



Ljubljana, 29. december 2017

**SKUPINA POSLANK IN POSLANCEV  
(PRVOPODPISANI Janko Veber)**

**DRŽAVNI ZBOR REPUBLIKE SLOVENIJE  
dr. Milan Brglez, predsednik**

Na podlagi 88. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13 in 47/13), 19. člena Zakona o poslancih (Uradni list RS, št. 112/05 – uradno prečiščeno besedilo, 20/06 – ZNOJF-1 in 109/08, 39/11 in 48/12) in 114. člena Poslovnika Državnega zbora Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10 in 80/13) vlagamo spodaj podpisani poslanke in poslanci

**PREDLOG ZAKONA O RAZMERJIH MED DAJALCI KREDITOV IN  
KREDITOJEMALCI GLEDE KREDITOV V ŠVICARSKIH FRANKIH**

in vam ga pošiljamo v obravnavo na podlagi 114. in 115. člena Poslovnika Državnega zbora Republike Slovenije.

Pri obravnavi predloga zakona v Državnem zboru in pri delu njegovih delovnih teles bodo sodelovali poslanci Janko Veber, dr. Matej T. Vatovec in Zvonko Lah.

Prilogi:

- predlog zakona
- podpisi poslank in poslancev

## **PREDLOG ZAKONA O RAZMERJIH MED DAJALCI KREDITOV IN KREDITOJEMALCI GLEDE KREDITOV V ŠVICARSKIH FRANKIH**

### **I. UVOD**

#### **1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJETJE ZAKONA**

Domače in tuje banke so v Sloveniji množično ponujale in sklepale pogodbe za posojila, nominirana v švicarskih frankih in s kreditno klavzulo v švicarskih frankih (CHF). V večini primerov je šlo za hipotekarne nepremičninske kredite (mortgages).

V določenem obdobju je prišlo do visokega porasta vrednosti švicarskega franka, kar je močno nesorazmerno povečalo obveznosti posojilojemalcev do bank (veliko povečanje vrednosti glavnice in še večje povečanje višine obresti in na tej podlagi izjemno veliko in nepričakovano povečanje višine mesečnih obrokov). Kreditorejmalci so bili pri tem zavedeni, saj jih banke niso informirale o tem, da lahko pride do porasta vrednosti švicarskega franka. Medtem so banke razpolagale z vsemi potrebnimi informacijami, tudi z oceno, da je švicarski frank v razmerju do drugih valut podcenjen. Potencialnim posojilojemalcem torej ni bilo pred sklenitvijo posojilne pogodbe pojasnjeno, kakšne posledice za posojilo in njegovo odplačevanje bo imel porast vrednosti švicarskega franka.

Učinki valutne klavzule praviloma veljajo za obe pogodbeni stranki, v tem primeru pa ni bilo tako, saj je analiza kreditnih pogodb pokazala, da je bilo tveganje dejansko samo na strani posojilojemalcev. Valutna klavzula, ki običajno služi za to, da se ohranja realna vrednost posojila in učinkuje na obe pogodbeni stranki tako, da vzdržuje ravnotežje med njima, v tem primeru ni bila namenjena temu, saj je posojilojemalec potreboval posojilo v evrih, ki je druga najbolj razširjena valuta v svetovnem merilu -- in ne v švicarskih frankih. Tako je bila valutna klavzula zlorabljen za drugačen namen, in sicer za povečanje dobička banke brez tveganja na njeni strani.

V tem kreditnem (pseudo-aleatornem) razmerju so torej banke namerno in z mentalno rezervacijo spravljale posojilojemalce v neenakopraven položaj. S tem so banke kršile načela civilnega prava in prepoved nepoštenih pogodbenih pogojev, kot je to določeno v 23. in 24. členu ZVPot.

V zvezi z nepoštenimi pogodbenimi pogoji pravi Sodišče Evropske unije, »da je treba za pogodbeni pogoj, ki je razglašen za nepošten, načeloma šteti, da ni nikoli obstajal, tako da ne sme imeti učinkov za potrošnika«. Iz tega jasno sledi, da bi morala že redna sodišča te situacije in concreto presojati ex tunc, to je retroaktivno. Če se to ni zgodilo, je pristojnost zakonodajalca, da to retroaktivno uredi in abstracto za vse podobne situacije.

Nadalje Sodišče Evropske Unije v sodbi C-186/16 navaja, da je potrebno »Člen 4(2) Direktive 93/13 je treba razlagati tako, da se z zahtevo, da mora biti pogodbeni pogoj določen v jasnem in razumljivem pomeni tudi, da je v pogodbi

pregledno pojasnjeno konkretno delovanje mehanizma, v katerega spada zadevni pogoj. Če je to primerno, mora biti v pogodbi pojasnjena tudi povezava med tem mehanizmom in mehanizmom, določenim z drugimi pogoji, tako da lahko potrošnik na podlagi natančnih in razumljivih meril presodi, kakšne so ekonomske posledice, ki iz tega izhajajo zanj. To vprašanje mora preučiti romunsko sodišče in pri tem upoštevati vse upoštevne dejanske okoliščine, ki vključujejo oglase in informacije, ki jih je posojilodajalec predložil v okviru pogajanj za posojilno pogodbo.«

V zvezi s tem Sodišče pojasnjuje, da »morajo finančne ustanove posojilojemalcem posredovati informacije, ki morajo zadostovati za sprejetje poučenih in preudarnih odločitev. Te informacije morajo torej zajemati ne le možnost zvišanja ali znižanja vrednosti valute, v kateri je bilo posojilo sklenjeno, temveč tudi vpliv gibanja menjalnega tečaja in povečanja obrestnih mer valute, v kateri je bilo posojilo sklenjeno, na vračila. Tako mora biti, prvič, posojilojemalec jasno obveščen o tem, da s podpisom posojilne pogodbe, izražene v tuji valuti, prevzema tečajno tveganje, ki ga bo ob devalvaciji valute, v kateri prejema dohodke, morda težko nosil. Drugič, banka mora navesti mogoče spremembe menjalnih tečajev in tveganja v zvezi s sklenitvijo posojila v tuji valuti, predvsem če potrošnik, ki je posojilojemalec, svojih dohodkov ne prejema v tej valuti.«

Sodišče nazadnje poudarja, da »če banka ni izpolnila te obveznosti in se zato lahko preuči nepoštenost spornega pogoja, mora nacionalno sodišče presoditi, najprej, možnost nespoštovanja zahteve dobre vere s strani banke in, nato, obstoj morebitnega znatnega neravnotežja med pogodbenimi strankami. To presojo je treba opraviti glede na trenutek, ko je bila zadevna pogodba sklenjena, ter ob upoštevanju strokovnega znanja in izkušenj banke, kar zadeva mogoče spremembe menjalnih tečajev in tveganja v zvezi s sklenitvijo posojila v tuji valuti. Sodišče v zvezi s tem poudarja, da pogodbeni pogoj lahko pomeni neravnotežje med strankami, ki se pokaže šele med izvajanjem pogodbe.«

Banke so na različne načine privabljale kreditojemalce, na primer z nizkimi obrestmi, s prikrievanjem informacij o možnih tveganjih, s ponujanjem višjih zneskov posojila, kot so ga bile pripravljene ponuditi v evrih, v nekaterih primerih s posebnim finančnim stimuliranjem bančnih svetovalcev za prodajo kreditov v švicarskih frankih itd.. V resnici je šlo pri teh posojilnih pogodbah na strani bank za špekulativna pogodbeno razmerja, pri čemer so bila celotna prikrita tveganja na posojilojemalcih, možnost pridobivanja špekulativnih zaslužkov pa na strani bank.

