Izviješće Republike Slovenije o izvršenju presude Europskog suda za ljudska prava koja je donesena 16.07.2014. godine

AKCIONI PLAN, 11.12.2014.

Opis slučaja:

Ovaj predmet odnosi se na aplikante koji nisu mogli podići svoju „staru“ deviznu štednju koju su imali u sarajevskoj podružnici Ljubljanske banke Ljubljana i tuzlanskoj podružnici Investbanke Beograd prije raspada Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (SFRJ).

Monetarna kriza osamdesetih godina izazvala je rastuće probleme s likvidnošću jugoslavenskih banaka, zbog čega je SFRJ pribjegla donošenju zakona koji je u značajnoj mjeri ograničio podizanje sredstava devizne štednje. Nakon raspada SFRJ 1991/92, uštedevina aplikanata ostala je zamrznuta, budući da su države sljednice primijenile različite metode preuzimanja jamstva za deviznu štednju od bivše zajedničke države.

Godine 1991, nakon proglašenja neovisnosti, Slovenija je usvojila Ustavni zakon i preuzela od SFRJ zakonsko jamstvo za „staru“ deviznu štednju u svim bankama i podružnicama na svome teritoriju, bez obzira na lokaciju sjedišta tih podružnica i državljanstvo deponenata. Smatralo se da je primjena teritorijalnog načela najprimjerenija, između ostalog i stoga što je to bilo sukladno praksi Međunarodnog monetarnog fonda i Svjetske banke u raspodjeli sredstava i obveza za otplatu kredita koji su bili dodijeljeni bivšoj SFRJ. Primjena teritorijalnog načela za raspodjelu bankovnih obveza SFRJ također je odgovarajuća s obzirom na teritorijalnu organizaciju bankarskog sustava u SFRJ – pojedinačne banke kojima je Narodna banka Jugoslavije odobravala kredite temeljem depozita devizne štednje, koristile su te kredite na području djelovanja određene banke. U slučajevima uspješne naplate potraživanja Glavne podružnice Zagreb Ljubljanske banke od hrvatskih pravnih osoba, sva dobijena sredstva iskorištena su za isplatu „stare“ devizne štednje. Također, Parlamentarna skupština Vijeća Europe predložila je u svojoj Rezoluciji 1410(2004) uspostavu kolektivnog fonda za isplatu štediša Ljubljanske banke u koji bi sve države sljednice uplatile svoj doprinos, i to prvenstveno prema načelu teritorijalnosti. Kako Hrvatska i Bosna i Hercegovina nisu primijenile načelo teritorijalnosti prilikom preuzimanja jamstva za deviznu štednju (točke 24. do 28. i 42. presude), neki deponenti na njihovom teritoriju ostali su bez isplate svoje štednje.

Kao rezultat navedenih različitih zakonskih modaliteta za preuzimanje jamstva od SFRJ, države sljednice su se u Ugovoru o pitanjima sukcesije sporazumjele da „jamstva za uštedevine u čvrstoj valuti SFRJ ili njene Narodne banke Jugoslavije“ predstavljaju pitanje sukcesije, te da države sljednice SFRJ imaju obvezu bez odgađanja nastaviti pregovore glede raspodjele tih jamstava. Kada je riječ o tome, Ugovor obvezuje države sljednice da pregovaraju u dobroj vjeri, ne određujući bilo kakve vremenske rokove.

Odluka Suda u predmetu *Kovačić i drugi protiv Slovenije* (br. 44574/98, 45133/98 i 48316/99) potvrdila je taj stav, budući da je pozvala države o kojima je riječ da hitno nastave pregovore o sukcesiji kako bi se ranije riješio taj problem. Sud se složio s mišljenjem Parlamentarne skupštine Vijeća Europe izraženim u Rezoluciji 1410(2004) da se pitanje obeštećenja nekoliko tisuća osoba mora riješiti političkim putem, sporazumom između država sljednica. Predloženo je da te države uspostave kolektivni fond pod pokroviteljstvom Vijeća Europe kako bi se deponenti obeštetili. Presuda u predmetu Ališić također spominje obvezu država sljednica da pregovaraju kako bi postigle sporazum (točka 60. presude). U njoj se konstatira da su pregovori kod Banke za međunarodna poravnanja (BIS) počeli 2001. godine, te se nakon zastoja, do kojeg je došlo 2002. godine, nisu nastavili jer neke države sljednice, prvenstveno Republika Hrvatska, nisu bile voljne za to (točka 63. presude). Tijekom niza godina pregovori o sukcesiji nisu donijeli bilo kakve vidljive rezultate.

