



REPUBLIKA SLOVENIJA
USTAVNO SODIŠČE

Številka: U-I-243/96

Datum: 17.9.1998

ODLOČBA

Ustavno sodišče je v postopku za oceno ustavnosti, začetem na pobudo Banke Celje d.d., Celje, in drugih bank ter Nove Ljubljanske banke d.d., Ljubljana, in drugih bank, na seji dne 17. septembra 1998

o d l o č i l o :

Člen 7. Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o poroštvih Republike Slovenije za obveznosti gospodarskih družb iz poslov restrukturiranja dolgov (Uradni list RS, št. 35/96) v delu, ki se nanaša na 12.a člen (razen njegovega prvega odstavka), 12.b in 12.c člen, ni v neskladju z Ustavo.

O b r a z l o ž i t e v

A.

1. Banka Celje d.d., Celje, in druge banke so dne 8.7.1996 vložile pobudo za oceno ustavnosti izpodbijane ureditve 7. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o poroštvih RS za obveznosti gospodarskih družb iz poslov restrukturiranja dolgov (v nadaljevanju: ZPOGD-B) takoj po tem, ko je le-ta stopil v veljavo. Predlagale so tudi začasno zadržanje izvrševanja izpodbijane ureditve. Kasneje so povsem enako pobudo s predlogom za začasno zadržanje vložile tudi Nova Ljubljanska banka d.d., Ljubljana, in druge banke. Obe pobudi je Ustavno sodišče zaradi skupnega obravnavanja in odločanja združilo.

2. Pobudnice so izpodbijale 7. člen ZPOGD-B v delu, ki se nanaša na člene 12 a (razen njegovega prvega odstavka), 12 b in 12 c. Pobudnice navajajo, da je dosedanja ureditev po Zakonu o poroštvih Republike Slovenije za obveznosti gospodarskih družb iz poslov restrukturiranja dolgov (Uradni list RS, št. 69/94 in 13/95 - v nadaljevanju: ZPOGD) temeljila na sporazumu med podjetjem dolžnikom, bankami upnicami in državo, ki na podlagi zakonske določbe s pogodbo prevzema poroštvo za izpolnjevanje dela obveznosti podjetja dolžnika po pogodbi o restrukturiranju dolga, ki jo pred tem po postopku, ki ga določa zakon, sklenejo podjetje dolžnik in banke upnice. ZPOGD-B pa v izpodbijanem 7. členu določa nov način in postopek restrukturiranja dolgov podjetij in sicer omogoča prisilen in obvezen način restrukturiranja dolga, ki ob določenih predpostavkah prisili upnike v sklenitev pogodbe. Dosedanja ureditev, ki je predvidevala možnost sklenitve pogodbe o poroštvu Republike Slovenije za del restrukturiranega dolga (na podlagi javnega razpisa in v okviru razpoložljivih sredstev, po odločitvi Vlade na predlog Ministra za gospodarske dejavnosti), je v vsakem primeru predpostavljala sporazum med dolžnikom in njegovimi upniki o restrukturiranju dolga. Restrukturiranje naj bi predpostavljalo delen odpis dolga, konverzijo dela dolga v lastniški delež, za plačilo preostanka pa odobritev novega kredita pod posebnimi, z Zakonom določenimi ugodnimi pogoji.

Banke se pri restrukturiranju ne odpovedo dotedanjim zavarovanjem svojih terjatev in jih še dodatno zavarujejo s poroštveno pogodbo (ki pa krije le del restrukturiranega dolga), za katero je porok Republika Slovenija. Iz izpodbijane določbe naj bi izhajalo, da se na javni razpis za pridobivanje poroštev Republike Slovenije lahko prijavljajo tudi podjetja - dolžniki, ki s svojimi upniki soglasja o restrukturiranju dolga niso dosegla. V tem primeru naj bi na podlagi z izpodbijano določbo dodanih členov o restrukturiranju dolga odločala arbitražna komisija. Ta lahko s svojo odločbo, ki ima po navedenem členu tudi moč izvršilnega naslova, prisilno nadomesti sporazum med upnikom in dolžnikom. Odločba je zavezujoča pod pogojem, da bo pridobljeno poroštvo Republike Slovenije za

del arbitražno določenega restrukturiranega dolga, ki pa ga zopet določi arbitražna komisija. Z zakonom določen najvišji obseg poroštev naj bi bil 80% restrukturiranega dolga.