Banke niso kupovale švicarskih frankov, da bi jih posojale posojilojemalcem, temveč so dajale posojilojemalcem sredstva v evrih, saj slednji niso potrebovali frankov, temveč evre. Na tej podlagi so prišli posojilojemalci v položaj, ko so nekateri med njimi morali plačati nesorazmerno višje vsote od tistih, za katere so se zadolžili, kar je bilo v neposrednem nasprotju z zagotovili, ki so jih dajali bančni svetovalci in so bila zapisana v propagandnih gradivih, s katerimi so banke popularizirale kredite v frankih.

Trdili so namreč, da se zaradi povečanja vrednosti švicarskega franka glavnica in obresti posojila ne bodo pomembneje povečale. Kako pa je izgledalo to v praksi? V konkretnem primeru je kreditojemalec dobil 17. avgusta 2007 kredit v znesku 235.000,00 CHF in na tej podlagi ob tečaju 2,63 prejel 144.154,09 EUR.

Mesečni obrok je znašal 1.395,63 CHF, kar je predstavljalo ob sklenitvi pogodbe 856,10 EUR. Na dan vložitve tožbe, dne 20.1.2015 je tečaj znašal 1,008, mesečni obrok v CHF je ostal enak – 1.395,63 CHF, kar je bilo takrat 1.383,59 EUR. Na dan vložitve tožbe je bil dolžan še 232.973,13 EUR.

|              | 2007       | 2015       |
|--------------|------------|------------|
| Glavnica EUR | 144.154,09 | 232.973,13 |
| Obrok EUR    | 856,10     | 1383,59    |

Razlike v višini glavnice in obresti so v opisanem in številnih drugih primerih večkratno presegale višino najvišjih dovoljenih obresti za posojila v evrih.

Banka Slovenije je že leta 2006 opozarjala vodstva bank na previdnost pri sklepanju takšnih pogodb, ni pa poskrbela, da bi ta opozorila prišla do potrošnikov kot potencialnih posojilojemalcev, čeprav je bilo tveganje omejeno pravzaprav samo na komitente bank. Banka Slovenije takih kreditov ni nikoli, kot bi jih morala, označila za nesprejemljive. Potrošniki so na prva takšna opozorila morali čakati še dolga leta po tem, ko je na primer v Avstriji ravno na njihovi podlagi analiz in predlogov potrošniških organizacij prišlo do prepovedi tovrstnih posojil že leta 2008.

Obveznosti posojilojemalcev so tako narasle, da jih mnogi niso mogli odplačevati. Iz tega razloga je prihajalo do izvršb (rubežev nepremičnin pa tudi premoženja) in hudih socialnih posledic za najemorejmalce in njihove družine. Dolžniška kriza je dobila večje razsežnosti, zaradi česar je prišlo tudi do širšega občutka o nepravilnosti pravnega reda (pravne varnosti), ki je dopuščal (in še dopušča) tako hude anomalije. V javnosti je prišlo do hudega ogorčenja.

V veliki meri je vse to posledica negativnega odziva prvostopnih in drugostopnih sodišč, ki so do nedavnega sporna kreditna razmerja presojala formalistično, češ kreditojemalec je vedel, ali bi moral vedeti, v kakšno tveganje vstopa. Šele v zadnjem času so se začela sodišča spraševati, ali so bila taka ab initio nepoštena razmerja kršitev načel civilnega prava, zlasti načela vestnosti in poštenja.

Ker se sodna veja oblasti vsa ta leta na problem ni adekvatno odzivala, je potrebno, da zdaj sam zakonodajalec poskrbi, da se spet vzpostavi pravno stanje (ex tunc restitutio in integrum), ki bo skladno z varstvom ustavnih in konvencijskih pravic. Zakon mora odpraviti nepravilne in za posojilojemalce namerno škodljive posledice tovrstnih posojil za nazaj in v prihodnje prepovedati ponujanja takšnih toksičnih bančnih produktov.

To pomeni, da morajo banke vrniti vse, za kar so bile zaradi spremembe vrednosti švicarskega franka neupravičeno obogatene nad mejo, ki je bila dopustna za odmero obresti za posojila v evrih. V drugih državah srednje in vzhodne Evrope, kjer so bila ta posojila najbolj razširjena je prišlo praviloma do hitrejših reakcij in sprejema zakonov o rekonverziji posojil iz švicarskih frankov nazaj v domačo valuto.

Glede na to, da je v Sloveniji veljavna stabilna valuta kot je evro, na katerega je bila vezana vrednost tolarja že pred prevzemom evra ter glede na možnost zlorabe valutne klavzule, kot se je pokazala v primeru švicarskega franka, bi bilo

treba v prihodnje za fizične osebe prepovedati vsako valutno klavzulo v tuji valuti in posojila nominirana v frankih.

Ureditev in bančna praksa pri ponujanju posojil v švicarskih frankih pomenita nesorazmerno poseganje v ustavne in konvencijske pravice posojilojemalcev in pomenita grobo kršitev načel civilnega prava. Ne glede na to pa zakonodajalec v državi, ki je z Ustavo opredeljena kot socialna država, v kateri ima lastnina socialno funkcijo, ne more dopustiti takšnega nepravilnega in nepoštenega obravnavanja lastnih državljanov.

Mnoge posojilojemalce je to privedlo do izgube celotnega premoženja, prodaje edinega stanovanja, posledično pa do razpada družin, posamično tudi do samomorov.

Banke so na drugi strani pridobile nesorazmerne dobičke, izvirajoče iz nepoštenih pogojev v posojilnih pogodbah, katerih izterjavo sedaj nekatere med njimi z osemdesetodstotnimi popusti (diskontom) prepuščajo tujim izterjevalcem.

To so pglavitni razlogi zaradi katerih mora zakonodajalec v kritično situacijo poseči s tem interventnim zakonom tako, da ponovno in predvsem za nazaj vzpostavi pravična razmerja med bankami in posojilojemalci in tudi prepreči možnost ponujanja tovrstnih posojil v prihodnje.

## **2. CILJI, NAČELA IN POGLOVITNE REŠITVE**

### **2.1. Cilji in načela zakona**

Predlagani zakon pomeni enkratni interventni ukrep, ki ne posega v siceršnja razmerja med bankami in posojilojemalci, temveč vzpostavlja le posebno pravno varstvo oseb, ki so se zaradi delovanja bank kot močnejšega partnerja v pravnem razmerju znašle v podrejenem položaju in bile izrazito oškodovane.

Obenem je cilj zakona za v prihodnje preprečiti nadaljnjo nepošteno poslovno prakso, udejanjeno v posojilnih pogodbah v švicarskih frankih in/ali na valutni klavzuli v tej valuti.

Država je dolžna delovati v skladu z ustavo, predvsem z načelom socialne države (2. člen Ustave). To načelo terja, da naj pravni red v pravnih razmerjih zagotovi tudi socialno pravičnost.

Določba 67. člena Ustave pa zahteva, da naj zakon določa tak način pridobivanja in uživanja lastnine, da bo zagotovljena njena gospodarska, socialna in ekološka funkcija.

Poleg tega predstavljajo posojila, sklenjena v frankih, kršitev splošnega načela sorazmernosti. Ustavno sodišče RS poudarja, da je poseg v človekove pravice »ustavno dopusten samo, če temelji na ustavno dopustnem, tj. stvarno upravičenem cilju (tretji odstavek 15. člena Ustave) in je v skladu s splošnim načelom sorazmernosti kot enim izmed načel pravne države (2. člen Ustave). Oceno skladnosti izpodbijane ureditve s splošnim načelom sorazmernosti opravi Ustavno sodišče na podlagi t. i. strogega testa sorazmernosti, ki obsega presojo treh vidikov posega, tj. presojo primernosti, nujnosti in sorazmernosti posega v

ožjem pomenu.« Prav tako gre za nesorazmeren poseg v ustavno pravico do enakosti pred zakonom iz prvega odstavka 14. člena Ustave.

Predlagana zakonska rešitev pomeni poseg v lastninsko pravico bank iz 33. člena Ustave, vendar ta poseg ni nesorazmeren.

