

pravna pitanja, ujednačavanje sudske prakse, kao i pitanja važna za primjenu propisa iz pojedinih pravnih područja te praćenje rada i stručnog usavršavanja sudaca, sudskih savjetnika i sudačkih vježbenika raspoređenih u rad u odjel. Iako na nivou prvostupanijskih sudova stavovi zauzeti na sjednicama sudskih odjela nisu obvezatni, čini nam se da zauzeta shvaćanja ipak će utjecati na ujednačavanje sudske prakse.

Prema odredbi članka 38. stavku 2. Zakona o sudovima na sjednicama sudskih odjela županijskog suda, Visokog trgovačkog suda Republike Hrvatske, Visokog upravnog suda Republike Hrvatske i Visokog prekršajnog suda Republike Hrvatske razmatraju se i pitanja od zajedničkog interesa za sudove nižeg stupnja s područja tih sudova, dok se prema stavku 3. istog članka na sjednici odjela Vrhovnog suda Republike Hrvatske razmatraju pitanja od zajedničkog interesa za pojedine ili sve sudove s područja Republike Hrvatske te se razmatraju i daju mišljenje o nacrtima propisa iz pojedinoga pravnog područja.

Bitno je naglasiti da je shvaćanje zauzeto na sjednicama drugostupanijskih sudova, odnosno Vrhovnog suda Republike Hrvatske obvezatno za sva drugostupanijska vijeća ili suce pojedince tog odjela, odnosno tog suda (članak 40. Zakona o sudovima).

U slučaju ako stranka uvidi da glede istog pravnog pitanja postoji različita praksa na nivou pojedinog suda, prvostupanijskog ili drugostupanijskog, takvo shvaćanje može pobijati pravnim lijekovima, redovnim ili izvanrednim. Stranka nema nikakve mogućnosti utjecati, osim predstavkama, da se zakaže sjednica odjela suda, iako bi u slučaju postojanja različite prakse to bilo korisno.

**Damir Kontrec, Boris Ljubić**

CURRENT ISSUES IN LAND REGISTRY LAW  
annotation of proceedings, delivery, legal remedies, parties' rights  
in case of non-uniform judicial practice

Summary

The paper presents the most important novelties in the 2013 amendments of the Land Registry Act, especially concerning delivery in land registry procedure, the regulation of legal remedies and annotation of proceedings in which a ruling on a land registry entry may be expected. The paper separately elaborates the possibilities available to the parties in case of non-uniform judicial practice.

Keywords: amendments of the Land Registry Act, annotation of proceedings, legal remedies, objection, appeal, extraordinary appeal, delivery

Dr. sc. Aleksandra MAGANIĆ\*

UDK 366.56(497.5)

## ZAŠTITA KOLEKTIVNIH INTERESA I PRAVA POTROŠAČA

*Zaštita kolektivnih interesa i prava potrošača kao relativno nov pravo-zaštitni instrument u Republici Hrvatskoj razvijala se kroz prizmu različitih zakonskih uređenja prava potrošača, s tim da je posljednje konture ovaj nadasve zanimljivi institut dobio Zakonom o zaštiti potrošača 2014. godine. Osnovne značajke ove vrste pravne zaštite, usmjerene na prevladavanje slabosti individualne pravne zaštite, određene su posebnim kolektivnim pravima i interesima koji se putem nje trebaju ostvariti, specifičnim apstraktnim i preventivnim karakterom pravne zaštite koja se njome pruža, te promjenom uobičajenih predodžbi o aktivnoj legitimaciji i subjektivnim granicama pravomoćnosti u parničnom postupku. Nepostojanje univerzalnog modela kolektivne pravne zaštite na široj europskoj sceni iziskuje prezentiranje tek nekih najznačajnijih vrsta – grupne tužbe, udružne tužbe, skupne tužbe i model postupka u sporovima u svezi s tržišnim kapitalom. Iznimna složenost ove materije judikaturu i praksu stavlja pred nove izazove – tko su osobe koje su ovlaštene pokrenuti postupke za zaštitu kolektivnih interesa i prava, kako treba formulirati tužbeni zahtjev te što sve treba sadržavati odluka u sporovima zaštite kolektivnih interesa i potrošača, tek su neka od brojnih pitanja na koja treba dati odgovore. Nedavno pokrenuta i još nedovršena lavina problema vezanih uz primjenu stambenih kredita s valutnom klauzulom i švicarskim frankom, u Hrvatskoj je svoj, još nepravomoćan epilog, dobila donošenjem presude u slučaju „Franak“. Istovremeno, slični problemi koji su se u pojavili u regiji rješavaju se u postupcima individualne pravne zaštite, što je bio povod za prikaz uzajamnosti odnosa individualne i kolektivne pravne zaštite.*

\* Aleksandra Maganić, docentica Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu

## 1. UVOD

Normativni okvir za zaštitu kolektivnih interesa i prava potrošača u Republici Hrvatskoj uspostavljen je 2003. godine, donošenjem Zakona o zaštiti potrošača<sup>1</sup> i uvođenjem udružne tužbe kao instrumenta apstraktne zaštite potrošača.<sup>2</sup> Iako je u međuvremenu, procesnopravna zaštita potrošača bila višestruko novelirana, zadržane su njene osnovne značajke, koje novim Zakonom o zaštiti potrošača<sup>3</sup> nisu pretrpjele veće izmjene. Potrebe za intervencijom zakonodavca u ovo, nadasve dinamično pravno područje, bile su uglavnom inspirirane zahtjevima za usklađivanjem hrvatskog zakonodavstva s pravnom stečevinom Europske unije, prijenosom direktiva iz područja zaštite potrošača u hrvatski pravni sustav. Ipak, najveću promociju kolektivna pravna zaštita potrošača u Hrvatskoj dobila je u slučaju „Franak“ – slučaju u kojem je udruga POTROŠAČ – hrvatski savez za zaštitu potrošača podnijela tužbu protiv osam banaka zbog povrede kolektivnih interesa i prava potrošača zaključenjem ugovora o kreditima vezanim uz švicarski franak. Gotovo identični problemi pojavili su se u široj regiji – Bosni i Hercegovini i Srbiji, ali oni, za razliku od Hrvatske, o tom pitanju nisu rješavali odlukom donesenom u postupku kolektivne pravne zaštite, već odlukama donesenim u individualnim postupcima.

Kratka naznaka problema zaštite kolektivnih interesa i prava potrošača stoga zahtijeva da se najprije pokušaju definirati kolektivni interesi i prava te prezentiraju pojedine vrste kolektivne pravne zaštite. Pored toga, potrebno je prikazati osnovne crte razvoja procesnopravne zaštite potrošača u Republici Hrvatskoj od ZZZP-a 03 do ZZZP-a 2014 i upozoriti na pojedine značajke kolektivne pravne zaštite koje mogu izazvati poteškoće u praktičnoj primjeni. Kratko ćemo proanalizirati odluku donesenu u slučaju „Franak“ u Hrvatskoj te odluke donesene u postupcima individualne pravne zaštite u svezi s primjenom valutne klauzule vezane uz švicarski franak u Bosni i Hercegovini i Srbiji. Kao zaseban problem pojavljuje se problem djelovanja odluka donesenih u postupcima kolektivne pravne zaštite na kasnije, postupke individualne pravne zaštite, kao i potencijalni, mogući utjecaj odluka donesenih u individualnom postupku na druge slične slučajeve individualne ili kolektivne pravne zaštite.

<sup>1</sup> Zakon o zaštiti potrošača (Narodne novine, br. 96/03), u daljnjem tekstu: ZZZP 03.

<sup>2</sup> Opširnije vidi: *Dika, Mihajlo*, Udružna tužba kao instrument apstraktne zaštite potrošača u: *Zaštita potrošača i ulagatelja u europskom i hrvatskom pravu – izazovi međunarodnog tržišta roba i kapitala*, Institut za europsko pravo i poredbeno zakonodavstvo Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, Opatija, 3.-4. veljače 2005.

<sup>3</sup> Zakon o zaštiti potrošača (Narodne novine, br. 41/14), u daljnjem tekstu: ZZZP 14, stupio je na snagu 8. travnja 2014.

## 2. INDIVIDUALNI I KOLEKTIVNI INTERESI I PRAVA

Osnovna obilježja parničnog postupka kao metode pravne zaštite ugroženih ili povrijeđenih subjektivnih građanskih prava određena su interesom koji se u parnici ostvaruje. Smatra se da je parnična metoda primarno usmjerena na ostvarivanje privatnog, individualnog interesa. U prilog toj tezi ističe da se parnični postupak u pravilu pokreće onaj koji tvrdi da je njegovo subjektivno građansko pravo povrijeđeno ili ugroženo, odnosno da privatne osobe nisu ovlaštene tražiti od drugih pridržavanje prava, ako ne ostvaruju svoja vlastita povrijeđena prava. Zapravo, riječ je o odnosu subjektivnog i objektivnog prava ili načela da postupak pokreću oni koji su povrijeđeni a ne oni koji su zainteresirani (*Verletztenprozess versus Interessentenprozess*).<sup>4</sup> S druge strane, ne može se poreći da stranka u parničnom postupku, tražeći pravnu zaštitu za sebe, konstruktivno surađuje na ostvarenju pravnog poretka. Kad država ispunjava apstraktno obećanje o pružanju pravne zaštite svima koji na nju imaju pravo, ona zadovoljava svoj opći društveni interes.<sup>5</sup> Stoga je cilj parničnog postupka ne samo ostvarivanje individualnih subjektivnih građanskih prava, nego u širem smislu i općih društvenih interesa.

Potreba da se u parničnom postupku ostvaruju ne samo individualni, već i kolektivni interesi i prava, nastaje uslijed određenih provedbenih slabosti prava (*Durchsetzungsschwäche des Rechts*) koje se primarno manifestiraju u području stavljanja na raspolaganje kolektivnih dobara (*Kolektivgüter*) i rasutim štetama (*Streuschäden*), kao štetama male vrijednosti (*Bagatellschäden*) nastalim jednim protupravnim aktom prema velikom broju nositelja prava. Kolektivna dobra (npr. sigurnost, okoliš, pošteno nadmetanje) određuje nekoliko značajki – nitko ne može biti isključen od njihovog korištenja, a novi korisnici ne ograničavaju potencijal njihova korištenja. U takvoj situaciji svaki sudionik može koristiti od kolektivnih dobara maksimizirati – tko ne sudjeluje u troškovima stavljanja na raspolaganje kolektivnih dobara, ali ih, unatoč tome koristi, stječe određene prednosti. Istovremeno, zbog nepostojanja konkurencije u korištenju kolektivnih dobara, ali i troškova sankcioniranja koji su povezani s troškovima ostvarivanja prava u postupku pred sudom, ne postoji racionalni interes za sankcioniranjem takvih korisnika. Zato se smatra da kolektivna dobra mogu postojati samo tamo gdje postoje pravila (pravna ili društvena) koja sve korisnike obvezuju na zajedničko ugovorno postupanje. Pouzdano sankcioniranje povreda tih pravila pretpostavlja stjecanje prednosti koje će biti izjednačene s nastalim troškovima sankcioniranja.<sup>6</sup>

<sup>4</sup> *Einhaus, Stefan*, Kollektiver Rechtsschutz im englischen und deutschen Zivilprozessrecht, Duncker&Humboldt, Berlin, str. 29.

<sup>5</sup> *Triva, Siniša; Dika, Mihajlo*, Građansko parnično procesno pravo, Narodne novine, Zagreb, 2004., str. 5.

<sup>6</sup> *Einhaus*, op. cit. (bilj. 4), str. 41.-42.

U slučaju da nastala šteta nije velike vrijednosti, troškovi postupka radi ostvarivanja zahtjeva za naknadu štete, mogu iznositi više od koristi koju bi oštećenik u postupku ostvario. Dakle, u tom slučaju ne postoji racionalni interes za provođenjem postupka. Ako sankcija za protupravno postupanje izostane, to može biti i signal štetniku za daljnji nastavak protupravne prakse. Pored toga, multipliciranje manjih iznosa vrijednosti štete prouzročene velikom broju oštećenika rezultira sasvim drugačijim pokazateljima, koji vođenje postupka radi njezina ostvarivanja više ne čine nesvrshodnim.<sup>7</sup>

S obzirom na to da se prezentirane provedbene slabosti prava ne mogu otkloniti u postupku individualne pravne zaštite, čini se da je potrebno posegnuti za nekim novim oblicima pravne zaštite – kolektivnom pravnom zaštitom. Gore navedeno, prikazano u pojednostavljenom obliku, implicira predodžbu o tome da se u parničnom postupku, kao postupku individualne pravne zaštite primarno ostvaruju pojedinačni, individualni interesi, te da se u postupku kolektivne pravne zaštite ostvaruju kolektivni interesi. Iako ova pojednostavljena slika nije dovoljno precizna, jer se i u postupku kolektivne pravne zaštite mogu realizirati individualni interesi, a u postupku individualne pravne zaštite opći društveni interesi, svakako treba pokušati definirati kolektivne interese odnosno kolektivne interese potrošača te ih razgraničiti u odnosu na opće interese, grupne interese i pojedinačne interese potrošača.