3. Pobudnice navajajo, da so upnice v takšnih vrstah pravnih razmerij, kot so predmet urejanja izpodbijanega zakona, in prilagajajo kopije listin, s katerimi to izkazujejo, zato menijo, da je njihov pravni interes podan.

4. Pobudnice v svoji vlogi navajajo kršitve Ustave, ki naj bi jih nova izpodbijana ureditev vsebovala. Menijo, da je izpodbijana ureditev v nasprotju s svobodo podjetništva po 74. členu Ustave, ker naj bi bila v nasprotju z načelom avtonomije strank (dispozitivnostjo in svobodo urejanja obligacijskih razmerij). Izpodbijane določbe naj bi implicitno vsebovale kontrahirno dolžnost (dolžnost sklenitve pogodbe o restrukturiranju dolga). Če upnice sporazuma z dolžnikom o restrukturiranju ne sklenejo, ga namreč lahko nadomesti arbitražna odločba. Ta kontrahirna dolžnost pa naj bi bila v nasprotju s 74. členom Ustave. Izpodbijana določba naj bi bila tudi v nasprotju s 14. členom Ustave (enakost pred zakonom).

Podjetja naj bi se bila zadolževala tudi pri drugih upnikih, izpodbijana ureditev pa velja zgolj za banke, kar naj bi pomenilo diskriminacijo in neenak položaj banke upnice nasproti drugim upnikom. Podana naj bi bila tudi kršitev 126. in 3. člena Ustave, ker naj bi imela arbitražna komisija, ki jo ustanavlja izpodbijana določba, pristojnost avtoritativnega poseganja v obstoječa pravna razmerja. Značilnost arbitražnega reševanja sporov naj bi bila, da lahko nadomesti sodno reševanje s pogojem, da s tem soglašajo stranke spornega razmerja. Tako ima z izpodbijanem zakonom predvidena arbitraža pravzaprav atribut sodišča, ki pa naj ga ne bi bilo mogoče šteti za specializirano sodišče v smislu Zakona o sodiščih (Uradni list RS, št. 19/94).

Zato naj bi se z izpodbijano ureditvijo pravzaprav ustanovljalo izredno sodišče, kar naj bi bilo po Ustavi prepovedano.

Izpodbijana določba naj bi posegala tudi v ustavnopravno zavarovano pravico do zasebne lastnine (33. člen Ustave), pri čemer naj bi šlo za ustavno prepovedan prekomeren poseg v to pravico - pravzaprav za konfiskacijo premoženja brez odškodnine. Pobudniki se tudi sklicujejo na kršitev načel pravne države (2. člen Ustave), ker ne bi bili skleпали pravnih poslov z dolžniki, če bi bili vedeli, da ne bodo deležni običajne pravne varnosti. Pri tem se sklicujejo na odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-13/94 z dne 21.1.1994 (OdlUS III, 8). Zato pobudnice predlagajo razveljavitev izpodbijanega dela ZPOGD-B.B.

5. Državni zbor v odgovoru na pobudo meni, da očitki pobudnic niso utemeljeni. V zvezi z očitanimi kršitvami 74. člena in 33. člena v povezavi s 67. členom Ustave pa navaja, da gospodarskim dejavnostim, prav tako pa tudi uživanju lastnine, Ustava ne zagotavlja absolutne in neomejene svobode. Zaradi tega se trditve pobudnic omejujejo zgolj na odločitev o tem, ali gre, kolikor se njihova dejavnost nanaša na primere, ki jih urejajo izpodbijane zakonske določbe, za gospodarsko dejavnost, ki nasprotuje javnim koristim (74. člen Ustave), oziroma na uživanje lastnine v nasprotju z njeno socialno funkcijo (67. člen Ustave). Ti določbi sta povezani, zato je gospodarska dejavnost, ki je v nasprotju z določeno gospodarsko in socialno funkcijo lastnine, tudi v nasprotju z javno koristjo. Prav tako naj bi ne bil utemeljen očitek pobudnic o diskriminaciji bank.

