzove na protiustavnost, ugotovljeno z 2. točko izreka te odločbe.

[20] Ustavno sodišče posebej opozarja, da zadržanje (tudi) četrtega odstavka 6. člena ZPSVIKOB pomeni, da predlagateljica ne sme izplačevati pavšalnih nadomestil tudi, če so se do začetka učinkovanja zadržanja stekli vsi zakonski pogoji za ta izplačila (in so pavšalna nadomestila že zapadla). Prepoved izplačil tako pomeni tudi, da predlagateljica ne more biti v dolžniški zamudi, odločbe o pavšalnih nadomestilih pa kljub njihovi morebitni zapadlosti niso izvršljive.

[21] Postopki, ki so že bili začeti pred uveljavitvijo ZPSVIKOB (torej odškodninski postopki po 350.a členu ZBan-1), so že bili prekinjeni na podlagi 4. točke izreka odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-295/13, vendar so se nadaljevali z 19. 12. 2019. To so postopki iz 45. člena ZPSVIKOB. Ustavno sodišče je torej odredilo njihovo ponovno prekinitev.

[22] Primerjaj s 132. točko obrazložitve odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-295/13.

[23] Zanje je rok za vložitev tožbe po 25. členu ZPSVIKOB (namesto prejema pavšalnega nadomestila) že začel teči.

[24] Glej prvi odstavek 43. člena v zvezi z 10. členom, tretji odstavek 43. člena v zvezi s prvim odstavkom 22. člena, četrti odstavek 43. člena v zvezi s tretjim odstavkom 22. člena, drugi odstavek 46. člena, 47. člen ZPSVIKOB (v zvezi s prvim odstavkom 20. člena ter prvim do četrtem odstavkom 21. člena ZPSVIKOB). Ustavno sodišče sem v temelju uvršča tudi deseti odstavek 25. člena ZPSVIKOB, kljub temu, da ne razpolaga z zanesljivimi podatki, ali je že prišlo do kakšnih javnih objav po tej določbi.

[25] Podlaga za ravnanje z zbranimi podatki in dokumenti, ki ima moč zakona, je tudi način izvršitve iz šeste do devete alineje 2. točke izreka tega sklepa (kolikor dovoljuje nadaljnjo hrambo pri prejemnikih teh podatkov in dokumentov).

**Vrsta zadeve:**

ocena ustavnosti in zakonitosti predpisov in drugih splošnih aktov

**Vrsta akta:**

zakon

**Vlagatelj:**

Banka Slovenije

**Datum vloge:**

10. 1. 2020

**Datum odločitve:**

5. 3. 2020

**Vrsta odločitve:**

sklep

**Vrsta rešitve:**

začasno zadržanje

**Objava:**

Uradni list RS

**Dokument:**

USZZ71