



EVROPSKO SODIŠČE ZA ČLOVEKOVE PRAVICE
COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME

PRVI ODDELEK

SKLEP

Pritožbi št. 56605/19 in 25424/23
Tadej KOTNIK proti Sloveniji
in Luka JUKIČ proti Sloveniji

Evropsko sodišče za človekove pravice (prvi oddelek) je na obravnavi
11. februarja 2025 kot senat v sestavi:

Ivana Jelić, *predsednica*,
Erik Wennerström,
Marko Bošnjak,
Alena Poláčková,
Georgios A. Serghides,
Raffaele Sabato,
Alain Chablais, *sodniki*,

in Ilse Freiwirth, *sodna tajnica oddelka*,

ob upoštevanju zgoraj navedenih pritožb, vloženih 24. oktobra 2019
oziroma 16. junija 2023,

ob upoštevanju stališč glede dopustnosti, ki jih je predložila tožena vlada,
ter stališč, ki sta jih v odgovor predložila pritožnika,
po razpravi sklenilo sledeče:

UVOD

1. Zadeva se nanaša na izredne ukrepe Banke Slovenije, sprejete v letih 2013 in 2014 v zvezi z večjimi slovenskimi bankami, katerih posledica je bil izbris vseh delnic ali podrejenih obveznic pri teh bankah. Pritožnika sta se pritožila, da še naprej nimata učinkovite možnosti izpodbijati poseg v njuno pravico do premoženja, ker slovenski organi niso izvršili sodbe v zadevi *Pintar in drugi proti Sloveniji*, št. 49969/14 in štiri drugi, 14. september 2021. V podobnem položaju kot sta pritožnika so tudi tisoči posameznikov in subjektov.

SVET EVROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

DEJSTVA

2. Pritožnik v prvi zadevi, g. Tadej Kotnik (v nadaljevanju »prvi pritožnik«) je slovenski državljan, rojen leta 1972, in živi v Ljubljani. Pred Sodiščem ga je zastopal g. A. Kaluža, odvetnik iz Ljubljane.

3. Pritožnik v drugi zadevi, g. Luka Jukič (v nadaljevanju »drugi pritožnik«) je slovenski državljan, rojen leta 1974, in živi v Žužemberku. Pred Sodiščem ga je zastopal g. M. Štamcar, odvetnik iz Novega Mesta.

4. Slovensko vlado (»vlada«) je zastopala ga. J. Morela, višja državna odvetnica.

5. Dejstva o zadevi, kot so jih predložile stranke, so povzeta kot sledi.

A. Ukrepi Banke Slovenije in pretekli poskusi zagotoviti pravno sredstvo nekdanjim imetnikom izbranih obveznic in delnic

6. Pritožbi se nanašata na odločbe Banke Slovenije (slovenske centralne banke) v 2013 in 2014, ki so izvedle izredne ukrepe, domnevno namenjene varovanju stabilnosti finančnega sistema (v nadaljevanju »izredni ukrepi«). Te odločbe so bile sprejete v zvezi z več velikimi slovenskimi bankami, vključno z Banko Celje in Novo KBM – v katerih sta imela pritožnika podrejene obveznice (v nadaljevanju »obveznice«) oziroma delnice. Posledica teh ukrepov je bil izbris obveznic oziroma delnic pritožnikov brez kakršnegakoli nadomestila. Za več informacij o ozadju zadevnih izrednih ukrepov glej *Pintar in drugi*, navedeno zgoraj, 6.–20. odstavek.

7. Ustavno sodišče Slovenije je 19. oktobra 2016 preverilo izpodbijano zakonodajo, ki je omogočila uvedbo zgoraj navedenih izrednih ukrepov (in sicer Zakon o bančništvu, glej *Pintar in drugi*, navedeno zgoraj, 55. odstavek) in odločilo (z odločbo št. U-I-295/13), da pravni okvir, v okviru katerega bi imetniki izbranih obveznic in delnic lahko zahtevali odškodnino, ni v zadostni meri zaščitil njihovih interesov (glej *Pintar in drugi*, navedeno zgoraj, 38.–44. odstavek). V odgovor na odločbo Ustavnega sodišča je državni zbor 22. novembra 2019 sprejel Zakon o postopku sodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank (»Zakon o pravnih sredstvih 2020«, Uradni list št. 65/2019). Ta zakon je stopil v veljavo 19. decembra 2019 (glej *Pintar in drugi*, navedeno zgoraj, 47. - 48. odstavek). Vendar je – na podlagi zahteve Banke Slovenije za oceno ustavnosti skoraj vseh določb Zakona o pravnih sredstvih 2020 in 350.a člena Zakona o bančništvu (glej *Pintar in drugi*, navedeno zgoraj, 59. odstavek) – Ustavno sodišče 5. marca 2020 začasno zadržalo izvajanje Zakona o pravnih sredstvih 2020 do presoje njegove ustavnosti. Ustavno sodišče je 28. januarja 2021 pri Sodišču Evropske unije (SEU) vložilo predlog za predhodno odločanje (glej *Pintar in drugi*, navedeno zgoraj, 50.–52. odstavek). Na podlagi sodbe SEU z dne 13. septembra 2022 (*Banka Slovenije*, C-45/21, EU:C:2020:461) je Ustavno sodišče 16. februarja 2023 razveljavilo Zakon o pravnih sredstvih 2020 (odločba št. U-I-4/20). Zakonodajalcu je naložilo, naj sprejme nov zakon, s katerim bo ob upoštevanju načela neodvisnosti centralne banke zagotovilo sodno varstvo pravic nekdanjih imetnikov izbranih obveznic in delnic (v nadaljevanju tudi »nekdanji imetniki«).

B. Sodba Sodišča v zadevi Pintar in drugi

8. Medtem je Sodišče 14. septembra 2021 v zadevi *Pintar in drugi* (navedeno zgoraj) razsodilo, da je bil kršen 1. člen Protokola št. 1 h Konvenciji glede številnih nekdanjih imetnikov, vključno s pritožnikoma, ki so imeli delnice ali obveznice, ki so bile izbrisane z zgoraj navedenimi izrednimi ukrepi. V zvezi z razmerami v upoštevanem času (glej 7. odstavek zgoraj), je Sodišče ugotovilo sledeče:

»109. Glede na navedeno Sodišče ugotavlja, da ne odškodninsko sredstvo niti katera koli druga pravna sredstva, ki so jih poskusili nekateri pritožniki, niso zagotovila razumne možnosti za izpodbijanje spornih odločb Banke Slovenije in/ali zahtevanje odškodnine. Glede na to ugotovitev Sodišče ne bo obravnavalo posebnih elementov pravnega sredstva, ki jih predvideva zakon o pravnih sredstvih 2020 ..., in to še toliko bolj, ker je pregled tega zakona trenutno v teku pred ustavnim sodiščem.

110. Ob upoštevanju zgoraj navedenega Sodišče ugotavlja, da posega v premoženje pritožnikov niso spremljala zadostna postopkovna jamstva proti arbitramosti in zato ni bil zakonit v smislu 1. člena Protokola št. 1. Zato niti ni potrebno, zaradi pomanjkanja relevantnih podatkov pa tudi ni mogoče, da bi Sodišče ugotovilo, ali so bile izpolnjene druge zahteve te določbe. Sodišče se zato vzdrži izražanja mnenj o tem, ali so bili izredni ukrepi, zaradi katerih so bile delnice in obveznice tožečih strank izbrisane v splošnem interesu in, če je tako, ali je bilo vzpostavljeno pravično ravnovesje med zahtevami splošnega interesa skupnosti in varovanjem pravice pritožnikov do mirnega uživanja njihovega premoženja (smiselno glej *Project-Trade d.o.o.*, navedeno zgoraj, 87. odstavek).«

9. Ob sklicevanju na 46. člen Konvencije, je Sodišče ugotovilo, da je bistveno, da imajo nekdanji imetniki izbranih obveznic in delnic takoj, ko je to mogoče, dostop do pravne poti, ki jim omogoča učinkovito izpodbijanje posega v njihovo pravico do premoženja. Ugotovilo je tudi, da so zadevni ukrepi prizadeli na tisoče nekdanjih imetnikov (113. in 114. odstavek).

10. Vlada je 27. junija 2024 Odboru ministrov predložila akcijsko poročilo glede izvršitve sodbe Sodišča v zadevi *Pintar in drugi* (navedeno zgoraj). Potrdila je, da je bil prisojeni znesek pritožnikom pravilno izplačan (vključno z zamudnimi obrestmi zaradi rahle zamude pri plačilu). Glede splošnih ukrepov je vlada poudarila, da je parlament 23. maja 2024 sprejel zakon, katerega namen je zaščititi pravico nekdanjih imetnikov do učinkovitega pravnega sredstva (glej 11. odstavek spodaj). S tem zakonom so bile po njenem mnenju izpolnjene obveznosti po 46. členu Konvencije. V času sprejema predmetnega sklepa Sodišča je postopek nadzora izvršitve sodbe *Pintar in drugi* pred Odborom ministrov še v teku.