## 2.1. Kolektivni interesi

Kolektivni interesi nazivaju se i nadindividualnim (*überindividuelle Interessen*), difuznim interesima, interesima koji ne pripadaju članovima jedne grupe, već se potencijalno mogu odnositi na svakog građanina. Zbog toga se oni se ne mogu izraziti kao zbroj više istovrsnih individualnih interesa ili prava, već se pomoću njih želi označiti društvu pripadajuće, zajedničke, nedjeljive interese odnosno prava. Kolektivni interesi i prava ne mogu se podijeliti na kvote, a u slučaju njihove povrede, pravna zaštita obuhvaća sve njihove nositelje. Primjerice, sigurnost proizvoda u interesu je svih članova društvene zajednice, a opasan proizvod potencijalno može prouzročiti štetu cijelom društvu, a ne točno određenom krugu osoba.<sup>8</sup>

U hrvatskoj doktrini su interesi i prava koji se ostvaruju udružnom tužbom određeni kao grupni, klasni, kolektivni i difuzni interesi i prava,<sup>9</sup> s tim da

<sup>7</sup> Primjerice, slučaju po uzoru na francuski slučaj *Margant* (C. A. Aix-en-Provence, 19. 6. 1979.) u kojem proizvođač vina sa sjedištem u Francuskoj, koji je poslovnu djelatnost obavljao u Londonu i Berlinu prodaje vina u bocama od 1.5 litara, koje su sadržavale svega 1.486 litre. Tijekom četiri godine u Europi je prodano 400 milijuna boca. Pri tom je stečena protupravna korist iznosila 2 milijuna Eura., Opširnije, *Michailidou, Chrisoula*, *Prozessuale Fragen des Kollektivrechtsschutzes im europäischen Justizraum*, Nomos, Baden-Baden, 2007, str. 37.

<sup>8</sup> Cf. *ibid.*, str. 39.

<sup>9</sup> *Triva/Dika*, op. cit. (bilj. 5), str. 824.

Zakon o parničnom postupku<sup>10</sup> egzemplifikativno navodi koji interesi i prava se mogu štiti tužbom za zaštitu kolektivnih interesa i prava,<sup>11</sup> ne definirajući ih. Ni Zakon o suzbijanju diskriminacije<sup>12</sup> ne definira kolektivne interese već propisuje da udruge, tijela, ustanove ili druge organizacije koje su osnovane u skladu sa zakonom, a imaju *opravdani interes za zaštitu kolektivnih interesa određene skupine* ili se u sklopu svoje djelatnosti bave zaštitom prava na jednako postupanje mogu podnijeti tužbu protiv osobe koja je povrijedila pravo na jednako postupanje (čl. 24. st. 1. ZSD). U skladu s tim, ZSD interese koji se ostvaruju udružnom tužbom za zaštitu od diskriminacije određuje kao kolektivne interese određenih skupina.

## 2.2. Kolektivni interesi potrošača

Određenje kolektivnih interesa potrošača zahtijeva da se najprije definira potrošač. Prema ZZP-u 14 potrošač je svaka fizička osoba koja sklupa pravni posao ili djeluje na tržištu izvan svoje trgovačke, poslovne, obrtničke ili profesionalne djelatnosti (čl. 5. t. 15). Zakonsko određenje potrošača ograničava samo na fizičke osobe koje sklapaju pravni posao ili djeluju na tržištu izvan svoje djelatnosti. Pod pojmom potrošača podrazumijeva se privatni konačni potrošač koji dobra - proizvode ili usluge stječe za privatne potrebe i privatno ih koristi. Stoga su od europskog pojma zaštite potrošača izuzeti obrti, pravne osobe i granični slučajevi između poslovnih i obrtničkih djelatnosti i privatne svrhe. U njemačkoj doktrini izraženo je stajalište da potrošač, protivno čl. 13. Građanskog zakonika<sup>13</sup> može biti i više osoba ili društvo osoba (primjerice BGB-društvo koje nema vlastite pravne osobnosti) koje ne djeluje u okviru svoje samostalne poslovne djelatnosti. S privatnim potrošačem izjednačene su i neprofitne udruge, zaklade i drugi oblici povezivanja ako je isključeno obavljanje poslovne djelatnosti. Prema praksi francuskih visokih sudova zaštitni cilj koji je povezan s pojmom potrošača može se pod određenim okolnostima primijeniti i na pravne osobe. Talijanska sudska praksa ne prihvaća primjenu pravila o potrošačima na pravne osobe. Prema grčkom, belgijskom, španjolskom i austrijskom zakonu koji uređuju zaštitu potrošačkih prava pojam potrošača obuhvaća i pravne osobe.<sup>14</sup>

<sup>10</sup> Zakon o parničnom postupku (Narodne novine 53/91, 91/92, 112/99, 88/01, 117/03, 88/05, 2/07 – odluka USRH, 123/08 – ispr., 57/11, 148/11 – pročišćeni tekst, 25/13), u daljnjem tekstu: ZPP.

<sup>11</sup> Interesi iz stavka 1. ovog članka mogu biti interesi koji se tiču čovjekova okoliša i životne sredine, zatim moralni, etnički, potrošački i antidiskriminacijski i drugi interesi, koji su zakonom zajamčeni i koji moraju biti teže povrijeđeni ili ozbiljno ugroženi djelatnošću, odnosno postupanjem osobe protiv koje se tužba podnosi (čl. 502.a st. 2. ZPP).

<sup>12</sup> Zakon o suzbijanju diskriminacije (Narodne novine 85/08, 112/12), u daljnjem tekstu: ZSD.

<sup>13</sup> Bürgerliches Gesetzbuch idF v 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), u daljnjem tekstu: BGB. Prema čl. 13. BGB-a potrošač je svaka fizička osoba koja zaključuje pravni posao sa svrhom koja je izvan njegove obrtničke ili samostalne poslovne djelatnosti.

<sup>14</sup> *Michailidou*, op. cit. (bilj. 7), 40-42.



Dvojbeno je jesu li ulagači potrošači, jer oni zaključenjem posla žele steći dobit. Ipak, smatra se da i oni potpadaju pod pojam potrošača ako stjecanje proizvoda na tržištu kapitala ne pripada u njihovu poslovnu djelatnost. Takvo stajalište izraženo je i u praksi Europskog suda.<sup>15</sup>

Kolektivni interesi potrošača često se definiraju negativno, tj. na način da se odredi ono što oni nisu. Tako kolektivni interesi potrošača nisu individualni interesi potrošača, odnosno njihov zbroj, niti se mogu poistovjetiti s općim društvenim interesima. Pozitivnu definiciju potrošača sadrži Uredba o suradnji u zaštiti potrošača<sup>16</sup> koja određuje da su kolektivni interesi potrošača interesi određenog broja potrošača koji su zbog povrede oštećeni ili će vjerojatno biti oštećeni. U hrvatskoj doktrini kolektivni interesi potrošača određuju se kao tehnički termin kojim bi bili obuhvaćeni svi transindividualni, apstraktni interesi neodređene i heterogene skupine pojedinaca koji su povezani činjenicom da ulaze u tržišne odnose s profesionalcima radi zadovoljavanja svojih osobnih, neprofesionalnih potreba.<sup>17</sup>

### 2.3. Opći interesi

Kolektivni interesi potrošača ne poklapaju se u potpunosti s interesima cijelog društva, jer su oni njegov dio. U slučaju kolektivnih interesa potrošača radi se o personificiranim općim interesima, koji su povezani s određenim osobama. Interesi potrošača predstavljaju samo interese važne grupe unutar ukupnosti svih interesa.<sup>18</sup>

### 2.4. Grupni interesi

Nasuprot stajalištu *Wolfa* koji smatra da grupni interesi mogu samostalno egzistirati izvan interesa članova grupe te da grupnim interesima pripadaju i interesi potrošača, jer se potrošači trebaju promatrati kao grupa, *Thiere* tvrdi da grupni interesi mogu nastati samo na temelju usklađenih interesa članova grupe, a nositelji grupnih interesa mogu biti samo članovi grupe. Tako bi se o grupnom

<sup>15</sup> EuHG, v 27. 1. 1994., Rs. C-98/91, Shearson Lehmann Hutton, Slg. 1994, I-223., u : Cf. *ibid.*, str. 42.

<sup>16</sup> Uredba EZ br. 2006/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. listopada 2004. o suradnji nacionalnih tijela odgovornih za provedbu zakona o zaštiti potrošača (Uredba o suradnji u zaštiti potrošača), Službeni list EU L 364/1 od 9. prosinca 2004.

<sup>17</sup> *Baretić, Marko*, Individualna i kolektivna zaštita potrošača u hrvatskom pravu u: Republika Hrvatska na putu prema Europskom pravosudnom području: rješavanje trgovačkih i potrošačkih sporova, uredile Tomljenović, Vesna; Čulinović Herc, Edita; Butorac Malnar, Vlatka, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, 2009., str. 250.

<sup>18</sup> *Michailidou*, op. cit. (bilj. 7), str. 44.

interesu potrošača moglo raditi samo u slučaju kada određeni broj osoba preuzima ulogu potrošača. Primjerice, grupni interes imaju potrošači koji su oštećeni protupravnim djelovanjem trgovca, kao oštećenici u slučaju široko raspršene štete male vrijednosti.<sup>19</sup>

### 2.5. Individualni interesi potrošača

U središtu individualnih interesa potrošača nalazi se zadovoljenje njegovih vlastitih potreba, dok zaštita kolektivnih interesa potrošača ima samo refleksno djelovanje. Ostvarivanje kolektivnih interesa potrošača ima pak samo posredan učinak na njihove individualne interese.<sup>20</sup> S obzirom na to da je jedna od značajki udružne tužbe apstraktna pravna zaštita,<sup>21</sup> ovlaštenje za pokretanje postupka od strane udruge ili drugog ovlaštenog tijela ne ovisi o tome jesu li određenom praksom ili ugovorima *in concreto* povrijeđena ili ugrožena prava pojedinih potrošača. Zbog toga utvrđenje povrede prava kolektivnih interesa potrošača ne mora nužno uzrokovati povredu prava pojedinog potrošača. Unatoč tome, nesporan je potencijal kolektivne pravne zaštite u parničnom postupku - ona olakšava provedbu individualnih interesa i potiče ostvarivanje nadindividualnih interesa. Zbog toga ona doprinosi povećanju ukupne djelotvornosti parničnog postupka.

## 3. VRSTE KOLEKTIVNE PRAVNE ZAŠTITE

Različite modele kolektivne pravne zaštite vrlo je teško svesti na neki zajednički nazivnik - univerzalni model ne postoji, a nacionalno rješenje primarno je određeno vremenom u kojem je nastalo, pravnom tradicijom te specifičnim društvenim i pravnim zbivanjima u pojedinoj zemlji. U svrhu produbljenog razumijevanja hrvatskog modela kolektivne pravne zaštite, prikazat ćemo najznačajnije modele kolektivne pravne zaštite - popularnu tužbu (*actio popularis*), grupnu tužbu (*class action*), skupnu tužbu (*Sammelklage*), udružnu tužbu (*Verbandsklage*) i model postupak (*Musterverfahren*).

### 3.1. Popularna tužba

Popularna tužba u Hrvatskoj uređena je čl. 1047. st. 1. Zakona o obveznim odnosima<sup>22</sup> na način da svatko može zahtijevati od drugoga da ukloni

<sup>19</sup> Cf. *ibid.*, str. 45.

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> *Dika*, op. cit. (bilj. 2), str. 4.

<sup>22</sup> Zakon o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05, 41/08, 125/11), u daljnjem tekstu: ZOO.



izvor opasnosti od kojeg prijeti znatnija opasnost njemu ili drugome, kao i da se uzdrži od djelatnosti iz koje proizlazi uznemiravanje ili opasnost od štete, ako se uznemiravanje ili šteta ne mogu spriječiti odgovarajućim mjerama. Riječ je o kondemnatornoj tužbi na činjenje (kada se traži da ukloni izvor opasnosti od kojega prijeti znatnija opasnost njemu ili drugome) ili propuštanje (kada se traži da se uzdrži od djelatnosti iz koje proizlazi uznemiravanje ili opasnost od štete) u kojoj je aktivna legitimacija za pokretanje parnice dana svima<sup>23</sup> i koja je preventivnog karaktera.<sup>24</sup> Sud će, na zahtjev zainteresirane osobe narediti da se poduzmu odgovarajuće mjere za sprječavanje nastanka štete ili uznemiravanja ili da se ukloni izvor opasnosti na trošak posjednika izvora ako ovaj sam to ne učini (čl. 1047. st. 2. ZOO).

U hrvatskoj se doktrini ova tužba percipira kao „ekološka tužba“, odnosno kao tužba čija je svrha zaštita okoliša, a ne zaštita potrošača. Zbog toga se smatra da ona ne bi bila pogodan instrument za zaštitu potrošača, ako bi bili ugroženi ekonomski interesi potrošača (npr. ako bi trgovac koristio nepošteno ugovorne odredbe), jer je njena svrha zaštita života i zdravlja građana. S druge pak strane, ako bi trgovac svojim postupanjem ugrožavao život i zdravlje potrošača (npr. stavljanjem na tržište opasnog proizvoda) potrošači bi se mogli poslužiti ovom tužbom za ostvarivanje svojih (ali i općih) interesa. Ipak, ističe se da objektivno nije realno za očekivati da će se potrošači koristiti ovom tužbom, jer im na raspolaganju stoje drugi brži i djelotvorniji pravozaštitni instrumenti.<sup>25</sup> Tako prema Zakonu o općoj sigurnosti proizvoda<sup>26</sup> potrošači i/ili druge zainteresirane strane mogu podnositi nadležnom tijelu (tržišni inspektori Ministarstva gospodarstva) pisane prigovore vezane uz sigurnost proizvoda, a na postupak u povodu prigovora na odgovarajući način će se primjenjivati pravila općeg upravnog postupka (čl. 13. st. 1. i 2.).