Res se izpodbijana ureditev nanaša samo na banke in ne na druge upnike, vendar pa so banke posebne gospodarske organizacije, ki jih zakon posebej in drugače ureja kot druge gospodarske družbe. Njihov predmet poslovanja so samo finančni posli in, ker gre za njihovo posebno funkcijo, ki ima zlasti v obdobju tranzicije poseben pomen za narodno gospodarstvo, jih tudi izpodbijani zakon posebej ureja, drugače kot druge upnike, zvečine s t.i. "sivega" denarnega trga. Izpodbijani zakon to ureja na način, ki omogoča poleg stečaja oziroma prisilne poravnave še možnost ureditve razmerja s pomočjo arbitražne komisije. Zato je po mnenju Državnega zbora umestno tudi vprašanje, kdo je v takem primeru v slabšem položaju: banke ali drugi upniki. Prav tako po mnenju Državnega zbora postopek pred arbitražno komisijo ne nasprotuje določbam Ustave o delitvi oblasti (3. člen) in ureditvi in pristojnosti rednih sodišč (126. člen), saj Zakon ne izključuje postopka pred rednim sodiščem.

6. Ustavno sodišče je pobudo s sklepom št. U-I-243/96 dne 11.7.1996 sprejelo in ugodilo predlogu za začasno zadržanje.

7. Iz zakonodajnega gradiva (EPA 880 - prva obravnava, Poročevalec, št. 40/94, EPA 968 - skrajšani postopek, Poročevalec, št. 3/95, EPA 1504 - skrajšani postopek, Poročevalec, št. 19/96 in EPA 110/97 - II- skrajšani postopek, Poročevalec, št. 8) je razvidno, da sta med pomembnejšimi nalogami, ki si jih je zastavila država, prestrukturiranje realnega in bančnega sektorja. Povzeto iz navedenega gradiva:

Sanacija bančnega sektorja je končana, vendar pa je njegova dokončna ozdravitev odvisna predvsem od tega, kako zdrav je realni sektor. Posledice prilagoditev podjetij v tranziciji tržnim pogojem poslovanja in še posebej posledice pretrganja gospodarskih vezi z nekdanjimi trgi postavljajo pred ta podjetja nepremostljive ovire. Nemalo podjetij še vedno bremenijo dolgovi iz poslov, ki zaradi političnih blokad, vojne ali embarga OZN niso bili plačani. Stroški financiranja, ki bremenijo potencialno perspektivna podjetja, v mnogih primerih predstavljajo ključno oviro za dokončno prestrukturiranje teh subjektov in njihov dolgoročni obstoj. Relativno visoki stroški financiranja so posledica nenormalnih obrestnih mer ali pretirane zadolžitve podjetij, ki izvira iz nedokončanih preteklih poslov in neracionalnega poslovanja. S tega vidika se kot imperativ zastavlja potreba po ukrepih države, ki bi bili usmerjeni k zniževanju stroškov financiranja nekaterih večjih podjetij, ki niso bila deležna nekaterih dosedanjih ukrepov prestrukturiranja s strani države, agencij ali skladov.

Predlagani zakon je namenjen podjetjem, ki so sposobna izvajati samosanacijo in ki s svojo velikostjo (zaposleni, obseg proizvodnje) lahko pomembneje vplivajo na gospodarsko aktivnost v določeni regiji. Predpostavka ob predlaganem zakonu je tudi ta, da so banke kapitalsko dovolj močne za izvedbo reprograma obstoječih obveznosti podjetij in s tem sposobne prispevati svoj delež k finančnemu restrukturiranju potencialno perspektivnih komitentov.

8. Zakon v prvotno predlagani obliki ni zaživel, saj banke niso pokazale pripravljenosti pristopiti k sporazumnemu načinu restrukturiranja terjatev, zato je zakonodajalec predlagal spremembe zakona, ki uvajajo alternativni postopek za restrukturiranje terjatev bank, če se subjekta ne moreta sporazumeti - restrukturiranje terjatev se lahko izvede tudi brez privolitve vsake posamezne banke, če tako odloči arbitražna komisija. S predlaganimi spremembami je zakonodajalec želel prekiniti pasivnost bank in agonijo podjetij. Banke je postavil pred odločitev, da bodisi začno stečajni postopek nad podjetjem (v tem primeru do prisilnega restrukturiranja terjatev ne pride) ali pa v zadevo poseže arbitražna komisija, ki o zadevi odloči z odločbo, ki je izvršilni naslov. Kljub temu je bankam še vedno dana možnost izpodbijanja arbitražne odločbe pred sodiščem, če restrukturiranje ne more zmanjšati škode, ki bi nastala ob dolžnikovem stečaju.

