



Javni študentski, razvojni,
invalidski in preživitveni
sklad Republike Slovenije



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA IZOBRAŽEVANJE,
ZNANOST IN ŠPORT



EVROPSKA UNIJA
EVROPSKI SKLAD
SOCIALNI SKLAD
NALOŽBA V VAŠO PRIHODNOST



Univerza v Mariboru

Ekonomsko-poslovna fakulteta



Univerza v Mariboru

Pravna fakulteta



Pravna fakulteta
Univerza v Ljubljani

Projektna raziskovalna naloga

študentov Pravne fakultete Univerze v Mariboru, Pravne fakultete Univerze v Ljubljani in
Ekonomsko-poslovne fakultete Univerze v Mariboru v okviru projekta

»Po kreativni poti do znanja 2016/2017«

ODŠKODNINSKA ODGOVORNOST REPUBLIKE SLOVENIJE IN EVROPSKE UNIJE ZA IZBRIS KVALIFICIRANIH OBVEZNOSTI BANKE: ANALIZA POSLEDIC PRIMERA KOTNIK

Avtorji: Ana Bonča, Lina Burkelc Juras, Emmett Clarkson, Miloš Dimitrijević,
Mirjam Homar, Lara Matan, Sašo Šilec, Urška Ušeničnik

Urednika: izr. prof. dr. Klemen Podobnik in izr. prof. dr. Ana Vlahek

Lektorica: izr. prof. dr. Ana Vlahek

Glavni pedagoški mentor/koordinator: izr. prof. dr. Klemen Podobnik

Pedagoški mentorici: izr. prof. dr. Janja Hojnik, doc. dr. Vita Jagrič

Delovna mentorja: doc. dr. Matija Damjan, Grega Peljhan

Ljubljana, julij 2017

Projekt sofinancirata Republika Slovenija in Evropska unija iz Evropskega socialnega sklada.

KAZALO VSEBINE

SEZNAM KRATIC	9
I. UVOD	11
1. PREDMET IN OBSEG PRISPEVKA (<i>Avtorica: Lara Matan</i>)	11
SEZNAM VIROV	13
2. UPORABLJENE METODE DE LA (<i>Avtorica: Lara Matan</i>)	14
3. PRAKTIČNI POMEN PRISPEVKA (<i>Avtorica: Lara Matan</i>)	15
4. DEJANSKO STANJE (<i>Avtorica: Urška Ušeničnik</i>)	16
4.1. Sporni ukrepi	16
4.2. Pravna podlaga	16
4.2.1. Relevantno pravo EU	16
4.2.2. Slovensko pravo	17
4.3. Sodna presoja	18
4.3.1. Sodba Sodišča EU v zadevi C-526/14 <i>Kotnik</i>	19
4.3.2. Odločba Ustavnega sodišča U-I-295/13	20
SEZNAM VIROV	21
5. OSNOVNA RAZLAGA POJMOV (<i>Avtor: Emmett Clarkson</i>)	22
SEZNAM VIROV	25
6. EVRSKA KRIZA (<i>Avtor: Emmett Clarkson</i>)	26
6.1. Vloga evrske krize in vpliv na evropske banke	26
6.2. Primer Slovenije	28
6.3. Pravno formalni postopek dokapitalizacije slovenskih bank	30
6.4. Pregled kriznega delovanja slovenskih bank	32
6.5. Pregled kriznega delovanja evropskih bank	35
6.6. Reševanje evropskih bank za časa krize	36
6.6.1. Grčija	36
6.6.2. Italija	37
6.6.3. Portugalska	38
6.6.4. Španija	39
6.6.6. Nemčija	40
6.6.7. Irska	41
6.7. Povezava ukrepov bail-in in državnih pomoči	43
6.8. Razvoj mehanizmov za reševanje bank v EU	44
SEZNAM VIROV	47