### 3.2. Grupna tužba

Grupna tužba je tužba koju podnosi jedna ili više osoba u ime svih koji su pretrpjeli određenu povredu i može biti usmjerena na naknadu štete. Za razliku od udružne tužbe usmjerene na naknadu štete, čija svrha je ostvarivanje kolektivnih interesa kao cjeline, u grupnoj tužbi povezuju se individualni interesi. Treća varijanta bila bi ostvarivanje individualnih zahtjeva udruživanjem u udruhu. Razlika je u tome što u slučaju grupne tužbe jedna osoba podnosi tužbu

<sup>23</sup> Opširnije vidi *Dika, Mihajlo*, Građansko parnično pravo – Stranke, njihovi zastupnici i treći u parničnom postupku, IV. knjiga, Narodne novine, Zagreb, 2008., str. 75.

<sup>24</sup> O preventivnoj tužbi za propuštanje vidi *Dika, Mihajlo*, Građansko parnično pravo – Tužba, VI. knjiga, Narodne novine, Zagreb, 2009., str. 235.

<sup>25</sup> *Baretić*, op. cit. (bilj. 17), str. 276.

<sup>26</sup> Zakon o općoj sigurnosti proizvoda (Narodne novine 30/09, 139/10, 14/14).

bez prethodnog uključanja u *ad hoc* nastalu udruhu. Zbog reprezentacije samih povrijeđenih grupna tužba nije „altruistička“, „idealna“ kolektivna tužba. S druge strane, udruge u udružnoj tužbi ne mogu biti reprezentanti grupe koji nije sastavljena od članova udruge.<sup>27</sup>

Povijesno, grupna tužba vezuje se uz engleski *bill of peace* koji datira iz 17. stoljeća, koji je omogućavao da se više zakupnika ili pripadnika općine pred sudom pojave kao reprezentanti pripadnika grupe. Svrha grupne tužbe bila je spriječiti da se pred sudom pojavi veliki broj tužitelja. Odluka donesena u postupku djelovala je prema svim pripadnicima grupe. Pri tom je odlučan kriterij za dopustivost tužbe bio broj pripadnika grupe. Neki autori su mišljenja da je grupna tužba nastala već u vremenu Edwarda I, već 1272. Koja je od navedenih teorija točna, ovisi o tome koja značajka grupne tužbe se smatra presudnom za njezinu egzistenciju. Pristaše teorije ranijeg nastanka grupne tužbe svoj stav temelje na principu reprezentacije, pristaše teorije kasnijeg nastanka grupne tužbe, egzistenciju grupne tužbe vezuju uz povezivanje odsutnih pripadnika grupe.<sup>28</sup>

„Majkom“ modernog prava grupne tužbe smatra se *class action* američkog prava. Prema pravilu 23 Saveznog pravila o građanskom postupku<sup>29</sup> *class action* je vrsta tužbe u kojoj jedna ili manji broj osoba nastupaju kao zastupnici grupe (*class*), bez izričitog ovlaštenja njezinih članova koji su međusobno povezani istovrsnim zahtjevima. Ona omogućava da se više osoba s istim interesima poveže, pri čemu nije neophodno da budu imenovani i da se osobno pojave pred sudom. Odgovarajuća odluka suda o tome jesu li ispunjenje pretpostavke za dopuštenje *class action*-a je *certification order*.<sup>30</sup> Član grupe ima nekoliko mogućnosti – sudjelovati u grupnoj tužbi, koristiti prednosti i istovremeno se suzdržati od određenih prava ili istupiti iz grupne tužbe i svoje zahtjeve samostalno ostvarivati (ako član grupe želi istupiti iz tužbe nakon njezina dopuštenja neće moći slobodno raspolagati zahtjevom). Postupak može završiti odlukom ili nagodbom tzv. *class action settlement*. Svi članovi koji nisu izrijekom istupili iz grupne tužbe vezani su rezultatom zaključenog postupka.<sup>31</sup>

<sup>27</sup> *Michailidou*, op. cit. (bilj. 7), str. 165.

<sup>28</sup> *Hohl, Julia M.*, Die US-amerikanische Sammelklage im Wandel, Duncker & Humblot, Berlin, 2008., str. 36-39.

<sup>29</sup> Federal Rules of Civil Procedure; u daljnjem tekstu. FRCP, <http://www.law.cornell.edu/rules/frcp>, stanje od 7. travnja 2014. Prema pravilu 23 FRCP-a jedan ili više članova grupe mogu tužiti ili biti tuženi kao predstavnici koji postupaju u korist svih članova samo ako 1. broj članova grupe u ime koje se tuži mora biti toliki da je suparničarstvo nepraktično, 2. mora se raditi o činjeničnom ili pravnom pitanju koje je zajedničko cijeloj grupi, 3. tužba predstavnika mora biti tipična za grupu koju predstavlja, 4. predstavnici grupe koji su stranka u postupku moraju pravično i adekvatno štiti interese cijele grupe.

<sup>30</sup> *Michailidou*, op. cit. (bilj. 7), str. 168.-170.

<sup>31</sup> Cf. *ibid.*, str.178. Riječ je o tzv. *opt-out* modelu za kojeg je karakteristično da nije potrebna nikakva posebna aktivna radnja da bi se postalo članom grupe. S druge strane, prema *opt-in* modelu je za sudjelovanje u postupku potrebna prijava. Tako primjerice u Švedskoj sudjelovanje u postupku kolektivne pravne zaštite mora dopustiti pravobranitelj za potrošače. U Velikoj Britaniji je

### 3.3. Skupna tužba

Za skupnu tužbu, kao tužbu koja se temelji na istoj ili sličnoj činjeničnoj osnovi, tipično je da je svaki tužitelj podnosi ponaosob u svoje ime i da time svaki tužitelj štiti svoje individualno pravo. Svrha koja se njome želi postići je isključivo kompenzacijska. Zapravo riječ je o kumuliranju zahtjeva – kumuliranoj tužbi, koja se u austrijskoj literaturi naziva „skupna tužba austrijskih obilježja.“<sup>32</sup> Pravna priroda te austrijske konstrukcije nije sporna. Prevladava stav da se radi o inkaso cesiji. Tako tužbu podnosi udruga u svoje ime radi ostvarivanja nekog vlastitog zahtjeva, ipak mora osporenu tražbinu ponovno prenijeti na cedenta, prijašnjeg ovlaštenika. Ona nije neposredno sredstvo za povezivanje zahtjeva većine potrošača, već sredstvo čiji je cilj izbjeći različite sudske odluke u povodu velikog broja pojedinačnih zahtjeva. Osnovna razlika prema *class action*-u je da austrijska skupna tužba nije utemeljena na načelu prezentacije. Zanimljivo je da troškove postupka takvih skupnih tužbi u Austriji financiraju privatne osobe samo pod određenim pretpostavkama: od određene vrijednosti spora, ako postoje veliki izgledi za uspjeh u sporu, u zamjenu za određeni dogovoreni postotak ostvarene glavnice kao kvote uspjeha. U praksi financiranje djelatnosti Udruge za informacije potrošača<sup>33</sup> provodi njemačka tvrtka za financiranje troškova postupka Foris AG. Tako oštećeni potrošači zaključuju ugovor o financiranju neposredno s financijerom troškova postupka. Financijer se obvezuje preuzeti troškove postupka u slučaju neuspjeha u parnici. U slučaju uspjeha u parnici, financijer preuzima određeni postotak osporavane tražbine.<sup>34</sup>

### 3.4. Udružna tužba

Udružna tužba je u Njemačkoj dugo vremena bila jedini instrument kolektivne pravne zaštite. Već 1986. Zakon o nedopuštenoj konkurenciji<sup>35</sup> omogućio je udrugama da u postupku pred sudom ostvaruju svoje zahtjeve usmjerene na prestanak korištenja nedopuštenih reklama. Iako je svrha prvotne zaštite bila zaštita obrtnika, ona se u međuvremenu proširila na zaštitu općih javnih interesa. Udružnom tužbom se pokušalo spojiti jačanje privatnopravne zaštite sa službe-

također zastupljen model prema kojem tužitelji tužbi moraju aktivno pristupiti. Primjerice, grupna tužba protiv nizozemske tvrtke Traficor kojoj se predbacivalo da je u kolovozu 2007. otrovni otpad otpremila na Obalu Slonovače s kojim je u kontakt došlo 4000 osoba. Najmanje deset osoba je umrlo. Na početku veljače zaključena je nagodba kojom je tvrtka isplatila Obali Slonovače 198 milijuna dolara, *Hohl*, op. cit. (bilj. 28), str. 201.-202.

<sup>32</sup> njem. *Sammelklage österreichischer Prägung*.

<sup>33</sup> njem. *Verein für Konsumenteninformation (VKI)*.

<sup>34</sup> *Michailidou*, op. cit. (bilj. 7), str. 269.-270.

<sup>35</sup> Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb idF v 3. 3. 2010 (BGBl I S 254), u daljnjem tekstu: UWG.

nom provedbom prava. Udruga nastupa privatnopravno, pri čemu slijedi vlastite interese. U Njemačkoj se udruge financiraju isključivo iz državnih sredstava, a u Engleskoj tradicionalne službene tužbe (*Behördenklage*) preuzimaju funkcije udružne tužbe, koje zbog toga nemaju nikakvo značenje.<sup>36</sup>

Podnositelji udružne tužbe, u pravilu udruge, ovlašteni su zatražiti sprječavanje nedopuštenog ponašanja *pro futuro*, ali i uklanjanje protupravnog ponašanja kojim se povređuju interesi grupe. Općenito, ti zahtjevi ne moraju nastati između osoba unutar određenog obveznopravnog odnosa, već i između osoba koje nisu u takvom odnosu. Radi se o apstraktnoj i posrednoj (preventivnoj ili represivnoj) pravnoj zaštiti kojom se štite kolektivni interesi zajednički nekoj grupi neovisno o tome je li do povrede subjektivnog građanskog prava došlo ili ne.

### 3.5. Model postupak

U studenom 2004. pred zemaljskim sudom u Frankfurtu započeo je jedan od najvećih postupaka za naknadu štete u Njemačkoj. Oko 15 000 dioničara tužilo je Deutsche Telekom AG, zbog toga što su se drugim i trećim burzovnim kretanjem koncerna osjećali prevarenima. Predmet spora bila je vjerojatna pogreška burzovnog prospekta. Ukupan iznos štete nanese dioničarima iznosio je 100 milijuna eura, s tim da je ulagače zastupalo 750 odvjetnika.<sup>37</sup> Njemački zakonodavac je ovaj problem pokušao riješiti donošenjem Zakona o model postupku u sporovima u svezi s tržištem kapitala<sup>38</sup> koji je u studenom 2005. stupio na snagu. Postupak prema KapMuG-u 05 primjenjivao se u postupcima zbog naknade štete uzrokovane objavljivanjem lažnih, zavaravajućih informacija ili zbog propuštanja davanja informacija društava uvrštenih na tržište kapitala te u postupcima pokrenutim radi ispunjenja ugovora sklopljenih ponudom za preuzimanje na temelju Zakona o stjecanju vrijednosnih papira i preuzimanju<sup>39</sup> (§ 1. st. 1. t. 1. i 2.). Zakon je omogućavao ostvarivanje interesa ulagača, sudova i tuženih poduzetnika brzim i jednostavnim rješavanjem sporova na tržištu kapitala. Činjenična i pravna pitanja o kojima se trebalo raspravljati u najmanje deset individualnih postupaka za naknadu štete, povezivali su se u model postupak i rješavali na jedinstven način pred višim zemaljskim sudom s vezujućim učinkom za sve tužitelje. Time se nije poboljšalo samo ostvarenje pravne zaštite za pojedinačnog ulagača, već se povećala i djelotvornost sudskog postupka. Kako bi se svi postupci usmjerili jednom mjesno nadležnom sudu, bila je određena isključiva nadležnost suda sjedišta poduzetnika. KapMuG 05 se primjenjivao pet godina, a procjenu njegovih učinaka provelo je

<sup>36</sup> *Einhaus*, op.cit. (bilj. 4), str. 50.

<sup>37</sup> *Hohl*, op. cit. (bilj. 28), str. 195.

<sup>38</sup> Gesetz über Musterverfahren in kapitalmarktrechtlichen Streitigkeiten (Kapitalanleger-Musterverfahrensgesetz – KapMuG) v 16. 8. 2005. (BGBl I S 2347), u daljnjem tekstu: KapMuG.

<sup>39</sup> Wertpapiererwerbs- und Übernahmegesetz (BGBl I S 3822), u daljnjem tekstu: WpUG.



ministarstvo pravosuđa kako bi se eventualno u Zakonik o građanskom parničnom postupku<sup>40</sup> preuzela pravila o masovnom postupku. Do preuzimanja odredbi o kolektivnoj pravnoj zaštiti u ZPO nije došlo, ali se ukazala potreba da se primjena KapMuG-a 05 produlji na još dvije godine.

