NN 131/2020 (27.11.2020.), Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-3678/2017 i dr. od 3. studenoga 2020. i dva izdvojena mišljenja sudaca

USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

2509

Ustavni sud Republike Hrvatske, u sastavu Miroslav Šeparović, predsjednik, te suci Andrej Abramović, Ingrid Antičević Marinović, Mato Arlović, Snježana Bagić, Branko Brkić, Mario Jelušić, Lovorka Kušan, Josip Leko, Davorin Mlakar, Rajko Mlinarić, Goran Selanec i Miroslav Šumanović, odlučujući o prijedlozima za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti zakona s Ustavom Republike Hrvatske (»Narodne novine« broj 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10. i 5/14.), na sjednici održanoj 3. studenoga 2020. donio je

ODLUKU

I. Pokreće se postupak za ocjenu suglasnosti s Ustavom te se ukida Zakon o ništetnosti ugovora o kreditu s međunarodnim obilježjima sklopljenih u Republici Hrvatskoj s neovlaštenim vjerovnikom (»Narodne novine« broj 72/17.).

II. Ova odluka objavit će se u »Narodnim novinama«.

Obrazloženje

I. POSTUPAK PRED USTAVNIM SUDOM

1. Zakon o ništetnosti ugovora o kreditu s međunarodnim obilježjima sklopljenih u Republici Hrvatskoj s neovlaštenim vjerovnikom (u daljnjem tekstu: ZNUKMO) donio je deveti (9.) saziv Hrvatskog sabora na 4. sjednici održanoj 14. srpnja 2017. Proglasila ga je predsjednica Republike Hrvatske odlukom od 19. srpnja 2017. Objavljen je u »Narodnim novinama« broj 72/17., a stupio je na snagu 29. srpnja 2017.

2. Prijedloge za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom ZNUKMO-a, odnosno pojedinih njegovih odredaba, podnijeli su:

– Posojilnica Bank eGen sa sjedištem u Klagenfurtu, Republika Austrija, koju zastupaju odvjetnici iz Odvjetničkog društva Kallay & partneri d.o.o. iz Zagreba (predmet broj: U-I-3678/2017),

– Raiffeisenbank Bad Radkersburg-Klöch eGen iz Bad Radkersburga, Republika Austrija, koju zastupaju odvjetnici iz Odvjetničkog društva Kallay & partneri d.o.o. iz Zagreba (predmet broj: U-I-3699/2017), a isti predlagatelj dostavio je dopunu prijedloga 6. ožujka 2019.,

– Raiffeisenlandesbank Kärnten – Rechenzentrum und Revisionsverband iz Klagenfurta, Republika Austrija, koju zastupaju odvjetnici iz Odvjetničkog društva Buterin & Posavec d.o.o. iz Zagreba, u odnosu na članke 2., 8. i 10. ZNUKMO-a (predmet broj: U-I-4364/2017),

– Raiffeisenverband Steiermark iz Raaba, Republika Austrija, koju zastupaju odvjetnici iz Odvjetničkog društva Kallay & partneri d.o.o. iz Zagreba (predmet broj: U-I-4602/2017), a isti predlagatelj dostavio je 18. srpnja 2018. dopunu prijedloga s prijedlogom za donošenje rješenja o privremenoj obustavi izvršenja pojedinačnih akata na temelju osporenog zakona i 6. ožujka 2019. drugu dopunu prijedloga,

– Poliklinika Smile d.o.o. Opatija, koju zastupaju odvjetnici iz Odvjetničkog društva Vukić, Jelušić, Šulina, Stanković, Jurcan & Jabuka iz Rijeke (predmet broj: U-I-297/2018),

– Heta asset resolution AG iz Klagenfurta, Republika Austrija, koju zastupa odvjetnica Sandra Lisac iz Odvjetničkog društva Bardek, Lisac, Mušec, Skoko d.o.o. iz Zagreba (predmet broj: U-I-682/2018), a dopunu prijedloga dostavio je isti predlagatelj 26. ožujka 2019.,

– Raiffeisenbank Mittleres Lavanttal eGen iz St. Andra im Lavanttal, Republika Austrija, koju zastupa odvjetnik Marko Paulinović iz Odvjetničkog društva Buterin & Posavec iz Zagreba (predmet broj: U-I-729/2018) u odnosu članke 2., 8. i 10. ZNUKMO-a,

