

Zadeva Ališić in drugi proti Bosni in Hercegovini, Hrvaški, Srbiji, Sloveniji in Nekdanji jugoslovanski republiki Makedoniji (št. 60642/08)

Poročilo Republike Slovenije o izvrševanju sodbe Evropskega sodišča za človekove pravice z dne 16. julija 2014

AKCIJSKI NAČRT, 11. december 2014

Opis zadeve:

Zadeva se nanaša na pritožnike, ki niso mogli dvigniti svojih "starih" deviznih vlog, ki so bile pred razpadom Socialistične federativne republike Jugoslavije (SFRJ) v podružnici Ljubljanske banke Ljubljana v Sarajevu in v podružnici Investbanke Beograd v Tuzli.

Zaradi monetarne krize v 80-ih so se jugoslovanske banke soočale z vedno večjimi likvidnostnimi težavami, zato je SFRJ sprejela zakonodajo, ki je zelo omejila dvigovanje deviznih vlog. Po razpadu SFRJ v letih 1991/92 so vloge pritožnikov ostale zamrznjene, saj so države naslednice SFRJ na različne načine prevzele jamstvo za devizne vloge nekdanje skupne države.

Ob osamosvojitvi leta 1991 je Slovenija z ustavnim zakonom od SFRJ prevzela zakonsko jamstvo za "stare" devizne vloge v vseh bankah in podružnicah bank na svojem ozemlju, ne glede na sedež banke in državljanstvo posameznega varčevalca. Uporaba teritorialnega načela je bila smatrana kot najprimernejša tudi zato, ker je bila v skladu s prakso Mednarodnega denarnega sklada in Svetovne banke pri delitvi premoženja in odgovornosti za odplačilo posojil, ki so bila odobrena nekdanji SFRJ. Teritorialno načelo je primerno za delitev bančnih odgovornosti, ki so nastale skladno s teritorialno organizacijo bančnega sistema SFRJ – posojila NBJ, ki so bila posamezni banki odobrena na osnovi deviznih depozitov, so bila porabljena v regiji poslovanja te banke. V primerih, ko je bila dosežena izterjava posojil LB Glavne podružnice Zagreb hrvaškim pravnim osebam, so bila sredstva v celoti uporabljena za poplačilo »starih« deviznih vlog. Tudi Parlamentarna skupščina Sveta Evrope je v Resoluciji 1410 iz leta 2004 predlagala ustanovitev skupnega sklada za poplačilo varčevalcev Ljubljanske banke, v katerega bi prispevale vse države naslednice, predvsem po načelu teritorialnosti. Ne glede na to Hrvaška ter Bosna in Hercegovina na svojem ozemlju nista sprejeli uporabe tega načela za prevzem jamstva za devizne hranilne vloge (24.-28. ter 42. odstavek obrazložitve sodbe), zato so določeni varčevalci na njunem ozemlju ostali nepoplačani.

Zaradi omenjene različne zakonske ureditve prevzema jamstev SFRJ so se države naslednice s Sporazumom o vprašanjih nasledstva dogovorile, da so "jamstva SFRJ ali NBJ za hranilne vloge" opredeljena kot nasledstveno vprašanje ter opredelile obveznost držav naslednic SFRJ, da brez odlašanja nadaljujejo pogajanja o razdelitvi jamstva. Glede slednjega sporazum državam naslednicam nalaga obveznost pogajanj v dobri veri. Ta določba ni časovno omejena.

Sodišče je v sodbi v zadevi *Kovačić in drugi proti Sloveniji* (št. 44574/98, 45133/98 in 48316/99) tako stališče potrdilo, saj je vpletene države pozvalo, naj za hitro rešitev problema nadaljujejo nasledstvena pogajanja po hitrem postopku. Sodišče je soglašalo z mnenjem Parlamentarne skupščine Sveta Evrope v Resoluciji 1410 (2004), da je treba vprašanje povračila več tisoč posameznikom rešiti politično s sporazumom med državami naslednicami. Predlagano je bilo, da vpletene države ustanovijo skupen sklad pod okriljem Sveta Evrope za poplačilo varčevalcev. Tudi sodba v zadevi Ališić obravnava obveznost pogajanj med državami naslednicami (60. odstavek obrazložitve sodbe). Omenja, da se pogajanja, ki so se začela pred Banko za mednarodne poravnave (BIS) leta 2001, po zastoju leta 2002 niso nadaljevala zaradi nepripravljenosti sodelovanja drugih naslednic, zlasti Republike Hrvaške (63. odstavek obrazložitve sodbe). Nasledstvena pogajanja vrsto let niso prinesla nobenih otipljivih rezultatov.