B. - II.

9. Načela enakosti pred zakonom (drugi odstavek 14. člena Ustave) ni mogoče pojmovati kot enostavno splošno enakost vseh, pač pa kot enako obravnavanje enakih dejanskih stanj.

Različnosti dejanskih stanj ustreza normativna različnost. Po ustaljeni praksi Ustavnega sodišča načelo enakosti pred zakonom ne pomeni, da bi predpis - kadar podlaga za različno urejanje niso okoliščine iz prvega odstavka 14. člena - ne smel različno urejati položajev pravnih subjektov, pač pa, da tega ne sme početi samovoljno, brez razumnega in stvarnega razloga (glej sklep št. U-I-140/95 z dne 13.6.1996 - OdlUS V, 96).

Zakonodajalec je z zakonom uredil samo banke. Te so, kot navaja, posebne gospodarske organizacije, ki jih zakon posebej in drugače ureja kot druge gospodarske družbe. Njihov predmet poslovanja so samo finančni posli, banke pa imajo tudi posebno funkcijo, ki ima zlasti v obdobju tranzicije poseben pomen za narodno gospodarstvo. Banke so tudi večinski upniki in se ne morejo primerjati s t.i. "sivim trgov" oz. dobavitelji, katerih delež kot upnikov je v primerjavi z bankami minimalen. Da je zakonodajalec način razreševanja terjatev bank do podjetij uredil z zakonom, se pravi na drugačen način, kot pa se bodo le- te razreševale v primerih, ko upnik ni banka, je imel stvarne in razumne razloge. Dejstvo je, da pretežni del zadolženosti podjetij predstavlja njihova

zadolženost do bank in s tem povezana obremenjenost (zastava) premoženja podjetij. Z navedenim zakonom oziroma načinom je zakonodajalec želel vzpodbuditi na eni strani aktivnost bank pri razreševanju njihovih terjatev do podjetij, po drugi strani pa premakniti podjetja s točke, ko zaradi preobremenjenosti svojega premoženja, bodisi z dolgovi bodisi z zastavami, ne morejo več poslovati. Ker je zakonodajalec imel stvarne in razumne razloge za razlikovanje med bankami in drugimi upniki, z izpodbijanimi zakonskimi določbami ni bilo kršeno načelo enakosti pred zakonom (drugi odstavek 14. člena Ustave).

10. Z izpodbijano določbo ZPOGD-B tudi ni bila kršena pravica do zasebne lastnine (33. in 67. člen Ustave). Ustave demokratičnih držav varujejo lastninsko pravico kot posebno obliko materialnega varstva človekove svobode, ki naj skupaj z drugimi ustavnimi pravicami zagotavlja možnost svobodnega življenja, zadovoljevanja življenjskih potreb in osebnostni razvoj v družbi. Hkrati pa se v teh pravnih sistemih uveljavlja spoznanje, da posameznikova svoboda na premoženjskem področju ne more biti neomejena, vezana le na posameznika - lastnika, ampak da se morajo pri izvrševanju te pravice upoštevati tudi interesi drugih članov skupnosti.

11. Navedena spoznanja so upoštevana tudi v slovenski Ustavi.

Lastnina je ustavno določena kot temeljna človekova pravica v 33. členu. Člen 67. Ustave, ki govori o njeni gospodarski, socialni in ekološki funkciji lastnine, vsebuje hkrati tudi pooblastilo zakonodajalcu, da določi vsebino lastninske pravice, vendar v okviru teh njenih funkcij. Zato sta določbi 33. in 67. člena neločljivo povezani, kar je zakonodajalec pri konkretizaciji vsebine lastninske pravice dolžan upoštevati (odločba št. U-I-60/98 z dne 16.7.1998, Uradni list RS, št. 56/98).

12. Ustavno sodišče ne sledi trditvam pobudnic, da je z uzakonitvijo navedenih določb prišlo do prekomernega posega v zasebno lastnino po 33. členu Ustave, to je do odvzema premoženja (obvezen odpis terjatev) brez odškodnine. Že v nekaj odločbah je Ustavno sodišče sprejelo stališče, da so posegi v ustavne pravice dopustni, če so v skladu z načelom sorazmernosti. Po določbi tretjega odstavka 15. člena Ustave so človekove pravice lahko omejene, če za omejitev ni izrecne ustavne podlage, samo s pravicami drugih. Na tej podlagi je treba z uporabo stroge ustavnosodne presoje preizkusiti, ali je poseg v ustavno pravico iz 33. člena Ustave v skladu z načelom sorazmernosti. V skladu s tem je poseg dopusten, če je 1. primeren za doseg želenega, ustavno dopustnega cilja, 2. nujen v tem smislu, da cilja ni mogoče doseči z nobenim blažjim posegom v ustavno pravico ali celo brez njega, in 3. sorazmeren v ožjem pomenu (odločba št. U-I-137/93 z dne 2.6.1994, OdlUS III, 62).