II. RELEVANTNI PRAVNI OKVIR.....	51
1. BANČNO PRAVO REPUBLIKE SLOVENIJE (<i>Avtor: Miloš Dimitrijević</i>)	51
1.1. Pojem in zgodovinski uvod.....	51
1.2. Pregled relevantnih predpisov.....	55
1.2.1. Uvod v strukturo predpisov bančnega prava.....	55
1.2.2. Načela bančnega prava.....	56
1.2.3. Zakonodaja na področju bančnega prava.....	59
1.2.3.1. Zakon o bančništvu (ZBan, ZBan-1, ZBan-2)	59
1.2.3.2. Zakonodaja v okviru bančnega prava po začetku gospodarske krize	66
1.2.3.2.1. Novele Zakona o bančništvu (ZBan-1).....	66
1.2.3.2.2. Zakon o ukrepih Republike Slovenije za krepitev stabilnosti bank (ZUKSB) ...	71
1.2.3.2.3. Zakon o reševanju in prisilnem prenehanju bank (ZRPPB)	73
1.2.4. Razmerje med temeljnimi zakoni bančnega prava.....	76
1.2.4.1. Razmerje med ZUKSB in Zakonom o bančništvu.....	76
1.2.4.2. Razmerje med ZRPPB in Zakonom o bančništvu.....	79
1.3. Zakonske določbe, ki so bile predmet presoje ustavnosti v zadevi <i>Kotnik</i>	79
1.4. Zaključek.....	87
SEZNAM VIROV	89
2. BANČNO PRAVO EVROPSKE UNIJE (<i>Avtorica: Mirjam Homar</i>).....	92
2.1. Bančno pravo EU danes	92
2.1.1. Bančna unija in Enotni pravilnik	93
2.1.2. Evropski sistem finančnega nadzora.....	93
2.2. Bančno pravo EU v primeru <i>Kotnik</i>	94
2.2.1. Sporočilo Evropske komisije o uporabi pravil o državni pomoči za podporne ukrepe v korist bank v okviru finančne krize od 1. avgusta 2013 dalje.....	94
2.2.1.1. Splošno o Sporočilu o bančništvu	94
2.2.1.2. Časovni vidik	96
2.2.1.3. Povezanost z direktivo 2014/59/EU.....	96
2.2.1.4. Posledice v primeru <i>Kotnik</i>	97
2.2.2. Direktiva 2012/30/EU glede zaščitnih ukrepov pri spreminjanju kapitala delniških družb	97
2.2.3. Direktivi 2001/24/ES in 2014/59/EU glede pojma reorganizacijski ukrepi.....	98
2.2.4. Načelo varstva legitimnih pričakovanj in pravica do lastnine	99
SEZNAM VIROV	101
3. UČINKI “MEHKEGA PRAVA” EVROPSKE UNIJE (<i>Avtorica: Lina Burkelc Juras</i>).....	104
3.1. Temeljne značilnosti aktov mehkega prava ter njihov status v pravnem sistemu EU	104

3.1.1. Razvrstitev aktov mehkega prava	108
3.1.1.1. Razlagalni in odločitveni akti	109
3.1.2. Mehko pravo z vidika najpomembnejših temeljnih načel pravnega reda EU	110
3.1.3. Mehko pravo v okviru sodne prakse Sodišča EU	112
3.1.3.1. Pravni učinki aktov mehkega prava	113
3.1.3.1.1. Zavezujoči pravni učinki nekaterih aktov mehkega prava	115
3.1.3.2. Normativna moč mehkega prava pred nacionalnimi sodišči držav članic	116
3.2. Vloga mehkega prava na področju državnih pomoči v EU	119
3.3. Pravna narava Sporočila o bančništvu	123
3.3.1. Stališče Ustavnega sodišča RS	125
3.3.2. Odločitev Sodišča EU	126
3.3.2.1. Skladnost določil Sporočila o bančništvu s PDEU	127
3.3.2.3. Sorazmernost ukrepov, določenih v Sporočilu o bančništvu	129
SEZNAM VIROV	131
4. ODŠKODNINSKA ODGOVORNOST REPUBLIKE SLOVENIJE (V OKVIRU 26. ČLENA USTAVE RS) (Avtor: Sašo Šilec)	137
4.1. O odškodninski odgovornosti države	137
4.2. Odškodninska odgovornost države za protipravno izvajanje oblasti (odškodninska odgovornost države v ožjem pomenu)	139
4.3. Protipravnost	139
4.3.1. Zakonodajna protipravnost	142
4.3.2. Protipravnost posamičnega akta	143
4.3.3. Protipravnost siceršnjega ravnanja javnih oblasti	144
4.4. Ravnanje državnega organa, organa lokalnih skupnosti ali nosilca javnih pooblastil v zvezi v opravljanjem službe ali druge dejavnosti	145
4.5. Nastanek škode	146
4.6. Vzročna zveza	147
4.7. Odškodninska odgovornost države ne glede na protipravnost ravnanja – povrnitvene sheme	149
4.8. Regresni zahtevki države zoper povzročitelja škode	150
4.9. Zastaranje odškodninskega zahtevka proti državi	151
SEZNAM VIROV	153
5. ODŠKODNINSKA ODGOVORNOST DRŽAVE ČLANICE ZA KRŠITVE PRAVA EU (Avtorica: Ana Bonča)	155
5.1. Uvod	155
5.2. Odškodninska odgovornost v zadevi <i>Francovich</i>	156