Upoštevati moramo, da so po 15. členu Ustave človekove pravice in temeljne svoboščine omejene s pravicami drugih. Sorazmernost je tu zrcalna slika nesorazmernosti v civilnopravnem odnosu med banko in posojilojemalcem. Zakon ponovno in ex tunc (retroaktivno) vzpostavlja sorazmerje, ki bi obstajalo, če bi v tem razmerju prevladovalo civilnopravno načelo vestnosti in poštenja.

Poleg tega velja upoštevati, da banke niso posojilojemalcem ponujale švicarskih frankov, ki bi jih kupovale na mednarodnem finančnem trgu, zaradi česar njihov dobiček ni bil odvisen od vlaganja v švicarske franke in se zato, ker gre za odvzem neupravičenega profita, ne morejo sklicevati na to, da zakon posega v neupravičeno pridobljeno »njihovo« lastnino. Zakon pa logično določa, da lahko banke naknadno pri rekonverziji v evre, zaračunavajo višje obresti, kot so bile določene v prvotnih pogodbah o posojilih v švicarskih frankih, torej takšne kot so bile v kritičnem času običajne pri ponujanju posojil v evrih. Na ta način predlog zakona po eni strani popravlja položaj kreditojemalcev in upošteva interese dajalcev kreditov do prihodkov na podlagi zaračunavanja obresti.

Zakon varuje interes šibkejše stranke tako, da se prisilno in na novo uredi razmerje, ki je bilo nastalo med bankami in posojilojemalci z nominacijo kredita v frankih in/ali z uporabo kreditne klavzule v švicarskih frankih. Tega ni mogoče storiti drugače, kot da država ta razmerja uredi za nazaj od prvotnega nastanka teh pogodb dalje tako, da se torej lahko izniči učinek protipravne nominacije kredita v švicarskih frankih oziroma učinek valutne klavzule v tej valuti. Zakonske določbe o rekonverziji torej veljajo za nazaj od dneva, ko je bila sklenjena sporna kreditna pogodba med banko in posameznim posojilojemalcem. Pri tem kot rečeno zakon varuje tudi upravičen poslovni interes bank, ker omogoča, da preračunajo za konvertirana posojila obresti do višine, ki je običajna za posojila v evrih brez valutne klavzule v frankih.

Ustava v 155. členu izjemoma dopušča retroaktivno učinkovanje za posamezne določbe zakona, če to zahteva javni interes. V tem primeru gre za očitno močan in pomemben javni interes, zato je taka ureditev ustavno skladna in prestane strogi test sorazmernosti. V konkretnem primeru sploh ni mogoče javnemu interesu zadostiti drugače kot z retroaktivno veljavo zakonske določbe. Analogno velja, da bo na koncu Evropsko sodišče za človekove pravice (ESČP) v zadevi uporabilo merilo nesorazmernosti (prim. že omenjeno zadevo Vaskrsić). Če pride do tega, bo za napake sistemsko odgovarjala Republika Slovenija, ki bo iz proračuna morala poplačati kreditojemalcem vse odškodnine. V tem internacionaliziranem primeru država ne bo imela pravice do naknadnega poplačila s strani bank (regres). To bodo poplačali davkoplačevalci.

Zakon določa, da ostane posojilna pogodba v veljavi, ničen je samo nepošteni pogoj te pogodbe, torej nominacija v švicarskih frankih oziroma valutna klavzula. To je še posebej prepričljiva rešitev v državi, v kateri je plačilno sredstvo evro in valutna klavzula ni potrebna zaradi zagotovitve realne vrednosti kredita.

Prednost zakona je, da ohranja v veljavi posojilne pogodbe, iz pravnega reda pa izloči samo tiste njene elemente, ki kršijo posojilojemalcem človekove pravice, določene z Ustavo in z Evropsko konvencijo o človekovih pravicah (EKČP). Predlagani zakon postavlja oškodovane kreditojemalce v položaj, v katerem bi bili, če ne bi bili sklenili kreditne pogodbe v švicarskih frankih oziroma z valutno klavzulo –, temveč v evrih ali nacionalni valuti, vezani na vrednost evra.

Zakon mora torej določiti vzpostavitev v prejšnje stanje (*restitutio in integrum*) glede finančnih posledic uporabe frankov oziroma valutne klavzule v tej valuti. To pa pomeni, da bodo morale banke posojilojemalcem vrniti vse neupravičeno pridobljene zneske, ki so bili preplačani zaradi nominacije kredita v frankih, oziroma valutne klavzule v švicarskih frankih.

### **2.3 Poglavitne rešitve**

Zakon ureja rekonverzijo posojil, nominiranih v švicarskih frankih v posojila, nominirana v evrih. S tem spreminja razmerja med posojilojemalci in bankami tako, da za nazaj odpravlja učinke protikonvencijske, protiustavne in protipravne uporabe tuje valute in valutne klavzule v tej valuti –, sicer pa ohranja posojilne pogodbe v veljavi.

V ta namen zakon določi obvezno rekonverzijo kreditnih pogodb. To morajo izvesti banke z veljavnostjo na dan, ko je bila sklenjena kreditna pogodba v švicarskih frankih oziroma z valutno klavzulo. Banka lahko določi v spremenjeni pogodbi višje obrestne mere, takšne, kakršne so ob času sklenitve pogodbe veljale za kredite, dane v evrih brez kreditne klavzule v švicarskih frankih. Takšna rešitev omogoča bankam, da na podlagi spremenjenih posojilnih pogodb pridobivajo normalni dobiček, ki je običajen za posojila v evrih in brez valutne klavzule v tuji valuti.

Posojilojemalci iz prejšnjega člena zaradi valutne klavzule ne smejo biti oškodovani, zato zakon določa, da so banke dolžne povrniti posojilojemalcem razliko med vsoto, ki so jo dolgovali posojilojemalci zaradi uporabe frankov in valutne klavzule v tej valuti in vsoto, ki bi jo bili dolžni, če bi bila posojila sklenjena v evrih in brez uporabe valutne klavzule v tuji valuti.

## **3. OCENA FINANČNIH POSLEDIC ZA DRŽAVNI PRORAČUN IN DRUGA JAVNOFINANČNA SREDSTVA**

Predlog zakona ne predvideva porabe proračunskih sredstev.

Nasprotno pa bi v primeru, da bi zadeva prišla pred ESČP, to za državni proračun imelo hude finančne posledice v velikem večkratniku kot v že opisani zadevi Vaskrsić proti Sloveniji. Več o tem v prilogi Finančni učinki zakona na javne finance, kreditodajalce in kreditojemalce.

## **4. PRIMERJALNO PRAVNI PREGLED IN PRILAGOJENOST PREDLAGANE UREDITVE PRAVU EVROPSKE UNIJE**

Banke so agresivno ponujale posojila v švicarskih frankih oziroma z valutno klavzulo v švicarskih frankih, še zlasti v srednje in vzhodnoevropskih državah.

Nekatere banke, na primer avstrijske, so v teh državah ponujale ta posojila, čeprav so bila v Avstriji prepovedana že od leta 2008.

Prva se je že leta 2014 adekvatno odzvala Madžarska s prisilno rekonverzijo posojil iz švicarskih frankov v forinte že v letu 2014, kar so tuji opazovalci ocenili kot eno od najuspešnejših potez Orbanove vlade. To so v precejšnji meri in z zamikom posnemale Poljska, Hrvaška in Romunija.