Novi KapMuG donesen je u listopadu 2012.<sup>41</sup> Prema stručnim procjenama riječ je o neambicioznom poboljšanju koje dovodi do toga da će investitori svoja prava ostvarivati u New Yorku ili Amsterdamu.<sup>42</sup> Ističe se da zakon u drugoj varijanti zaostaje za drugim državama u ostvarivanju kolektivne pravne zaštite. Novom rješenju prigovara se da se nije proširilo područje primjene, odnosno da se i nadalje vezuje samo uz sporove u svezi s tržištem kapitala. Osim toga, smatra se da je propuštena prilika izgraditi *opt-out* ili *opt-in* model te da je zakonodavac ponovno ograničio primjenu zakona, ovaj put na osam godina (§ 28. KapMuG 12).<sup>43</sup> Novina je *opt-out* nagodba (*opt-out Vergleich*). Tužitelj i tuženik u model postupku mogu predložiti nagodbu određenog sadržaja koju će sadržajno ispitati i odobriti sud. Sudionici zadržavaju mogućnost istupiti iz pregovora oko zaključenja nagodbe, ako nisu zadovoljni s njezinim rezultatom. Da bi sud odobrio nagodbu, potrebno je da je manje od 30% sudionika izjavilo da će istupiti iz nagodbe (§ 17. st. 1. reč. 4. KapMuG 12). Iako je ovo rješenje preuzeto iz Nizozemske, učinak nagodbe je ograničen na samo na one sudionike koji su tužili za naknadu štete. Za razliku od toga, u Nizozemskoj nagodba djeluje prema svim oštećenim ulagačima. Ipak, KapMuG 12 donosi neka poboljšanja – tako je viši zemaljski sud ovlašten odlučiti o proširenju predmeta postupka, kako bi se izbjegla nepotrebna rotacija spisa između visokog zemaljskog i zemaljskog suda. Određen je rok od šest mjeseci za prijavu potraživanja nakon prve objave zahtjeva model postupka (*soll-Bearbeitungsfrist*) kako bi se spriječile prakse odugovlačenja pojedinih sudova. Tako odvjetnici tužitelja izvještavaju da se njihovi zahtjevi ne obrađuju u sudu, jer sudovi nerado prihvaćaju pokretanje složenih model postupaka, ako to nije registrirano u internoj sudskoj diobi spisa i ako za to ne budu adekvatno nagrađeni.<sup>44</sup>

#### 4. RAZVOJ PROCESNOPRAVNE ZAŠTITE POTROŠAČA U RH

Razvoj procesnopravne zaštite potrošača u Hrvatskoj vezuje se uz pravno uređenje prava potrošača točnije: ZZZP 03 i Zakon o zaštiti potrošača iz 2007.<sup>45</sup>

<sup>40</sup> Zivilprozessordnung (BGBl I S 3202, 431, 1751), u daljnjem tekstu: ZPO.

<sup>41</sup> Gesetz über Musterverfahren in kapitalmarktrechtlichen Streitigkeiten v 19. 10. 2012 (BGBl I S 2182), u daljnjem tekstu: KapMuG 12.

<sup>42</sup> *Halfmeier Axel* in Legal Tribune online, <http://www.lto.de/recht/hintergruende/h/das-neue-kapmug-kleinteilige-bastel-ei-am-kollektiven-rechtsschutz-schadenersatz-anleger/>, stanje od 7. travnja 2014.

<sup>43</sup> Ibid.

<sup>44</sup> Ibid.

<sup>45</sup> Zakon o zaštiti potrošača (Narodne novine 79/07), u daljnjem tekstu: ZZZP 07.

koji je u domeni kolektivne pravne zaštite pretrpio značajnije izmjene 2009.<sup>46</sup> te manje izmjene 2013. godine.<sup>47</sup> Novi ZZZP 14 ne donosi nikakve značajnije izmjene u kolektivnoj zaštiti potrošača. Pored toga, u Zakon o parničnom postupku su Novelom iz 2011. unesene odredbe o tužbi za zaštitu kolektivnih interesa i prava (čl. 502.a-502.h), koje, u odnosu na posebne odredbe ZZZP-a o kolektivnoj pravnoj zaštiti, predstavljaju supsidijarni izvor prava.

#### 4.1. ZZZP 03

Počeci zaštite kolektivnih prava i interesa potrošača u Hrvatskoj vezuju se uz čl. 102. ZZZP-a 03 koji je propisivao mogućnost da udruge za zaštitu potrošača pred nadležnim sudom pokrenu pojedine postupke, čija svrha je bila zaštita potrošačkih prava. S obzirom na to da su aktivnu procesnu legitimaciju imale udruge za zaštitu potrošača, u hrvatski je pravni sustav, po uzoru na germansko pravno uređenje, prvi put uvedena udružna tužba (tzv. *Verbandsklage*). Iako se u hrvatskoj doktrini kritički raspravljalo o (ne)primjerenosti termina udružna tužba koji je izvršen prema kriteriju *rationae personae*, dakle s obzirom na to tko su osobe koje su ovlaštene na pokretanje postupka kolektivne pravne zaštite, a ne prema kriteriju *rationae materiae*, s obzirom na prirodu pravnog zahtjeva koji se postavlja, taj je pojam u doktrini zadržan.

Udružna tužba je tužba kojom udruga, neprofitna pravna osoba osnovana radi ostvarivanja određenih društveno dopuštenih ciljeva<sup>48</sup> pokreće postupak radi pružanja (u pravilu) apstraktne pravne zaštite izvjesnih prava i interesa svojih članova, odnosno pripadnika određene društvene grupacije; ona je jedan od instrumenata sudske zaštite tzv. grupnih, klasnih, kolektivnih i difuznih prava i interesa.<sup>49</sup> Prema rješenjima ZZZP-a 03 udružnu tužbu su pred nadležnim sudom bile ovlaštene podnijeti udruge za zaštitu potrošača<sup>50</sup> koje su u postupku protiv određenog trgovca ili operatera sredstva za daljinsku komunikaciju od suda mogle tražiti da naloži prestanak poslovne prakse koja je u suprotnosti s odredbama glave VII dijela II ZZZP-a,<sup>51</sup> zatim da se određenom trgovcu ili skupini

<sup>46</sup> Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti potrošača (Narodne novine 79/09), u daljnjem tekstu: Novela ZZZP-a 09.

<sup>47</sup> Zakon o izmjenama Zakona o zaštiti potrošača (Narodne novine 56/13), u daljnjem tekstu: Novela ZZZP-a 13.

<sup>48</sup> čl. 2. Zakona o udrugama (Narodne novine 88/01, 11/02), u daljnjem tekstu: ZU.

<sup>49</sup> *Triva / Dika*, op. cit. (bilj. 5), str. 824.

<sup>50</sup> ZZZP 03 je definirao udrugu potrošača kao udrugu koju potrošači osnivaju radi promicanja i zaštite svojih prava, a Savez udruga potrošača kao organizacijski oblik u koji se mogu udruživati sve udruge potrošača u Republici Hrvatskoj radi provođenja politike zaštite potrošača, uzajamne potpore i ostvarivanja interesa udruga potrošača na nacionalnoj i međunarodnoj razini (čl. 101. st. 1. i 2. ZZZP 03).

<sup>51</sup> Glava VII – Ugovor sklopljen na daljinu (čl. 35-55 ZZZP 03).



trgovaca iz istog gospodarskog sektora ili njihovim interesnim udrugama zabrani korištenje nepoštenih ugovornih odredbi u standardnim ugovorima i (ili) da se naloži prekid zavaravajućeg odnosno nedopuštenog komparativnog oglašavanja ili da se zabrani objavljivanje još neobjavljenog zavaravajućeg, odnosno nedopuštenog komparativnog oglašavanja (čl. 102. st. 1. ZZP 03).

Međutim, aktivna legitimacija za podnošenje udružne tužbe bila je postavljena znatno šire, jer je ZZP 03 propisao da zahtjev za prestanak nedopuštene poslovne prakse (čl. 54.), zahtjev za zabranu korištenje nepoštenih ugovornih odredaba (čl. 88.) i zahtjev za prekid ili zabranu nedopuštenog oglašavanja (čl. 93.) mogu podnijeti sve osobe koje za to imaju opravdani interes. Dakle, aktivnu legitimaciju za podnošenje udružnih tužbi nisu imale samo udruge potrošača, već i sve ostale zainteresirane osobe, primjerice Ministarstvo gospodarstva, jedinice lokalne samouprave i interesna udruženja trgovaca koja, radi zaštite svojih članova i poštenog tržišnog okruženja, imaju interes suzbijati postupanja onih trgovaca koji povređuju kolektivne interese potrošača.<sup>52</sup>

Udružna tužba bila je usmjerena na ostvarivanje zakonom točno određenih kondemnatornih zahtjeva, pored kojih osobe ovlaštene na pokretanje postupka za zaštitu kolektivnih interesa, u pravilu, nisu bile ovlaštene isticati druge (deklaratorne, kondemnatorne ili konstitutivne) zahtjeve kojima bi svrha bila zaštita interesa potrošača. Smatra se da je time udrugama za zaštitu potrošača priznato pravo na iniciranje apstraktne kontrole navedene prakse i ugovora, apstraktne u smislu da ovlaštenje udruga da pokrenu odgovarajuće postupke ne ovisi o tome jesu li određenom praksom ili ugovorima *in concreto* povrijeđena ili ugrožena prava pojedinih potrošača. Takva apstraktna kontrola ima svoj represivni i preventivni učinak – represivni u smislu da se tom kontrolom suzbijaju aktualna protupravna praksa i ugovori kojima se povređuju ili ugrožavaju prava potrošača, preventivni u smislu da se njome štite prava potrošača *pro futuro*.<sup>53</sup>

Iako zakon nije uredio pitanje djelovanja odluka donesenih u tim parnicama, smatralo se da bi osuđujući judikat trebao djelovati u proširenim granicama pravomoćnosti, odnosno da bi se na učinke te presude morale moći pozivati i udruge za zaštitu potrošača koje nisu sudjelovale kao stranke u tome postupku i potrošači (tzv. proširene granice djelovanja pravomoćne osuđujuće presude).<sup>54</sup>

#### 4.2. ZZP 07

ZZP 07 je donio velike promjene u procesnom pravnoj zaštiti potrošača uopće, a time i u kolektivnoj pravnoj zaštiti. Otvoren je dvojak put pravne zaštite (sudski i upravni), proširena je lista ovlaštenika za pokretanje postupka za

<sup>52</sup> Baretić, op. cit. (bilj. 17), str. 268.

<sup>53</sup> Dika, op. cit. (bilj. 2), str. 7.

<sup>54</sup> Cf. ibid., str. 13.

kolektivnu zaštitu, prošireno je područje djelovanja zakona na neke druge propise.<sup>55</sup> Kolektivna pravna zaštita mogla se ostvariti sudskim putem samo ako se u postupku tražila zabrana korištenja nepoštenih ugovornih odredbi (čl. 103.-106. ZZP 07), a u ostalim slučajevima u upravnom postupku pred Državnim inspektoratom. Ovlaštenici na podnošenje zahtjeva za pružanjem kolektivne pravne zaštite bile su udruge za zaštitu potrošača, državna tijela nadležna za zaštitu potrošača te komorska i interesna udruženja trgovaca (čl. 132. st. 1. ZZP 07). Uredbama Vlade Republike Hrvatske<sup>56</sup> određene su i druge osobe koje mogu imati opravdani interes za kolektivnu zaštitu potrošača – Hrvatska gospodarska komora, Hrvatska obrtnička komora, Hrvatska udruga poslodavaca, Hrvatska udruga banaka, Hrvatski ured za osiguranje, „Potrošač“ – Hrvatski savez udruga za zaštitu potrošača i Savez udruga za zaštitu potrošača Hrvatske. Međutim, ZZP 07 ostat će najupečatljiviji po diskontinuitetu kolektivne pravne zaštite, odnosno odgodi primjene zakonskih odredbi o kolektivnoj pravnoj zaštiti do stupanja Hrvatske u Europsku uniju. Ovaj zbujujući „gaf“ zakonodavca ostao je potpuno nejasan. Naime, kolektivna pravna zaštita ne pruža se samo u zemljama Europske unije, pa je stoga vezivanje primjene pravila o kolektivnoj pravnoj zaštiti uz stupanje Hrvatske u Europsku uniju potpuno neopravdano. Čudnovatost toga zakonodavnog manevra bila je još veća ima li se na umu da je prema ZZP 03 kolektivna zaštita bila ustanovljena bez ikakvih dopunskih ograničenja.<sup>57</sup>

U vrijeme kada je kolektivna zaštita potrošačkih prava bila odgođena do stupanja Republike Hrvatske u Europsku uniju (2007-2009), udružna tužba za zaštitu od diskriminacije bila je jedini mogući oblik zaštite prava kolektivnih interesa u Hrvatskoj. S obzirom na relativno široke mogućnosti primjene ove tužbe u slučaju povrede prava na jednako postupanje, u hrvatskoj se procesnom pravnoj doktrini pojavilo i pitanje bi li se ona mogla primijeniti u slučaju kada postoji diskriminacija potrošača.<sup>58</sup> Usporedba s nekim zakonodavnim modelima (Njemačka) i pravila ZSD-a o udružnoj tužbi (čl. 24.) dali su nedvojbeni odgovor da bi u slučaju diskriminacije potrošača na osnovu bilo koje od diskriminacijskih osnova koje ZSD u čl. 1. određuje (rasa, etnička pripadnost, boja kože, spol, jezik, vjera, političko ili drugo uvjerenje, nacionalno ili socijalno podrijetlo, imovno

<sup>55</sup> čl. 400-429. (odgovornost za materijalne nedostatke stvari i jamstvo) te čl. 881-903. (ugovor o organiziranju putovanja) Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05) i Pravilnika o načinu oglašavanja i obavješćivanja o lijekovima, homeopatskim i medicinskim proizvodima (Narodne novine 62/05).