5.3. Razvoj v zadevi <i>Brasserie du Pêcheur/Factortame III</i>	161
5.4. Odločitev v zadevi <i>Köbler</i> in nadgraditev načela	166
5.5. Razlogi in pomen za odškodninsko odgovornost države članice.....	169
SEZNAM VIROV	171
6. NEPOGODBENA ODŠKODNINSKA ODGOVORNOST INSTITUCIJ EVROPSKE UNIJE	
ZA KRŠITVE PRAVA EVROPSKE UNIJE (Avtorica: Urška Ušeničnik).....	174
6.1. Uvod.....	174
6.2. Pravna podlaga.....	174
6.3. Nepogodbena odškodninska odgovornost EU v sodni praksi Sodišča EU	175
6.3.1.1. Upravne kršitve prava Skupnosti	176
6.3.1.2. Zakonodajne kršitve prava Skupnosti	176
6.4. Zaključek: trenutna ureditev	181
SEZNAM VIROV	183
7. SOLIDARNA ODŠKODNINSKA ODGOVORNOST EVROPSKE UNIJE IN DRŽAVE	
ČLANICE (Avtorica: Lara Matan)	184
7.1. Uvod.....	184
7.2. Procesna vprašanja.....	186
7.2.1. Pristojno sodišče	186
7.2.2. Izčrpanje domačih pravnih sredstev.....	187
7.3. Vsebinska vprašanja.....	189
7.3.1. Kategorizacija primerov solidarne odgovornosti.....	189
7.3.1.1. Skupno ravnanje države članice in Unije.....	190
7.3.1.2. Opustitev dolžnega nadzora	190
7.3.1.3. Implementacija protipravne zakonodaje EU.....	191
7.3.2. Vrsta škode.....	191
SEZNAM VIROV	192
III. PRAVNI POLOŽAJ PRIZADETIH IMETNIKOV FINANČNIH INSTRUMENTOV	196
1. UVOD (Avtor: Miloš Dimitrijević).....	196
1.1. Višina škode.....	197
SEZNAM VIROV	200
2. ZAHTEVKI ZOPER KOMERCIALNE BANKE (Avtorica: Ana Bonča).....	201
2.1. Uvod.....	201
2.2. Odločbe zoper komercialne banke.....	201
2.2.1. Odločba o izrednih ukrepih zoper Novo Ljubljansko banko	202
2.2.2. Odločba o izrednih ukrepih zoper Novo kreditno banko Maribor.....	205
2.2.3. Odločba o izrednih ukrepih zoper Abanko Vipava.....	206

2.2.4. Odločba o izrednih ukrepih zoper Factor banko	207
2.2.5. Odločba o izrednih ukrepih zoper Probanko.....	208
2.2.6. Odločba o izrednih ukrepih zoper Banko Celje	208
2.2.7. Odločba o rednih ukrepih zoper Gorenjsko banko	209
2.3. Pravna vprašanja glede odgovornosti komercialnih bank v zadevi <i>Kotnik</i>	210
2.3.1. Zastaranje in zastaralni roki	210
2.3.2. Pojasnilna dolžnost banke	212
2.3.3. Povzročitev insolventnosti	216
2.3.4. Obvestilo strankam	218
2.3.6. Pravna podlaga.....	220
2.3.6.1. Odškodninska odgovornost.....	220
2.3.6.2. Neupravičena obogatitev.....	221
2.4. Zaključek.....	222
SEZNAM VIROV	223
3. ZAHTEVKI ZOPER ORGANE VODENJA IN NADZORA BANK (<i>Avtorica: Mirjam Homar</i>)	
226	
3.1. Uvod.....	226
3.2. Odgovornost po splošni obligacijskopravni podlagi.....	226
3.3. Odgovornost po korporacijskopravni podlagi.....	227
SEZNAM VIROV	229
4. ZAHTEVKI ZOPER DELNIČARJE BANK (<i>Avtorica: Mirjam Homar</i>)	230
4.1. Uvod.....	230
4.2. Korporacijskopravna podlaga	230
4.2.1. Uvodno.....	230
4.2.2. Zavestno oškodovanje upnikov – odsotnost elementov prisiljenosti	231
4.2.3. Namen, védenje in dolžnost védenja družbenika	232
4.2.4. Namen izognitve odgovornosti	232
4.2.5. Pripisljivost ravnanja družbenikom	233
4.2.6. Upoštevanje informativnih dokazov	234
4.3. Obligacijskopravna podlaga.....	234
4.4. Zaključek.....	235
SEZNAM VIROV	237
5. ZAHTEVKI ZOPER BANKO SLOVENIJE (<i>Avtor: Miloš Dimitrijević</i>)	238
5.1. Uvod.....	238
5.2. Analiza potencialne odškodninske odgovornosti.....	240