C. Domači razvoj dogodkov po izdaji sodbe Sodišča v zadevi Pintar in drugi

11. Zakon o postopku sodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank (v nadaljevanju »Zakon o pravnih sredstvih 2024«) je bil sprejet 23. maja 2024. Zakon o pravnih sredstvih 2024 je bil objavljen 31. maja 2024 in je stopil v veljavo 15. junija 2024. Njegove najbolj relevantne določbe so navedene v 21. do 36. odstavku spodaj. Izključno pristojnost odločanja v postopkih po Zakonu o pravnih sredstvih 2024 ima Okrožno sodišče v Mariboru. Vsa obvestila Okrožnega sodišča v Mariboru v zvezi s tožbami nekdanjih imetnikov so objavljena na njegovi spletni strani.

12. Prvi pritožnik in 13 nekdanjih imetnikov je 17. oktobra 2024 vložilo

pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti Zakona o pravnih sredstvih 2024, v kateri so izpodbijali (zlasti) prvi in tretji odstavek 3. člena, 33., 41. in 48. člen tega zakona (glej 22., 32., 35. in 36. odstavek spodaj). Zatrjevali so, da bi bilo zanje bolje, če bi razveljavili prvi in tretji odstavek 3. člena in 48. člen Zakona o pravnih sredstvih 2024, kar bi omogočilo, da bi se njihovi povezani zahtevki proti poslovnim bankam in Banki Slovenije obravnavali skupaj, hitreje in učinkoviteje ter z manjšimi stroški. Zatrjevali so tudi, da država ne bi smela biti dolžna nastopati kot stranski intervenient na strani Banke Slovenije (kot to določa 33. člen Zakona o pravnih sredstvih 2024), saj to pomeni, da država nastopa kot nasprotna stran nekdanjim imetnikom – s čimer bi se neenakost med dvema strankama v sporu še povečala. Nazadnje so izpodbijali 41. člen Zakona o pravnih sredstvih 2024 in zatrjevali, da bi bili v primeru uporabe splošnih določb civilnega prava v njihovem primeru upravičeni do bistveno višjih zamudnih obresti. Pobudniki so se sklicevali na ustavne določbe, ki zagotavljajo enakost pred zakonom, enako varstvo pravic, pravico do sodnega varstva in prepoved retroaktivne uporabe zakona. Predlagali so tudi zadržanje izvajanja tretjega odstavka 3. člena in prvega odstavka 48. člena Zakona o pravnih sredstvih 2024 ter absolutno prednostno obravnavo njihovih zahtevkov.

13. Ustavno sodišče je 5. decembra 2024 pobudo sprejelo v obravnavo. Ugotovilo je, da se pobudnikom lahko izjemoma prizna zahtevani pravni interes – čeprav ne obstaja nobena specifična odločitev, ki jih zadeva, in niso bila izčrpana ustrezna običajna pravna sredstva. V zvezi s tem se je sklicevalo na pomemben potek časa od izbrisa kvalificiranih obveznosti bank in poudarilo javni interes za obravnavo ustavnosti Zakona o pravnih sredstvih 2024. Vendar je zavrnilo predlog pobudnikov (namenjen preprečitvi razdružitve zadev proti Banki Slovenije in poslovnim bankam) za zadržanje izvrševanja tretjega odstavka 3. člena in prvega odstavka 48. člena. Ustavno sodišče je obrazložilo, da bi ugoditev takemu predlogu zahtevala zadržanje izvajanja celotnega zakona. Ustavno sodišče je to pobudo razlikovalo od prejšnje zadeve št. U-I-4/20 (glej 7. odstavek zgoraj) in navedlo, da se je slednja nanašala tudi na vprašanja varstva podatkov in poleg tega, se v obravnavani zadevi ne nakazuje potreba po predhodnem odločanju SEU. Ob sklicevanju na sodbo Sodišča v zadevi *Pintar in drugi* (navedeno zgoraj) je Ustavno sodišče sklenilo, da bi škodljive posledice zadržanja izpodbijanih določb pretehtale nad domnevno škodljivimi posledicami njihovega nadaljnjega izvrševanja. Nazadnje je Ustavno sodišče odločilo, da bo zadevno pobudo obravnavalo absolutno prednostno.

14. Medtem so domači organi opravili več dejanj za izvajanje Zakona o pravnih sredstvih 2024, vključno z naslednjim:

- Banka Slovenije je 29. junija 2024 na svoji spletni strani objavila relevantno dokumentacijo, kot to zahtevata 8. člen in drugi odstavek 47. člena Zakona o pravnih sredstvih 2024 (glej 23. odstavek spodaj).

- Vlada je 12. avgusta 2024 pri Okrožnem sodišču v Mariboru vložila predlog za imenovanje dveh članov strokovnega odbora (glej 27. in 28. odstavek spodaj). Okrožno sodišče v Mariboru je 6. septembra 2024 izdalo sklep o začetku postopka priprave predhodnega mnenja in zato pozvalo Banko Slovenije in neprofitna reprezentativna združenja (glej 27. odstavek spodaj), da v 30 dneh predlagajo preostale člane strokovnega odbora. Po navedbah Vlade je Banka Slovenije 4. septembra 2024 pri prej navedenemu sodišču

vložila predlog za imenovanje enega člana strokovnega odbora.

- Pravilnik o določitvi nagrade in povračilu stroškov članom strokovnega odbora za izdelavo predhodnega mnenja je bil 2. oktobra 2024 objavljen v Uradnem listu št. 84/24. Veljati je začel 17. oktobra 2024.

- Ministrstvo za finance je 16. septembra 2024 za vsako od bank, ki je bila predmet izrednih ukrepov Banke Slovenije, vzpostavilo ločeno virtualno podatkovno sobo v skladu z rokom iz 9. in 25. člena Zakona o pravnih sredstvih 2024; tj. v treh mesecih od začetka veljavnosti Zakona o pravnih sredstvih 2024 – glej 23. in 24. odstavek spodaj). Navodila za dostopanje do virtualnih podatkovnih sob so bila objavljena na osrednjem spletnem mestu državne uprave.

D. Poseben položaj pritožnikov

1. Prvi pritožnik

15. Prvi pritožnik je imel v lasti 18 obveznic BCE11 (podrejene obveznice z nedoločeno zapadlostjo) in 3.347 obveznic BCE16 (podrejene obveznice s fiksno zapadlostjo) Banke Celje. Na podlagi odločbe Banke Slovenije z dne 16. decembra 2014 (v nadaljevanju »odločba iz leta 2014«) so bile njegove obveznice izbrisane. Zaradi tega izbrisa se je pritoževal v pritožbi, o kateri je bilo odločeno s sodbo v zadevi *Pintar in drugi* (navedeno zgoraj, 23.–25. odstavek).

16. Predmetna pritožba prvega pritožnika se nanaša na zavrnitev izplačila obresti za njegove obveznice BCE16 (znane kot »kuponska plačila«), preden so bile te obveznice izbrisane z odločbo iz leta 2014 (glej 15. odstavek zgoraj).

17. Prvi tožnik je 27. novembra 2014 od Banke Celje zahteval, da mu izplača kuponsko obrestno mero, ki je zapadla 26. novembra 2014 (datum kuponskega plačila) in je znašala 26.776 evrov. Istega dne je bil v korist pritožnika izdan sklep o izvršbi, ki je bil zaradi vloženega ugovora Banke Celje 8. januarja 2015 razveljavljen. Okrožno sodišče v Celju je 3. aprila 2017 zavrnilo zahtevek, ki ga je prvi pritožnik vložil za izdajo zadevnega kuponskega plačila. Prvi pritožnik se je pritožil in trdil, da se zadevno plačilo obresti ne nanaša več na samo obveznico, saj je postalo samostojno in ločeno od te obveznice na datum (in sicer datum kuponskega plačila), ki je nastopil pred datumom zapadlosti. Trdil je tudi, da v relevantni določbi odločbe iz leta 2014 ni izrecno navedeno, da se izbris nanaša tudi na že natečene obresti v zvezi s kuponskimi plačili, kar je po njegovem mnenju restriktivna razlaga zadevne določbe. Višje sodišče v Celju je 12. aprila 2018 potrdilo sodbo nižjega sodišča. Vrhovno sodišče je 25. oktobra 2018 zavrnilo predlog za dopustitev revizije, ki ga je vložil prvi pritožnik. Posledično je vložil ustavno pritožbo, glede katere je Ustavno sodišče 19. aprila 2019 odločilo, da je ne sprejme v obravnavo.

