

Niemożność odzyskania „starych” oszczędności walutowych zdeponowanych w bankach

Ališić i inni przeciwko Bośni i Hercegowinie, Chorwacji, Serbii, Słowenii i Byłej Macedońskiej Republice Jugosławii (wyrok - 6 listopada 2012r., skarga nr 60642/08)

Emina Ališić, Aziz Sadžak, i Sakib Šahdanović twierdzili, że nie mogli odzyskać swoich oszczędności walutowych złożonych przed rozwiązaniem Socjalistycznej Federalnej Republiki Jugosławii w dwóch bankach w Bośni i Hercegowinie: Ljubljanska Banka Oddział Sarajevo (bank słoweński) oraz w Investbanka Oddział Tuzla (bank serbski).

Do lat 1989-90 była Socjalistyczna Federacyjna Republika Jugosławii (SFRY) oferowała swoim obywatelom atrakcyjne warunki depozytów walutowych. Otrzymywali oni wysokie odsetki a w razie bankructwa albo „oczywistej niewypłacalności” banku na jego wniosek uruchamiane były gwarancje państwowe. Oszczędzający mogli wypłacać swoje oszczędności w każdym czasie wraz z nagromadzonymi odsetkami.

W rezultacie reform w latach 1989- 90 Ljubljanska Banka Oddział Sarajevo stał się oddziałem Ljubljanska Banka Ljubljana, który przejął jego prawa, mienie oraz zobowiązania. Investbanka stał się niezależnym bankiem z siedzibą w Serbii z wieloma oddziałami w Bośni i Hercegowinie, w tym w Tuzli.

Po rozpadzie SFRY w latach 1991 - 92 wcześniej zdeponowane waluty były zwykle określane jako „stare” albo „zamrożone” oszczędności walutowe w państwach sukcesyjnych. Państwa sukcesyjne przekazały je do banków na swoim terytorium. W Bośni i Hercegowinie Trybunał Konstytucyjny rozpatrzył wiele skarg dotyczących odmów wypłaty przez to państwo i jego części składowe „starych” oszczędności walutowych zdeponowanych w krajowych oddziałach banków: Ljubljanska Banka Ljubljana i Investbanka: orzekł, że ani Bośnia i Hercegowina ani jej części składowe nie miały takiego obowiązku i nakazał, aby państwo pomogło klientom tych oddziałów w odzyskaniu swoich oszczędności odpowiednio w Słowenii i Serbii. W ramach negocjacji sukcesyjnych w latach 2001 i 2002 odbyły się cztery rundy rozmów w sprawie podziału gwarancji SFRY dla „starych” oszczędności walutowych.

W skardze do Trybunału skarżący zarzucili w szczególności zwlekanie przez państwa sukcesyjne z osiągnięciem porozumienia w sprawie oszczędności walutowych (art.1 Protokołu nr 1). Twierdzili również, że nie mieli wobec nich skutecznego środka prawnego w związku ze stawianymi zarzutami (art. 13).

Trybunał był gotów zgodzić się, że w tej sprawie przestrzegana była zasada zgodności ingerencji z prawem. Istniał również uprawniony cel. Należało więc tylko ocenić, czy zachowana była właściwa równowaga między interesem ogólnym i prawami skarżących zagwarantowanymi w art.1 Protokołu nr 1.

Oszczędzający, posiadając waluty zagraniczne na kontach w bankach, mogli je wypłacać w każdym czasie wraz ze zgromadzonymi odsetkami. Ich roszczenia wobec banków przetrwały rozpad SFRY. Wszystkie "stare" oszczędności walutowe były gwarantowane przez państwo ale gwarancje te mogły być uruchomione jedynie na wniosek banku. Żaden z banków wchodzących w grę jednak takiego wniosku nie złożył. Nie doszło więc do przeniesienia odpowiedzialności z tych banków na SFRY. Należało również zauważyć, że w okresie rozpadu SFRY oddziały banków Ljubljanska Banka Ljubljana i Investbanka nie miały odrębnej osobowości prawnej; zgodnie z rejestrem spółek działały one w imieniu i na rzecz banków macierzystych.