#### **4.1 Madžarska**

Na Madžarskem je bila z zakonom urejena rekonverzija posojil v švicarskih frankih v posojila v forintih na način, da prizadetemu posojilojemalcu ni bilo treba sprožiti nobenega postopka, temveč ga je sama banka ex lege o izvedeni rekonverziji morala obvestiti. Kreditojemalec je lahko tej rekonverziji ugovarjal, ne da bi celoten postopek terjal plačilo kakšnih stroškov. Rekonverzija se je izvršila za vse posameznike kot posojilojemalce, če temu niso nasprotovali, razen za tiste, katerih posojilne pogodbe so prenehale veljati pred 1. februarjem 2015. Na novo določene obresti zdaj ne smejo presegati 4,5%, ko gre za stanovanjska posojila in ne 6,5%, ko gre za druga posojila. Postopki so urejeni tako, da so v korist posojilojemalcem (predlog rekonverzije izdelava banka in ga pošlje posojilojemalcu, ki ima dovolj časa za ugovor, ki ni pretirano formaliziran ali vezan na prekratke roke), zagotovljeno je tudi pospešeno reševanje civilnih sodnih sporov, če do njih pride.

#### **4.2 Poljska**

Medtem ko je prišlo na Poljskem iz različnih razlogov (pol milijona posojilojemalcev, ki so bili računali, da se bo razmerje med zlotom kot domačo valuto in švicarskim frankom še naprej gibalo v korist domače valute) do obotavljanja pri sprejemu zakona o konverziji posojil iz švicarskih frankov v zlote, je bil v Romuniji sprejet zakon o prisilni rekonverziji posojil, ki zajema desetkrat manj posojilnih pogodb, kot bi jih zajel na Poljskem in bi povzročil za banke okrog 500 milijonov evrov povračilnih stroškov. V oktobru 2016 je bil sprejet zakon, ki grozi bankam, ki ga ne bi izvrševale, s kaznimi in administrativnimi ukrepi, vendar je prišlo do zapletov v zvezi z procesnimi kršitvami Ustave (kršitev načela dvodomnosti) pri njegovem sprejemanju, tako da še vedno iščejo ustavnopravno gledano čim manj sporen način konverzije posojil v švicarskih frankih.

#### **4.3 Hrvaška**

Hrvaška je sprejela spremembe Zakona o izmjeni i dopunama Zakona o potrošačkom kreditiranju ("Narodne novine" št. 102/15) in Zakon o izmjeni i dopunama Zakona o kreditnim institucijama ("Narodne novine" št. 102/15), ki jih podrobneje obravnavamo zato, ker ima ta država zelo podobno ustavno ureditev za to zadevo relevantnih vprašanj kot Slovenija.

V Zakonu o potrošniškem kreditiranju je bilo vključeno novo poglavje o rekonverziji kreditov, nominiranih v švicarskih frankih in denominiranih v kune z valutno klavzulo v švicarskih frankih. Krediti, nominirani v švicarskih frankih so bili na podlagi teh sprememb konvertirani v kredite v evrih, krediti z valutno klavzulo v frankih pa so bili konvertirani v kredite z valutno klavzulo v evrih. Pri tem so bile obresti prilagojene obrestim, ki so veljale za kredite v evrih oziroma kredite z valutno klavzulo v evrih. V zakonu je natančno urejen način preračunavanja



posojil. Posebej je treba poudariti, da so bili tam krediti plasirani v hrvaških kunah. Če je torej Hrvaška uzakonila rekonverzijo v kune, ki niso vseevropska valuta, koliko bolj (a fortiori) je to logično za Slovenijo, kjer je ob sklepanju pogodb veljala stabilna evropska valuta, evro.

Vlada je kot predlagatelj zakona navedla, da ga je predlagala (1) zaradi odpravljanja motenj v gospodarstvu, (2) odpravljanja dolžniške krize, (3) razbremenjevanja rednega sodstva, (4) zagotavljanja rednega odplačevanja posojil na način, ki dolžnike ne spravlja v neenakopraven in odvisen položaj v primerjavi z bankami in (5) preprečevanja nepoštenih poslovnih praks kreditnih institucij.

Ustavno sodišče Hrvaške je v svoji odločbi št. U-I-3685/2015 z dne 4. aprila 2017 presodilo, da je zakon v skladu z Ustavo. Po mnenju Ustavnega sodišča Hrvaške je bil tudi upravičen sprejem zakona po hitrem postopku. V zvezi z očitkom, da zakonodajalec ni predhodno prosil za mnenje Evropsko centralno banko (ECB) je Ustavno sodišče opozorilo na to, (1) da mnenje te banke ne bi bilo zavezujoče in (2) na to, da je banka svoje stališče že sporočila. V tem stališču je ECB poudarila, da je v pristojnosti ustreznih hrvaških organov, da ocenijo, ali je retroaktivno učinkovanje zakona v skladu s načeli, določenimi v hrvaški ustavi in zakonodaji in da je treba vzeti v ozir pravično razporeditev bremen med vsemi zainteresiranimi stranmi.

Na tem mestu podrobneje obravnavamo tiste dele ocene ustavnosti hrvaškega zakona, ki so zaradi sorodne ustavne ureditve posebnega pomena tudi za ocenjevanje skladnosti tega predloga zakona z Ustavo Republike Slovenije.

Pri ocenjevanju ustavnosti zakona je Ustavno sodišče Hrvaške dalo zelo velik poudarek socialnemu vidiku. Poudarilo je, da se Ustava Republike Hrvaške uvršča med države, ki so opredeljene z lastno ustavo kot socialne države (1. člen ustave) »ki ima pozitivno obveznost spodbujati gospodarski napredek in socialno blagostanje prebivalcev in skrbeti za gospodarski razvoj države (tretji odstavek 49. člena ustave)«. Ustavno sodišče Hrvaške je upoštevalo tudi načela socialne pravičnosti, kot sestavine socialne države, na podlagi katere si mora država prizadevati za ohranjanje pravične socialne ureditve. Po oceni hrvaškega ustavnega sodišča zamisel socialne države pomeni obveznost države, da »skrbi za pravično socialno ureditev, pri čemer ima zakonodajalec široko možnost svobodnega odločanja«.

Hrvaško ustavno sodišče se sklicuje na podatke Ministrstva za finance, po katerih so obroki odplačevanja posojil v švicarskih frankih ob rednem odplačevanju narasli za približno 60-80 odstotkov, glavnica pa za 30-40 odstotkov.

To je povzročilo v razmerju do bank kritično neenak in odvisen položaj komitentov. Glede na to je po presoji Ustavnega sodišča država imela pozitivno obveznost intervenirati tako, da je (1) zagotovila temeljne socialne pravice in (2) socialno varnost posojilojemalcev in (3) zmanjšala izjemno velike socialne razlike, do katerih je prišlo zaradi porasta vrednosti švicarskih frankov.

Hrvaško ustavno sodišče je odločilo, da obstoji legitimen cilj za sprejem zakona. Ta naj bi zagotovil »povečanje socialne varnosti, preprečitev nadaljevanja nepoštenih poslovnih praks kreditnih institucij in poglobljanja dolžniške krize«.

Hrvaško ustavno sodišče je ocenilo, da je treba konverzijo kreditov predpisano z zakonom presojeti kot (1) sorazmeren ukrep za doseg (2) legitimnega cilja, ker ne bo povzročil »distrozivnih« učinkov v bančnem sistemu in monetarni politiki, kar so poskušale dokazovati banke. Banke namreč po oceni Ustavnega sodišča ne upoštevajo koristi, ki jih je zakonska rekonverzija v kune zanje dopustila (normalne obresti itd.), pa tudi ne, da je zakon odpravil toksična posojila, od katerih mnoga tako ali tako ne bi mogla biti vrnjena.