– Volksbank Kärnten eG iz Klagenfurta am Wörtherseea, Republika Austrija, kao sveopći pravni sljednik Volksbank Kärnten Süd e. Gen. iz Ferlacha, Austrija, koju zastupa Sandra Ivić, odvjetnica iz Rijeke (predmet broj: U-I-2092/2018) i

– ERSTE GROUP BANK AG iz Beča, Republika Austrija, koju zastupaju odvjetnici iz Odvjetničkog društva Bekina, Škurla, Durmiš i Spajić d.o.o., Zagreb – predmet broj: U-I-2706/2018;

(u daljnjem tekstu: predlagatelji).

2.1. Predlagatelji smatraju osporeni ZNUKMO nesuglasnim s člancima 1., 3., 4., 5., 14., 16. stavkom 2., 48., 49., 50., 90. stavcima 4. i 5., 141., 141.c, 143. stavkom 2., 145. stavkom 2. i 146. stavkom 3. Ustava, te s pojedinim odredbama međunarodnih sporazuma.

2.2. Na temelju članka 45. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (»Narodne novine« broj 99/99., 29/02. i 49/02.; u daljnjem tekstu: Ustavni zakon), predlagatelji su predložili da Ustavni sud privremeno obustavi izvršenje svih mjera ili radnji koje se poduzimaju na temelju ZNUKMO-a do donošenja odluke Ustavnog suda o prijedlogu za ocjenu suglasnosti s Ustavom.

2.3. Tijekom postupka zatraženo je i dobiveno očitovanje na navode prva dva prijedloga od zastupnika u Hrvatskom saboru Marina Škibole (akt od 30. rujna 2017.), te od Vlade Republike Hrvatske u odnosu na sve zaprimljene prijedloge (akt klasa: 022-03/18-39/09, urbroj: 50301-25/18-18-13 od 27. rujna 2018.; u daljnjem tekstu: očitovanje Vlade).

Od Hrvatskog sabora pribavljeni su prijedlog ZNUKMO-a, te transkripti rasprave i glasovanja na sjednici Hrvatskog sabora (akt Tajništva Hrvatskog sabora klasa: 021-21/17-01/19, ur. broj: 6541-17-02 od 4. rujna 2017.).

II. SADRŽAJ ZNUKMO-a

3. ZNUKMO glasi:

»Predmet Zakona

Članak 1.

(1) Ovaj Zakon se primjenjuje na ugovore o kreditu s međunarodnim obilježjem sklopljene u Republici Hrvatskoj između dužnika i neovlaštenih vjerovnika, osim na ugovore koje je kao dužnik sklopila:

– Republika Hrvatska ili jedinica područne (regionalne) ili lokalne samouprave

– pravna osoba kojoj je na dan sklapanja ugovora vlasnik ili pretežit vlasnik Republika Hrvatska ili jedinica područne (regionalne) ili lokalne samouprave

– pravna osoba koja je na dan sklapanja ugovora proračunski ili izvanproračunski korisnik državnog proračuna ili proračuna jedinica područne (regionalne) ili lokalne samouprave

– pravna osoba koja je na dan sklapanja ugovora veliki ili srednji poduzetnik u smislu zakona kojim se uređuje računovodstvo poduzetnika.

(2) Ovaj Zakon se primjenjuje i na druge pravne poslove sklopljene u Republici Hrvatskoj između dužnika i neovlaštenih vjerovnika koji su nastali kao posljedica ili se temelje na ugovoru o kreditu s međunarodnim obilježjem iz stavka 1. ovoga članka.

Značenje izraza

Članak 2.

U smislu ovoga Zakona izraz:

– 'dužnik' označava fizičku ili pravnu osobu kojoj je ugovorom o kreditu s međunarodnim obilježjem odobren kredit odnosno osobu koja je u korist osobe kojoj je odobren kredit sudjelovala kao sudužnik, založeni dužnik, založni sudužnik ili jamac

– 'neovlašteni vjerovnik' označava pravnu osobu koja je ugovorom o kreditu s međunarodnim obilježjem odobrila kredit dužniku, a na dan sklapanja ugovora o kreditu s međunarodnim obilježjem ima upisano sjedište izvan Republike Hrvatske i nudi ili pruža usluge odobravanja kredita u Republici Hrvatskoj, iako za pružanje tih usluga ne ispunjava uvjete propisane posebnim propisom, odnosno ne raspolaže propisanim odobrenjima i/ili suglasnostima nadležnih tijela Republike Hrvatske

– 'ugovor o kreditu s međunarodnim obilježjem' označava ugovor o kreditu, ugovor o zajmu ili drugi ugovor kojim je neovlašteni vjerovnik odobrio dužniku određeni iznos novčanih sredstava, a dužnik se obvezao plaćati ugovorene kamate i iskorišteni iznos novca vratiti u vrijeme i na način kako je ugovoreno.