13. Ustavno sodišče je v obravnavani zadevi moralo najprej presojati, ali je izpodbijana zakonska omejitev (obvezen odpis terjatev) primeren ukrep za doseg zasledovanega cilja in ali je taka omejitev nujna (neizogibna). Pri tej presoji je upoštevalo razloge, ki so navedeni v zakonodajnem gradivu in ki so že povzeti v tej odločbi pod točko 9 ter pri tem ocenilo, da je izpodbijana ureditev primeren ukrep za doseg ustavno dopustnega cilja.

14. Ustavno sodišče nadalje ocenjuje, da zakonodajalec svojega namena ne bi mogel doseči z milejšim ukrepom. Dejstvo je, da banke pri izterjavi velikega dela terjatev do sedaj niso bile uspešne. Vzroki neuspešne izterjave so lahko bodisi na strani bank (pasivnost bank) ali na strani dolžnika (terjatve bank so res zavarovane s hipotekami, ki pa jih je težko realizirati).

Banke same pa tudi redko sprožajo stečajne postopke nad podjetji dolžniki. Tako je nastala situacija, ko banke v svojih bilancah povečujejo terjatve do podjetij, do poplačila le-teh pa ne pride in tudi verjetnost, da bi do poplačila prišlo, se zmanjšuje.

Zato se utemeljeno postavlja vprašanje, kolikšna je tudi dejanska vrednost teh terjatev, prav gotovo pa je le-ta znatno nižja od njihove nominalne vrednosti. Poleg tega se zakonska ureditev, ki jo izpodbijajo pobudnice, uveljavi samo v primeru, ko dolžniku grozi stečaj, ki pa ga je mogoče preprečiti z zmanjševanjem in odlogom njegovih obveznosti do bank. Tako je stvar ocene banke, kako se bo odločila in ocenila, kaj ji prinaša višje poplačilo - restrukturiranje terjatev, kot ga določa izpodbijani zakon, stečaj dolžnika ali morebitna prodaja terjatev na trgu. Banke se namreč lahko izognejo "prisilnemu" restrukturiranju, če se nad dolžnikom začne stečajni postopek, saj tedaj državnega poroštva ni mogoče dati. Ustavno sodišče ugotavlja, da odpis terjatev, ki jih imajo banke upnice do

podjetij, v resnici pomeni poseg v njihovo ustavno varovano pravico do lastnine. Vendar pa glede na zgoraj navedene okoliščine ta poseg opravičujeta legitimna cilja socialne varnosti državljanov in gospodarske blaginje države, ki ju zasleduje ustavno izpodbijana zakonska določba. Zato je Ustavno sodišče moralo tudi oceniti, ali je bil sporni poseg države v ustavno pravico pobudnic sorazmeren z navedenim ciljem. Po presoji Ustavnega sodišča je država izbrala sorazmerno najmilejši ukrep za doseg svojega cilja, ki je hkrati do njega v razumnem razmerju in ne predstavlja nesorazmerne obremenitve bank. Sklepno je bilo torej potrebno ugotoviti, da je bil poseg, se pravi odpis terjatev, ustavno dopusten.

15. Po povedanem tudi ne gre za kršitev podjetniške svobode oziroma svobodne gospodarske pobude po 74. členu Ustave. Ustava namreč ne prepušča gospodarstva pravilom trga neomejeno. Ustavno sodišče je že zavzelo stališče, da ustavno načelo svobodne gospodarske pobude zagotavlja gospodarskim subjektom veliko svobodo, da pa hkrati nalaga državi skrb za spremljanje tržne igre in dolžnost za zagotavljanje ravnovesja med svobodo in socialnimi načeli. Ustava zakonodajalcu nalaga, da oblikuje gospodarsko politiko in ga pooblašča za sprejem ukrepov, s katerimi bo lahko zagotovil uresničevanje ciljev te politike (odločbi št. U-I-145/95 z dne 9.11.1995 - OdlUS IV, 113 in št. U- I-1/96 z dne 4.4.1996 - OdlUS V, 34). Pri tehtanju med varovano vrednoto (posameznikovo svobodo ravnanja) na eni in splošno koristjo na drugi strani je poseg zakonodajalca v ustavno varovano pravico upravičen in ustavno dopusten.