V zvezi z vprašanjem, ali bi lahko zakon na drugačen, manj invaziven način posegel v posojila v švicarskih frankih, opozarja Ustavno sodišče, da je moral odpraviti zlorabo valutne klavzule. Valutna klavzula je namenjena varstvu realne vrednosti denarne dajatve in zagotavljanju enakopravnosti pogodbenih strank, med katerimi naj vzdržuje pogodbeno ravnotežje. Ker valutna klavzula ni bila uporabljena s tem varstvenim ciljem, temveč s ciljem pridobivanja dobička, je »iztirila« in ni upoštevala pravne narave in ciljev te klavzule. Poleg tega banke za razliko od posojilojemalcev niso prevzele nobenega tveganja v zvezi s švicarskimi franki ker »so sredstva za ponujanje posojil potrošnikom pridobivale iz lastnih depozitov v kunah in evrih in iz zadolževanja v evrih«. Ustavno sodišče tudi opozarja, da so bili hrvaški potrošniki v bistveno slabšem položaju kot na primer avstrijski, ki jih je FMA od leta 2003 naprej opozarjal na »škodljive posledice deviznih posojil nominiranih v švicarskih frankih in na to, da gre za produkte visokega tveganja. Navedene aktivnosti FMA so bile sklenjene s prepovedjo posojil v švicarskih frankih že leta 2008.«

Ustavno sodišče je ugotovilo, da z rekonverzijo posojil (1) banke niso bile pretirano obremenjene, pri čemer je med drugim upoštevalo, da (2) se je rekonverzija izvršila na podlagi znatno višjih (nominalno prvotnih) obresti, (3) izboljšale so se možnosti za uspešno odplačevanje (stanovanjskih) posojil, (4) visok dobiček poslovnih bank (prek 30 milijard kun v letih 2007-2014) pa v ničemer ni bil ogrožen. Poleg tega je del bremena prevzela tudi država, ki je rešila bančne bilance pred toksičnimi posojili. Po oceni ustavnega sodišča tudi ni prišlo do kršitve pravice do lastnine in svobodne podjetniške pobude, med drugim tudi zato ne, ker zakon ne posega v tisti del denarnih zneskov, ki so jih banke dejansko namenile za posojila v švicarskih frankih.

Glede očitka o retroaktivnem učinku zakona poudarja Ustavno sodišče, da gre za t. i. nepravo retroaktivnost, ki je dovoljena, če ni bilo mogoče na drugačen način uresničiti legitimnega javnega interesa. Glede očitka, da naj bi imel retroaktivni učinek celoten zakon, odgovarja Ustavno sodišče, da nekatere določbe takšnega učinka nimajo in da je torej zakon ostal v mejah, ki jih določa Ustava, ki dopušča retroaktivno delovanje posameznih zakonskih določb.

#### **4.4 Bosna in Hercegovina**

V Bosni in Hercegovini je bil sprejet zakon o rekonverziji posojil iz švicarskih frankov v konvertibilne marke, ki so nacionalna valuta v tej državi.

V Makedoniji je bil pripravljen zakon o rekonverziji posojil v švicarskih frankih v posojila v evrih, ki naj bi olajšal položaj posojilojemalcev v razmerju do bank.

## 5. PRILOGE

- Sodba sodišča Evropske Unije v zadevi C-186/16
- Sodba sodišča Evropske Unije v zadevi C-186/16 – Sporočilo za medije št. 103/17
- Sodba sodišča Evropske Unije v zadevi C-26/13
- Sodba sodišča Evropske Unije v zadevi C-26/13– Sporočilo za medije št. 66/14
- Direktiva Sveta 93/13/EGS
- Sklep Vrhovnega sodišča Republike Slovenije v zadevi VSRS Sklep II Ips 176/2017
- Sklep Višjega sodišča v Mariboru - VSM Sklep I Ip 289/2017
- Sklep Višjega sodišča v Ljubljani - VSL Sklep I Cp 517/2017
- Sodba Okrožnega sodišča v Ljubljani 153/2016-II
- Pravno mnenje o kršitvah ustavnih in konvencijskih pravic najemnikov kreditov, nominiranih v švicarskih frankih
- Legal Memorandum on violations of constitutional and convention rights of Slovenian borrowers of mortgages denominated in swiss francs
- NLB letak stanovanjski kredit 2008
- NKBM letak za kredit v CHF 2005
- Hypo letak CHF 2006
- Unicredit (Bank Austria) letak CHF 2004
- Finančni učinki zakona na javne finance, kreditodajalce in kreditojemalce
- Letak Združenja Frank z argumenti in dokazi

## PREDLOG ZAKONA

### II. BESEDILO ČLENOV

#### 1. člen

Ta zakon ureja razmerja med dajalci kreditov in kreditorejmalci ali kreditorejmalcami (v nadaljevanju kreditorejmalci), katerih kreditna pogodba za potrošniške kredite je nominirana v švicarskih frankih (CHF) ali vsebuje valutno klavzulo v švicarskih frankih (CHF) sklenjena med dajalci kreditov in kreditorejmalci v obdobju od 28. junija 2004 do 31. decembra 2010.

Dajalci kreditov so dolžni opraviti rekonverzijo kreditov iz prvega odstavka tega člena nazaj v kredite v evrih. Ne glede na določbe Zakona o potrošniških kreditih (Uradni list RS, št. 59/10, 77/11, 30/13, 81/15 in 77/16 – ZPotK-2) se rekonverzija kreditov iz prvega odstavka tega člena v evre opravi na način, kot ga določa 4. člen tega zakona.

#### 2. člen

V tem zakonu uporabljeni izrazi pomenijo:

1. Dajalec kredita po tem zakonu je banka oziroma hranilnica kot posojilodajalka potrošniških kreditov iz prvega odstavka 1. člena tega zakona.
2. Potrošniška kreditna pogodba (v nadaljnjem besedilu: kreditna pogodba) je pogodba, s katero dajalec kredita potrošniku da ali obljubi, da mu bo dal kredit v obliki odloga plačila, posojila ali drugega podobnega finančnega dogovora.
3. Pojem »banka« se v tem zakonu uporablja za kreditno institucijo s sedežem v Republiki Sloveniji, ki je pridobila dovoljenje za opravljanje bančnih storitev v skladu z Zakonom o bančništvu (ZBan-1).
4. Kreditorejmalec je potrošnik kot fizična oseba, ki deluje za namene izven svoje poklicne ali pridobitne dejavnosti.
5. Prevzemnik terjatve po tem zakonu pomeni novi upnik v kreditni pogodbi na podlagi pogodbe o cesiji oziroma pogodbe o odstopu terjatve.
6. Ministrstvo po tem zakonu je ministrstvo, pristojno za varstvo potrošnikov.
7. EURIBOR je kratica za medbančno obrestno mero v evro območju.
8. LIBOR je kratica za londonsko medbančno obrestno mero.
9. Obrestni pribitek je v kreditni pogodbi določen pribitek na medbančno obrestno mero (EURIBOR ali LIBOR) in je izražen kot dogovorjeni spremenljivi ali nespremenljivi odstotek zneska črpanega kredita.
10. Skupna obrestna mera je v odstotku izražena stopnja, ki je sestavljena iz EURIBOR ali LIBOR in v kreditni pogodbi dogovorjenega pribitka.

11. Obrestno obdobje obračunavanja EURIBOR in/ali LIBOR pomeni v kreditni pogodbi dogovorjeno ročnost obračunavanja medbančne obrestne mere.

12. Glavnica po tem zakonu pomeni skupni znesek črpanega kredita.

13. Rekonverzija po tem zakonu pomeni spremembo obstoječih kreditov iz 3. člena tega zakona v kredite v evrih.

### **3. člen**

Rekonverzija kreditov iz 1. člena tega zakona se opravi za:

1. še neodplačane kredite;
2. že v celoti odplačane kredite;
3. predčasno poplačane kredite;
4. kredite, konvertirane v evre pred sprejetjem tega zakona;
5. kredite, katerih terjatve so bile prodane oziroma odstopljene drugim upnikom;
6. predčasno prekinjena kreditna pogodbeno razmerja s strani dajalca kredita.