<sup>56</sup> Uredba o određivanju pravnih osoba ovlaštenih za pokretanje postupaka radi zaštite zajedničkih interesa potrošača i Uredba o određivanju pravnih osoba ovlaštenih za podnošenje tužbe u vezi sa zabranom korištenja nepoštenih ugovornih odredaba u potrošačkim ugovorima (Narodne novine 41/08).

<sup>57</sup> Opširnije vidi Maganić, Aleksandra, Procesnom pravna zaštita potrošača u Republici Hrvatskoj, Pravni fakultet Kragujevac, Kragujevac, 2009., str. 419-446. Isto tako i Baretić, op. cit. (bilj. 17), str. 256.

<sup>58</sup> Maganić, op. cit. (bilj. 57).

stanje, članstvo u sindikatu, obrazovanje, društveni položaj, bračni ili obiteljski status, dob, zdravstveno stanjem invaliditet, genetsko naslijeđe, rodni identitet, izražavanje, spolna orijentacija) bila moguća udružna tužba. Naime, ZSD u čl. 24. st. 1. propisuje da udruge, tijela, ustanove ili druge organizacije koje su osnovane u skladu sa zakonom, a imaju opravdani interes za zaštitu kolektivnih interesa određene skupine ili se u sklopu svoje djelatnosti bave zaštitom prava na jednako postupanje mogu podnijeti tužbu protiv osobe koja je povrijedila pravo na jednako postupanje, ako učine vjerojatnim da je postupanjem tuženika povrijeđeno pravo na jednako postupanje većeg broja osoba koje pretežno pripadaju skupini čija prava tužitelj štiti. S obzirom na to da zakon određuje da to mogu biti udruge, tijela ili organizacije koje su osnovane u skladu sa zakonom ili se u sklopu svoje djelatnosti bave zaštitom prava na jednako postupanje (aktivno legitimirani subjekti za podnošenje udružne tužbe), uz dopunski uvjet da imaju opravdani interes za zaštitu kolektivnih interesa određene skupine, te da u tom smislu zakonsko određenje sadrži alternaciju (ili), pravo na podnošenje udružne tužbe za zaštitu od diskriminacije imaju udruge, tijela ustanove i organizacije koje su osnovane u skladu sa zakonom, ako imaju opravdani interes za zaštitu kolektivnih interesa određene skupine.<sup>59</sup> <sup>60</sup>Zaključno, unatoč tome što je ZZZP-om 07 primjena pravila o kolektivnoj pravnoj zaštiti odgođena do stupanja Hrvatske u Europsku uniju, udruge za zaštitu potrošača, mogle su, pod zakonom navedenim uvjetima podnositi udružnu tužbu za zaštitu od diskriminacije potrošača. Što se tiče zakonske pretpostavke kojom se traži da je postupanjem tuženika povrijeđeno pravo na jednako postupanje većeg broja osoba, smatra se da bi bilo dovoljno da se radi o broju većem od nekoliko desetaka. Zahtjev da je riječ o osobama koje pretežno pripadaju skupini čija prava tužitelj tuži treba shvaćati na način da većinu diskriminiranih moraju činiti pripadnici skupine čija prava tužitelj štiti, koji ne bi morali biti članovi udruge.<sup>61</sup>

### 4.3. Novela ZZZP-a 09

Novelom ZZZP-a iz 2009. željelo se otkloniti nedostatke ranijih sustava – prije svega omogućiti primjenu pravila o kolektivnoj pravnoj zaštiti uopće. Zbog toga je odredba o odgodi primjene pravila o kolektivnoj pravnoj zaštiti do stupanja Hrvatske u Europsku uniju stavljena van snage. Aktivno legitimirane za pod-

<sup>59</sup> Ibid.

<sup>60</sup> *Dika* smatra da je za podnošenje udružne tužbe za zaštitu od diskriminacije dovoljno da je riječ o subjektima koji su kao takvi osnovani u skladu sa zakonom, neovisno je li zakonom predviđeno njihovo ovlaštenje da nastupaju u antidiskriminacijskim stvarima, Vidi: *Dika, Mihajlo*, *Sudska zaštita u diskriminacijskim stvarima u: Primjena antidiskriminacijskog zakonodavstva u praksi*, Centar za mirovne studije, Zagreb, 2011, str. 88.

<sup>61</sup> Ibid.

nošenje tužbe za zaštitu kolektivnih interesa potrošača su ovlaštene osobe koje imaju opravdani interes za kolektivnu zaštitu potrošača, kao što su primjerice, udruge za zaštitu potrošača, te državna tijela nadležna za zaštitu potrošača (čl. 132. st. 1. ZZZP 09). Vlada Republike Hrvatske će na prijedlog ministra nadležnog za poslove zaštite potrošača uredbom odrediti osobe ovlaštene za pokretanje postupaka za zaštitu kolektivnih interesa potrošača i osobe ovlaštene za pokretanje postupaka za zaštitu kolektivnih interesa potrošača pred nadležnim tijelom neke od država članica Europske unije (čl. 132. st. 2. i 3. ZZZP 09). Pasivno legitimirani su pojedini trgovci ili skupine trgovaca iz istog gospodarskog sektora čije je postupanje protivno odredbama čl. 30. do 115. Zakona,<sup>62</sup> odredbama čl. 400. do 429. i čl. 881. do 903. ZOO-a, odredbama čl. 8., 9. i 14. Zakona o elektroničkoj trgovini, odredbama čl. 15., 17., do 18.a i 34. Zakona o elektroničkim medijima<sup>63</sup> i odredbama čl. 5. do 15. Pravilnika o načinu oglašavanja i obavješćivanja o lijekovima, homeopatskim i medicinskim proizvodima,<sup>64</sup> zatim komorske i interesne udruge trgovaca koje promiču protupravno postupanje ili nositelji pravila postupanja trgovca kojima se promiče korištenje nepoštenih poslovnih praksi.

Osoba ovlaštena na pokretanje postupka radi zaštite kolektivnih interesa potrošača dužna je prije pokretanja postupka pisano upozoriti trgovca ili drugu osobu da će u slučaju da ne prekine s nedopuštenim ponašanjem protiv njega pokrenuti sudski postupak, a postupak se ne može pokrenuti prije isteka roka od četrnaest dana od dana dostave prethodnog pisanog upozorenja (čl. 132.a ZZZP 09). Prethodno pisano upozorenje osobe ovlaštene na pokretanje postupka radi zaštite kolektivnih interesa potrošača je procesna pretpostavka, pa će sud, u slučaju da ovlaštena osoba nije prethodno pisano upozorila trgovca ili drugu osobu, tužbu odbaciti kao nedopuštenu.

Vraćena je isključiva sudska zaštita kolektivnih interesa i prava potrošača i određena stvarna nadležnost trgovačkih sudova (132.c st. 1. ZZZP 09). Određen je sadržaj odluke kojom sud utvrđuje da je tužbeni zahtjev osnovan (čl. 136. ZZZP 09). Tako će sud 1) deklaratornom odlukom utvrditi povredu propisa o zaštiti potrošača i precizno ga definirati, zatim 2) kondemnatornom odlukom narediti tuženiku da prekine s postupanjem koje je protivno propisima o zaštiti potrošača, te narediti mu da, ukoliko je to moguće, usvoji mjere koje su potrebne

<sup>62</sup> U odnosu na rješenja ZZZP-a 07 u okviru kojeg se sudska kolektivna pravna zaštita mogla realizirati samo ako se tražila zabrana korištenja nepoštenih ugovornih odredbi, ZZZP-om 09 zaštita kolektivnih interesa potrošača znatno je šire određena ne samo u odredbama ZZZP-a ( čl. 30 do čl. 115.) već i u odredbama drugih zakona. Odredbe ZZZP-a 09 s obzirom na koje je moguće pokrenuti postupak za zaštitu kolektivnih interesa potrošača obuhvaćaju ugovore sklopljene izvan poslovnih prostorija trgovca, ugovore sklopljene na daljinu, potrošačke ugovore o financijskim proizvodima sklopljene na daljinu, potrošački zajam, ugovore o pravu na vremenski neograničenu uporabu nekretnine, nepoštenih odredbe u potrošačkim ugovorima i nepoštenu poslovnu praksu.

<sup>63</sup> Zakon o elektroničkim medijima (Narodne novine 153/09, 84/11, 94/13).

<sup>64</sup> Pravilnik o načinu oglašavanja o lijekovima i homeopatskim proizvodima (Narodne novine 62/05, 118/09, 140/09).



za uklanjanje štetnih posljedica koje su nastale zbog njegovog protupravnog ponašanja i 3) zabraniti mu takvo ili slično ponašanje ubuduće. U skladu s tim proširene su ovlasti osoba ovlaštenih za pokretanje postupka za zaštitu kolektivnih interesa potrošača koje prema rješenjima ZZP-a 09 od suda osim kondemnatorne mogu zatražiti i deklaratornu pravnu zaštitu. Sud može tuženiku naložiti da o svome trošku objavi cijelu ili dio odluke, ako njeno objavljivanje može doprinijeti da se ublaže ili isključe štetne posljedice nastale zbog povrede zakonskih odredbi određenih Zakonom (čl. 136.a ZZP 09).

Konačno, ZZP 09 određuje proširenje subjektivnih granica pravomoćnosti. Tako osuđujuća odluka kojom je sud utvrdio postojanje povrede propisa zaštite potrošača obvezuje ostale sudove u postupku koji potrošač osobno pokrene radi naknade štete koja mu je uzrokovana postupanjem tuženika (čl. 138.a ZZP 09). Ovim pravilom je donekle određena i pravna priroda kolektivne pravne zaštite. Naime, pravo na odgovarajuću naknadu štete ostvarivat će se u postupku individualne pravne zaštite koju je pokrenuo potrošač pozivajući se na sadržaj odluke o kolektivnoj pravnoj zaštiti. Iz navedenog proizlazi da kolektivna pravna zaštita u Hrvatskoj nema kompenzacijski karakter. Ona će se dakle realizirati u konkretnom individualnom postupku koji je inicirao potrošač povrijeđen povredom propisa o zaštiti potrošača.

#### 4.4. Novela ZZP-a 13

Izmjenom ZZP-a 2013 hrvatski procesnopravni sustav zaštite potrošača usklađen je s Direktivom 2009/22/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2009. o sudskim nalogima za zaštitu interesa potrošača<sup>65</sup> u dijelu koji se odnosi na popis propisa radi kojih se može pokrenuti postupak za zaštitu kolektivnih interesa potrošača. U skladu s tim izmijenjen je čl. 131. st. 1. prema kojem svaka ovlaštena osoba ima pravo pokrenuti postupak za zaštitu kolektivnih interesa potrošača protiv osobe čije je postupanje u suprotnosti s odredbama članka 30. do 70. te članka 87. do 115. ovoga Zakona, odredbama članka 400. do 429. (odgovornost za materijalne nedostatke i jamstvo) te članka 881. do 903. (ugovor o organiziranju putovanja) Zakona o obveznim odnosima, odredbama Zakona o elektroničkoj trgovini, odredbama članka 11. do 49. (audio i audiovizualne medijske usluge, medijske usluge televizije i radija na zahtjev) Zakona o elektroničkim medijima, odredbama Zakona o potrošačkom kreditiranju,<sup>66</sup> odredbama Zakona o uslugama,<sup>67</sup> odredbama Zakona o lijekovima<sup>68</sup> osim čla-

<sup>65</sup> Direktiva 2009/22/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2009. o sudskim nalogima za zaštitu interesa potrošača (Službeni list Europske unije L 110/30 od 1. svibnja 2009).

<sup>66</sup> Zakon o potrošačkom kreditiranju (Narodne novine 75/09, 112/12).

<sup>67</sup> Zakon o uslugama (Narodne novine 80/11).