5.2.1. Relevantna procesna vprašanja v zvezi s tožečo stranko v pravnem postopku.....	241
5.2.1.1. Izhodiščno stanje.....	241
5.2.1.2. Primernost kolektivnega varstva pravic	241
5.2.1.3. Ureditev procesnega položaja tožečih strank v Predlogu Zakona o postopku sodnega varstva imetnikov kvalificiranih obveznosti	242
5.2.1.3.1. <i>Položaj oseb, ki bi oziroma so vložile tožbe</i>	243
5.2.1.3.2. <i>Položaj oseb, ki ne bi vložile tožbe</i>	244
5.2.1.3.3. <i>Problem možnosti nadaljnjih sodnih postopkov</i>	245
5.2.1.4. Relevantna procesna vprašanja v zvezi s toženo stranko v pravnem postopku ...	245
5.2.2. Dopustnost tožb in zastaralni roki.....	248
5.2.3. Pravna podlaga za odgovornost Banke Slovenije	251
5.2.3.1. Pravna podlaga v Ustavi Republike Slovenije	251
5.2.3.2. Pravna podlaga v Zakonu o Banki Slovenije	252
5.2.3.3. Pravna podlaga v Zakonu o bančništvu	253
5.2.3.4. Relevantne ugotovitve iz odločbe Ustavnega sodišča U-I-295/13 z dne 19.10.2016	254
5.2.3.5. Za odgovornost Banke Slovenije relevantna določila Predloga Zakona o postopku sodnega varstva imetnikov kvalificiranih obveznosti bank	255
5.2.3.6. Razmerje med odškodninsko odgovornostjo Banke Slovenije po 350.a členu ZBan-1 ter splošno odškodninsko odgovornostjo	256
5.2.3.7. Odgovornost Banke Slovenije na podlagi kazenske odgovornosti oseb, ki so delovale na podlagi njenega pooblastila v skladu z ZBan-1	258
5.2.4. Aplikacija pravnih podlag odškodninske odgovornosti Banke Slovenije na konkretni primer	260
5.2.4.1. Pravno relevantna ravnanja Banke Slovenije.....	260
5.2.4.1.1. <i>Ravnanja pred spornim izrednim ukrepom</i>	262
5.2.4.1.2. <i>Sporni izredni ukrep</i>	264
5.2.4.2. Protipravnost ravnanj	270
5.2.4.3. Krivda	271
5.2.4.4. Vzročna zveza	271
5.3. Sklep	272
SEZNAM VIROV	274
6. ZAHTEVKI ZOPER REPUBLIKO SLOVENIJO (<i>Avtorja: Lina Burkelc Juras, Sašo Šilec</i>) ..	277
6.1. Uvod.....	277
6.2. Procesna vprašanja.....	278
6.2.1. Aktivna legitimacija.....	278

6.2.2. Pasivna legitimacija	279
6.2.3. Pravna podlaga za odškodninsko odgovornost	279
6.2.4. Predpostavke odškodninske odgovornosti Republike Slovenije.....	280
6.2.4.1. Protipravnost	280
6.2.4.1.1. Poseg v pravico do zasebne lastnine.....	281
6.2.4.1.2. Poseg v prepoved retroaktivne veljavnosti zakona	281
6.2.4.1.3. Poseg v načelo varstva zaupanja v pravo	282
6.2.4.1.4. Poseg v pravico do sodnega varstva.....	282
6.2.4.2. Škoda in vzročna zveza kot predpostavki javnopravne odškodninske odgovornosti	283
6.2.4.2.1. Škoda.....	283
6.2.4.2.2. Vzročna zveza.....	284
6.3. Uveljavljanje odškodninskega zahtevka zoper Republiko Slovenijo pred evropskimi sodišči	284
6.3.1. Zahtevki pred Sodiščem EU	284
6.3.2. Zahtevki pred Evropskim sodiščem za človekove pravice	287
6.3.2.1. Pogoji za vložitev pritožbe zoper Republiko Slovenijo na ESČP.....	288
6.3.2.2. Odgovornost države članice pred ESČP za kršitve, ki izvirajo iz prava EU.....	289
SEZNAM VIROV	293
7. ZAHTEVKI ZOPER EVROPSKO UNIJO (<i>Avtorica: Urška Ušeničnik</i>).....	295
7.1. Uvod.....	295
7.2. Procesne predpostavke	295
7.2.1. Zastaralni rok	295
7.2.2. Druge formalne zahteve za dopustnost tožbe.....	296
7.3. Potencialno sporna ravnanja Komisije.....	298
7.3.1. Sporočilo o bančništvu.....	298
7.3.1.1. Nezavezujoča narava Sporočila o bančništvu	299
7.3.1.2. Skladnost sporočila o bančništvu s pravom EU	300
7.4. Odobritev državne pomoči petim slovenskim bankam	302
7.5. Zaključek.....	303
SEZNAM VIROV	305