Ništetnost ugovora o kreditu

Članak 3.

(1) Ugovori o kreditu s međunarodnim obilježjima sklopljeni u Republici Hrvatskoj između dužnika i neovlaštenih vjerovnika su ništetni.

(2) Iznimno od stavka 1. ovoga članka, ništetnost se ne može isticati ako je ugovor u cijelosti ispunjen.

Ništetnost drugih pravnih poslova

Članak 4.

Javnobilježnički akt sklopljen na osnovi ili u vezi s ništetnim ugovorom iz članka 3. ovoga Zakona je ništetan.

Obustava ovrhe

Članak 5.

Po pravomoćnosti presude o utvrđenju ništetnosti ugovora o kreditu ili po pravomoćnosti presude o utvrđenju ništetnosti javnobilježničkog akta utemeljenog na ništetnom ugovoru, ovršni postupak pokrenut protiv dužnika pred sudom ili pred Financijskom agencijom obustavlja se na prijedlog dužnika.

Zaštita od ovrhe

Članak 6.

(1) Ako se radi ostvarenja tražbine iz ugovora o kreditu s međunarodnim obilježjima, u smislu ovog Zakona, vodi ovršni postupak protiv dužnika koji je podignuo tužbu radi utvrđenja ništetnosti ugovora o kreditu ili utvrđenja ništetnosti javnobilježničkog akta utemeljenog na ništetnom ugovoru, sud će, na prijedlog dužnika, odgoditi ovrhu do pravomoćnog okončanja postupka radi utvrđenja ništetnosti, ne ispitujući postojanje drugim zakonima propisanih pretpostavki o odgodi ovrhe na prijedlog ovršenika.

(2) U slučaju iz stavka 1. ovog članka ovrhovoditelj ne može uvjetovati odgodu ovrhe davanjem jamčevine.

(3) Prijedlog za odgodu ovrhe dužnik kao ovršenik može zatražiti neovisno o tome je li podnio prijedlog za odgodu ovrhe u ovršnom postupku koji je u tijeku na dan stupanja na snagu ovog Zakona.

Posljedice ništetnosti

Članak 7.

Svaka ugovorna strana dužna je vratiti drugoj sve ono što je primila na temelju ništetnog ugovora, a ako to nije moguće ili ako se narav onoga što je ispunjeno protivi vraćanju, treba se dati odgovarajuća naknada u novcu, prema cijenama u vrijeme donošenja sudske odluke.

Nadležnost

Članak 8.

(1) U sporovima koji nastanu u vezi ugovora o kreditu s međunarodnim obilježjem, u smislu ovog Zakona, dužnik može pokrenuti postupak protiv neovlaštenog vjerovnika bilo pred sudovima države u kojoj neovlašteni vjerovnik ima sjedište, ili, neovisno o sjedištu neovlaštenog vjerovnika, pred sudovima mjesta gdje dužnik ima prebivalište, odnosno sjedište.

(2) Neovlašteni vjerovnik, u smislu stavak 1. ovoga članka, može pokrenuti postupak protiv dužnika samo pred sudovima države u kojoj dužnik ima prebivalište, odnosno sjedište. Za ništetne ugovore u smislu ovoga Zakona, isključivo je mjerodavno pravo Republike Hrvatske, a sud će po tužbi za utvrđenje ništetnosti ugovora, ne ispitujući postojanje drugim zakonima propisanih pretpostavki o mjerodavnosti prava u odnosu na mjesto sklapanja ugovora, primijeniti ovaj Zakon.

PRIJELAZNE i ZAVRŠNE ODREDBE

Članak 9.

Ovaj Zakon ne utječe na dužnikova prava propisana posebnim zakonima ako su ona za njega povoljnija.