### **4. člen**

(Način izračuna rekonverzije kredita)

(1) Dajalec kredita je dolžan opraviti preračun višine glavnice odobrenega kredita iz zneska, navedenega v kreditni pogodbi, iz švicarskih frankov v evre, po tečaju, določenemu v kreditni pogodbi, na dan črpanja kredita oziroma je dajalec kredita dolžan uporabiti dejanski znesek izplačanega kredita, v kolikor je bilo izplačilo glavnice opravljeno v evrih.

(2) Dogovorjena skupna obrestna mera kredita, sestavljena iz LIBOR in v kreditni pogodbi dogovorjenega pribitka, se spremeni v skupno obrestno mero, sestavljeno iz EURIBOR (v višini, kot je veljal na datum črpanja kredita) in v kreditni pogodbi dogovorjenega pribitka. Pribitek na medbančno obrestno mero ostane nespremenjen. Dogovorjeno obrestno obdobje obračunavanja spremembe EURIBOR ostane nespremenjeno.

(3) Dajalec kredita je dolžan pripraviti nov amortizacijski načrt v skladu s prvim in drugim odstavkom tega člena, po enaki metodologiji, kot je bil narejen amortizacijski načrt, ki ga je kreditojemalec prejel ob podpisu kreditne pogodbe.

(4) Dajalec kredita preračuna vse že plačane obroke kredita iz švicarskih frankov v evre po tečaju, določenem v kreditni pogodbi, na dan plačila posameznega obroka, oziroma je dajalec kredita dolžan upoštevati dejanski znesek posameznega plačanega obroka, v kolikor je bilo plačilo obroka opravljeno v evrih. Že plačani obroki so osnova za poravnavo obveznosti iz novega amortizacijskega načrta iz tretjega odstavka tega člena, pri čemer se upošteva vrstni red poravnave obveznosti skladno z obstoječo kreditno pogodbo, brez zaračunavanja zamudnih obresti.

(5) V kolikor zneski že plačanih obrokov preračunanih v evre presegajo zneske mesečnih obrokov po novem amortizacijskem načrtu, se le ti štejejo kot preplačilo:

1. če znesek preplačila ne presega skupnega zneska preostanka odplačila kredita, preračunanega v evre po novem amortizacijskem načrtu, se preplačilo razdeli proporcionalno enakovredno na vse preostale še neplačane obroke kredita, kreditna pogodba pa ostane v veljavi;

2. če znesek preplačila presega celoten znesek kredita, ki ga je kreditojemalec dolžan vrniti skladno z novim amortizacijskim načrtom, mora dajalec kredita v roku 30 dni od prejema potrditve predloga rekonverzije vrniti kreditojemalcu celoten znesek preplačila. Kreditojemalec za znesek preplačila nima pravice zahtevati od dajalca kredita zamudnih obresti. Kreditna pogodba se prekine, stroški izbrisa hipoteke iz zemljiške knjige so strošek kreditojemalca;

3. če je bil kredit v celoti odplačan, je dajalec kredita dolžan pripraviti predlog rekonverzije skladno s prvim, drugim, tretjim, četrtim in petim odstavkom tega člena tega zakona, morebitni znesek preplačila pa je dajalec kredita dolžan vrniti kreditojemalcu v roku 30 dni od prejema potrditve predloga konverzije;

4. če je bil kredit v celoti predčasno poplačan, je dajalec kredita dolžan pripraviti predlog rekonverzije skladno s prvim, drugim, tretjim, četrtim in petim odstavkom tega člena tega zakona in sicer za vse že plačane obroke, znesek višine poplačila pa preračunati v evre po tečaju, določenem v kreditni pogodbi, na dan poplačila kredita. Pri znesku poplačila dajalec kredita upošteva le znesek preostale glavnice, od katere odšteje stroške predčasnega poplačila kredita, do katerih je upravičen v skladu s sklenjeno kreditno pogodbo;

5. če je bilo kreditno pogodbeno razmerje predčasno prekinjeno s strani dajalca kredita, je dajalec kredita dolžan pripraviti predlog rekonverzije skladno s prvim, drugim, tretjim, četrtim in petim odstavkom tega člena tega zakona in skladno s tem prilagoditi nov amortizacijski načrt za preostanek odplačila kredita oziroma

- za še neizterjane kredite je dajalec kredita dolžan zmanjšati višino preostalega dolga kreditojemalca skladno z novim amortizacijskim načrtom;
- za že izterjana predčasno prekinjena kreditna pogodbeno razmerje je dajalec kredita dolžan kreditojemalcu vrniti znesek preplačila skladno z višino preplačila iz novega amortizacijskega načrta v roku 30 dni od prejema potrditve predloga rekonverzije.

(6) Če je bil kredit konvertiran v evre pred sprejetjem tega zakona, je dajalec kredita dolžan pripraviti nov amortizacijski načrt za obstoječi kredit skladno s 4. členom tega zakona in ga z upoštevanimi morebitnimi preplačili kot predlog rekonverzije posredovati posojilojemalcu skladno s 5. členom tega zakona.

(7) Če je bila terjatev iz naslova kreditne pogodbe kredita iz 1. člena tega zakona prodana in/ali odstopljena novemu upniku, mora dajalec kredita opraviti rekonverzijo kredita skladno z določili 4. člena tega zakona in zagotoviti, da bo prevzemnik terjatve upošteval to rekonverzijo. Če tega dajalec kredita ne doseže pri prevzemniku terjatve, je za celoten postopek rekonverzije kredita po tem zakonu odgovoren sam.

(8) Dajalec kredita med prejemke po novem amortizacijskem načrtu vključi tudi morebitne zaračunane in plačane zamudne obresti. Dajalec kredita lahko pri izračunavanju novega amortizacijskega načrta upošteva morebitne zamudne

obresti, v kolikor preplačila v trenutku nastanka zamude ne pokrijejo zamujenega obroka.

(9) Dajalec kredita je dolžan v novem amortizacijskem načrtu prikazati tako preplačila po obrokih, že plačane zamudne obresti ter preračunane zamudne obresti glede na razliko med preplačilom na dan zapadlosti obroka in višino zapadlega obroka.

(10) Kreditorejemalec in dajalec kredita po tem zakonu nimata pravice spreminjati drugih, že dogovorjenih določil obstoječe kreditne pogodbe, razen spremembe valute in spremembe medbančne obrestne mere.

## **5. člen**

Dajalec kredita mora skladno s tem zakonom nove amortizacijske načrte, preračun obstoječih kreditov ter predloge rekonverzije za vse kreditorejmalce iz 1. člena tega zakona pripraviti v 15 dneh od začetka veljavnosti tega zakona in jih posredovati kreditorejmalcem.

Kreditorejmalec mora v roku 30 dni po prejemu predloga za rekonverzijo s strani dajalca kredita, pisno potrditi ali zavrni predlog rekonverzije. V kolikor kreditorejmalec v roku 30 dni pisno ne potrdi ali zavrne predloga rekonverzije, se šteje, da se s rekonverzijo ne strinja.

Dajalec kredita za rekonverzijo kreditov iz 1. člena tega zakona kreditorejmalcu ne sme zaračunati nobenih stroškov rekonverzije, niti stroškov notarskih zapisov in morebitnega vpisa v zemljiško knjigo.