Kao što se vidi iz točke 83. presude, Sud je našao da je pitanje „stare“ devizne štednje stvar sukcesije, te da zadatak Suda nije da riješi to pitanje umjesto odgovornih država koje za više od dvadeset godina nisu uspjele postići sporazum. Aplikanti su podnijeli aplikacije protiv pet država sljednica, ali Sud je utvrdio da su samo Srbija i Slovenija prekršile član 1. Protokola br. 1 i član 13. Konvencije. Sud je dalje zaključio da druge tužene države nisu počinile povredu (točka 83. presude). U točki 147. presude, Sud je naglasio da se mjere ne primjenjuju na aplikante kojima je već izvršena isplata.

Sud je također smtrao da Slovenija treba platiti aplikantima, gđi Ališić i gđi Sadžak, po 4.000 eura u roku od tri mjeseca na ime nematerijalne štete.

***

Slovenija se obvezala osigurati izvršenje presude u roku koji je odredio Sud, tako da će se na primjeren način otkloniti povreda ljudskih prava, pri tome naglašavajući složenost slučaja koji uključuje raspad države u teškim okolnostima prije više od dvadeset godina, te specifičan bankarski sustav bivše države kakav se nije mogao naći u drugim državama. Zaključci te presude temelje se samo na dugu nastalom iz odnosa banka-deponenti. Sud je doista utvrdio postojanje neriješenih odnosa između država sljednica, ali je našao da je to pitanje daleko izvan opsega ovog predmeta i izvan nadležnosti Suda. Važna pitanja sukcesije ostaju neriješena, a Slovenija ostaje posvećena nastavku njihovog rješavanja sukladno međunarodnoj obvezi svih zemalja sljednica prema Ugovoru o pitanjima sukcesije. Dodatno financijsko opterećenje koje je nametnuto Sloveniji zbog izvršenja presude nije sukladno načelu pravičnog razmjera koje je primjenjivo na države sljednice bivše SFRJ, a koje je Sud definirao kao vodeće međunarodno načelo kada je riječ o državnom dugu bivše SFRJ (točka 121. presude).

Domaća i strana javnost na najvišoj razini informirana je da će Republika Slovenija poštovati i izvršiti presudu iako se ne slaže s njom, te iako joj je nametnuto nerazmjerno financijsko opterećenje u usporedbi s drugim državama sljednicama bivše SFRJ.

Individualne mjere

Pravična naknada

Dana 10.10.2014. godine, vlasti Slovenije isplatile su pravičnu naknadu koja je dosuđena na ime nematerijalne štete. Obavijest glede isplate pravične naknade dostavljena je Odjelu za izvršenje presuda.

Generalne mjere

Vlada Republike Slovenije, koja je imenovana 18.09.2014. godine, odmah je otpočela s pripremama za izvršenje presude.

Vlada je uspostavila **dvije radne grupe**: ekspertnu međuvladinu radnu grupu koja će ispitati sva pitanja koja se odnose na izvršenje presude i predložiti mjere koje je potrebno poduzeti kako bi se ona implementirala, te savjetodavnu grupu pravnih stručnjaka kako bi ispitala pravna pitanja i pružila savjete glede složenih pravnih aspekata izvršenja presude.

***

S obzirom na složenost pravnih i činjeničnih pitanja koja obuhvaća ovaj predmet, kako je to istaknuto u presudi i u djelomično izdvojenom mišljenju suca Nußbergera, prvih mjeseci rad je bio prvenstveno fokusiran na utvrđivanje opsega obveza koje proizlaze iz presude i mogućih verifikacijskih procedura.