<sup>68</sup> Zakon o lijekovima (Narodne novine 76/13).

naka 4. do 10., te odredbama Pravilnika o načinu oglašavanja o lijekovima i homeopatskim proizvodima. Dakle, popis zakonskih propisa zbog čije povrede su potrošači ovlašteni pokrenuti postupak za zaštitu kolektivnih interesa proširen je u odnosu na o lijekovima, a sužen u odnosu na odredbe ZZP-a 13 izostankom odredbi o potrošačkom zajmu (čl. 70-87.).<sup>69</sup>

#### 4.5. ZZP 14

ZZP 14 nastavlja proces usklađivanja zakonodavstva Republike Hrvatske s pravnom stečevinom Europske unije u potrošačkom pravu prenošenjem Direktive 2011/83/EU o pravima potrošača u nacionalno zakonodavstvo<sup>70</sup> i poboljšanjem ranijih odredbi prava zaštite potrošača. Svrha predmetne Direktive je određivanje ujednačenih pravila za zajedničke aspekte ugovora sklopljenih na daljinu i ugovora sklopljenih izvan poslovnih prostorija koja bi trebala doprinijeti visokoj razini zaštite potrošača, boljem funkcioniranju unutrašnjeg tržišta i većoj razini pravne sigurnosti između trgovca i potrošača.<sup>71</sup> Osim toga, zakonom su uređeni problemi sniženja, rasprodaje, akcijske prodaje i ostalih posebnih oblika prodaje i intenzivirano je aktivnije uključivanje jedinica lokalne samouprave u provedbu politike zaštite potrošača. U skladu s tim, jedinice lokalne samouprave dužne su na svom području, pored ostaloga, organizirati savjetovanje potrošača.<sup>72</sup>

ZZP 14 ne donosi neke veće izmjene u domeni procesnopravne zaštite potrošača uređene u IV. dijelu zakona. Promjene se odnose na određenje propisa zbog čije povrede je moguće pokrenuti postupak za zaštitu kolektivnih interesa potrošača. Tako prema čl. 106. ZZP-a 14 svako ovlašteno tijelo ili osoba može pokrenuti postupak za zaštitu kolektivnih interesa potrošača protiv osobe čije je postupanje u suprotnosti s odredbama čl. 4. st. 1., čl. 7., čl. 30. do 40., čl. 42. i čl. 44. do 104. ovoga Zakona.<sup>73</sup> Novina u odnosu na ZZP 13 je da se

<sup>69</sup> Usporedi s Ad. 4.3.

<sup>70</sup> Osim prenošenja Direktive 2011/83/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2011. o pravima potrošača izmijenjena je Direktiva Vijeća 93/13/EEZ i Direktiva 1999/44/EZ Europskog parlamenta i Vijeća te stavljena izvan snage Direktiva 85/577/EZ i Direktiva 97/7/EZ Europskog parlamenta i Vijeća.

<sup>71</sup> Konačni prijedlog zakona o zaštiti potrošača od 24. veljače 2014., P.Z.E. br. 630., str. 2., u daljnjem tekstu: Konačni prijedlog ZZP 14.

<sup>72</sup> Ibid., str. 4.

<sup>73</sup> Ove odredbe ZZP-a 2014 odnose se na odnos prema drugim zakonima, odnosno suprotnost s odredbama zakona kojima se uređuju pojedina upravna područja, a koji su usklađeni s pravnom stečevinom Europske unije (čl. 4. st. 1.), povredu pravila o isticanju cijena i pružanju usluga (čl. 7.), nepoštenu poslovnu praksu (čl. 30. do čl. 40.), obvezu obavještanja potrošača od strane trgovca (čl. 42.), rok za ispunjenje ugovora o kupoprodaji, nepoštena odredbe u potrošačkim ugovorima, sklapanje ugovora izvan poslovnih prostorija i ugovora na daljinu, sklapanje na daljinu ugovora o prodaji financijskih usluga, ugovore o pravu na vremenski ograničenu uporabu (*timeshare*), ugovore o dugotrajnom turističkom proizvodu, ugovore o ponovnoj prodaji i ugovore o zamjeni (čl. 44.-104.).



postupak za zaštitu kolektivnih interesa potrošača može pokrenuti protiv osobe čije je postupanje u suprotnosti s odredbama Zakona o provedbi Uredbe (EU) br. 181/2011 i Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 2011. o pravima putnika u prijevozu autobusima i izmjeni Uredbe (EZ) br. 2006/2004 (čl. 106. st. 1. ZZP 14), čime se opetovano širi područja kolektivne zaštite potrošača. Manja izmjena odnosi se i na izrijekom propisanu podređnu primjenu općih propisa procesnog prava (čl. 122. ZZP 14).<sup>74</sup>

U obrazloženju Prijedloga zakona o zaštiti potrošača<sup>75</sup> koje se odnosi na odredbe čl. 106. do 122. ističu se osnovne karakteristike kolektivne zaštite potrošača u Hrvatskoj. Prije svega, ističe se da je postupak za zaštitu kolektivnih interesa potrošača usklađen s odredbama Direktive 2009/22/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2009. o sudskim nalogima za zaštitu interesa potrošača. Osim što su određeni propisi zbog čije se povrede može pokrenuti postupak za zaštitu kolektivnih interesa potrošača (čl. 106. ZZP 14), jasno je određena aktivna i pasivna legitimacija, pri čemu je zadržana ovlast Vlade Republike Hrvatske da odlukom odredi osobe ili tijela ovlaštene za pokretanje tih postupaka pred nadležnim sudom u Hrvatskoj, ali i pred nadležnim tijelima neke od država članica Europske unije (čl. 107. st. 2. i 3. ZZP 14). U prijelaznim i završnim odredbama ZZP-a 14 propisano je da će Vlada Republike Hrvatske donijeti odluku o osnivanju Nacionalnog vijeća za zaštitu potrošača iz čl. 125. st. 1. ovog Zakona i odluku kojom će odrediti tijela ili osobe ovlaštene za pokretanje postupka za zaštitu kolektivnih interesa potrošača u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu ovog Zakona (čl. 143.). Do stupanja na snagu propisa iz čl. 143. ostaju na snazi podzakonski propisi doneseni na temelju ZZP-a (Narodne novine 79/07, 125/07, 75/09, 79/09, 89/09, 133/09, 78/12, 56/13), u dijelu u kojem nisu u suprotnosti sa Zakonom (čl. 147 ZZP 14). Ovo pravilo se pored ostalih propisa odnosi i na Uredbu o određivanju osoba ovlaštenih za pokretanje postupka radi zaštite kolektivnih interesa potrošača (čl. 147. t. 1. ZZP).<sup>76</sup>

U prijedlogu se ističe se da je propisivanje prethodnih konzultacija koje bi osobe ili tijela ovlaštene za pokretanje postupka zaštite kolektivnih interesa potrošača trebale provesti prije no što postupak pokrenu u interesu djelotvornije zaštite, jer može rezultirati dogovorom, čime se pokretanje skupog i dugotrajnog sudskog postupka može učiniti nepotrebnim. Iako je državama članicama Europske unije ostavljeno pravo izbora hoće li podnošenje tužbe za zaštitu kolektivnih interesa uvjetovati prethodnim konzultacijama s trgovcem koji svojim ponašanjem vrijeđa propise o zaštiti potrošača ili ne, Hrvatska ga je prihvatila s

<sup>74</sup> U postupku povodom tužbe iz čl. 106. st. 1. ovog Zakona nadležni će sud primjenjivati na odgovarajući način odredbe Zakona o parničnom postupku i Ovršnog zakona, ako ovim Zakonom nije drukčije određeno.

<sup>75</sup> Konačni prijedlog ZZP 14, str. 93.-96.

<sup>76</sup> Uredba o određivanju osoba ovlaštenih za pokretanje postupka radi zaštite kolektivnih interesa potrošača (Narodne novine 124/09).

obrazloženjem da su takvo rješenje prihvatile mnoge zemlje (Austrija, Njemačka, Italija) i ostvarile solidne rezultate.<sup>77</sup>

Direktiva o sudski nalogima državama članicama ostavlja slobodan izbor i u pogledu odabira puta pravne zaštite – sudskog ili upravnog. U prijedlogu se ističe da je upravni postupak prihvatio mali broj uglavnom skandinavskih zemalja u kojima je naglašena uloga potrošačkog ombudsmana, koji odlučuje i o tužbama za zaštitu kolektivnih interesa potrošača. Ipak, Hrvatska se odlučila za sudski put pravne zaštite, s tim da je, želeći osigurati određenu specijalizaciju u toj domeni, optirala za trgovačke sudove. Pri ustanovljavanju mjesne nadležnosti trgovačkih sudova vodilo se računa o tome da se zaštita kolektivnih interesa potrošača garantira u području ugovornih i izvanugovornih odnosa, te da je ona isključivo preventivna. Zbog toga je mjesna nadležnost trgovačkih sudova za postupke iz čl. 106. ZZP-a 14 određena prema mjestu na kojem je došlo do povrede prava potrošača, odnosno mjesta na kojem su se mogle manifestirati štetne posljedice.<sup>78</sup>

Zanimljivo je da se prijedlogu navodi da odluka kojom se tužbeni zahtjev prihvaća kao osnovan mora u svojem dispozitivu sadržavati tri elementa: 1. utvrđenje da je do povrede propisa o zaštiti potrošača došlo, 2. kondemnaciju, odnosno nalog tuženiku da prekine s protupravnim ponašanjem i ako je moguće, usvoji mjere potrebne za otklanjanje štetnih posljedica te 3. zabranu takvog ili sličnog postupanja ubuduće.<sup>79</sup> Određenje dispozitiva odluke na ovaj način, određuje sadržaj tužbenog zahtjeva koji tužitelj (osoba ovlaštena na pokretanje postupka za zaštitu kolektivnih interesa potrošača) postavlja. Istovremeno, ovo pravilo implicira zaključak da tužitelj nije slobodan u formuliranju ovog složenog, mješovitog (deklaratorno-kondemnatornog) tužbenog zahtjeva.<sup>80</sup>

Poseban značaj imaju odredbe o proširenom djelovanju granica subjektivne pravomoćnosti u postupcima za zaštitu potrošača. Ovo pravilo odnosi se ne samo na odluke donesene u povodu postupka za zaštitu kolektivnih interesa potrošača, već i na odluke donesene u postupcima individualne pravne zaštite. Naime, odluka kojom sud usvaja tužbeni zahtjev obvezuje tuženika da se u budućnosti suzdrži od istog ili sličnog protupravnog ponašanja u odnosu na sve potrošače (čl. 117. st. 1. ZZP 14). U tom slučaju riječ je o proširenju subjektivnih granica pravomoćnosti u postupku individualne pravne zaštite na sve potrošače koji su povrijeđeni istim ili sličnim protupravnim ponašanjem trgovca. Pored toga, odluka suda donesena u postupku za zaštitu kolektivnih interesa potrošača iz čl. 106. st. 1. ovog Zakona u smislu postojanja povrede propisa zaštite potrošača iz čl. 106. st. 1. ovog Zakona obvezuje ostale sudove u postupku koji potrošač osobno pokrene radi naknade štete koja mu je uzrokovana postupanjem tuženi-

<sup>77</sup> Konačni prijedlog ZZP 14, str. 94.

<sup>78</sup> Ibid.

<sup>79</sup> Cf. ibid., str. 95.

<sup>80</sup> Opširnije Ad. 5.

ka (čl. 118. ZZZP 14). Riječ je, dakle o učinku odluke donesene u postupku zaštite kolektivnih interesa potrošača na kasnije parnice potrošača u povodu naknade štete koja mu uzrokovana postupanjem trgovca. U prijedlogu se navodi da je osnovna svrha takvih rješenja pojednostavljenje rješavanja u postupku povodom naknade individualne štete potrošača na način da sud ne mora ulaziti u odlučivanje o tome je li ponašanje trgovca protupravno, ako je o tome odluku već donio sud odlučujući o tužbi za zaštitu kolektivnih interesa potrošača. Smatra se da odnosno rješenje ne samo da pojednostavljuje odlučivanje o naknadi štete, već smanjuje troškove postupka čime se potrošaču omogućuje ekonomičniji pristup pravosuđu. Ono povećava pravnu sigurnost i ujednačenost sudskih odluka, što je od posebnog značaja za ostvarivanje osnovne svrhe tužbi za zaštitu kolektivnih interesa potrošača, koja se očituje u preventivnom i djelomično regulatornom karakteru djelovanja odluke na ponašanje trgovca.<sup>81</sup>

I prema rješenjima ZZZP-a 14 sud odlukom kojom usvaja tužbeni zahtjev, određuje rok za ispunjenje odluke (čl. 116. st. 1. ZZZP 14). Na zahtjev osobe ili tijela ovlaštenog na pokretanje postupka za zaštitu kolektivnih interesa potrošača sud će u svojoj odluci odrediti novčanu kaznu, za slučaj da tuženik dobrovoljno ne ispuni obvezu iz sudske odluke, odnosno ako je obvezu izvršio sa zakašnjenjem, za svaki dan zakašnjenja, ovisno o ozbiljnosti povrede prava zaštite potrošača (čl. 116. st. 2.). Upućuje se na odgovarajuće odredbe Ovršnog zakona<sup>82</sup> kojim se određuje novčana kazna kao posredno sredstvo ovrhe ako se tuženik ne pokori nalogu suda. U prijedlogu se ističe da ovakvo rješenje predviđa Direktiva o sudskim nalozima te je državama članicama Europske unije prepušteno da odluče hoće li prezentirana rješenja transponirati u vlastito zakonodavstvo. Smatra se da je ono vrlo važno za zaštitu kolektivnih interesa potrošača budući da novčana kazna treba djelovati preventivno navodeći trgovca da u budućnosti odustane od sličnih protupravnih aktivnosti ili poticajno navodeći ga da odustane od pasivnog ponašanja.<sup>83</sup>

ZZP 14 uređuje privremene mjere odstupajući od rješenja Ovršnog zakona. Tako sud može do donošenja konačne odluke, odrediti privremenu mjeru kojom će narediti prekid određenog postupanja koje je suprotno čl. 106. st. 1. ovoga Zakona. U tom slučaju privremena mjera može se odrediti bez dokazivanja pretpostavki za određivanje privremene mjere radi osiguranja nenovčane tražbine sukladno Ovršnom zakonu (čl. 119 ZZZP 14). Ovakvo rješenje obrazlaže se time da je svrha tužbe za zaštitu kolektivnih interesa potrošača primarno preventivnog karaktera odnosno da je usmjerena na zabranu protupravnog ponašanja trgovca, a ne na obeštećenje tužitelja. Stoga se smatra da sud može odrediti privremenu mjeru i ako nije ispunjena pretpostavka ili vjerojatnost nastanka nenadoknadive štete.