## **6. člen**

(izpodbijanje konverzije)

Dajalec kredita lahko izpodbija konverzijo po tem zakonu, v kolikor je izpolnil pojasnilno dolžnost pri sklepanju kreditnih pogodb iz 1. člena tega zakona na ustrezen način, ki je zadostoval za sprejetje poučenih in preudarnih odločitev kreditorejmalca pri najetju kredita iz 1. člena tega zakona, in je izpolnil vse naslednje kriterije:

- iz kreditne pogodbe ali iz dokumentacije, ki jo dajalec kredita hrani v zvezi z odobritvijo kredita iz 1. člena tega zakona, je razvidno, da je kreditorejmalec pred sklepanjem pogodbe za kredit iz 1. člena tega zakona podpisal pisno opozorilo, v katerem je navedeno, da lahko pride do možnosti zvišanja ali znižanja vrednosti tuje valute, v kateri je bilo sklenjeno posojilo, kar vpliva na vračila in celotno vrednost črpanega kredita, vpliv morebitne večje spremembe pa je prikazan s pomočjo reprezentativnega primera, na podlagi katerega je bil kreditorejmalec zmožen oceniti potencialno znatne ekonomske posledice takega pogoja za njegove finančne obveznosti;
- iz kreditne pogodbe ali iz dokumentacije, ki jo dajalec kredita hrani v zvezi z odobritvijo kredita iz 1. člena tega zakona, je razvidno, da je kreditorejmalec pred sklepanjem pogodbe za kredit iz 1. člena tega zakona podpisal pisno izjavo, ki vključuje celovite informacije o vseh lastnostih kredita iz 1. člena tega zakona;

- iz kreditne pogodbe ali iz dokumentacije, ki jo dajalec kredita hrani v zvezi z odobritvijo kredita iz 1. člena tega zakona, je razvidno, da je kreditjemalec pred sklepanjem pogodbe za kredit iz 1. člena tega zakona podpisal pisno izjavo, v kateri so navedena vsa tveganja, ki jih prevzema s kreditom iz 1. člena tega zakona.

Dajalec kredita mora tožbo vložiti v roku pol leta od izvedene konverzije kredita. Za utemeljitev izpodbijanja konverzije po tem zakonu se smiselno uporabljajo merila iz 6. člena tega zakona.

#### **7. člen**

(Nadzor Banke Slovenije)

Nadzor nad postopki rekonverzije kreditov skladno s tem zakonom izvaja Banka Slovenije, ki je hkrati tudi prekrškovni organ.

#### **8. člen**

(Nadzor tržnega inšpektorata)

Nadzor nad postopki rekonverzije opravlja tržni inšpektorat, ki mora o ugotovljenih kršitvah obveščati pristojno ministrstvo.

#### **9. člen**

(Poročanje)

Dajalec kredita mora v roku dveh mesecev po začetku veljavnosti tega zakona pristojnemu ministrstvu poročati o pripravljenih rekonverzijah ter v roku štirih mesecev po začetku veljavnosti tega zakona poročati o izvedenih rekonverzijah in njihovi skladnosti s tem zakonom.

#### **10. člen**

(Kazenske določbe)

(1) Z globo od 12.500 do 125.000 evrov se za prekršek kaznuje dajalec kredita, če:

1. ne pripravi predloga rekonverzije kredita v roku, določenem v prvem odstavku 5. člena tega zakona;
2. ne pripravi predloga rekonverzije kredita skladno z določili 4. člena tega zakona;
3. ne vrne preplačil v roku 30 dni od prejema potrditve predloga rekonverzije kredita skladno s 4. členom tega zakona.

(2) Z globo 400 evrov se za prekršek kaznuje odgovorna oseba dajalca kredita, če stori prekršek iz prejšnjega odstavka.

#### **11. člen**

Ta zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

### **III. OBRAZLOŽITEV**



## K 1. členu

Vsebina zakona je interventna ureditev razmerij med bankami in posojilojemalci, katerih kreditna pogodba za potrošniške kredite je v nominirana v švicarskih frankih (CHF) ali vsebuje valutno klavzulo v švicarskih frankih (CHF) sklenjena med dajalci kreditov in kreditorejmalci v obdobju od 28. junija 2004 do 31. decembra 2010. Dne 28. 06. 2004 je Slovenija vstopila v evropski mehanizem menjalnih tečajev (ERM II) s čimer je odpadla potreba po vezavi kreditov na tujo valuto zaradi ohranjanja vrednosti. Namen zakona je zagotoviti pravno varstvo velikega števila potrošnikov, uresničevanje načela socialne države ter sankcioniranje kršitev splošnega načela sorazmernosti v obligacijskih razmerjih zaradi javnega interesa. To razmerje mora biti spremenjeno tako, da se izvrši konverzija posojil iz švicarskih frankov v evre na takšen način, da se vzpostavi pravno stanje, v katerem bodo banke in posojilojemalci v enakopravnem pravnem položaju. Predmet tega zakona so vsi potrošniški krediti iz prvega odstavka 1. člena tega zakona, ne glede na namen in znesek. Čeprav sicer tudi glede teh razmerij velja ureditev iz Zakona o potrošniških kreditih, uvaja ta zakon tiste ukrepe, ki jih omenjeni zakon ne vsebuje in so nujni za razrešitev problema kreditov v švicarskih frankih.

Zakon retroaktivno posega v kreditne pogodbe, veljavne in tiste, ki so prenehale veljati, če so bile nominirane v švicarskih frankih. Namen zakona je poprava kršitev pravic posojilojemalcev. seveda pa istočasno pomeni poseg v pravice bank, ki so te pogodbe sklepale v obdobju od 28. junija 2004 do 31. decembra 2010. Po 155. členu Ustave lahko zakon določi, da imajo njegove posamezne določbe učinek za nazaj, če to zahteva javna korist in če se s tem ne posega (nesorazmerno) v pridobljene pravice. Javna korist, ki jo zasleduje zakon je povezana z oceno, da sklenjene posojilne pogodbe kršijo načela socialne države in socialne pravičnosti (2. člen ustave), socialne funkcije zasebne lastnine posojilojemalcev (33. in 67. člen Ustave), splošno načelo sorazmernosti in pravico do enakosti iz prvega odstavka 14. člena Ustave. Poseg v te pravice je skladen s tretjim odstavkom 15. člena Ustave, po katerem so pravice in svoboščine omejene (samo) s pravicami drugih. Pri navedenih kreditnih pogodbah je prišlo do nominiranja kredita v švicarskih frankih in uporabe valutne klavzule v tej valuti, čeprav je Slovenija država članica evrskega območja, v kateri realno vrednost kredita ni treba zagotavljati prek valutne klavzule, ker jo zagotavlja evro kot stabilna in ena najbolj razširjenih valut v svetovnem merilu. S temi pogodbami je bilo nesorazmerno poseženo v pravice posojilojemalcev. Zato je bilo potrebno poiskati rešitev, ki bi pravično in uravnoteženo razrešila konflikt med pravicami in interesi posojilojemalcev in bank. Evropsko sodišča za človekove pravice je velikokrat ugotovilo, da so posegi v pravice skladni z Evropsko konvencijo o varstvu pravic in temeljnih svoboščin, kadar je država zagotovila pravično razmerje (a fair balance) pravic in interesov, ki so bili v konfliktu.

Pravica, ki je najpogosteje v igri, ko gre za retroaktivno učinkovanje zakona, je zaupanje v pravo oziroma pravna varnost kot načela pravne države izhaja iz 2. člena Ustave. Ob tem velja opozoriti, da je v 2. členu ustave enakopravno s pravno državo omenjena tudi socialna država, kar v dosedanem uresničevanju ustave po oceni ustavnopravne stroke ni bilo vedno enakopravno upoštevano. Dr. Barbara Kresal v Komentarju Ustave (ur. dr. Lovro Šturm, FDŠ, Ljubljana

2002, str. 90 in nasl.) poudarja, da bi morali Ustavo razlagati enakovredno, ko gre za (pod)načela pravne in socialne države, da bi tako ob načelih pravne države ustrezno upoštevali tudi socialne pravice, urejene na ustavni in mednarodni ravni. Zato bi morali ob načelih pravne države upoštevati tudi načela socialne države, kot so načelo solidarnosti, enakomerna razporeditev bremen med zaposlenimi, delodajalci in državo, reševanje socialnih stisk, preprečevanje socialne ogroženosti, zagotavljanje dostojnega življenja ipd.