18. Okrožno sodišče v Celju in Višje sodišče v Celju sta se pri vsebinski obravnavi zadeve sklicevala na odredbo o posebnih ukrepih nadzora, izdano 19. novembra 2014 s strani Banke Slovenije. Ta odredba je Banki Celje nalagala začasno zadržanje izplačil, med drugim, obresti obveznic BCE16. Sodišči sta se nadalje sklicevali na odločbo iz leta 2014 (glej 15. odstavek zgoraj), ki je vsebovala določbo, da se poleg obresti obveznic BCE16, izbrišejo tudi obresti teh obveznic, natekle do datuma te odločbe. Še posebej sta ugotovili, da odločba iz leta 2014 ni zadevala le obveznic, temveč tudi

pripadajoče obresti. Sodišči sta menili, da sta bila začasno zadržanje in posledični izbris obveznosti Banke Celje za izplačilo zadevne kuponske obrestne mere zakonita in upravičena.

2. *Drugi pritožnik*

19. G. Jukič je imel v lasti 4.850 delnic Nove KBM (z oznako KBMR), ki so bile izbrisane – na podlagi odločbe Banke Slovenije z dne 17. decembra 2013 (v nadaljevanju »odločba iz leta 2013« – glej *Pintar in drugi*, navedeno zgoraj, 26.–28. odstavek). V zvezi z odločbo iz leta 2013 je Sodišče v zadevi *Pintar in drugi* (navedeno zgoraj) ugotovilo kršitev 1. člena Protokola št. 1 h Konvenciji, ker, med drugim, drugi pritožnik ni imel razumne možnosti za izpodbijanje spornih odločb Banke Slovenije in/ali zahtevanje odškodnine (glej 8. odstavek zgoraj). Drugi pritožnik, ki je svojo pritožbo vložil eno leto in devet mesecev po izdaji sodbe v zadevi *Pintar in drugi* (navedeno zgoraj), je (v zvezi s predmetno zadevo) zatrjeval, da tudi po sodbi Sodišča v zadevi *Pintar in drugi* tožena država še naprej ni sprejela ustreznih ukrepov za zagotovitev pravic nekdanjih imetnikov izbranih obveznic in delnic, ki so zato ostali nezmožni izpodbijati odločbo iz leta 2013 in z njo povezanih ukrepov, sprejetih proti njim.

UPOŠTEVANI PRAVNI OKVIR

A. **Zakon o pravnih sredstvih 2024**

20. Zakon o pravnih sredstvih 2024 (Zakon o postopku sodnega varstva nekdanjih imetnikov kvalificiranih obveznosti bank, Uradni list št. 44/24) je bil sprejet 23. maja 2024 in začel veljati 15. junija 2024 (glej 11. odstavek zgoraj). Za obravnavo predmetnih pritožb so najbolj relevantne naslednje določbe.

1. *Namen in področje uporabe Zakona o pravnih sredstvih 2024*

21. 1. člen določa namen Zakona o pravnih sredstvih 2024, kot sledi:

»Ta zakon ureja:

- pravno podlago za povračilo škode, pristojnost sodišč in posebna pravila postopka, s katerim se nekdanjim delničarjem oziroma delničarkam ali upnikom oziroma upnicam banke, katerih delnice ... ali obveznosti so deloma ali v celoti prenehale, ali drugim osebam, katerih pravice so prizadete zaradi učinkov odločbe Banke Slovenije, s katero je bil izrečen izredni ukrep prenehanja kvalificiranih obveznosti banke na podlagi 253.a in 261.a člena Zakona o bančništvu ... (v nadaljnjem besedilu: »nekdanji imetniki«) – omogoča učinkovito sodno varstvo;

- dostop do dokumentov in podatkov, ki jih je Banka Slovenije upoštevala ali bi jih morala upoštevati pri izreku izrednega ukrepa prenehanja kvalificiranih obveznosti banke, ki je bil izrečen na podlagi 253.a in 261.a člena Zakona o bančništvu (v nadaljnjem besedilu: »izredni ukrepi«);

objavo odločb Banke Slovenije, s katerimi so bili izrečeni izredni ukrepi (v nadaljnjem besedilu: odločba Banke Slovenije), ter način zagotovitve dokumentov in podatkov, ki se nanašajo na izredni ukrep.«

22. 3. člen določa področje uporabe Zakona o pravnih sredstvih 2024 in se glasi:

»Nekdanji imetnik oziroma nekdanja imetnica lahko uveljavlja odškodninsko varstvo zaradi učinkov [ustrezne] odločbe [Banke Slovenije] le v skladu s postopkom, ki ga

določa ta zakon.

(2) Ta zakon se ne uporablja, če je s pravnomočno sodno odločbo ugotovljeno, da je bilo v zvezi z [ustrezno] odločbo Banke Slovenije storjeno kaznivo dejanje in nekdanji imetnik zatrjuje, da mu je bila škoda povzročena s tem kaznivim dejanjem.

(3) Ta zakon se ne uporablja za tožbeni zahtevek, s katerim nekdanji imetnik uveljavlja kršitve pojasnilne dolžnosti poslovne banke, niti za druge tožbene zahtevke, s katerimi [tožniki] ne uveljavljajo odškodninskega varstva po prvem odstavku tega člena.

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

2. Dostop do podatkov po Zakonu o pravnih sredstvih 2024

23. Zakon o pravnih sredstvih 2024 določa, da mora Banka Slovenije v 15 dneh po začetku veljavnosti tega zakona objaviti številne dokumente – in sicer odločbe o izrednih ukrepih, dokumente v zvezi s pogodbenim razmerjem med Banko Slovenije in osebami, ki so izdelale ocene vrednosti sredstev banke, preglede kakovosti sredstev, obremenitvene teste ter cinitve nepremičnin, poročila o stresnih testih in povzetke nekaterih dokumentov, ki se objavijo v »virtualni[h] podatkovni[h] sobi[ah]« (8. člen). Za vsako banko, ki ji je bil izrečen izredni ukrep, se v treh mesecih po začetku veljavnosti Zakona o pravnih sredstvih 2024 vzpostavi posebno »virtualno podatkovno sobo« (9. in 47. člen, glej 11. odstavek zgoraj).

24. Virtualne podatkovne sobe naj bi nekdanjim imetnikom obveznic oziroma delnic, ki so bile izbrisane z odločbami Banke Slovenije iz leta 2013 in 2014 (»nekdanji imetniki«), med drugim omogočile varen dostop do dokumentov in podatkov (glede na vsako banko) iz 20. člena – med drugim, do odločb Banke Slovenije (z morebitnimi prilogami); dokumentov, ki prikazujejo vsebino pogodbenega razmerja med Banko Slovenije in osebo, ki je izdelala oceno vrednosti sredstev banke; vrednotenje sredstev banke; dokumentov, ki prikazujejo vsebino pogodbenega razmerja med Banko Slovenije in osebo ali osebami, ki so izvedle pregled kakovosti sredstev in obremenitveni test; poročila o pregledu kakovosti sredstev; dokumentov v zvezi z izvedbo povečanja osnovnega kapitala banke; poročila o obremenitvenem testu; zapisnikov in gradiva usmerjevalnega odbora, ki je vodil in nadziral skrbni pregled banke leta 2013; in drugih dokumentov, na katerih je temeljila posamezna odločba Banke Slovenije.

25. V skladu z 21. členom oseba, ki vstopa v virtualno podatkovno sobo, elektronsko podpiše izjavo o zaupnosti. Dokumenti in podatki iz virtualne podatkovne sobe, ki so označeni kot zaupni – in kakršnakoli »poslovna skrivnost«, razkrita v virtualni podatkovni sobi – se lahko uporabijo izključno za namen postopkov po Zakonu o pravnih sredstvih 2024. V skladu z 22. členom Zakona o pravnih sredstvih 2024 ima nekdanji imetnik za namene postopka po Zakonu o pravnih sredstvih 2024 in ne glede na določbe drugih zakonov, pravico od Banke Slovenije pridobiti vse podatke ali dokumente v zvezi z izrednimi ukrepi.

26. V vsakem postopku, začetem s tožbo (glej 30.–36. odstavek spodaj), lahko tožnik od pristojnega sodišča (tj. Okrožnega sodišča v Mariboru, glej 11. odstavek zgoraj) zahteva, da javnim institucijam (kot so Banka Slovenije,

upravljavca podatkovne sobe, Računsko sodišče in Nacionalni preiskovalni urad – pa tudi banka, ki ji je bil izrečen izredni ukrep, ali tretja oseba), naloži predložitev dokumenta, za katerega tožnik trdi, da je v njihovi posesti, ali razkritje njim znanih podatkov – ne glede na to, ali je ta dokument oziroma podatek označen kot zaupen, osebni podatek ali poslovna skrivnost. Podobno zahtevo lahko poda tudi Banka Slovenije ali intervenient. Če je taki zahtevi ugodeno, mora biti zadevni dokument oziroma podatek objavljen v virtualni podatkovni sobi, razen če sodišče ne odloči, da varstvo pravic tretjih oseb zahteva, da je dostopen le izvedencem (36. in 37. člen).