Sodišče je v 83. odstavku obrazložitve sodbe ugotovilo, da je vprašanje »starih« deviznih vlog nasledstveno vprašanje, ampak da ni naloga Sodišča rešiti to vprašanje namesto toženih držav. Čeprav so pritožniki vložili pritožbo zoper vseh pet naslednic, je Sodišče odločilo, da sta le Srbija in Slovenija kršili 1. člen Protokola št. 1 ter 13. člen Konvencije. Kršitve s strani ostalih naslednic Sodišče ni ugotovilo (83. odstavek obrazložitve sodbe).

Sodišče je Sloveniji naložilo, da mora v enem letu in pod nadzorom Odbora ministrov sprejeti vse potrebne ukrepe, vključno s spremembami zakonodaje, ki bodo gospe Ališić, gospodu Sadžaku in vsem drugim, ki so v enakem položaju, omogočili izplačilo "starih" deviznih vlog pod enakimi pogoji kakor varčevalcem, ki so imeli take vloge »v domačih podružnicah slovenskih bank« (11. točka izreka sodbe). Sodišče v 147. odstavku obrazložitve sodbe poudari, da ukrepi ne veljajo za tiste varčevalce, ki so že bili poplačani.

Prav tako je Sodišče odločilo, da mora Slovenija gospe Ališić in gospodu Sadžaku v treh mesecih plačati po 4.000 EUR za nepremoženjsko škodo.

* * *

Slovenija si prizadeva izvršiti sodbo v roku, ki ga je določilo sodišče, in na način, da bo ustrezno odpravljena kršitev človekovih pravic, opozarja pa na kompleksnost zadeve, ki se tiče razpada države v težavnih razmerah pred več kot dvajsetimi leti in posebnega bančnega sistema bivše države, ki ni imel ustreznih v drugih državah. Ugotovitve v sodbi se opredeljujejo le do dolga v odnosu banka – varčevalci. Nerešene odnose med državami naslednicami Sodišče sicer prepozna, a ugotovi, da bi njihovo reševanje v tem primeru preseglo domet njegove pristojnosti. Pomembna vprašanja s področja nasledstva tako ostajajo odprta in Slovenija jih namerava v skladu z mednarodno obveznostjo vseh naslednic po Sporazumu o vprašanih nasledstva reševati naprej. Dodatno finančno breme, ki ga bo Slovenija nosila z implementacijo sodbe ni skladno z načelom pravične razdelitve med državami naslednicami nekdanje SFRJ, ki ga je Sodišče opredelilo kot ključno mednarodnopravno načelo na področju delitve dolgov države predhodnice – SFRJ (121. odstavek obrazložitve sodbe).

Republika Slovenija je domači in tuji javnosti na najvišji ravni sporočila, da sodbo, kljub temu da se z njo ne strinja in ji nalaga nesorazmerne finančne obremenitve glede na druge države naslednice po nekdanji SFRJ, spoštuje in jo bo izvršila.

Individualni ukrepi

Pravično zadoščenje

10. oktobra 2014 so slovenske oblasti pritožnikoma plačale pravično zadoščenje, prisojeno za nepremoženjsko škodo. Informacija o plačilu pravičnega zadoščenja je bila posredovana Oddelku za izvrševanje sodb.

Splošni ukrepi

Vlada Republike Slovenije, ki je bila imenovana 18. septembra 2014, je takoj začela priprave na izvršitev sodbe.