Za kreditne pogodbe v švicarskih frankih je značilno, da neenako obravnavajo stranki, ki sta jih sklepali in od katerih je ena banka in druga, nedvomno šibkejša, posojilojemalec, in sicer na način, ki ni običajen za potrošniška posojila, temveč za aleatorne borzne posle. Pogodbena svoboda posojilojemalcev je bila hudo kršena z agresivnim ponujanjem posojil v švicarskih frankih in s pristranskim prikazovanjem možnih posledic spreminjanja valutnih razmerij za posojilojemalce. Ti prikazi niso bili jasni, kot to terjata Ustavno sodišče in Sodišče EU, predvsem pa niso realno opisovali, kakšne so posledice za povečanje glavnice, obresti in mesečnih obrokov, če pride do spremembe valutnih razmerij med franki in drugimi valutami. Povprečno vesten potrošnik ni mogel ugotoviti do kakšnih posledic lahko vodi valutna klavzula, banke pa so to vedele, pričakovale izrazito povečanje vrednosti švicarskega franka v času po sklenitvi dolgoročnih potrošniških posojil. Zagotavljali so, da se višina glavnice ne more znatneje povečati, danes pa posojilojemalci v številnih primerih plačujejo večkratno večje zneske kot bi jih plačevali, če bi bile obračunane obresti, ki so bile v uporabi za evrske kredite.

Takšne pogodbe so imele za posojilojemalce številne usodne posledice, kar je pomembno vplivalo tudi na njihovo sposobnost, da izpolnjujejo svoje pogodbene obveznosti. Zato zakon določa, da se s pomočjo konverzije obveznosti iz kreditnih pogodb, ki učinkuje za nazaj, odpravi protiustavno učinkovanje pogodb na pravice posojilojemalcev. Pri tem zakon na razglašajo omenjenih pogodb za nične, temveč jih spreminja samo toliko, kolikor je nujno za vzpostavitev enakomerne porazdelitve obveznosti med pogodbenimi strankami. Iz pogodb odstranja samo tiste nepošteno pogodbene pogoje, ki niso skladni z načeli civilnega prava in Ustavo, zlasti z načeli socialne države ter načeli sorazmernosti in načelom enakosti pred zakonom.

Zakonske rešitve niso takšne, da bi neenako obravnavale banke in posojilojemalce. Opozoriti velja na rešitev, po kateri se z zakonom povišujejo obresti tako, da so izenačene z obrestmi, ki so veljale za evrske kredite. Zakon torej posega retroaktivno v kreditne pogodbe, vendar ne tako, da bi nesorazmerno posegal samo v pravice ene strani. Poseg bo po eni strani zagotavljal zadostne prihodke bank in terjal od posojilojemalcev plačevanje višjih obresti, po drugi strani pa nedvomno prispeval k rednemu odplačevanju potrošniških kreditov. Prispeval bo do večjega reda, discipline in rednega odplačevanja obveznosti na področju potrošniških kreditov, kar je v interesu opeharjenih posojilojemalcev, bank in v javnem interesu.

Rešitve, predlagane v zakonu so torej utemeljene s tem, da gre za nujen poseg, ki naj zagotovi spoštovanje kršenih pravic posojilojemalcev s cilji, ki so v celoti skladni z Ustavo in še posebej z načeli socialne države iz 2. člena Ustave. Teh ciljev brez retroaktivnega posega v posojilne pogodbe ni mogoče uresničiti. Banke, ki proti predlogu zakona nastopajo povezano, koordinirano in

netransparentno, se zavzemajo za individualno obravnavanje vsakega primera posebej, vendar so v praksi pokazale, da tovrstni poskusi v dolgih letih niso prinesli prav ničesar oprijemljivega za posojilojemalce. Zaradi razlik v stališčih sodišč bi takšna obravnava močno obremenila sodišča, vse do Vrhovnega, Ustavnega in obeh evropskih sodišč ter podaljševala v nedogled agonijo posojilojemalcev, ki ne morejo odplačevati nesorazmerno povečanih kreditnih obveznosti. Poleg tega bi se zelo verjetno tovrstni pristop, če ne bi bil uspešen za posojilojemalce, končal s pilotno obsodbo države pred Evropskim sodiščem, ki vztraja pri dolžnosti države, da v takšnih primerih zagotovi pravično ravnotežje med pravicami in interesi, ki so v konfliktu in moralno stigmatizira ter finančno kaznuje državo zaradi množičnega kršenja konvencijskih pravic (kot je Slovenija že doživela v primeru počasnosti sojenja, izbrisanih in deviznih varčevalcev).

Zakonske rešitve so takšne, da so posegi v pravice bank sorazmerni s pozitivnimi učinki teh ukrepov na posojilojemalce, kar ne bi bilo mogoče doseči z milejšimi posegi v pravice bank.

## **K 2. členu**

Drugi člen podrobno opredeljuje pomen izrazov, ki so uporabljeni v zakonu.

## **K 3. členu**

Ta člen natančneje določa, za katere kredite glede stanja in načina njihovega odplačevanja se uporablja ta zakon.

## **K 4. členu**

V tem členu je določen način rekonverzije kredita nazaj v valuto evro, ki je ključnega pomena za ureditev razmerij med dajalci kreditov in kreditorejmalci, katerih kreditna pogodba za potrošniške kredite je nominirana v švicarskih frankih (CHF) ali vsebuje valutno klavzulo v švicarskih frankih (CHF) sklenjena med dajalci kreditov in kreditorejmalci v obdobju od 28.junija 2004 do 31. decembra 2010. Določbe tega člena določajo obveznosti dajalca kredita pri izvedbi rekonverzije kredita in ureja druga razmerja, ki nastanejo zaradi rekonverzije kredita. Zakon zavezuje dajalca kredita, da pripravi rekonverzijo tudi tistih kreditov, ki so bili prodani oziroma odstopljeni novemu upniku in zagotoviti, da bo prevzemnik kredita to rekonverzijo upošteval.

## **K 5. členu**

V tem členu je določen rok za pripravo novih amortizacijskih nartov s strani dajalca kredita ter roke za sprejem ali zavrnitev konverzije s strani kreditorejmalca.

## **K 6. členu**

Ta člen določa možnost izpodbijanja pravice do konverzije s strani dajalca kredita ter določa merila, na podlagi katerih je dajalec kredita upravičen izpodbijati konverzijo. Merila so določena skladno s sodno prakso Sodišča Evropske Unije v zadevah

C-186/16 in C-26/13 ter skladno z Direktivo Sveta EU 93/13/EGS o nepoštenih pogodbenih pogojih ter skladno s sodno prakso Vrhovnega sodišča Republike Slovenije v zadevi VSRS Sklep II Ips 176/2017, Višjega sodišča v Ljubljani v zadevi VSL Sklep I Cp 517/2017 in Višjega sodišča v Mariboru v zadevi VSM Sklep I Ip 289/2017.

#### **K 7. členu**

Ta člen določa nadzor nad izvajanjem zakona.

#### **K 8. členu**

Ta člen določa nadzor nad izvajanjem zakona.

#### **K 9. členu**

Ta člen določa dolžnost dajalca kredita, da v roku dveh mesecev po začetku veljave tega zakona pristojnemu ministrstvu poroča o pripravljenih rekonverzijah ter v roku štirih mesecev po začetku veljavnosti tega zakona poroča o izvedenih rekonverzijah in njihovi skladnosti s tem zakonom.

#### **K 10. členu**

Kazni, določene v tem členu, veljajo za kršitev dolžnosti dajalca kredita v vsakem posameznem primeru.

#### **K 11. Členu**

Ta člen določa, da začne zakon veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije. Ni videti potrebe, da bi zakon začel veljati prej ali kasneje.

### **IV. PRILOGE**

#### **Podpisi poslank in poslancev**

Janko Veber  
Dr. Matej T. Vatovec  
Violeta Tomič  
Dr. Franc Trček  
Miha Kordiš  
Luka Mesec  
Zvonko Lah  
Iva Dimic  
Andrej Čuš