Z tych względów Trybunał uważał, że bank Ljubljanska Banka Ljubljana z siedzibą w Słowenii oraz bank Investbanka z siedzibą w Serbii, były nadal odpowiedzialne za "stare" oszczędności walutowe w swoich oddziałach.

Bank Ljubljanska Banka Ljubljana został najpierw znacjonalizowany przez rząd słoweński a następnie większość jego majątku została przekazana nowemu bankowi; rząd równocześnie potwierdził, że stary bank Ljubljanska Banka nadal odpowiadał za „stare” oszczędności walutowe w swoich oddziałach w innych państwach sukcesyjnych oraz związane z nimi roszczenia. Trybunał już wcześniej orzekł, że państwo może być odpowiedzialne za długi państwowej spółki nawet, jeśli była ona odrębną osobą prawną, pod warunkiem, że spółka ta nie była „wystarczająco niezależna instytucjonalnie i operacyjnie” od państwa. Słowenia jest bezspornie jedynym udziałowcem starego banku Ljubljanska Banka administrowanego przez agencję rządową. Poza tym państwo jest w dużym stopniu odpowiedzialne za brak możliwości spłaty przez bank jego długów (z powodu przekazania w drodze prawnej większości jego majątku innemu bankowi). Trybunał stwierdził wreszcie, że większość funduszy oddziału w Sarajewie banku Ljubljanska Banka Ljubljana z wszelkim prawdopodobieństwem znalazła się w Słowenii. Ze względu na wszystkie te czynniki istniały wystarczające podstawy, aby w szczególnych okolicznościach tej sprawy uznać Słowenię za odpowiedzialną za długi banku wobec Eminy Ališić i Aziza Sadžaka.

Trybunał odnotował argument rządu słoweńskiego, iż w latach 1992 – 2004 status klientów oddziału w Sarajewie banku Ljubljanska Banka Ljubljana był bardzo niejasny z powodu niespójności w prawie i praktyce występujących w Bośni i Hercegowinie. W tym okresie stało się jednak jasne, że w 2004r. Bośnia i Hercegowina wyraźnie nie miała zamiaru zwrotu ich oszczędności. W tych okolicznościach Trybunał zgodził się z sądami słoweńskimi, że te wcześniejsze niespójności przestały mieć znaczenie.

Bank Investbanka był do 3 stycznia 2002r. nadal odpowiedzialny za "stare" oszczędności walutowe w swoich oddziałach w innych państwach sukcesyjnych. W tym dniu właściwy sąd serbski orzekł o upadłości banku, została również uruchomiona gwarancja rządowa wypłaty "starych" oszczędności zdeponowanym w tym banku i jego oddziałach. Trybunał stwierdził ponadto, że bank Investbanka był spółką całkowicie albo w znacznym stopniu socjalistyczną. W podobnych sprawach przeciwko Serbii stwierdził, że państwo było odpowiedzialne za długi spółek socjalistycznych ściśle kontrolowanych przez administrację rządową. Trybunał nie

miął podstaw do tego, aby odejść od tego orzecznictwa. Ze względu na to, że większość funduszy oddziału banku Investbanka w Tuzli znalazła się najprawdopodobniej w Serbii oraz że Serbia sprzedała cały swój oddział w Bośni i Hercegowinie, Trybunał uznał, że w szczególnych okolicznościach tej sprawy istniały wystarczające podstawy, aby uznać Serbię za odpowiedzialną za dług banku wobec Sakiba Šahdanovića.

Trybunał odnotował pogląd rządu serbskiego, podzielony przez rząd słoweński, że to Bośnia i Hercegowina najbardziej skorzystała ze „starych” oszczędności walutowych zdeponowanych w oddziałach banków Ljubljanska Banka Ljubljana i Investbanka na jej terytorium ze względu na fakt, iż spółki z siedzibą w tym kraju otrzymywały na bardzo korzystnych warunkach kredyty w dinarach w zamian za waluty przekazywane do Słowenii i Serbii. Ze względu na hiperinflację w byłej SFRY a następnie w okresie wojny w Bośni i Hercegowinie, kredyty dinarowe szybko straciły wszelką wartość, w przeciwieństwie do „starych” oszczędności walutowych.