3. Postopek izdelave predhodnega mnenja in poravnalna shema po Zakonu o pravnih sredstvih 2024

27. Predhodno mnenje je predhodni korak v postopku sodnega varstva, ki ga določa Zakon o pravnih sredstvih 2024 (23.–25. člen). To služi – pred začetkom formalnega sodnega postopka – kot začetna, nezavezujoča ocena izgube (če sploh), ki so jo imeli nekdanji imetniki zaradi izrednih ukrepov Banke Slovenije. Predhodno mnenje izdelata skupina neodvisnih strokovnjakov (v nadaljevanju »strokovni odbor«), ki jo imenuje sodišče na predlog vlade, Banke Slovenije ali neprofitnega reprezentativnega združenja, ki deluje v najboljšem interesu nekdanjih imetnikov (v nadaljevanju »reprezentativno združenje«); predlog za imenovanje strokovnjakov se lahko vloži najpozneje v dveh mesecih od začetka veljavnosti Zakona o pravnih sredstvih 2024. Odbor sestavlja sedem članov: dva predlaga vlada, enega Banka Slovenije in tri reprezentativno združenje; enega (ki je tudi predsednik odbora) imenuje neposredno sodišče. Odločitve se sprejemajo z večino glasov.

28. Ko eden od upravičenih udeležencev (to je vlada, Banka Slovenije oziroma reprezentativno združenje) vloži predlog za oblikovanje strokovnega odbora, sodišče izda sklep o začetku postopka izdelave predhodnega mnenja in objavi poziv drugim upravičenim udeležencem, da v tridesetih dneh predlagajo člane odbora. Če drugi upravičeni udeleženci v roku predlagajo člane, sodišče določi nadaljnji petnajstdnevni rok za morebitno izmenjavo mnenj o predlaganih kandidatih. Sodišče v tem pozivu objavi tudi predvidenega predsednika odbora, in zahteva pripombe glede tega imenovanja. Če v roku ni predlagan noben član, člane v nadaljnjih 15 dneh na lastno pobudo imenuje sodišče. Sklep sodišča o imenovanju strokovnega odbora se objavi v virtualni podatkovni sobi, na oglasni deski sodišča in na njegovi spletni strani. Strokovni odbor mora v naslednjih šestih mesecih izdelati osnutek mnenja. Sodišče o mnenje pošlje udeležencem v pripombe in dopolnitve, ki jih morajo predložiti v 30 dneh. Osnutek mnenja se tudi objavi v virtualni podatkovni sobi in v 30 dneh po njegovi objavi lahko nekdanji imetniki sodišču predložijo svoje pripombe. Strokovni odbor mora v treh mesecih od izteka roka za pripombe izdelati končno predhodno mnenje. Vključevati mora uporabljene podatke in metode, ugotovitve odbora in odgovore na morebitne pripombe. Sodišče končno predhodno mnenje objavi v virtualni podatkovni sobi in njegov povzetek na svoji spletni strani isti dan. V času od začetka postopka za izdelavo predhodnega mnenja do objave povzetka rok za vložitev tožbe po Zakonu o pravnih sredstvih 2024 ne teče. Če povzetek predhodnega mnenja ni objavljen v 12 mesecih od imenovanja strokovnega odbora, se tek roka za vložitev tožbe nadaljuje (23. člen).

29. Če je v predhodnem mnenju ugotovljeno, da so nekdanji imetniki zaradi izrednih ukrepov utrpeli škodo (to pomeni, da je bil položaj nekdanjih imetnikov slabši, kot bi bil, če ti ukrepi ne bi bili sprejeti), vlada - (s sprejemom vladne uredbe) v treh mesecih od objave predhodnega mnenja - določi poravnalno shemo. Takšna shema določa postopek in dinamiko izračuna in izplačila odškodnine ter zagotavlja upoštevanje proračunskih omejitev. Poravnalna shema velja za različne razrede kvalificiranih obveznosti posameznih bank, s plačili, ki pokrivajo 60 % povzročene škode, plus obresti. Sredstva za ta plačila se zagotovijo v proračunu Republike Slovenije (26. in 51. člen). Ko nekdanji imetniki prejmejo plačilo celotnega zneska ali prvi obrok plačila, jim preneha njihov status nekdanjih imetnikov in izgubijo pravico zahtevati nadaljnjo odškodnino za izbris njihovih zadevnih delnic oziroma obveznic.

4. Tožba po Zakonu o pravnih sredstvih 2024

30. Če poravnave ni, lahko nekdanji imetniki zahtevajo odškodnino v sodnem postopku proti Banki Slovenije zaradi domnevne izgube, nastale zaradi izrednih ukrepov (27. člen). Morebitno prisojeno odškodnino plača država (42. člen).

31. Tožbe po Zakonu o pravnih sredstvih 2024 se obravnavajo prednostno (27. člen). Lahko se združijo z namenom izvedbe vzorčnega postopka (32. člen). Tožniki, katerih zahtevki izhajajo iz iste odločbe Banke Slovenije, lahko vložijo kolektivno tožbo. Poziv za kolektivno tožbo se objavi na spletni strani in oglasni deski Okrožnega sodišča v Mariboru (28. člen). Individualne tožbe in kolektivne tožbe je treba vložiti v devetih oziroma šestih mesecih od objave obvestila o vzpostavitvi virtualnih podatkovnih sob (glej 23. odstavek zgoraj) (29. člen). Po preteku prej navedenih rokov, ima Banka Slovenije šest mesecev za odgovor na tožbe (30. in 31. člen).

32. Po 33. členu Zakona o pravnih sredstvih 2024 država v postopkih nastopa kot stranski intervenient na strani Banke Slovenije.

33. Po 34. členu Zakona o pravnih sredstvih 2024 je dokazno breme na Banki Slovenije – razen glede zahtevkov, katerih namen je ugotoviti, da je tožnik »nekdanji imetnik«, zahtevkov, katerih cilj je pridobitev dostopa do določenih podatkov in dokumentov oziroma kakršnegakoli zahtevka, ki ga država uveljavlja proti Banki Slovenije zaradi neizvrševanja potrebne skrbnosti (kar podrobneje ureja 43. člen Zakona o pravnih sredstvih 2024).

34. V sodnih postopkih se predhodno mnenje (glej 28. odstavek zgoraj) lahko šteje za dokaz. Vendar sodišče lahko tudi zahteva dodatno izvedenstvo in imenuje izvedence (38. člen). Če sodišče po končanem postopku ugotovi, da so tožbeni zahtevki po podlagi utemeljeni, mora v sodbi o temelju določiti v kolikšni meri je država odgovorna za škodo glede na vsak razred kvalificiranih obveznosti (39. člen). Tožniki morajo postaviti zahtevek o višini odškodnine najpozneje v mesecu dni od vročitve takšne sodbe (če tega še niso storili). Banka Slovenije bo za odgovor dobila rok med 30 in 60 dni (40. člen).

35. Glede obresti za prisojeno odškodnino 41. člen določa, kot sledi:

»Odškodnina se obrestuje od dneva izdaje [zadevne] odločbe Banke Slovenije do izplačila. Odškodnina se obrestuje po obrestni meri, ki jo je v času teka obresti uporabljala Evropska centralna banka za operacije glavnega refinanciranja. Če Republika Slovenija tožniku ne izplača odškodnine v roku [določenem] za izpolnitev..., se odškodnina obrestuje od prvega naslednjega dne po poteku tega roka po obrestni meri

zamudnih obresti.«

36. Zakon o pravnih sredstvih 2024 v 48. členu določa, da se sodišče, ki vodi postopek, v katerem so vložene tožbe proti Banki Slovenije ali Republiki Sloveniji, ki se nanašajo na učinek ene od odločb Banke Slovenije, vendar ni več pristojno sodišče v obravnavani zadevi na podlagi Zakona o pravnih sredstvih 2024 (v nadaljevanju »prvotno sodišče«), v dveh mesecih od začetka veljavnosti zakona izreče za nepristojno za odločanje in odstopi zadevo sodišču, ki ima (po Zakonu o pravnih sredstvih 2024) pristojnost za odločanje (in sicer Okrožnemu sodišču v Mariboru, glej 11. odstavek zgoraj). Če tožba vsebuje več zahtevkov in se je prvotno sodišče izreklo za nepristojno le glede nekaterih od teh zahtevkov, prvotno sodišče pošlje kopijo tožbe pristojnemu sodišču (tj. Okrožnemu sodišču v Mariboru) in nadaljuje postopek glede zahtevkov, glede katerih ohranja pristojnost.