Članak 10.

(1) Ugovori o kreditu s međunarodnim obilježjima u smislu ovoga Zakona sklopljeni do dana stupanja na snagu ovoga Zakona u Republici Hrvatskoj između dužnika i neovlaštenih vjerovnika ništetni su od trenutka njihova sklapanja s posljedicama iz članka 7. ovoga Zakona.

(2) Pravni poslovi sklopljeni do dana stupanja na snagu ovoga Zakona u Republici Hrvatskoj između dužnika i neovlaštenih vjerovnika koji su nastali kao posljedica ili se temelje na ugovoru o kreditu s međunarodnim obilježjima iz članka 1. stavka 1. ovoga Zakona ništetni su od trenutka njihova sklapanja s posljedicama iz članka 7. ovoga Zakona.

Članak 11.

Ovaj Zakon stupa na snagu osmoga dana od dana objave u 'Narodnim novinama'.«

III. OSNOVNI PODACI O POSTUPKU DONOŠENJA ZNUKMO-a

4. Zastupnik u Hrvatskom saboru Marin Škibola dostavio je predsjedniku Hrvatskoga sabora Prijedlog zakona o ništetnosti ugovora o kreditu s međunarodnim obilježjima sklopljenih u Republici Hrvatskoj, s Konačnim prijedlogom zakona, aktom od 7. travnja 2017., uz prijedlog da se na temelju članka 204. Poslovnika Hrvatskoga sabora (»Narodne novine« broj 81/13. i 113/16.; u daljnjem tekstu: Poslovnik) predloženi zakon donese po hitnom postupku.

Sukladno s člankom 177. Poslovnika, taj je konačni prijedlog zakona dobio broj 121 (u daljnjem tekstu: P.Z. 121/2017). Predsjednik Hrvatskog sabora uputio je P.Z. 121/2017 u saborski postupak aktom klasa: 452-02/17-01/01, ur. broj: 65-17-02 od 13. travnja 2017.

5. Predlagatelj zakona, zastupnik Marin Škibola, uputio je 20. travnja 2017. Ispravak P.Z.-a 121/2017, koji je glasio: »Naziv 'Prijedlog Zakona o ništetnosti ugovora o kreditu s međunarodnim obilježjima sklopljenih u Republici Hrvatskoj, s Konačnim prijedlogom zakona' treba glasiti Prijedlog Zakona o ništetnosti ugovora o kreditu s međunarodnim obilježjem sklopljenih u Republici Hrvatskoj, s Konačnim prijedlogom zakona«.

Na sjednici Hrvatskog sabora održanoj 21. travnja 2017. prihvaćen je hitni postupak.

6. O P.Z.-u 121/2017 očitovali su se Vlada Republike Hrvatske, te Odbor za zakonodavstvo i Odbor za financije i državni proračun Hrvatskog sabora.

Vlada je aktom klasa: 022-03/17-12/29, ur. broj: 50301-25/20-17-7 od 25. svibnja 2017. dostavila Hrvatskom saboru Mišljenje i amandmane na P.Z. 121/2017. Tim je aktom Vlada podržala donošenje predloženog zakona, ali uz amandmane na naziv zakona i uz amandmane na pojedine članke P.Z.-a 121/2017.

Odbor za zakonodavstvo je na 24. sjednici održanoj 7. lipnja 2017. raspravljao o P.Z.-u 121/2017 te je podnio amandman na članak 9. P.Z.-a 121/2017.

Odbor za financije i državni proračun, na 22. sjednici održanoj 28. lipnja 2017., raspravljao je o P.Z.-u 121/2017 kao matično radno tijelo, te je nakon rasprave većinom glasova podržao donošenje zakona.

7. Amandmane na P.Z. 121/2017 podnijeli su i:

– na članak 2. zastupnici Goran Aleksić i Peđa Grbin 13. lipnja 2017.,

– na članak 9. predlagatelj zakona zastupnik Marin Škibola 4. srpnja 2017.,

– na članak 6. Klub zastupnika Živog zida i SNAGE 4. srpnja 2017.