Vlada je ustanovila **dve delovni skupini**: strokovno medresorsko delovno skupino, katere cilj je proučiti vsa vprašanja, povezana z izvršitvijo sodbe, in predlagati ukrepe za njeno izvršitev, ter svetovalno skupino pravnih strokovnjakov, ki preučuje pravna vprašanja in svetuje v zvezi z zahtevnimi pravnimi vidiki izvršitve sodbe.

* * *

Glede na zahtevnost pravnih in dejanskih vprašanj iz te zadeve, na kar je opozorjeno že v sodbi ter v delno odklonilnem ločenem mnenju sodnice Nussberger, je delo v zvezi z implementacijo sodbe v prvih mesecih usmerjeno predvsem v ugotavljanje obsega obveznosti, ki izhajajo iz sodbe, ter možnih postopkov verifikacije.

Sodba se v primeru Slovenije nanaša na varčevalce, ki so imeli devizne vloge pred razpadom SFRJ v sarajevski in zagrebški podružnici Ljubljanske banke, ki svojih vlog še niso dobili poplačanih bodisi delno ali v celoti s strani drugih držav naslednic SFRJ ali na kakršnikoli drugi podlagi in ki bodo svoje upravičenje uspeli dokazati v verifikacijskem postopku. Po razpoložljivih podatkih znašajo neizplačane vloge skupaj z obrestmi po prvotnih obrestnih merah v obeh podružnicah na dan 31. 12. 1991 za Glavno podružnico Zagreb oz. 31. 3. 1992 za Glavno podružnico Sarajevo skupaj okrog 257 mio EUR.

Sodba od Slovenije zahteva vzpostavitev podobne sheme poplačil, kakršna je veljala za varčevalce na njenem ozemlju v začetku 90-ih let. Zakonodaja je takrat omogočala več načinov poravnave obveznosti, med drugim sproščanje v obdobju petih let ali z desetletno obveznico, ki so jo lahko varčevalci med drugim uporabili za nakup stanovanj po tedaj veljavnem stanovanjskem zakonu. Zaradi drugačnih dejanskih okoliščin bo za izvršitev sodbe potrebno sprejeti nov zakon. Izplačilo varčevalcem bank na slovenskem ozemlju v začetku 90-ih let je na podlagi zakonodaje potekalo preko delujočih bank, pri katerih so varčevalci imeli svoje vloge, medtem ko gre v obravnavanem primeru za devizne vloge v dveh podružnicah, ki ne poslujeta že od razpada SFRJ. Podružnica v Zagrebu je zaradi odločitev hrvaških oblasti ostala brez licence, kasneje ji je bil ukinjen tudi žiro račun. Sarajevska

podružnica pa je bila z ukrepi bosanskih oblasti dejansko nacionalizirana in je matična banka nad njo izgubila sleherni nadzor (29.-37. odstavek obrazložitve sodbe).

V luči 11. točke izreka sodbe si bo Slovenija prizadevala za enako obravnavo deviznih varčevalcev v podružnicah Ljubljanske banke v Sarajevu in Zagrebu s tistimi, ki so imeli devizne vloge v Sloveniji, tako glede vsebinskih kriterijev kot procesnih vprašanj v postopku verifikacije. Pri tem bo upoštevala preteklo prakso Sodišča, finančno stanje v Republiki Sloveniji in dejstvo, da gospodarskih in finančnih razmer iz 90-ih let ter takratnih bančnih pogojev ni mogoče popolno preslikati v sedanost ter da tako kot varčevalci tudi Slovenija z vloženimi sredstvi ni razpolagala.

Glede obresti in zahteve po zagotavljanju "enakih pogojev" je potrebno opozoriti, da je v 48. odstavku obrazložitve sodbe neustrezno interpretirana slovenska zakonodaja, saj 6 % obrestno mero, ki je veljala na relaciji država – banka, opredeli kot obrestno mero, do katere naj bi bil upravičen posamezen varčevalec. Ob dejstvu, da sarajevska in zagrebška podružnica Ljubljanske banke nista poslovali in imeli možnosti upravljati s svojim premoženjem, bo za obrestovanje vlog predlagana obrestna mera upoštevala vse relevantne pravne in dejanske okoliščine primera. Sistemska rešitev bo naravnana k enakopravni obravnavi varčevalcev zagrebške in sarajevske podružnice, katerim od razpada nekdanje SFRJ ni bilo omogočeno razpolaganje z njihovimi deviznimi vlogami. Slovenija bo ob tem proučila preteklo prakso izvrševanja sodb Sodišča, posebej v primerih ki so navedeni v sodbi (*zadeva Molnar Gabor proti Srbiji, Trajkovski proti Makedoniji in Suljagić proti Bosni in Hercegovini*).