B. Zakon o ustavnem sodišču

37. Po Zakonu o ustavnem sodišču (sprejet 28. februarja 1994, Uradni list št. 15/94, s poznejšimi spremembami) se presoja ustavnosti v Sloveniji lahko začne z vložitvijo bodisi zahteve za oceno ustavnosti ali pobude. Zahtevo lahko vložijo samo določeni subjekti, kot so vlada, državni zbor, varuh človekovih pravic ali Banka Slovenije. Ustavno sodišče mora odločiti o vseh takih zahtevah. Nasprotno pa pobudo lahko vloži kdorkoli, ki uveljavlja pravni interes v zadevi, vendar je Ustavno sodišče ni dolžno presojati. Odločitev o tem ali bo pobudo sprejelo v obravnavo ali ne, je v diskreciji Ustavnega sodišča in bo v prvi vrsti odvisna od tega ali je pobudnik izkazal pravni interes v obravnavani zadevi.

PRITOŽBE

38. Oba pritožnika sta se pritoževala, da sta bili z odločbama Banke Slovenije o uvedbi izrednih ukrepov, kršeni njuni pravici do premoženja; pritoževala sta se tudi zaradi trajajoče odsotnosti učinkovitega pravnega sredstva oziroma postopka, s katerim bi izpodbijala zadevne ukrepe in zahtevala odškodnino. Sklicevala sta se na prvi odstavek 6. člena in 13. člen Konvencije in na 1. člen Protokola št. 1 h Konvenciji. V zvezi s tem se je prvi pritožnik pritožil, da mu je bila retroaktivno odvzeta njegova pravica do plačila obresti obveznic BCE16, ki so predstavljale obstoječe premoženje, in je bil s tem kršen 1. člen Protokola št. 1 h Konvenciji. Ob pritožnika sta trdila, da tožena država ni izvršila sodbe Sodišča v zadevi *Pintar in drugi* (navedeno zgoraj).

PRAVO

A. Združitev pritožb

39. Glede na podoben predmet pritožb se Sodišču zdi primerno, da ju preuči skupaj v eni sodbi.

B. Argumenti strank

1. Argumenti vlade

40. V zvezi s prvim pritožnikom je vlada trdila, da je bila njegova pritožba v bistvu enaka kot pritožba št. 20530/16, ki jo je prvi pritožnik že prej vložil skupaj z drugim pritožnikom. Vlada je v zvezi s tem trdila, da so se obresti, katerih plačilo je prvi pritožnik zahteval v domačem civilnem postopku, nanašale na izbrisane obveznice, obravnavane v pritožbi št. 20530/16, o kateri je bilo odločeno s sodbo v zadevi *Pintar in drugi proti Sloveniji* (št. 49969/14 in 4 druge, 14. september 2021). Podredno je Vlada trdila, da prvi pritožnik ne more več trditi, da je žrtev zatrjevane kršitve, saj je Sodišče v zadevi *Pintar in drugi* (navedeno zgoraj) že odločilo v njegovo korist in mu prisodilo pravično zadoščenje, ki ga je tudi že prejel.

41. Vlada je nadalje trdila, da je plačilo obresti, kot je kuponska obrestna mera, neločljivo povezano z vprašanjem izbrisa obveznic in je bilo obravnavano z isto odločbo iz leta 2014. Po mnenju vlade ni bilo mogoče reči, da je imel izbris obresti retroaktiven učinek, vendar ga je dejansko prizadela ista kršitev, ugotovljena v zadevi *Pintar in drugi* (navedeno zgoraj). V zvezi s tem je poudarila, da je bil sprejet nov zakon - Zakon o pravnih sredstvih 2024 - in trdila, da je ta zakon sedaj pritožnikoma zagotovil učinkovito pravno sredstvo. Vlada je tudi navedla, da bi moralo domače sodišče, če bi v postopku, predvidenem v Zakonu o pravnih sredstvih 2024, ugotovilo, da je bil izbris obveznic ali delnic neupravičen, odločiti tudi o pripadajočih obrestih, ki so bile izbrisane z isto odločbo Banke Slovenije.

42. Vlada je trdila, da je potrebno obe pritožbi zavrniti zaradi neizčrpanja razpoložljivih domačih pravnih sredstev. Po njenem mnenju bi morala pritožnika uporabiti novo pravno sredstvo, ki ga zagotavlja Zakon o pravnih sredstvih 2024, in morebitne ugovore v zvezi z upravičenostjo zadevnih izrednih ukrepov predložiti v domačem postopku, ki jima je bil sedaj na voljo. Trdila je, da je Zakon o pravnih sredstvih 2024 nekdanjim imetnikom izbrisanih delnic ali obveznic omogočil učinkovit dostop do vseh relevantnih dokumentov in informacij in zagotovil učinkovit in pravičen postopek – ki je, med drugim, nekdanjim imetnikom omogočil, da se vključijo v kolektivno tožbo in začnejo vzorčni postopek.

43. Vlada je trdila, da je bil Zakon o pravnih sredstvih 2024 v celoti v veljavi, in navedla, da je Ustavno sodišče pobude, vložene s strani prvega pritožnika in drugih pobudnikov, za začasno zadržanje izvajanja nekaterih njegovih določb, zavrnilo (glej 12. in 13. odstavek zgoraj). Izpostavila je tudi, da je bil (v času njene vloge) odbor strokovnjakov v postopku ustanavljanja. Trdila je tudi, da so druga domača sodišča, pred katerimi so nekdanji imetniki v preteklosti sprožili postopke, te zadeve odstopala Okrožnemu sodišču v Mariboru (glej 11. odstavek zgoraj).

44. Nazadnje je vlada trdila, da če se Sodišče odloči, da zadev ne bo zavrnilo zaradi neizčrpanja domačih pravnih sredstev, bi jih moralo črtati s svojega seznama zadev, glede na to, da je zadeva sedaj rešena.

2. Argumenti pritožnikov

45. Prvi pritožnik je trdil, da so zadevna plačila obresti (tj. kuponska obrestna mera) zapadla na datum izplačila kupona in so bila od takrat »pravno neodvisna« od obveznic. Navedel je, da je bila Banka Celje dolžna izplačati zadevne obresti in da je imela sredstva za izplačilo teh obresti, vendar ji je Banka Slovenije naročila, da jih zadrži. Ko je bila odločba iz leta 2014 izdana, je Banka Celje že tri tedne zamujala z izplačilom zadevnih obresti. Po mnenju

prvega pritožnika plačila njegovih obresti niso bila zajeta z odločbo iz leta 2014 in predmet pritožbe, ki jo je vložil in o kateri je bilo odločeno v zadevi *Pintar in drugi* (navedeno zgoraj), je bil drugačen od njegove sedanje. To po njegovem mnenju potrjuje dejstvo, da je bil zadevni zahtevek za plačilo obresti obravnavan v ločenem sklopu civilnih postopkov. Prerekal je tudi odločitve domačih sodišč v izpodbijanih postopkih in trdil da so bile, drugače kot on, nekatere zavarovalnice uspešne s podobnimi zahtevki, vloženimi pri civilnih sodiščih za plačilo zapadlih obresti obveznic.

46. Po navedbah prvega pritožnika Zakon o pravnih sredstvih 2024 ni obravnaval posebnega položaja glede plačil obresti, ki so zapadla pred izbrisom povezanih obveznic; v vsakem primeru, prvi pritožnik je trdil, da ne predstavlja učinkovitega pravnega sredstva za nekdanje imetnike. S tem v zvezi je prvi pritožnik kritiziral Zakon o pravnih sredstvih 2024, ker izključuje uporabo (običajne) zakonske zamudne obrestne mere (41. člen) in zahteva intervencijo Republike Slovenije kot tretje osebe na strani Banke Slovenije (33. člen). Kritiziral je tudi prvi in tretji odstavek 3. člena in prvi odstavek 48. člena in trdil, da bilo ni sprejemljivo omejiti možnost nekdanjih imetnikov, da zahtevajo odškodnino zaradi učinkov odločb Banke Slovenije le po posebnem postopku, ki ga ureja ta zakon, saj to pomeni ločitev povezanih sklopov pravnih postopkov in slabitev položaja nekdanjih imetnikov. Nazadnje je prvi pritožnik tudi navedel, da je odločba Ustavnega sodišča z dne 5. decembra 2024 (glej 13. odstavek zgoraj), s katero je bila njegova pobuda sprejeta v obravnavo, dodala težo njegovim argumentom glede neustavnosti določenih določb Zakona o pravnih sredstvih 2024.

47. Drugi pritožnik je prerekal argumente vlade in trdil, da Zakon o pravnih sredstvih 2024 ni nujno zagotovil učinkovitega pravnega sredstva, ker so bili v preteklosti sprejeti podobni zakoni in nato preklicani s strani Ustavnega sodišča.