8. Postupak prihvaćanja amandmana proveden je na 4. sjednici 14. srpnja 2017., na kojoj su prihvaćeni svi amandmani na P.Z. 121/2017 koje je predložila Vlada, pri čemu je dva Vladina amandmana dalje izmijenio predlagatelj zakona, i to na način da ih je predlagatelj zakona zastupnik Marin Škibola prihvatio u izmijenjenom sadržaju koji je pročitao, a predstavnik Vlade se izjasnio da Vlada prihvaća tako izmijenjene amandmane. Bez rasprave i glasovanja je prihvaćen i amandman na članak 9. samog predlagatelja zakona, tako što ga je Vlada prihvatila.

Ostale amandmane nije prihvatio predlagatelj zakona, a amandman Odbora za zakonodavstvo nisu prihvatili ni predlagatelj ni Vlada, pa ga je predstavnica Odbora nakon toga, s obzirom na izmijenjeni sadržaj članka 9., povukla.

Nakon toga, a nakon što je konačni prijedlog ZNUKMO-a izmijenjen na samoj sjednici prihvaćanjem amandmana, 9. saziv Hrvatskog sabora jednoglasno je prihvatio ZNUKMO (134 glasa »za«).

IV. PRIGOVORI PREDLAGATELJA

9. Predlagatelji iznose više prigovora u odnosu na formalnu neustavnost ZNUKMO-a, koji se mogu sistematizirati u četiri grupe:

– da je ZNUKMO donesen bez prethodno utvrđene valjane ustavne osnove, zbog čega je došlo do povrede članka 174. stavka 1. alineje 1. Poslovnika, odnosno do nesuglasnosti ZNUKMO-a sa zahtjevima koji za zakone proizlaze iz članka 3. Ustava (vladavina prava), te da se ZNUKMO temelji na postavkama koje ne uvažavaju položaj Ustava u hijerarhijskoj strukturi pravnih normi u Republici Hrvatskoj jer se ustavne osnove ZNUKMO-a izvode iz zakona, što nije u suglasnosti s načelom supremacije Ustava iz prvog dijela članka 5. stavka 1. u vezi s člankom 3. Ustava;

– da je ZNUKMO donesen po hitnom postupku protivno članku 204. stavku 1. Poslovnika, a ne postoji nijedan dostatan, relevantan i uvjerljiv »posebno opravdani« razlog kojim bi se moglo opravdati donošenje ZNUKMO-a po hitnom postupku, zbog čega je ZNUKMO nesuglasan sa zahtjevima koji za zakone proizlaze iz članka 3. Ustava (vladavina prava);

– da je postupak donošenja ZNUKMO-a bio opterećen demokratskim deficitima jer je taj zakon na kraju donesen i bez savjetovanja sa zainteresiranom javnošću koje bi bilo provedeno u nekom obliku institucionalne procedure i bez provedenog postupka procjene njegovih učinaka, zbog čega je postupak donošenja ZNUKMO-a bio nesuglasan s člankom 1. stavkom 1. Ustava (demokratsko uređenje Republike Hrvatske) i s člankom 3. Ustava (vladavina prava);

– da je objavljeni tekst ZNUKMO-a, koji je danas na snazi, opterećen unutarnjim nedosljednostima semantičke i nomotehničke naravi koje imaju bitnu pravnu dimenziju, što je suprotno zahtjevima koji za zakone proizlaze iz vladavine prava (članak 3. Ustava).

Tako predlagatelji smatraju da ZNUKMO sadrži određene pravno-logičke probleme koje mogu dovesti do nemogućnosti njegovog shvaćanja i primjene. Smatraju da su legalne definicije »dužnika«, »oštećenog vjerovnika« i »ugovora o kreditu s međunarodnim obilježjem«, koje su sadržane u članku 2. ZNUKMO-a dijelom nerazumljive. Po predlagatelju iz predmeta broj: U-I-682/2018 nejasno je i na koje se pravne osobe zakon odnosi, jer je veliki broj stranih investicija financirano zajmovima koje strana društva daju svojim društvima »kćerima« osnovanim u Republici Hrvatskoj radi određene investicije u Republici Hrvatskoj te smatra da bi se ZNUKMO mogao primjenjivati, uslijed njegove nepreciznosti, i na takve zajmove.

