



Številka: U-I-64/22-23
U-I-65/22-25
Datum: 8. 12. 2022

**ODKLONILNO LOČENO MNENJE SODNIKA DR. MATEJA
ACCETTA K ODLOČBI ŠT. U-I-64/22, U-I-65/22 Z DNE
17. 11. 2022**

1. Pričujoča zadeva je ena tistih, pri katerih se mi zdi še posebej pomembno obrazložiti, zakaj je nisem mogel podpreti, saj me večji del razlogovanja iz njene obrazložitve nagovori. Vendarle pa se od presoje spoštovanih kolegov iz večine v (vsaj) enem pogledu oddaljujem do te mere, da odločbe nisem mogel podpreti.

2. Odločba ugotavlja, da gre pri Zakonu o omejitvi in porazdelitvi valutnega tveganja med kreditodajalci in kreditorejmalci kreditov v švicarskih frankih (ZOPVTKK) za pravo retroaktivnost, katere ustavnost se presoja po merilih iz 155. člena Ustave (glej 28.–30. točko obrazložitve odločbe), in da v primeru ZOPVTKK nista izpolnjeni vsaj dve izmed kumulativno določenih meril v tej določbi, saj v nasprotju z drugim odstavkom 155. člena namesto zgolj posameznih določb zakona povratno učinkuje cel zakon (glej 31.–33. točko obrazložitve) in ni izkazan obstoj prav posebne javne koristi, ki bi izjemoma terjala uveljavitev zakonske določbe za nazaj (glej 34.–42. točko obrazložitve).

3. V splošnejšem pogledu, kolikor obrazložitev in v njej zavzeta stališča presegajo okoliščine konkretne zadeve, odločba pomembno naslavlja vprašanje drugega izmed ustaljeno pojmovanih štirih meril iz drugega odstavka 155. člena Ustave, po katerem imajo povratni učinek lahko zgolj posamezne določbe zakona, ne pa zakon kot celota. Glede razumevanja meril odločba (kot je navedeno v 30. točki obrazložitve) sledi ustaljeni presoji Ustavnega sodišča, kjer je Ustavno sodišče kot upoštevno merilo prepoznalo vsakega izmed stavkov v povedi iz drugega odstavka 155. člena, ki se glasi: "Samo zakon lahko določi, da imajo posamezne njegove določbe učinek za nazaj, če to zahteva javna korist in če se s tem ne posega v pridobljene pravice." Tokrat je Ustavno sodišče po mojem razumevanju prvič ugotovilo, da ni izpolnjeno drugo merilo, ker povratno učinkuje zakon kot celota.

4. Do tega stališča imam dvoje zadržkov. Drugi, ki v pričujoči zadevi ni odločilen in na katerega zato opozarjam ob robu, je zadržek glede splošne prepričljivosti razlage (ali v

okolihčinah te zadeve uporabe) tega merila glede na razmerje med zakonom in njegovimi posameznimi določbami. Lahko bi se zastavilo vprašanje, ali je opisano razumevanje drugega merila povsem smotno, še posebno ob možnosti sprejemanja zakonov, ki le drobno spreminjajo ali dopolnjujejo že prej sprejete zakone. Ali je v takih primerih za oceno ustavnosti res odločilno, ali so določene povratno učinkujoče določbe vsebovane v ločenem zakonu (ki torej "v celoti" učinkuje povratno) ali pa v zakonu, ki poleg teh istih določb vsebuje še druge določbe, ki s prvimi niso neposredno povezane in same nimajo povratnih učinkov? Vendar ta vidik le omenjam, saj je zame še pomembnejši prvi zadržek, zaradi katerega odločbe nisem mogel podpreti.¹

5. Nisem namreč mogel slediti stališču, da gre pri zakonu v vseh upoštevnihih vidikih za pravo retroaktivnost, ki se presoja po merilih iz 155. člena Ustave. Odločba (v 28. točki obrazložitve) zavzame stališče, da za presojo Ustavnega sodišča ni pomembno razlikovanje med že realiziranimi in še ne realiziranimi kreditnimi pogodbami, saj tudi ZOPVTKK med njimi ne razlikuje, pravno odločilna trenutka za uporabo mehanizma valutne kapice iz 5. člena ZOPVTKK pa sta dan črpanja kredita in trenutek upoštevne spremembe menjalnega tečaja, ki sta oba nastopila pred uveljavitvijo ZOPVTKK. Zato, (v 30. točki obrazložitve) ugotavlja odločba, ZOPVTKK na vse kreditne pogodbe, sklenjene med 28. 6. 2004 in 31. 12. 2010 in denominirane v švicarskih frankih, učinkuje retroaktivno (v smislu prave retroaktivnosti). Po moji oceni to v primeru nerealiziranih kreditnih pogodb ne drži, ampak gre v teh primerih (zgolj) za nepravo retroaktivnost.