C. Presoja Sodišča

48. Sodišče na začetku ugotavlja, da sta se pritožnika pritožila na podlagi prvega odstavka 6. člena in 13. člena Konvencije ter 1. člena Protokola št. 1 h Konvenciji (glej 38. odstavek zgoraj). Sodišče kot glavni opredeljevalec karakterizacije dejstev, ki jih je v pravu treba opredeliti v vsaki zadevi (glej *Radomilja in drugi proti Hrvaški* [VS], št. 37685/10 in 22768/12, 126. odstavek, 20. marec 2018), meni, da je očitke pritožnikov treba preučiti po 1. členu Protokola št. 1 h Konvenciji (primerjaj smiselno *Pintar in drugi*, navedeno zgoraj, 68. in 69. odstavek), ki se glasi:

»Vsaka fizična ali pravna oseba ima pravico do mirnega uživanja svojega premoženja. Nikomur ne sme biti premoženje odvzeto, razen če je to v javnem interesu, v skladu s pogoji, ki jih določa zakon ter ob spoštovanju splošnih načel mednarodnega prava.

Ta določba pa nikakor ne omejuje pravice držav, da uveljavijo zakone, za katere menijo, da so potrebni za nadzor nad uporabo premoženja v skladu s splošnimi interesi ali za zagotovitev plačila davkov, drugih prispevkov ali denarnih kazni.«

49. Sodišče ugotavlja, da je vlada vložila več predhodnih ugovorov, ki bodo obravnavani po vrsti.

1. Ugovori samo v zvezi s prvim pritožnikom

50. Sodišče mora najprej obravnavati ugovor vlade, da je bila pritožba

prvega pritožnika, ki je bila vložena pred izdajo sodbe v zadevi *Pintar in drugi*, vsebinsko enaka njegovi pritožbi št. 20530/16, o kateri je bilo odločeno z navedeno sodbo (glej 40. odstavek zgoraj). Pritožba na splošno ne bo izpolnjevala pogoja v prvem delu točke b) drugega odstavka 35. člena, če je pritožnik že prej vložil pritožbo, ki se je v bistvenem nanašala na isto osebo, ista dejstva in je navajala iste pritožbe (glej *Vojnović proti Hrvaški* (sklep), št. 4819/10, 28. odstavek, 26. junij 2012; *Anthony Aquilina proti Malti*, št. 3851/12, 34. odstavek, 11. december 2014; in *X proti Sloveniji* (sklep), št. 4473/14, 40. odstavek, 12. maj 2015). Ne zadostuje, da pritožnik predloži relevantne nove informacije, če je zgolj poskušal podpreti svoje prejšnje pritožbe z novim pravnim argumentom (glej, na primer, *I.J.L. proti Združenemu kraljestvu* (sklep), št. 39029/97, 6. julij 1999; *Kafkaris proti Cipru* (sklep), št. 9644/09, 68. odstavek, 21. junij 2011; in *Harkins proti Združenemu kraljestvu* (sklep) [VS], št. 71537/14, 42. odstavek, 15. junij 2017).

51. Sodišče ugotavlja, da je prvi pritožnik v tej pritožbi izpodbijal zavrnitev svojega zahtevka za izplačilo kupona, medtem ko je v svoji pritožbi št. 20530/16 izpodbijal izbris obveznic BCE16, s katerimi je bil zadevni kupon povezan (glej 15. in 16. odstavek zgoraj). Čeprav je nesporna povezava med obveznicami in plačilom obresti (tj. kuponsko obrestno mero), Sodišče sprejema, da ti dve zadevi – ki sta bili predmet ločenih sklopov postopkov na domači ravni in lahko vključujeta različne pravne argumente (kot je trditev prvega pritožnika, da bi morale biti zadevne obresti izplačane ne glede na izbris obveznic BCE16, glej 17. odstavek zgoraj), – nista v bistvu isti za namene točke (b) drugega odstavka 35. člena Konvencije. Iz istih razlogov in ob upoštevanju, da je prvi pritožnik sprožil tudi vprašanje trajajoče nezagotovitve učinkovitega pravnega sredstva s strani tožene države (glej 38. in 46. odstavek zgoraj), prvemu pritožniku ni mogoče preprečiti, da bi trdil, da je bil žrtev zatrevane kršitve (glej 40. odstavek zgoraj). Te ugovore vlade je zato treba zavrniti. Ob tem Sodišče poudarja, da je njegova ugotovitev glede zgoraj navedenih ugovorov brez kakršnegakoli prejudica glede izida morebitnih bodočih domačih postopkov glede zahtevkov prvega pritožnika v zvezi z obveznicami BCE16 in/ali kakršnimikoli povezanimi kuponskimi plačili.

2. Ugovori v zvezi z obema pritožnikoma

52. Vlada je nadalje trdila, da bi bilo glede na nedavni razvoj domačega prava pritožbi potrebno zavrniti zaradi neizčrpanja domačih pravnih sredstev oziroma podredno, ju črtati s seznama zadev Sodišča, ker je bila sporna zadeva rešena (glej 41.–44. odstavek zgoraj). Izpostavila je, da je slovenski parlament 23. maja 2024 sprejel zakon, ki določa postopek sodnega varstva v zvezi z nekdanjimi imetniki kvalificiranih obveznosti bank – in sicer Zakon o pravnih sredstvih 2024 (glej 11., 41. in 42. odstavek zgoraj) – in navedla, da sta bila pritožnika sedaj v položaju, da zagotovita varstvo svojih premoženjskih pravic na domači ravni.

(a) Splošna načela

53. Temeljna značilnost mehanizma zaščite, vzpostavljenega s Konvencijo, je, da je subsidiaren nacionalnim sistemom varovanja človekovih pravic. To Sodišče se ukvarja z nadzorom nad izvajanjem obveznosti držav pogodbenic po Konvenciji. Ne bi smelo prevzeti vloge držav pogodbenic, katerih odgovornost je zagotoviti, da se temeljne pravice in svoboščine, ki so

tam zapisane, spoštujejo in varujejo na domači ravni (glej *Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS) proti Švici* [VS], št. 21881/20, 138. odstavek, 27. November 2023). Pravilo izčrpanja domačih pravnih sredstev temelji na domnevi – odraženo v 13. členu Konvencije, s katero je tesno povezano – da je na voljo učinkovito pravno sredstvo glede zatrjevanje kršitve. Pravilo je torej nepogrešljiv del delovanja tega sistema zaščite (glej *Vučković in drugi proti Srbiji* (predhodni ugovor) [VS], št. 17153/11 in 29 drugih, 69. odstavek, 25. marec 2014).

54. Države so oproščene odgovornosti pred mednarodnim organom za svoja dejanja, preden so imele priložnost urediti zadeve v svojem pravnem sistemu in tisti, ki se želijo sklicevati na nadzorno pristojnost Sodišča v zvezi s pritožbami zoper državo, so tako dolžni najprej uporabiti pravna sredstva, ki jih zagotavlja nacionalni pravni sistem (glej, med številnimi viri, *Akdivar in drugi proti Turčiji*, 16. september 1996, 65. odstavek, Poročila o sodbah in sklepih 1996-IV). Treba je poudariti, da Sodišče ni sodišče prve stopnje; nima zmogljivosti (in niti ni primerno njegovi funkciji mednarodnega sodišča), da bi odločalo o velikem številu zadev, ki zahteva ugotavljanje osnovnih dejstev ali izračunavanje denarnega nadomestila – oboje bi moralo biti, kot stvar načela in učinkovite prakse, domena domače sodne pristojnosti (glej *Vučković in drugi proti Srbiji*, navedeno zgoraj, 70. odstavek, in *Hodžić proti Sloveniji* (sklep), št. 3461/08, 17. odstavek, 4. april 2017).

55. Kljub temu so edina pravna sredstva, za katera 35. člen Konvencije zahteva, da so izčrpana, tista, ki se nanašajo na zatrjevanje kršitve in ki so hkrati na voljo in zadostna. Obstoj takih pravnih sredstev mora biti dovolj gotov ne le v teoriji, temveč tudi v praksi, sicer ne bodo imeli potrebne dostopnosti in učinkovitosti (glej *Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS)*, navedeno zgoraj, 139. odstavek; *Akdivar in drugi*, navedeno zgoraj, 66. odstavek; in *Dalia proti Franciji*, 19. februar 1998, 38. odstavek, Poročila 1998 I). Poleg tega v skladu s »splošno priznanimi načeli mednarodnega prava« lahko obstajajo posebne okoliščine, ki pritožnika oprostito obveznosti izčrpanja domačih pravnih sredstev, ki so na voljo (glej *Selmouni proti Franciji* [VS], št. 25803/94, 75. odstavek, ESČP 1999-V). Vendar Sodišče opozarja, da obstoj zgolj dvoma o možnostih uspeha določenega pravnega sredstva, ki ni očitno zamen, ni utemeljen razlog za neizčrpanje domačih pravnih sredstev (glej *Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS)*, navedeno zgoraj, 142. odstavek; *Brusco proti Italiji* (sklep), št. 69789/01, ESČP 2001-IX; in *Grzinčič proti Sloveniji*, št. 26867/02, 84. odstavek, 3. maj 2007).