Po ustaleniu, że Słowenia jest odpowiedzialna za „stare” oszczędności walutowe w oddziale w Sarajewie banku Ljubljanska Banka Ljubljana a Serbia za podobne oszczędności w oddziale w Tuzli banku Investbanka, Trybunał musiał zbadać, czy brak możliwości swobodnego dysponowania przez skarżących swoimi „starymi” oszczędnościami walutowymi w tych oddziałach w latach 1991- 92 oznaczał naruszenie art.1 Protokołu nr 1.

Wyjaśnienie rządów serbskiego i słoweńskiego dotyczące zwłoki sprowadzało się w istocie do podkreślania przez nie obowiązku negocjacji tej kwestii zgodnie z prawem międzynarodowym w dobrej wierze z innymi państwami sukcesyjnymi. Każde jednostronne rozwiązanie byłoby, ich zdaniem, sprzeczne z tym obowiązkiem.

Trybunał nie zgodził się z tymi argumentami. Obowiązek negocjacji nie stoi na przeszkodzie przyjęciu przez państwa sukcesyjne środków tymczasowych dla ochrony interesów oszczędzających. Rząd chorwacki spłacił dużą część „starych” oszczędności walutowych swoich obywateli w oddziale banku Ljubljanska Banka Ljubljana w Zagrzebiu a rząd macedoński uczynił to samo z oszczędnościami zdeponowanymi w oddziale tego banku w Skopje. Równocześnie, te dwa rządy nigdy nie zrezygnowały z uznania odpowiedzialności rządu słoweńskiego i nadal domagały się na poziomie międzypaństwowym odszkodowania w granicach wypłaconych kwot (zwłaszcza w negocjacjach sukcesyjnych). Chociaż pewne okresy zwłoki można usprawiedliwić wyjątkowymi okolicznościami, Trybunał uważał, że utrzymujący się brak swobody dysponowania oszczędnościami i jakichkolwiek późniejszych znaczących negocjacji w tej kwestii był jednak sprzeczny z art.1 Protokołu nr 1.

W rezultacie, pod warunkiem, że skarżący wykorzystali wszystkie środki prawne krajowe, doszło do naruszenia przez Słowenię art.1 Protokołu nr 1 w stosunku do Eminy Ališić i Aziza Sadžaka oraz przez Serbię w stosunku do Sakiba Šahdanovića. Nie doszło do naruszenia przez inne państwa, przeciwko którym została wniesiona skarga.

W tej sprawie Trybunał zbadał najpierw, czy działania przed sądami słoweńskimi wobec byłego banku Ljubljanska Banka albo wobec Słowenii, wniosek do słoweńskiego Trybunału Konstytucyjnego o abstrakcyjną kontrolę konstytucyjności oraz działania przed sądami chorwackimi wobec tego samego banku - osobno lub łącznie - można było w tej sprawie uważać za skuteczne środki prawne. Zbadał również, czy pozew do właściwego sądu upadłościowego w Serbii, pozew cywilny przeciwko bankowi Investbanka do sądów serbskich oraz wnioski o wypłatę ze względów humanitarnych, mogły - osobno lub łącznie - być uważane za skuteczne środki prawne krajowe w związku z niemożnością Šahdanovića swobodnego dysponowania „starymi” oszczędnościami walutowymi zdeponowanymi w oddziale banku Investbanka w Tuzli.

Sąd Rejonowy w Ljublanie wydał wiele wyroków nakazujących bankowi Ljubljanska Banka wypłatę „starych” oszczędności walutowych zdeponowanych w jego oddziałach w Sarajewie i Zagrzebiu wraz z odsetkami. Przynajmniej jeden z nich stał się prawomocny. Ze względu jednak na fakt, że przepisy z 1994r. pozostawiły ten bank z ograniczonymi środkami majątkowymi, nie było pewności, czy wyroki te będą wykonane. Rząd słoweński nie przedstawił żadnego takiego przykładu. Nie było więc na razie dowodów wskazujących, że środek ten był odpowiedni i wystarczający.