6. O razlikovanju med pravo in nepravo retroaktivnostjo sem svoje stališče podrobneje že obrazložil v svojem ločenem mnenju k odločbi št. U-I-6/15, Up-33/15, Up-1003/15, kjer je šlo za oceno ustavnosti ureditve v Zakonu o odvzemu premoženja nezakonitega izvora (ZOPNI), in ga tu ne bom podrobneje ponavljal.² Čeprav povsem jasno izoblikovanih meril za to razlikovanje v presoji Ustavnega sodišča ni lahko prepoznati, je razlikovanje pomembno, saj nepravna retroaktivnost terja drugačno presojo z vidika načela varstva zaupanja v pravo kot enega izmed načel pravne države iz 2. člena Ustave. Podobno, kot sem svoje stališče opredelil že v omenjenem ločenem mnenju, je to razlikovanje z različnimi zahtevami presoje po moji oceni pomembno do te mere, da odločbe, ki presojo opravi zgolj z vidika 155. člena Ustave, nisem mogel podpreti, pa čeprav bi drugačna presoja z vidika načela varstva zaupanja v pravo iz 2. člena Ustave morda vodila do istega zaključka.

7. V obravnavani zadevi gre tudi po moji oceni pri ZOPVTKK za pravo retroaktivnost v primerih že realiziranih kreditnih pogodbah, pri katerih torej zakon za nazaj posega v tiste pravne položaje oziroma dejstva, ki so bili že zaključeni v času pred njegovo uveljavitvijo.

¹ Tu le pripominjam, da se tudi odločba ne ustavi le pri tako obrazloženem drugem merilu, ampak nadalje in vsebinsko podrobneje ugotovi še neizpolnjenost tretjega merila iz drugega odstavka 155. člena Ustave, čeprav bi, kot je poudarjeno tudi v odločbi (glej 42. točko obrazložitve), zadoščala že ugotovitev neizpolnjenosti kateregakoli enega izmed meril iz te ustavne določbe.

² Glej delno pritrdilno, delno odklonilno ločeno mnenje sodnika Accetta k odločbi št. U-I-6/15, Up-33/15, Up-1003/15 z dne 5. 7. 2018 (Uradni list RS, št. 53/18, in OdlUS XXIII, 10), zlasti 10.–22. točko mnenja.

Nasprotno pa gre po moji presoji pri nerealiziranih kreditnih pogodbah za pravni položaj oziroma dejanski stan, ki je sicer nastal že pred objavo zakona, ni pa še bil v celoti zaključen, kar pa opredeljuje nepravo retroaktivnost zakona, ki za v prihodnje naknadno razvrednoti ta pravni položaj.³ Z drugimi besedami, v primeru še nerealiziranih kreditnih pogodb, kjer bi zaradi ZOPVTKK in valutne kapice prišlo do preračuna skupnega dolgovanega zneska kreditojemalca za odplačilo kredita oziroma do spremembe pri opredelitvi višine preostalih obveznosti kreditojemalca do kreditodajalca, kar bi vplivalo na opredelitev višine preostalih v prihodnje dolgovanih plačil, bi po moji presoji ureditev morali presoјati z vidika načela varstva zaupanja v pravo iz 2. člena Ustave.

8. Za konec še enkrat poudarjam, da bi ta presoja seveda lahko pripeljala do enakega izreka in da mojih zadržkov ne gre razumeti kot vnaprejšnje podpore nasprotnemu stališču, da torej ZOPVTKK sploh ni v neskladju z Ustavo. Povsem mogoče je, da bi tudi presoja z vidika načela varstva zaupanja v pravo utemeljila razveljavitev izpodbijane zakonske ureditve. Ker takšna presoja v pričujoči zadevi ni bila opravljena, ampak Ustavno sodišče odločbo (u)temelji na ugotovitvi, da gre v vseh primerih uporabe ZOPVTKK za pravo retroaktivnost, pa odločitve vendarle nisem mogel podpreti.

dr. Matej Accetto
Sodnik

³ Glej prav tam, 21. točka mnenja. V tem delu se sklicujem tudi na zapis L. Šturm v: L. Šturm (ur.), Komentar Ustave Republike Slovenije, FPDEŠ, Ljubljana 2002, str. 1040.