<sup>81</sup> Konačni prijedlog ZZZP 14, str. 95.

<sup>82</sup> Ovršni zakon (Narodne novine 112/12, 25/13), u daljnjem tekstu: OZ.

<sup>83</sup> Konačni prijedlog ZZZP 14, str. 95.

Prema čl. 146. ZZZP-a 14 postupci koji su pokrenuti do dana stupanja na snagu ovog Zakona dovršit će se prema odredbama ZZZP-a (Narodne novine 79/07, 125/07, 75/09, 79/09, 89/09, 133/09, 78/12, 56/13).

#### 4.6. ZPP

Novelom ZPP-a iz 2011.<sup>84</sup> uređena je tužba za zaštitu kolektivnih interesa i prava (čl. 502.a – 502.h) kojoj je prethodilo uređenje udružne tužbe za zaštitu potrošača i udružne tužbe za zaštitu od diskriminacije.<sup>85</sup> Prema odredbi čl. 502.a st. 1. ZPP udruge, tijela, ustanove ili druge organizacije koje su osnovane u skladu sa zakonom, koje se u sklopu svoje registrirane ili propisom određene djelatnosti bave zaštitom zakonom utvrđenih kolektivnih interesa i prava građana, mogu kada je takvo ovlaštenje zakonom izriječkom predviđeno i uz uvjete predviđene tim zakonom, podnijeti tužbu (tužbu za zaštitu kolektivnih interesa). S obzirom na to da će se pravila o tužbi za zaštitu kolektivnih interesa primjenjivati samo kada je zakonska aktivna legitimacija za traženje određene parnične zaštite izriječkom propisana posebnim zakonom, odredbe ZPP-a poslužit će tek kao supsidijarna zakonska osnova za provedbu postupka u povodu diskriminacijskih, potrošačkih udružnih tužbi te drugih zakonski dopuštenih inicijativa za zaštitu kolektivnih interesa i prava.<sup>86</sup>

#### 5. O NEKIM ZNAČAJKAMA KOLEKTIVNE PRAVNE ZAŠTITE – KAKAV JE ODNOS RJEŠENJA ZZZP-A/14 I ZPP-A?

Jasno zakonsko određenje o odnosu posebnih zakonskih odredbi kojima se uređuje zaštita kolektivnih interesa posebnih skupina (potrošača prema ZZZP-a, osoba koje treba zaštititi od diskriminacije prema ZSD-u) i ZPP-a prema kojem se odredbe Glave 32.a (Tužba za zaštitu kolektivnih interesa i prava) neće primjenjivati ako je posebnim zakonom za postupak u povodu tužbe iz stavka 1. čl. 502. a. predviđeno nešto drugo (čl. 502. a. st. 4.) upućuju na dvojak zaključak: 1. da će se odredbe posebnih zakona primjenjivati u posebnim postupcima kolektivne pravne zaštite i 2. da će se odredbe o tužbi za zaštitu kolektivnih interesa i prava ZPP-a primjenjivati samo ako ta pitanja nisu uređena u posebnom zakonu. U odnosu na pitanja zaštite kolektivnih interesa koja nisu uređena ni posebnim zakonskim odredbama ni odredbama ZPP-a, na tužbu za zaštitu kolektivnih in-

<sup>84</sup> Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku (Narodne novine 57/11), u daljnjem tekstu: Novela ZPP-a 2011.

<sup>85</sup> Vidi Ad. 3.1-3.5.

<sup>86</sup> *Dika, Mihajlo*, Nova procedura za zaštitu kolektivnih interesa i prava, Organizator, Zagreb, 2011., str. 141.



teresa i prava primjenjivat će se ostale odredbe ZPP-a (*arg. ex* čl. 502.a st. 3.<sup>87</sup>). Pored toga, ZPP 14 po prvi put izrijekom uređuje supsidijarnu primjenu ZPP-a i OZ-a u postupcima za zaštitu kolektivnih interesa potrošača (čl. 122.).

Međusoban odnos odredbi o tužbi za zaštitu kolektivnih interesa i prava ZPP-a i odredbi posebnih zakona o kolektivnoj pravnoj zaštiti određen je i potrebom da aktivna legitimacija za pokretanje posebnih postupaka kolektivne pravne zaštite bude izrijekom predviđena posebnim zakonom. Sve navedeno upućuje na zaključak da se odredbe ZPP-a o tužbi za zaštitu kolektivnih interesa i prava neće primjenjivati, osim ako je ovlaštenje za pokretanje tih postupaka izrijekom propisano u posebnim zakonima. U tom smislu odredbe ZPP-a o tužbi za zaštitu kolektivnih interesa i prava, unatoč njihovom posebnom zakonskom uređenju, nemaju samostalan značaj. Međutim, kakva su rješenja ZPP-a i ZPP-a u odnosu na pojedina pitanja kolektivne pravne zaštite, postoje li među njima sličnosti ili veća ili manja odstupanja? Bez pretenzije da u ovom radu iznesemo sve sličnosti i razlike rješenja kojima se uređuju pojedina pitanja kolektivne pravne zaštite, zadržat ćemo se samo na nekima.

### 5.1. Sadržaj tužbenog zahtjeva i sadržaj odluke

ZPP 14 ne određuje sadržaj tužbenog zahtjeva u povodu tužbe za zaštitu kolektivnih interesa i prava potrošača, ali određuje obvezatni sadržaj koju odluka kojom je tužbeni zahtjev prihvaćen mora sadržavati. U prilog tome je određenje čl. 114. ZPP-a 14 prema kojem ako utvrdi da je tužbeni zahtjev osnovan, *sud će* odlukom 1. utvrditi povredu propisa o zaštiti potrošača, 2. narediti tuženiku da prekine s protupravnim postupanjem i eventualno, ako je moguće poduzeti mjere radi otklanjanja nastalih štetnih posljedica, 3. zabraniti takvo ili slično ponašanje ubuduće. U obrazloženju konačnog prijedloga ZPP-a 14 izneseno je stajalište da sud mora donijeti presudu koja sadrži sva tri elementa.<sup>88</sup>

S obzirom na to da ZPP 14 ne propisuje sadržaj tužbenog zahtjeva, moguća bi bila dva rješenja. Jedno, propisano čl. 502.b ZPP-a prema kojem podnositelj tužbe za zaštitu kolektivnih interesa i prava *može*, ako posebnim zakonom nije drukčije propisano zatražiti: 1. utvrđenje da su postupanjem i (ili) propuštanjem tuženika, povrijeđeni ili ugroženi zakonom zaštićeni kolektivni interesi i prava osoba koje je tužitelj ovlašten štiti, 2. da se zabrani poduzimanje radnji kojima se povređuju ili ugrožavaju interesi ili prava osoba koje je tužitelj ovlašten štiti, uključujući i korištenje određenih ugovornih odredaba ili poslovne prakse, 3. da se tuženiku naloži poduzimanje radnji radi otklanjanja nastupjelih ili mogućih štetnih posljedica nedopuštenih postupanja tuženika, uključujući uspostavu

<sup>87</sup> Ako u ovoj glavi ne postoje posebne odredbe, u parnicama u povodu tužbe iz st. 1. ovog članka primjenjivat će se ostale odredbe ovoga Zakona.

<sup>88</sup> Konačni prijedlog ZPP 14, str. 94.-95.

prijašnjeg stanja ili stanja koje će po mogućnosti najviše odgovarati tom stanju ili stanju u kojem je moguća povreda zaštićenih kolektivnih interesa ili prava ne bi mogla nastupiti, 4. da se presuda kojom će biti prihvaćen koji od zahtjeva iz prethodnih točaka ovoga stavka objavi na trošak tuženika u medijima. U tom slučaju tužitelj bi mogao sve zahtjeve samostalno ili kumulativno istaknuti, a moguće bi bilo i njihovo isticanje u eventualnom supsidijaritetu.<sup>89</sup> U prilog tome rješenju moglo bi se istaći i da u slučaju da posebni zakon ne uređuje određena pitanja, primijenit će se odredbe ZPP-a o tužbi za zaštitu kolektivnih interesa i prava, odnosno ostale odredbe ZPP-a (čl. 502.a st. 3. i 4. ZPP).

Drugo rješenje, koje bi u slučaju da je uistinu nužno da se u postupku zaštite kolektivnih interesa potrošača donese odluka kojom bi se pružala specifična kombinirana deklaratorno-kondemnatorna pravna zaštita, sastavljena od sva tri elementa propisana čl. 114. ZPP-a 14, dakle bez mogućnosti da se o tim zahtjevima rješava pojedinačno, samostalno, morala bi biti znatno pragmatičnija. Ona bi naime nalagala da tužitelj svoj zahtjev uskladi s potencijalnom odlukom koju bi sud mogao donijeti u slučaju da prihvati tužbeni zahtjev kao osnovan. U tom smislu bi tužitelj svoj zahtjev morao postaviti na način da traži da se 1. utvrdi povredu propisa o zaštiti potrošača propisana čl. 106. st. 1. ZPP-a 14, 2. naredi tuženiku da prekine s protupravnim postupanjem i eventualno, ako je moguće poduzme mjere radi otklanjanja nastalih štetnih posljedica, 3. zabrani takvo ili slično ponašanje ubuduće. Dakle, tužitelj ne bi bio slobodan u formuliranju tužbenog zahtjeva. Ako zahtjev ne bi bio potpun, trebalo bi ga odbaciti. Međutim, sud bi mogao primijeniti pravila o ispravku i dopuni podneska prema čl. 109. ZPP-a. U prilog ovom rješenju je zakonska formulacija čl. 114. „sud će“ i obrazloženje Konačnog prijedloga. Pored toga, u tom slučaju bi trebalo dati prednost posebnom zakonskom pravilu, koje iako izrijekom ne određuje sadržaj tužbenog zahtjeva, zbog pravne prirode odluke koju će sud donijeti, a koja mora sadržavati sva tri deklaratorno-kondemnatorna elementa nalaže da tužbeni zahtjev bude točno određenog sadržaja.

Izbor između navedenih rješenja ovisit će, naravno, o tome mora li odluka u postupku za zaštitu kolektivnih interesa u dispozitivu sadržavati sva tri elementa propisana čl. 114. ZPP-a ili ne.

### 5.2. Otklanjanje štetne posljedice

Osnovne značajke tužbe za zaštitu kolektivnih interesa potrošača su njezina apstraktnost i preventivnost. Apstraktnost u smislu da ovlaštene osobe ili tijela mogu pokrenuti postupak za zaštitu kolektivnih interesa i prava, neovisno o tome jesu li tom praksom i ugovorima tangirana *in concreto* prava pojedinih

<sup>89</sup> *Dika*, op. cit. (bilj. 86), str. 142.



potrošača. Međutim, pojedine zakonske odredbe koje se tiču načina formuliranja tužbenog zahtjeva, a u svezi s tim i sudske odluke, stavit će praksu na prilično veliku kušnju. Naime, riječ je o jednom od zahtjeva određenih čl. 502.b t. 3. ZPP-a prema kojem ovlaštena osoba ili tijelo može zatražiti da se tuženiku naloži poduzimanje radnji radi otklanjanja nastupjelih ili mogućih štetnih posljedica nedopuštenih postupanja tuženika, uključujući i uspostavu prijašnjeg stanja ili stanja koje će po mogućnosti najviše odgovarati tom stanju ili stanju u kojemu moguća povreda zaštićenih kolektivnih interesa ili prava ne bi mogla nastupiti, odnosno zahtjevu koji nije određen kao takav prema ZZP-u 2014, ali čiji sadržaj proizlazi iz odredbe čl. 114. o sadržaju odluke. U skladu s tim, ovlaštenik na pokretanje postupka za zaštitu kolektivnih interesa potrošača mogao bi 2. narediti tuženiku da prekine s postupanjem koje je protivno propisima o zaštiti potrošača iz čl. 106. st. 1. Zakona, te mu narediti da, ako je to moguće, usvoji mjere koje su potrebne za uklanjanje štetnih posljedica koje su nastale zbog njegova protupravnog ponašanja. Ukratko, riječ je o jednom od zahtjeva kojim se traži poduzimanje mjera ili radnji za otklanjanje štetnih posljedica. Nužno je napomenuti da se tu radi o „apstraktnim štetnim posljedicama,“ posljedicama koje se ne tiču pojedinih subjekata koji su pogođeni nedopuštenim postupcima tuženika, već kolektiviteta radi zaštite čijih se interesa i prava zaštita traži.<sup>90</sup> U protivnom bi tužba za zaštitu kolektivnih interesa potrošača imala kompenzacijski karakter, što bi bilo protivno svrsi apstraktne i preventivne pravne zaštite koja se njome pruža. Eventualni konkretan kompenzacijski karakter odluke suda donesene u povodu tužbe za zaštitu kolektivnih interesa i prava bio bi razlog za pobijanje odluke zbog prekoračenja tužbenog zahtjeva, što je apsolutno bitnih povreda odredaba parničnog postupka (čl. 354. st. 2. t. 12 ZPP) zbog koje se mogu izjaviti žalba (čl. 353. st. 1. t. 1. ZPP) i revizija (385. st. 2. ZPP).