Wielu klientów oddziałów w Sarajewie i Zagrzebiu tego banku wniosło sprawy cywilne przeciwko Słowenii. W sytuacji, gdy na razie żadna z nich nie zakończyła się powodzeniem, Trybunał uznał, że środek ten nie oferował skarżącym rozsądnej perspektywy powodzenia.

Na podstawie art. 24 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym z 2007r. każda osoba, która wykaże interes prawny, może domagać się abstrakcyjnej kontroli konstytucyjności. W tej sprawie nie było potrzeby rozstrzygnięcia o ogólnej skuteczności tego środka. Nawet przyjmując, że w innym kontekście byłby on skuteczny, nie mógł być dla skarżących odpowiedni i wystarczający z następujących powodów. Trybunał przyznał, że wniosek dwóch Chorwatów okazał się skuteczny, bo słoweński Trybunał Konstytucyjny uznał długą bezczynność za niezgodną z konstytucją. Nie przyznał jednak żadnego odszkodowania ani nie przewidział żadnej innej naprawy naruszenia. Ponadto, fakt, iż ich postępowanie cywilne zostało następnie podjęte na nowo nie wystarczyło, aby uznać, że wniosek do Trybunału Konstytucyjnego był skutecznym środkiem prawnym. Trybunał już wcześniej bowiem stwierdził, że postępowanie cywilne nie mogło zapewnić odpowiedniej i wystarczającej naprawy ani nie oferowało skarżącym rozsądnej szansy powodzenia.

Trybunał już wcześniej stwierdził, iż w sprawach takich, jak ta, dotyczących podziału odpowiedzialności za „stare” oszczędności walutowe między państwami sukcesyjnymi SFRY można było rozsądnie oczekiwać od wnioskodawców, że będą szukać możliwości naprawy szkody tam, gdzie inni uczynili to z powodzeniem, a więc w jakimkolwiek z państw sukcesyjnych. Niektórzy oszczędzający w oddziale w Zagrzebiu byłego banku Ljubljanska Banka otrzymali zwrot „starych” oszczędności walutowych z funduszy uzyskanych z przymusowej sprzedaży majątku tego banku znajdującego się w Chorwacji. Rząd słoweński nie potrafił jednak wykazać, że

jakikolwiek klient oddziału w Sarajewie wygrał przed sądami chorwackimi. Trybunał uznał więc, że również ten środek prawny nie oferował skarżącemu rozsądnej szansy powodzenia.

W związku z oddziałem Investbanku w Tuzli Trybunał zauważył, że chociaż setki klientów wniosły pozwy do właściwego sądu upadłościowego, do dzisiaj żadna sprawa nie zakończyła się pomyślnie. Środek ten nie oferował więc rozsądnej szansy powodzenia Sakibowi Šahdanovićowi.

W związku z pozwami cywilnymi przed sądami serbskimi Trybunał przyznał, że w pierwszych latach 1990 – tych niewielka liczba oszczędzających w oddziałach banków mających siedzibę w Serbii znajdujących się poza jej granicami uzyskała wyroki w sądach serbskich nakazujące wypłatę “starych” oszczędności walutowych. Rząd serbski nie wykazał, iż wykonano je przed ustawowym zakończeniem wszystkich postępowań egzekucyjnych w tego rodzaju sprawach w 1998r. Tak więc również i ten środek nie był odpowiedni i wystarczający.

Trybunał zauważył, że “stare” oszczędności walutowe mogły być wycofane w pierwszych latach 1990 – tych w ograniczonych okolicznościach ze względów humanitarnych, w szczególności w celu pokrycia wydatków medycznych i związanych z pogrzebem. W sytuacji, gdy nic nie wskazywało, nie mówiąc o dowodach, że Sakib Šahdanović miał w owym czasie jakieś takie wydatki, środek ten nie był dla niego dostępny.