Glede Slovenije, presuda se odnosi na deponente koji su imali devizne uštedevine u podružnicama Ljubljanske banke u Sarajevu i Zagrebu prije raspada SFRJ, a koje druge zemlje sljednice SFRJ nisu isplatile djelomično ili u cjelosti, niti su im one isplaćene nekim drugim temeljem, i koji će svoje pravo dokazivati u verifikacijskom postupku. Prema dostupnim podacima, ukupna suma neisplaćenih depozita u ove dvije podružnice, zajedno s akumuliranom kamatom po izvornim kamatnim stopama – na dan 31.12.1991. godine za Glavnu podružnicu Zagreb, i na dan 31.03.1992. godine za Glavnu podružnicu Sarajevo – iznosi približno 257 miliona eura.

Presuda zahtijeva da Slovenija izradi plan otplate sličan onome koji je primijenjen ranih 1990-tih godina za deponente na njenom teritoriju. U to vrijeme zakon je dozvoljavao nekoliko načina izmirenja obveza, uključujući i postupnu isplatu tijekom petogodišnjeg perioda ili isplatu putem desetogodišnjih obveznica koje su se, između ostaloga, mogle koristiti za otkup stambenog prostora prema tada važećem stambenom zakonodavstvu. U kontekstu drugačijih okolnosti, potrebno je usvojiti novi zakon kako bi se izvršila presuda. Ranih 1990-tih, deponenti banaka na teritoriju Slovenije bili su isplaćeni sukladno važećim zakonima i putem banaka kod kojih su bili položeni depoziti i koje su funkcionirale u vrijeme isplate; u predmetnom slučaju, devizne uštedevine bile su kod dvije podružnice koje ne funkcioniraju još od raspada SFRJ. Nakon odluka tijela vlasti Hrvatske, zagrebačka podružnica je izgubila licencu, te je na kraju zatvoren njen žiro račun. Sarajevska podružnica je nacionalizirana mjerama bosanskih vlasti (točke 29. do 37. presude).

U svjetlu točke 11. izreke presude, Slovenija će učiniti svaki napor kako bi deponenti devizne štednje u sarajevskoj i zagrebačkoj podružnici Ljubljanske banke imali isti tretman kakav su imali i deponenti devizne štednje iz Slovenije, kako u pogledu materijalnih kriterija tako i glede procesnih pitanja u verifikacijskom postupku. Slovenija će imati u vidu praksu Suda, financijsku situaciju Republike Slovenije, kao i činjenicu da se posebne ekonomske i financijske okolnosti koje su vladale 1990-tih godina, tadašnji bankarski uvjeti i propisi, ne mogu primijeniti u današnje vrijeme. Slovenija nije bila u mogućnosti raspolagati i upravljati sredstvima niti jedne od ovih podružnica Ljubljanske banke, isto kao što ni deponenti nisu imali pristup svojoj ušteđevini.

Točka 48. presude sadrži neadekvatno tumačenje slovenskog zakonodavstva glede akumulirane kamate i zahtjeva da se osiguraju „isti uvjeti“. Zaključak Suda da se za deponente treba primijeniti kamatna stopa od 6% nije ispravan jer se ta stopa primjenjivala u odnosu država-banka. Budući da sarajevska i zagrebačka podružnica Ljubljanske banke nisu bile u mogućnosti obavljati svoje uobičajene aktivnosti i upravljati svojim sredstvima, predložit će se kamatna stopa na ušteđevinu, uzimajući u obzir sve pravne i činjenične okolnosti predmeta. Zakonsko rješenje imat će za cilj osiguranje jednakog tretmana deponenata zagrebačke i sarajevske podružnice koji nisu bili u mogućnosti raspolagati svojim ušteđevinama od raspada bivše SFRJ. Slovenija će ispitati raniju praksu glede izvršenja presuda Suda, posebno u predmetima citiranim u presudi (*Molnar Gabor protiv Srbije, Trajkovski protiv Bivše Jugoslavenske Republike Makedonije* i *Suljagić protiv Bosne i Hercegovine).*