16. Iz istih razlogov se pobudnice tudi ne morejo sklicevati na kršitev načela pravne države (2. člen Ustave). (Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-13/94 z dne 21.1.1994 - OdlUS III, 8, na katero se sklicujejo pobudnice, ni v povezavi s predmetno zadevo in je Ustavno sodišče ob presoji le-te ni upoštevalo).

Res pogodbene stranke ob sklenitvi pogodbe računajo na njeno popolno realizacijo, vendar pa takšni ali drugačni razlogi lahko preprečijo njeno izpolnitev oziroma popolno izpolnitev. Na določene razloge (razpad države in s tem povezani dogodki), ki bodo otežili realizacijo pogodb, pogodbene stranke niso mogle računati in jih ob sklepanju teh pogodb niti upoštevati. Da se pogodbe niso realizirale, je očitno. Vendar pa so nove razmere pripeljale do situacije, ko bi banke in podjetja glede na dano stanje morale poiskati pot za razrešitev te situacije. Ker banke kot ekonomsko močnejši partner v odnosu do podjetij niso pokazale tega interesa oziroma pripravljenosti, je v zadevo posegel zakonodajalec. Podaljševanje agonije dolžnika, ki ni več sposoben plačevati svojih obveznosti, predstavlja ravnanje, ki je v nasprotju z javno koristjo. To pa povzroča poleg ostalega tudi povečevanje dolžnikovih neporavnanih obveznosti do delavcev, dobaviteljev, proračuna, itd. Na ta način se, vsaj posredno, neizogibno zmanjšuje tudi plačilna sposobnost drugih oseb in s tem povečuje obseg neporavnanih obveznosti v celotnem gospodarskem sistemu, kar povzroča škodo za celotno narodno gospodarstvo.

B. - III.

17. Zakon v izpodbijanih členih med drugim določa, da arbitražna komisija ugotovi dolžnikovemu predlogu, če utemeljeno meni: - da dolžnik brez restrukturiranja dolgov ne bi mogel poravnati vseh svojih obveznosti do bank in mu zato grozi stečaj,

- da bo dolžnik po restrukturiranju dolgov sposoben redno poravnati vse svoje finančne obveznosti in

- da bodo banke upnice zaradi restrukturiranja utrpeli manjšo škodo, kot bi jo utrpeli ob stečaju.

Vsaka banka upnica lahko v 15 dneh po vročitvi dokončne odločitve arbitražne komisije, s katero se njene terjatve zmanjšujejo ali drugače restrukturirajo, vloži (zoper dolžnika) tožbo za razveljavitev takšne odločitve in vzpostavitev prejšnjega stanja, če očitno niso izpolnjeni pogoji iz zgoraj navedenih alinej ali če je smiselno podan kateri od razlogov, iz katerih je mogoče v skladu z Zakonom o pravnem postopku zahtevati razveljavitev razsodbe razišča.

18. Trditev pobudnic, da z izpodbijanim zakonom predpisana arbitražna komisija ne predstavlja arbitraže, ker da je predpogoj za njeno ustanovitev svobodna volja in dogovor pogodbenih strank, je utemeljena. Ni pa utemeljen njihov očitok, da bi bila določba Zakona o arbitražni komisiji v nasprotju s

3. in 126. členom Ustave. Ustavno sodišče je pri presoji, ali je izpodbijana zakonska ureditev arbitražne komisije v nasprotju z Ustavo, predvsem poskušalo odgovoriti na vprašanje, kakšen organ pravzaprav arbitražna komisija je.

19. Arbitražna komisija je očitno obvezna, saj je predvidena kot organ odločanja v primeru, da se dolжник ne more sporazumeti z bankami upnicami o restrukturiranju terjatev. Obvezna arbitraža (arbitrage obligatoire, compulsory arbitration, Zwangsschiedsgericht) po povsem soglasnem mnenju pravne teorije seveda ni dogovorna arbitraža, ki je v našem pravnem sistemu zaenkrat še vedno urejena v Zakonu o pravnem postopku in sicer v posebnem 31. poglavju v členih 469-487.