56. Ocena, ali so bila domača pravna sredstva izčrpana, se običajno izvede glede na datum, na katerega je bila pritožba vložena pri Sodišču. Vendar, kot je Sodišče odločilo ob številnih priložnostih, je to pravilo predmet izjem, ki jih lahko upravičijo posebne okoliščine posamezne zadeve. Med takšnimi izjemami so primeri, ko je po pilotni sodbi o vsebini, v kateri Sodišče ugotovilo sistematično kršitev Konvencije, tožena država dala na voljo posebno pravno sredstvo za reševanje pritožb oseb v podobnem položaju na domači ravni (glej *Hodžić*, navedeno zgoraj, 19. odstavek, in *Muratović proti Srbiji* (sklep), št. 41698/06, 16. odstavek, 21. marec 2017).

57. Kar zadeva dokazno breme, je dolžnost vlade, ki zatrjuje neizčrpanje, prepričati Sodišče, da je bilo pravno sredstvo učinkovito, na voljo v teoriji in praksi v ustreznem času. Ko je to breme izpolnjeno, mora pritožnik dokazati, da je bilo pravno sredstvo, ki ga je predlagala vlada, dejansko izčrpano ali da

je bilo iz nekega razloga neustrezno in neučinkovito v posebnih okoliščinah primera ali da so obstajale posebne okoliščine, ki so ga oproščale te zahteve (glej *Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS)*, navedeno zgoraj, 143. odstavek, in *Vučković in drugi*, navedeno zgoraj, 77. odstavek).

(b) Uporaba zgoraj navedenih načel v predmetni zadevi

58. Sodišče ugotavlja, da je leta 2016 slovensko Ustavno sodišče odločilo, da Zakon o bančništvu (ki je veljal v času zadevnih dogodkov) nekdanjim imetnikom obveznic ali delnic, izbrisanih z odločbami Banke Slovenije v 2013 in 2014, ni zagotavljal učinkovitega sodnega varstva (glej 6. odstavek zgoraj), in zakonodajalcu naložilo, naj oblikuje primeren zakonodajni okvir (glej 7. odstavek zgoraj). V ta namen je bil v 2019 sprejet Zakon o pravnih sredstvih 2020. Vendar Zakon o pravnih sredstvih 2020 ni bil nikoli uveljavljen, saj je začasno zadržan manj kot tri mesece po tem, ko je stopil v veljavo; posledično je bil v 2023 po uspešni zahtevi za presojo ustavnosti, vloženi s strani Banke Slovenije, in izdaji relevantne sodb SEU (glej 7. odstavek zgoraj), razveljavljen s strani Ustavnega sodišča. V zvezi s tem, da tožena država nekdanjim imetnikom ni zagotovila učinkovitega pravnega sredstva, je Sodišče leta 2021 v zadevi *Pintar in drugi* (navedeno zgoraj) (glej 8. in 9. odstavek zgoraj) ugotovilo kršitev 1. člena Protokola št. 1 h Konvenciji. Slednja sodba je bila izdana po začasnem zadržanju izvrševanja Zakona o pravnih sredstvih 2020 in pred njegovo razveljavitvijo.

59. Pritožnika sta pritožbi vložila leta 2019 in 2023, v obdobju, ko domače pravo (kot navedeno zgoraj) ni zagotavljalo učinkovite rešitve za njuna zadevna položaja. Vendar je junija 2024 nov zakon – namreč Zakon o pravnih sredstvih 2024 – stopil v veljavo (glej 11. odstavek zgoraj). Ta omogoča nekdanjim imetnikom, da vložijo tožbe proti Banki Slovenije, in določa, da je Republika Slovenija odgovorna za morebitno prisojeno odškodnino. Zakon o pravnih sredstvih 2024 ureja tudi pravico nekdanjih imetnikov do dostopa do dokumentacije v zvezi z odločbami Banke Slovenije iz 2013 in 2014. Podatki in relevantna dokumentacija – velik del tega je bil zaupne narave in prej ni bil dostopen (prav tam, 107. odstavek) – morajo biti na voljo v »virtualnih podatkovnih sobah«, do katerih mora biti omogočen dostop nekdanjim imetnikom in njihovim pooblaščenim zastopnikom (glej 23.–26. odstavek zgoraj). Poleg tega zakon predvideva potencialno oblikovanje poravnalne sheme prek katere lahko nekdanji imetniki dobijo povrnjenih 60 % njihove ugotovljene finančne izgube. Vsaka taka shema bi bila odvisna od predhodne ocene, ki bi jo izvedel strokovni odbor in ugotovil, da so nekdanji imetniki zaradi izrednih ukrepov utrpeli izgubo. Sprejem takega poplačila v okviru odškodninske sheme je prostovoljno in nekdanji imetnik bo lahko zavrnil plačilo v okviru sheme in zahteval celotno odškodnino v sodnem postopku, v katerem bo dokazno breme glede, med drugim, upravičenosti izrednih ukrepov, na vladi. Zakon predvideva tudi možnost kolektivnih tožb in vzorčnega postopka, da bi bil postopek bolj učinkovit in dostopen za nekdanje imetnike (glej 20.–36. odstavek zgoraj).

60. Sodišče ugotavlja, da se zdi postopek ugotavljanja odgovornosti za kakršnekoli finančne izgube, ki so jih utrpeli nekdanji imetniki, kompleksen in vključuje več postopkovnih korakov (kot določeno v Zakonu o pravnih sredstvih 2024 in povzeto v 23.–36. odstavku zgoraj). Nadalje ugotavlja, da so bili ukrepi, ki so jih morali sprejeti organi, doslej izvedeni v predvidenem roku:

na primer, virtualne podatkovne sobe so bile vzpostavljene in člani strokovnega odbora so bili predlagani s strani vlade in Banke Slovenije (glej 14., 23., 27. in 28. odstavek zgoraj). Sodišču se zdi pomembno dejstvo, da Zakon o pravnih sredstvih 2024 določa stroge roke za ustanovitev strokovnega odbora in pripravo predhodnega mnenja. Določa tudi, da se tek roka za vložitev tožbe nadaljuje, če povzetek predhodnega mnenja ni objavljen v 12 mesecih od imenovanja strokovnega odbora. Tudi za druge ključne postopkovne korake veljajo roki in tožbe, vložene na podlagi Zakona o pravnih sredstvih 2024, imajo prednostno obravnavo (glej 23., 27., 28., 29., 31. in 36. odstavek zgoraj). Ta časovna omejitev skupaj z drugimi elementi postopka (kot dostop do relevantnih podatkov in obrnjeno dokazno breme – glej 23.–26. in 33. odstavek zgoraj) kaže, da bi postopek načeloma lahko služil kot učinkovita pravna pot za nekdanje imetnike.

61. Sodišče upošteva dejstvo, da je prvi pritožnik skupaj s 13 drugimi nekdanjimi imetniki vložil pobudo za oceno ustavnosti prvega in tretjega odstavka 3. člena, 33., 41. in 48. člena Zakona o pravnih sredstvih 2024 (glej 12., 22., 32., 35. in 36. odstavek zgoraj). Ni stvar Sodišča, da bi ugibalo o izidu teh postopkov pred Ustavnim sodiščem. Omejilo se bo na ugotovitev, da je bil Zakon o pravnih sredstvih 2024 (i) sprejet po podaljšanem nadzoru prejšnje zakonodaje, ki je urejala to vprašanje, s strani Ustavnega sodišča in SEU (glej 7. odstavek zgoraj), (ii) je v veljavi od 15. junija 2024 in (iii) se trenutno izvaja, kot je pojasnjeno zgoraj (glej 60. odstavek zgoraj). Poleg tega so prvi pritožnik in drugi pobudniki vložili pobudo, ki se je nanašala le na nekaj določb Zakona o pravnih sredstvih 2024, in njihove zahteve za začasno zadržanje izvrševanja nekaterih teh določb je Ustavno sodišče zavrnilo (glej 13. odstavek zgoraj). V povezavi s tem se je Ustavno sodišče med drugim sklicevalo na razlike med to pobudo za oceno ustavnosti (glede Zakona o pravnih sredstvih 2024) in prejšnjo pobudo za oceno ustavnosti (ki je privedla do začasnega zadržanja in nazadnje razveljavitve Zakona o pravnih sredstvih 2020 – glej 7., 12. in 13. odstavek zgoraj).