Definicije pravnih pojmova su iznimno važni dijelovi propisa za pravnu praksu pri čemu one mogu proizvoditi i neposredne pravne posljedice, te se predlagatelji s tim u vezi pozivaju na odluku i rješenje broj: U-l-722/2009 od 6. travnja 2011. (»Narodne novine« broj 44/11.). Stoga, smatraju da će primjenu ZNUKMO-a u praksi dodatno otežati to što su same legalne definicije, sadržane u članku 2. ZNUKMO-a, u biti cirkularne. Pod time predlagatelj iz predmeta broj: U-I-3699/2017 »misli na pravnu tautologiju kao neprihvatljivu metodu legalnog definiranja zakonskih pojmova, kojom se jedan pojam definira drugim i služi kao zamjena za dokazivanje *(circulus)*«. Zbog toga taj predlagatelj zaključuje da će »zbog činjenice da je tekst ZNUKMO-a opterećen unutarnjom nedosljednošću (koja ima bitnu pravnu dimenziju izravno povezanu s vladavinom prava, a osobito s načelom pravne sigurnosti) doći do različitih tumačenja i prijepora u primjeni ZNUKMO-a pa je realno očekivati i niz sudskih sporova te pojačane društvene tenzije kao prateću posljedicu, sve samo zbog toga što zakonodavni akt nije pripremljen u skladu s temeljnim standardima zakonodavne djelatnosti i nije prošao redovnu parlamentarnu proceduru za donošenje zakona«.

9.1. Predlagatelj iz predmeta broj: U-I-4602/2017 navodi da je nejasan pojam »ugovori sklopljeni u Republici Hrvatskoj« te da će taj pojam izazvati poteškoće u sudskoj praksi, budući da nije jasno radi li se o ugovorima koji su sklopljeni samo na teritoriju Republike Hrvatske ili o ugovorima koji su izvršeni izvan nje, ali je ovjera potpisa ili solemnizacija izvršena u Republici Hrvatskoj, radi upisa založnog prava u zemljišne knjige. S tim u vezi poziva se na nepravomoćnu presudu Općinskog građanskog suda u Zagrebu broj: P-6423/15-15 od 31. kolovoza 2017. koja utvrđuje ništetnim ugovor o kreditu sklopljen u Republici Austriji, stoga jer je javnobilježnički akt solemniziran u Republici Hrvatskoj. Iz toga zaključuje da se radi o »razornim posljedicama ZNUKMO-a za vladavinu prava«. Slične prigovore iznosi i predlagatelj iz predmeta broj: U-I-2706/2018 koji dodatno ističe probleme oko ugovora o kreditu kod kojih je Republika Hrvatska ili srednji poduzetnik sudužnik – kod takvih ugovora za jedne stranke je ugovor ništetan, a za druge je na snazi.

Isti predlagatelj navodi da su na navedenom sudu donesene i brojne presude koje nisu utvrdile ništetnost sličnih ugovora o kreditu jer su sklopljeni izvan Republike Hrvatske (kao primjer takve prakse navodi presudu istog suda broj: P-7448/14-73 od 18. kolovoza 2017.), te smatra da ZNUKMO predstavlja izvor sistemske »pravosudne nesigurnosti«.

Nadalje, smatra spornim i izraz »druge pravne poslove« iz članka 1. stavka 2. ZNUKMO-a, jer se ništetnost sukladno članku 4. ZNUKMO-a odnosi isključivo na javnobilježničke akte koji su sklopljeni u vezi s ništetnim ugovorima o kreditu/zajmu. Smatra da se radi o »školskom primjeru« zakonskog uređenja »na kojemu se može učiti kako se zakon ne smije pisati« jer se radi o visokom stupnju pravne nesigurnosti, s obzirom na to da o tumačenju suca ovisi hoće li »druge pravne poslove« koji su vezani uz ništetne ugovore o kreditu proglasiti ništetnima.

9.2. Isti predlagatelj smatra i nejasnom granicu između primjene ZNUKMO-a i članaka 19.j i 19.k Zakona o potrošačkom kreditiranju (»Narodne novine« broj 75/09., 112/12., 143/13., 147/13., 9/15., 78/15., 52/16. i 102/15.; u daljnjem tekstu: ZPK) te smatra da time dolazi do ustavnopravno nedopuštenog pravnog položaja fizičke osobe-sudužnika. Posebice smatra neodređenim položaj kreditnih posrednika na koje se ZNUKMO ne primjenjuje, ali postoji mogućnost da se u sudskoj praksi primjena ZNUKMO-a proširi i na te osobe jer je tijekom rasprave u Hrvatskom saboru 4. srpnja 2017. dominirala tema neovlaštenih kreditnih posrednika, koji se izrijekom ne navode u ZNUKMO-u.