20. Ker je arbitražna komisija obvezna (banka upnica je ne sme odkloniti) in ker je obenem odločba te arbitražne komisije izvršilni naslov, bi bila lahko arbitražna komisija ali sodišče ali pa upravni organ. Ker pa arbitražna komisija postopa na podlagi "smiselne uporabe določb ZPP," se ponuja stališče, da pri njej ne gre za upravni organ, temveč za neko vrsto specializiranega sodišča. Sodno funkcijo pa po naši Ustavi opravljajo neodvisni sodniki (125. člen Ustave), ki jih voli Državni zbor (129. člen Ustave). Arbitri arbitražne komisije po določbah 12.b člena očitno niso sodniki. Zato arbitražna komisija ne more biti specializirano sodišče, saj ne izpolnjuje ustavnih kriterijev za tako institucijo. Seveda se zastavlja vprašanje, ali je zaradi tega ureditev arbitražne komisije v celoti v nasprotju z Ustavo ali pa je mogoče postopek arbitražne komisije in njeno odločbo obravnavati kot predhoden postopek, ki je predpostavka morebitnemu kasnejšemu sodnemu postopku, saj je v skladu z določbami četrtega in petega odstavka 12. c člena Zakona mogoče odločbo arbitražne komisije izpodbijati pred rednim sodiščem.

21. Evropsko sodišče za varstvo človekovih pravic je v nekaj svojih odločbah zavzelo stališče, da izpolnjujejo pogoje "neodvisnega in nepristranskega tribunala" vojaški ali zaporniški disciplinski organi, profesionalna rzsodišča, organi, pristojni za odobritev pogodb o prodaji zemljišč, arbitraže, pristojne za odločanje o odškodnini v primeru nacionalizacije ipd. Vendar pa je Evropsko sodišče ob tem tudi poudarilo, da mora način imenovanja članov takega organa zagotavljati neodvisnost, njegova organizacija in pristojnosti pa morajo biti določeni z zakonom. Res arbitražna komisija, opredeljena v izpodbijanem zakonu, nekaterim od teh zahtev ne zadosti, vendar pa je Evropsko sodišče zavzelo stališče, da je zagotovljeno ustrezno sodno varstvo pravic in obveznosti tudi tedaj, kadar o civilnih pravicah sicer odloča organ, ki ne ustreza kriterijem iz prvega odstavka 6. člena Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic, če je predvidena naknadna kontrola s strani organa, ki tem kriterijem ustreza.

22. Arbitražna komisija torej ni ne sodni ne upravni organ, sodno varstvo pa je zagotovljeno s tem, da na zahtevo banke sodišče meritorno odloča o obstoju pogojev za restrukturiranje terjatev.

23. Postopek pred rednim sodiščem je izrecno predpisan in omogoča bankam upnicam presojo tako materialnih kot procesnih vprašanj, o katerih je odločila arbitražna komisija. Vsaka banka upnica lahko po vročitvi odločbe arbitražne komisije, s katero se njene terjatve zmanjšujejo ali drugače restrukturirajo, vložiti tožbo na razveljavitev in vzpostavitev prejšnjega stanja ter v tej tožbi zahteva ponovno meritorno presojo pogojev za restrukturiranje, opredeljenih v 1. odstavku 12. člena, procesne kršitve pa uveljavlja v okviru razlogov, iz katerih je mogoče v skladu z Zakonom o pravnem postopku zahtevati razveljavitev rzsodbe rzsodišča (določba 485. člena ZPP). V tem sodnem postopku pa so obema strankama ob meritorni presoji zagotovljene tudi vse procesne pravice po ZPP.

C.

24. Ustavno sodišče je sprejelo to odločbo na podlagi 21. člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 15/94) v sestavi: predsednik dr. Lovro Šturm ter sodnici in sodniki dr. Miroslava Geč - Korošec, dr. Peter Jambreč, dr. Tone Jerovšek, mag. Matevž Krivic, Franc Testen, dr. Lojze Ude in dr. Dragica Wedam Lukič. Odločbo je sprejelo soglasno, razen v delu, ki se nanaša na 12.c člen, kjer sta sodnika Krivic in Ude glasovala proti. Sodnik Ude je dal ločeno mnenje.

P r e d s e d n i k :
dr. Lovro Šturm