Z tych względów Trybunał uznał, że skarżący nie mieli skutecznego środka w związku z zarzutami na tle art.1 Protokołu nr 1. W sytuacji, gdy Słowenia była odpowiedzialna za “stare” oszczędności walutowe w oddziale w Sarajewie banku Ljubljanska Banka Ljubljana a Serbia za takie same oszczędności w oddziale banku Investbanka w Tuzli, Trybunał uznał, że doszło do naruszenia art.13 przez Słowenię (głosami sześć do jednego) oraz przez Serbię (jednogłośnie). W rezultacie odrzucił zastrzeżenia obu rządów, iż skarżący nie wykorzystali środków prawnych krajowych. Jeśli chodzi o inne państwa, przeciwko którym zostały złożone skargi, Trybunał orzekł, iż nie doszło do naruszenia art.13.

W świetle wstępnego wniosku dotyczącego art.1 Protokołu nr 1 i wniosku dotyczącego kwestii, czy skarżący wykorzystali wszystkie krajowe środki prawne, Trybunał orzekł, że doszło do naruszenia tego artykułu przez Słowenię (głosami sześć do jednego) oraz przez Serbię (jednogłośnie). Nie został on natomiast naruszony przez inne państwa wchodzące w grę.

Trybunał uznał, że w świetle tych wniosków nie ma potrzeby rozpatrywania zarzutu dyskryminacji.

Trybunał zwrócił uwagę, że stwierdzone naruszenia dotyczą wielu osób. W Strasburgu toczy się ponad 1650 skarg dotyczących ponad 8 tys. osób. W związku z tym – zdaniem Trybunału - właściwe było zastosowanie w tej sprawie procedury wyroku pilotażowego, chociaż strony się temu sprzeciwiały. Zasadniczo do Trybunału

nie należy wskazywanie właściwych środków naprawczych umożliwiających państwu spełnienie obowiązku na podstawie art.46 Konwencji. Ze względu na ujawnienie problemu systemowego wymagane były niewątpliwie – w ocenie Trybunału - środki o charakterze ogólnym na poziomie krajowym umożliwiające wykonanie tego wyroku. W szczególności Słowenia ma obowiązek podjąć w ciągu 6 miesięcy od uprawomocnienia się wyroku wszelkie konieczne działania umożliwiające skarżącym i wszystkim innym osobom znajdującym się w podobnej sytuacji wypłatę ich “starych” oszczędności walutowych na takich samych warunkach jak osobom, które zdeponowały swoje oszczędności w krajowych oddziałach banków słoweńskich. Taki sam obowiązek ma Serbia.

Jeśli jednak Serbia czy Słowenia nie podejmie wskazanych środków ogólnych i nadal będzie naruszać Konwencję, Trybunał może ponownie rozważyć kwestię naprawienia w odpowiedniej do tego przyszłej sprawie.

Należało podkreślić, że nie ma to zastosowania do osób, które – chociaż znajdują się w podobnej sytuacji do skarżącego – otrzymały na różnych podstawach zwrot całości “starych” oszczędności walutowych od innych państw sukcesyjnych. Serbia i Słowenia może więc skreślić takie osoby z list do wypłaty. W razie jednak wypłaty jedynie części takich oszczędności, Serbia i Słowenia są odpowiedzialne za wypłatę reszty (Serbia za takie oszczędności we wszystkich oddziałach banków serbskich a Słowenia - słoweńskich, niezależnie od ich położenia oraz obywatelstwa konkretnej osoby).

Serbia musi zapłacić Šahdanovićowi a Słowenia Ališićowi i Sadžakowi 4 tys. euro jako zadośćuczynienie za krzywdę moralną.

Uwagi:

Sprawa dotycząca jednej z bolesnych konsekwencji rozpadu Jugosławii i wojen na jej terytorium. Tysiące ludzi z trudem po latach odzyskuje swoje oszczędności, które na długi czas zostały zamrożone w bankach albo wręcz z nich „wyparowały”.