62. Kar zadeva trditve prvega pritožnika glede določb Zakona o pravnih sredstvih 2024 o pristojnosti domačih sodišč in s tem povezanih posledic, vprašanja obrestnih mer in intervencije države kot tretje osebe (glej 46. odstavek zgoraj) mora Sodišče ustrezno upoštevati načelo subsidiarnosti in ustrezno polje proste presoje, ki je prepuščeno domačim organom v zvezi z izvajanjem pilotne sodbe (smiselno glej *Hodžić*, navedeno zgoraj, 13. odstavek, in *Anastasov in drugi proti Sloveniji* (sklep), št. 65020/13, 68., 71. in 75. odstavek, 18. oktober 2016). Sodišče v zvezi s tem ponovno poudarja, da kadar pritožnik izpodbija določbo zakona ali predpisa, ker naj bi bila sama po sebi v nasprotju s Konvencijo, priporočeno pravno sredstvo po nacionalni zakonodaji za pregled skladnosti zakonodaje z določbami višje pravne moči, predstavlja domače pravno sredstvo, ki ga je treba izčrpati, pod pogojem, da je to neposredno dostopno zadevnim strankam v postopku in pod pogojem, da je sodišče, pri katerem je vložena zahteva, v teoriji in praksi pristojno za razveljavitve določbe zakona ali predpisa, za katere meni, da so v nasprotju z določbo, ki ima višjo pravno moč (glej *Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS)*, navedeno zgoraj, 145. odstavek). V predmetni zadevi je prvi pritožnik (skupaj z drugimi pobudniki), ki meni, da nekatere določbe Zakona o pravnih sredstvih 2024 niso v skladu s slovensko Ustavo, zadevo predložil Ustavnemu sodišču (glej 12. in 13. odstavek zgoraj) in s tem ravnal

v skladu z zgoraj navedeno zahtevo. Nesporno je, da je Ustavno sodišče pristojno za odločanje o tem vprašanju in, če soglaša z argumenti pobudnikov, je pristojno tudi za razveljavitev vseh ali nekaterih izpodbijanih določb (za ponazoritev glej *Zeljковиć proti Sloveniji*, [Odbor], št. 33805/17, 18. odstavek, 5. september 2017). Trenutno je postopek pred Ustavnim sodiščem v zvezi s to zadevo še v teku in je potrebno vsako pritožbo v zvezi s tem šteti za preuranjeno.

63. Glede na zgoraj navedeno in brez prejudica glede presoje Ustavnega sodišča pobude z dne 17. oktobra 2024 (glej 12. in 13. odstavek zgoraj), Sodišče meni, da bi morala pritožnika in drugi nekdanji imetniki za izpolnjevanje zahteve iz prvega odstavka 35. člena Konvencije načeloma izčrpati pravno sredstvo, ki ga zagotavlja Zakon o pravnih sredstvih 2024, in vsa neposredno povezana dostopna in učinkovita pravna sredstva pred Ustavnim sodiščem. Glede na navedeno Sodišče v zvezi s to zadevo meni, da je treba obravnavati dve dodatni vprašanji.

64. Prvič, kar zadeva prvega pritožnika, predmet njegove pritožbe ni izbris njegovih obveznic kot tak, temveč zavrnitev njegovega zahtevka za izplačilo kuponskih obresti, ki so zapadle pred izbrisom teh obveznic. Vendar prvi pritožnik ni opozoril na nobeno določbo Zakona o pravnih sredstvih 2024, ki bi mu preprečevala, da v okviru postopka, opredeljenega v zakonu, zahteva odškodnino v zvezi s kuponskimi obrestmi. Pravzaprav, v skladu z njegovim 3. členom, Zakon o pravnih sredstvih 2024 velja za odškodninske zahtevke nekdanjih imetnikov, ki izhajajo iz učinkov zadevne odločbe, ki jo je sprejela Banka Slovenija (glej 22. odstavek zgoraj). Glede na stališče domačih sodišč, da so bile pritožnikove kuponske obresti (skupaj z zadevnimi obveznicami) izbrisane kot rezultat odločbe Banke Slovenije iz leta 2014 (glej 17. in 18. odstavek zgoraj), je – glede na trenutno situacijo – razumno domnevati, da bi vsak tak zahtevek spadal v področje uporabe Zakona o pravnih sredstvih 2024. Prvi pritožnik dejansko ni dokazal drugače.

65. Drugič, v času, ko sta sedanji pritožbi vložila pri Sodišču, pritožnika nista imela na voljo učinkovitega pravnega sredstva v slovenskem pravu glede izpodbijanega izbrisa njunih zadevnih kuponskih obresti in delnic (glej 58. in 59. odstavek zgoraj). Vendar Sodišče ugotavlja, da v tem primeru več faktorjev upravičuje izjemo od splošnega pravila, ki oceno izčrpanja domačih pravnih sredstev povezuje z datumom, na katerega sta bili pritožbi vloženi pri Sodišču (glej sodno prakso iz 55. odstavka zgoraj). Navaja, da je, kot je bilo ugotovljeno v sodbi v zadevi *Pintar in drugi* (navedeno zgoraj), zatrjevana kršitev 1. člena Protokola št. 1, ki je izhajala iz izbrisa delnic in obveznic v letih 2013 in 2014, prizadela številne osebe in subjekte – in sicer na tisoče nekdanjih imetnikov teh finančnih instrumentov. Na podlagi te sodbe je bila slovenska država dolžna čim prej zagotoviti pravno pot, ki nekdanjim imetnikom omogoča učinkovito izpodbijanje posega v njihovo pravico do premoženja (prav tam, 114. odstavek). Namen pravnih sredstev, uvedenih z Zakonom o pravnih sredstvih 2024, je prav zagotoviti takšno pravno pot (glej 21. odstavek zgoraj).

66. Sodišče je že večkrat odločilo - kadar so pogodbenice sprejele zakonodajne ukrepe za zagotovitev posebnega pravnega sredstva na domači ravni za odpravo pritožb oseb, ki jih je prizadela sistemska kršitev Konvencije - da morajo pritožniki izčrpati taka pravna sredstva ne glede na to, da so bile njihove pritožbe vložene pri Sodišču pred sprejetjem zadevne zakonodaje (glej

Korenjak proti Sloveniji (sklep), št. 463/03, 71.–76. odstavek, 15. maj 2007, in *Hodžić*, navedeno zgoraj, 19. in 20. odstavek). Posledično Sodišče ugotavlja, da je upravičeno uporabiti izjemo od načela glede izčrpanja domačih pravnih sredstev za sedanja pritožnika, ki lahko začneta postopek na podlagi Zakona o pravnih sredstvih 2024.

67. Glede na zgoraj navedene ugotovitve, kolikor se sedanji pritožbi nanašata na pomanjkanje učinkovite pravne poti za izpodbijanje posega v premoženjske pravice pritožnikov, ju je treba zavrniti zaradi neizčrpanja domačih pravnih sredstev. Enak zaključek velja za njuno pritožbo glede vsebinske utemeljitve posega v njuno pravico po 1. členu Protokola št. 1, ki je ostala odprta v zadevi *Pintar in drugi* (navedeno zgoraj, 110. odstavek). Ocenjevanje tega vprašanja – skupaj s potrebnim strokovnim znanjem in vpletenimi pomisleki glede zaupnosti – je osrednjega pomena za postopek, vzpostavljen z Zakonom o pravnih sredstvih 2024. V skladu z načelom, da so za izvrševanje Konvencije primarno odgovorni domači organi, bi morala to vprašanje na prvi stopnji obravnavati pristojna domača sodišča.

68. Sodišče poudarja, da bosta lahko pritožnika v primeru neuspešnosti s svojima pritožbama za pravna sredstva v Sloveniji, vložila novo pritožbo pri Sodišču v štirih mesecih po izčrpanju vseh učinkovitih domačih pravnih sredstev. Pristop Sodišča glede morebitne učinkovitosti zadevnega pravnega sredstva se bo spremenil v primeru, če bosta potek postopka po Zakonu o pravnih sredstvih 2024 in domača sodna praksa kazala, da pravno sredstvo ne izpolnjuje zahtev Konvencije ali če pri izvrševanju Zakona o pravnih sredstvih 2024 prihaja do prevelikih zamud. Sodišče bi posebej poudarilo, da je treba o zahtevkih nekdanjih imetnikov odločiti hitro – dejavnik, ki glede na čas, ki je pretekel od sprejetja izpodbijanih ukrepov, ostaja posebnega pomena (prav tam, 114. odstavek).

69. Glede na zgornje ugotovitve je treba pritožbi zavrniti po prvem in četrtem odstavku 35. člena Konvencije zaradi neizčrpanja domačih pravnih sredstev. Posledično ni treba preučiti preostale trditve vlade, da je treba zadevo črtati s seznama zadev (glej 44. in 52. odstavek zgoraj).

Iz teh razlogov Sodišče soglasno

odloči, da pritožbi združi;

KOTNIK proti SLOVENIJI IN JUKIČ proti SLOVENIJI SKLEP

razglša, da sta pritožbi nedopustni.

Sestavljeno v angleškem jeziku in poslano 6. marca 2025.

Ilse Freiwirth
sodna tajnica oddelka

Ivana Jelić
predsednica