V skladu s sodbo bo Slovenija vzpostavila ustrezen verifikacijski postopek. V zvezi s tem bo Slovenija sledila zahtevam 148. odstavka obrazložitve sodbe, upošteva mednarodno prakso dokaznih standardov hranilnih vlog pri bankah. Pričakuje se približno 300.000 vlog ter tudi težave z verifikacijo podatkov, kot je obrazloženo v nadaljevanju. Posebno težavna okoliščina v smislu človeških in finančnih virov bo tako vzpostavitev organizacijske strukture za zbiranje zahtevkov, odločanje v postopkih, verifikacijo zahtevkov in končno izvedbo izplačil upravičencem.

* * *

Situacija podružnic Ljubljanske banke na Hrvaškem in v Bosni in Hercegovini je bila po razpadu države drugačna, pri obeh pa velja, da nista mogli poslovati. Izziv pri izvršitvi sodbe je torej predvsem na področju identificiranja upravičencev in verifikacije zahtevkov. Posebna pozornost je namenjena zbiranju podatkov o varčevalnih računih v Bosni in Hercegovini, saj v Sloveniji potrebni podatki niso na voljo. Ustavno sodišče Bosne in Hercegovine je razmere pred letom 2004 opisalo kot "kaotične" (33. odstavek obrazložitve sodbe). Podružnica Ljubljanske banke v Sarajevu, ki jo je Bosna in Hercegovina nacionalizirala v začetku 90-ih let, je tudi v naslednjih dveh desetletjih doživela celo vrsto statusnih sprememb in šla končno v stečajni postopek leta 2010 (29.-37. odstavek obrazložitve sodbe). Slovenija nima podatkov o izplačilih oziroma drugih spremembah stanja vlog v nekdanji podružnici LB v Sarajevu v zadnjih 23 letih, prav tako ne o spremembah matičnih podatkov varčevalcev, dedovanjih itn. Po podatkih Bosne in Hercegovine naj bi bilo približno 3 % vlog varčevalcev te banke uporabljenih v privatizacijskem procesu, po podatkih, ki jih je pridobila

Slovenija, pa naj bi bilo na posebne račune za porabo v privatizacijskem postopku v Bosni in Hercegovini prenesenih približno 19 mio EUR (kar ustreza 14,4 %) vseh vlog varčevalcev te banke.

Pri zbiranju vseh ustreznih podatkov, oblikovanju sheme in pri preverjanju obstoja upravičenih zahtevkov bo potrebna aktivna vloga držav naslednic, posebej Bosne in Hercegovine. V sodbi, predvsem v ločenem delno odklonilnem mnenju sodnice Nussberger, je navedeno, da se je Sodišče že soočilo z zlorabami v podobnih primerih. Npr. v primeru Kovačić in drugi proti Sloveniji (260. odstavek obrazložitve sodbe) pritožnika nista obvestila Sodišča, da sta bila na podlagi odločitve sodišča v Osijeku v celoti poplačana. Sodišče v zadevi *Suljagić proti Bosni in Hercegovini* (19. odstavek obrazložitve sodbe) ugotavlja nadaljnje zlorabe – prodaja deviznih vlog na črnem trgu za 3 % njihove nominalne vrednosti.

* * *

Vlada načrtuje vložitev predloga ustreznega zakona v parlamentarni postopek v drugem četrtletju leta 2015.

Objava in razširjanje sodbe

Sodba je bila prevedena v slovenski jezik in objavljena na spletni strani Državnega pravobranilstva Republike Slovenije (<http://www2.gov.si/dp-rs/escp.nsf>).

Sklep

Vlada Republike Slovenije bo Odbor ministrov redno obveščala o napredku.