10. Predlagatelj iz predmeta broj: U-I-4602/2017 u dopuni prijedloga od 17. srpnja 2018. dostavlja brojnu sudsku praksu (ukupno 11 sudskih odluka) u primjeni ZNUKMO-a te ističe da je ona vrlo različita te je rezultirala »sistemskom devijacijom u obliku najvišeg stupnja pravosudne nesigurnosti nacionalnih razmjera«. Posebno upozorava da sudovi različito tumače pojam za ugovore »sklopljene u Republici Hrvatskoj«, te tako neki ispitivanjem svjedoka utvrđuju gdje je ugovor stvarno sklopljen (primjerice Općinski sud u Zlataru, Stalna služba u Zaboku, predmet broj: P-269/16), dok drugi primjenjuju članak 252. stavak 2. Zakona o obveznim odnosima (»Narodne novine« broj 35/05., 41/08. i 78/15.), prema kojem se smatra da je ugovor sklopljen u mjestu u kojem je ponuditelj imao svoje sjedište u trenutku davanja ponude (primjerice Općinski sud u Varaždinu, predmet broj: P-137/16).

Također u istom podnesku ističe i probleme oko tumačenja i primjene članka 6. ZNUKMO-a, koji se odnosi na odgodu ovrhe. Tako neki sudovi uopće ne primjenjuju ZNUKMO (primjerice rješenje Županijskog suda u Varaždinu, Stalne službe u Koprivnici broj: Gž Ovr-1289/17 od 24. siječnja 2018.), dok drugi sudovi sami utvrđuju gdje je ugovor sklopljen prema mjestu gdje je ugovor solemniziran, te primjenjuju članak 6. ZNUKMO-a (primjerice rješenje Županijskog suda u Puli-Pola broj: Gž Ovr-771/2017 od 4. siječnja 2018.). Stoga, smatra da se u tumačenju i primjeni ZNUKMO-a mogu očekivati brojne nekonzistentnosti, što je protivno načelu pravne sigurnosti kao »modernom standardu svake pravne države«.

Predlagatelj iz predmeta broj: U-I-2092/2018 također ističe nedorečenost ZNUKMO-a koji sa sobom donosi brojne pravne praznine koje će morati rješavati sudska praksa posebice u vezi s mjestom sklapanja ugovora. To je dovelo do promjene prakse sudova i negiranja pravila o teretu dokazivanja.

11. Predlagatelj iz predmeta broj: U-I-3678/2017 smatra da formalna neustavnost ZNUKMO-a proizlazi i iz njegove nesuglasnosti s člankom 141.c Ustava, jer prije donošenja spornog zakona nije provedeno savjetovanje s Europskom centralnom bankom, a koja obveza je propisana u članku 282. stavku 5., u vezi s člankom 127. stavkom 4. Ugovora o funkcioniranju Europske Unije (Službeni list Europske unije C 326/12 od 26. listopada 2012.; u daljnjem tekstu: UFEU). Naime, Odlukom Vijeća od 29. lipnja 1998. o savjetovanju nacionalnih tijela s Europskom središnjom bankom u pogledu prijedloga propisa (98/415/EZ) utvrđen je okvir za savjetovanje, a posebno u odnosu na valutna pitanja te pravila koja se primjenjuju na financijske institucije u mjeri u kojoj takva pravila značajno utječu na stabilnost financijskih institucija i tržišta.

12. Predlagatelj iz predmeta broj: U-I-4602/2017, uz prigovore predlagatelja iz predmeta broj: U-I-3699/2017 dodaje i prigovor da je pri izglasavanju ZNUKMO-a u Hrvatskom saboru predlagatelj zakona zastupnik Marin Škibola na sjednici održanoj 14. srpnja 2017. usmeno modificirao tri amandmana Vlade na Prijedlog ZNUKMO-a, a da nije primijenjen članak 199. Poslovnika koji u takvom slučaju propisuje da se i takav amandman podnosi u pisanom obliku te da se o njemu provodi rasprava i glasovanje. Umjesto toga primijenjeni su članci 201. i 202. Poslovnika, koji propisuju postupak s amandmanima na sjednici Hrvatskog sabora.