Sukladno presudi, Slovenija će uspostaviti odgovarajući verifikacijski postupak. Ona će slijediti zahtjeve iz točke 148. presude, uzimajući u obzir međunarodnu praksu glede standarda za dokazivanje štednje kod banaka. Očekuje se podnošenje oko 300.000 zahtjeva, te je pretpostavka da će se pojaviti poteškoće povezane s verifikacijom podataka, kako je objašnjeno dalje u tekstu. Stoga, u smislu ljudskih i financijskih resursa, bit će naročito teško uspostaviti odgovarajuće organizacijske strukture za prikupljanje zahtjeva, provođenje postupaka, verifikaciju zahtjeva i konačno, isplatu korisnika.

Podružnice Ljubljanske banke u Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini bile su suočene sa različitim situacijama nakon raspada SFRJ, ali nijedna od njih nije bila u poziciji da funkcionira i obavlja svoje bankarske aktivnosti. Primarni izazov za izvršenje presude leži u području identifikacije i verifikacije podnositelja i njihovih zahtjeva. Posebna pažnja mora se posvetiti dostupnosti podataka koji se odnose na štedne račune u Bosni i Hercegovini, budući da Slovenija ne raspolaže relevantnim informacijama. Ustavni sud Bosne i Hercegovine opisao je situaciju u periodu prije 2004. godine kao „kaotičnu“ (točka 33. presude). Sarajevska podružnica Ljubljanske banke koju je Bosna i Hercegovina nacionalizirala ranih 1990-tih godina, nakon toga je doživjela niz promjena svoga statusa i konačno podnijela zahtjev za stečajni postupak 2010. godine (točke 29. do 37. presude). Slovenija ne raspolaže bilo kakvim podacima o isplati i drugim izmjenama glede iznosa na računima deviznih ušteđevina kod bivše sarajevske podružnice Ljubljanske banke do kojih je moglo doći za vrijeme proteklog perioda od 23 godine, te također, nema informacije o izmijenjenim osobnim podacima štediša, nasljedstvu, itd. Prema podacima koje je dostavila Bosna i Hercegovina, oko 3% štednih

uloga kod ove banke iskorišteno je u procesu privatizacije, dok podaci koje je pribavila Slovenija govore da je oko 19 miliona eura u vlasništvu štediša ove banke (što iznosi 14,4%) prebačeno na posebne privatizacijske račune kako bi se iskoristilo u procesu privatizacije u Bosni i Hercegovini.

Kako bi se prikupile sve relevantne informacije, kako bi se izradio plan i verificiralo postojanje potkrijepljenih zahtjeva, vlasti država sljednica, a posebno Bosne i Hercegovine, moraju biti aktivno uključene. Kako je navedeno u presudi, a posebno u djelomično izdvojenom mišljenju suca Nußbergera, Sud je bio suočen s određenim zlouporabama u tom kontekstu. Naprimjer, dva aplikanta u predmetu *Kovačić i drugi protiv Slovenije* propustili su izvijestiti Sud da im je nakon odluke Općinskog suda u Osijeku bio isplaćen cjelokupan iznos. U predmetu *Suljagić protiv Bosne i Hercegovine* (točka 19. presude) Sud je utvrdio još jednu zlouporabu – došlo je do pojave neslužbenog tržišta na kojem se devizna ušteđevina ponekad prodavala za ne više od 3% njene nominalne vrijednosti.

***

Vlada namjerava podnijeti Parlamentu prijedlog zakonskog akta u drugom kvartalu 2015. godine.

Objava i distribucija presude

Presuda je prevedena na slovenski jezik i objavljena na web stranici Državnog pravobraniteljstva (www2.gov.si/dp-rs/escp.nsf).

Zaključak

Vlada Republike Slovenije će redovito informirati Komitet ministara o daljim događanjima.