### 5.3. Objava odluke

Prema čl. 502.b st. 1. t. 4. ZPP-a podnositelj tužbe za zaštitu kolektivnih interesa i prava može zatražiti da se presuda kojom će biti prihvaćen koji od zahtjeva iz prethodnih točaka ovoga stavka objavi na trošak tuženika u medijima. Riječ je o zahtjevu koji se ističe u eventualnom supsidijaritetu tj. pod uvjetom da jedan od prethodnih zahtjeva prema čl. 502.b. st. 1. bude prihvaćen. Sud će o tom zahtjevu odlučivati samo u povodu zahtjeva tuženika i prihvatiti ga ako je prihvaćen jedan od prethodnih zahtjeva. Nije potrebno ispunjenje nikakvih dopunskih pretpostavaka,.

Nasuprot tome, prema čl. 115. ZZP-a 14 sud će u postupku za zaštitu kolektivnih interesa potrošača naložiti tuženiku da o svom trošku objavi cijelu ili

<sup>90</sup> Ibid.

dio odluke ako njezino objavljivanje može pridonijeti da se ublaže ili u potpunosti isključe štetne posljedice povrede propisa o zaštiti potrošača iz čl. 106. st. Zakona. U skladu s tim, tužitelj ne bi bio ovlašten tražiti objavljivanje odluke, već bi na to bio ovlašten samo sud. Dakle o objavljivanju presude o trošku tuženika sud bi odlučivao *ex officio*. Donošenje ove odluke bilo bi moguće samo ako bi se njenom djelomičnom ili potpunom objavom mogle ublažiti ili isključiti štetne posljedice nastale protupravnim postupanjem trgovca.

### 5.4. Privremene mjere

ZZP 14 u odnosu na privremene mjere sadrži posebnu odredbu prema kojoj sud može, do donošenja konačne odluke, odrediti privremenu mjeru kojom će narediti prekid određenog postupanja koje je suprotno čl. 106. st. 1. Zakona. Ta se privremena mjera može odrediti bez dokazivanja pretpostavki za određivanje privremenih mjera radi osiguranje nenovčane tražbine prema OZ-u. Dakle, o određivanju ove privremene mjere sud odlučuje *ex officio*, s tim da ne one mogu odrediti bez dokazivanja pretpostavki za njihovo određivanje. Ovakvo rješenje obrazlaže se time da je svrha tužbe za zaštitu kolektivnih interesa potrošača primarno preventivnog karaktera odnosno da je usmjerena na zabranu protupravnog ponašanja trgovca, a ne na obeštećenje tužitelja. Stoga se smatra da sud može odrediti privremenu mjeru i ako nije ispunjena pretpostavka ili vjerojatnost nastanka nenadoknadive štete.<sup>91</sup>

### SLUČAJ „FRANAK“ U HRVATSKOJ I REGIJI

U Hrvatskoj je trenutno oko 56 milijardi kuna (7,8 milijardi eura) stambenih kredita od kojih je čak 40% vezano uz švicarski franak koje koristi više od 100 000 građana. Dramatičan rast švicarskog franka od čak 70% utjecao je na porast rata kredita građana od 35 do 100%. Riječ je o vrlo složenom gospodarskom, društvenom i političkom problemu koji je zbog masovnosti povređivanja, egzistencijalne ugroženosti građana te potrebe za pružanjem odgovarajuće pravne zaštite zahtijevao pronalaženje odgovarajućeg rješenja. Zbog toga je udruga POTROŠAČ- Hrvatski savez udruga za zaštitu potrošača 4. travnja 2012. podnio (udružnu) tužbu radi zaštite kolektivnih interesa potrošača protiv osam banaka.<sup>92</sup> 4. srpnja 2013. na Trgovačkom sudu u Zagrebu donesena je presuda<sup>93</sup>

<sup>91</sup> Konačni prijedlog ZZP 14. str. 95

<sup>92</sup> Zagrebačka banka d.d., Privredna banka Zagreb d.d., Erste & Steiermarkische Bank, Raiffeisenbank Austria, Hypo Alpe-Adria-Bank, OTP banka Hrvatska, Societe generale- Splitska banka, Sberbank (ranije Volksbank).

<sup>93</sup> 26.P-1401/2012.

kojom se: 1. utvrdilo da su tuženici povrijedili kolektivne interese i prava potrošača zaključujući ugovore o kreditima koristeći ništetne i nepoštene ugovorne odredbe u ugovorima o potrošačkom kreditiranju jer ih banke (kao trgovci) nisu u cijelosti informirale o svim parametrima bitnim za donošenje valjane odluke, uslijed čega je nastupila neravnoteža u pravima i obvezama ugovornih stranaka, 2. tuženicima je naloženo da prekinu s tim postupanjem i u roku od 60 dana ponude izmjenu ugovorne odredbe na način da glavnica bude izražena u kunama u iznosu koji je isplaćen u fazi korištenja kredita i uz odgovarajuću kamatnu stopu te je 3. tuženicima zabranjeno takvo postupanje ubuduće i 4. naloženo da naknade parnični trošak. Presuda nije pravomoćna, a svih osam banaka izjavilo je žalbu.

Ova presuda je uzrokovala niz rasprava na široj društvenoj i političkoj sceni. Naravno, ona je vrlo zanimljiva i s pravnog aspekta. Jedan od problema tiče se vremenskog važenja pravila ZPP-a. S obzirom na materijalno-procesni značaj ovoga propisa, došlo je do razdvajanja pravila ZPP-a koja će se primjenjivati u materijalnom i procesnom smislu. Ukratko, u obrazloženju presude navodi se da će se na materijalno-pravne odnose primjenjivati odredbe ZPP-a koje su vrijedile u vrijeme kada je povreda prava potrošača počinjena te da će se procesna pravila prosuđivati prema zakonu koji je vrijedio u vremenu poduzimanja akta (*tempus regit actum*). U skladu s tim u materijalnom smislu su se primjenjivale odredbe ZPP-a 03 i ZPP-a 07, a u procesnom smislu ZPP 09. Aktivna legitimacija za podnošenje tužbe za zaštitu kolektivnih interesa određena je primjenom odredbe čl. 131. ZPP-a 09, a ne pravilima ZPP-a o tužbi za zaštitu kolektivnih interesa (čl. 502.a-502.h) čija je primjena bila odgođena do stupanja Hrvatske u Europsku uniju (čl. 54. Novele ZPP-a 11).

Drugi problem odnosi se na primjenu valutne klauzule. U obrazloženju presude navodi se da je primjena valutne klauzule u Hrvatskoj dopuštena primjenom čl. 22. ZOO, ali ne i jednostranih valutnih klauzula koje bi banka ugovarala isključivo u svoju korist. Citirajući presude iz parničnih predmeta P-20133/2000 i P-3650/2001 ističe se da bi uz primjenu takve jednostrane klauzule predmet obveze bio neodređen, odnosno da se ne bi znalo koji iznos predstavlja iznos odobrenog kredita. Zbog toga se ne bi trebalo smatrati da je čitav ugovor ništav, već samo ta klauzula, a ugovor bi ostao valjan kao obični kreditni ugovor sklopljen u domaćoj valuti, dakle bez valutne klauzule.

Ipak, u javnosti je najviše pažnje izazvao dio presude kojim se tuženicima naložilo ne samo da prekinu s takvim postupanjem, već da u roku od 60 dana ponude potrošačima izmjenu ugovorne odredbe kojom je određeno da je iznos glavnice kredita obveze vezan uz valutu švicarski franak, a kamatna stopa promjenljiva, na način da glavnica bude izražena u kunama u iznosu koji je isplaćen u fazi korištenja kredita i uz fiksnu kamatnu stopu, a u postotku koji je bio izrijekom naveden u sklopljenom potrošačkom ugovoru kao važeća stopa redovne kamate na dan sklapanja ugovora, jer će u suprotnom njihovu ponudu zamijeniti presuda. Upriličje za ovakav nalog suda je čl. 136. ZPP-a 09 prema

kojem je sud ako utvrdi da je tužbeni zahtjev osnovan, odlukom narediti tuženiku da prekine s postupanjem koje je protivno propisima o zaštiti potrošača i narediti mu da, ako je to moguće, usvoji mjere koje su potrebne za uklanjanje štetnih posljedica koje su nastale zbog njegovog protupravnog ponašanja. S obzirom na to da bi sud mogao tuženiku naložiti da usvoji mjere potrebne za uklanjanje štetnih posljedica nastalih zbog njegovog protupravnog ponašanja, mogao bi se izvesti zaključak da udružna tužba ima i svojevrsni kompenzacijski učinak, kojem se ne bi mogao kompenzirati svaki potrošač ponaosob, ali bi se na nivou apstraktne pravne zaštite moglo zatražiti jedinstveni način postupanja tuženika (u ovom slučaju banaka koje bi štetne posljedice trebale otkloniti ponudom izmjene ugovora o kreditu). S druge strane, neki su mišljenja kako sud ne bi bio ovlašten tražiti izmjenu ugovorne odredbe o kreditu, jer bi se s obzirom na apstraktni i u pravilu nekompensatorni karakter udružne tužbe radilo o prekoračenju tužbenog zahtjeva. Osim toga, dvojbeno je bi li udruga uopće bila ovlaštena tražiti takvu pravnu zaštitu.

Zanimljivo je da je prezentiranoj odluci Trgovačkog suda u Zagrebu prethodila presuda Općinskog suda u Mostaru od 17. lipnja 2013.<sup>94</sup> kojom je prihvaćen tužbeni zahtjev tužiteljice protiv Hypo-Alpe-Adria Bank kojom su se 1. utvrdile ništavnim odredbe ugovora o kreditu, 2. utvrdile ništavnim odredbe ugovora o zasnivanju hipoteke i 3. naložilo tuženiku da isplati novčani iznos na ime neosnovano naplaćene kreditne obveze i 4. naknadi troškove parničnog postupka. Iako se ova nepravomoćna presuda odnosi na Bosnu i Hercegovinu, pojedinačni slučaj, odnosno individualnu pravnu zaštitu,<sup>95</sup> dvojbeno je bi li zbivanja u regiji koja se vezuju uz slične slučajeve, kojima je zajedničko da se odnose na ugovore u kreditu zaključene uz primjenu valutne klauzule vezane uz švicarski franak, mogla utjecati i na tijek postupka i presuđenja kolektivnih ili individualnih sporova radi zaštite potrošača (korisnika kredita).

Tome treba dodati da je nedavno u Srbiji Viši sud u Negotinu potvrdio presudu Prvog osnovnog suda u Beogradu kojom je utvrđeno da je promjenljiva kamata ugovorena kao takva, ali da je banka neosnovano obračunavala kamatu

<sup>94</sup> 58 0 P 101947 11 P od 17. 6. 2013.

<sup>95</sup> Tužba je bila podnesena 2. 12. 2011., a ugovor o kreditu s valutnom klauzulom veznom uz švicarski franak zaključen je 9. 7. 2007. Nije bila sporna visina rate kredite, već je li se ugovor uopće mogao zaključiti primjenom valutne klauzule i jesu li promjene kamatne stope vršene u skladu s ugovorom. Prema obrazloženju odluke u vremenu zaključenja ugovora o kreditu valutna klauzula se nije mogla ugovoriti jer nije bila dopuštena. Kako u vrijeme zaključenja ugovora tada važećim Zakonom o deviznom poslovanju nije bila izričito predviđena i dozvoljena valutna klauzula, trebalo je primijeniti odredbu čl. 395. Zakona o obveznim odnosima BiH (Službeni list BiH 2/92) prema kojoj „Ako novčana obveza protivno posebnom zakonu glasi na plaćanje u zlatu ili nekoj stranoj valuti, njeno ispunjenje može se tražiti samo u domaćem novcu prema kursu koji je važio u trenutku nastanka obveze.“ Sud je nadalje utvrdio da je „Sagledavajući sporne odredbe ugovora u cjelini jasno da se radi o kombinaciji anuitetne otplate s valutnom klauzulom i promjenjivom kamatnom stopom po dvije osnove, tako da ova kombinacija daje toksičan bankarski kreditni proizvod koji je planiran i smišljen.“ Iz tih razloga sud je odlučio kao u dispozitivu presude.



izmjenom marže i tako neosnovano naplatila 1.325 franaka više. To je prva pravomoćna presuda u slučaju „švicarac“ u Srbiji.<sup>96</sup>

Zbivanja na hrvatskoj sceni u svezi s kreditima u švicarskim francima već dulje vrijeme ne gube na svojoj aktualnosti. Tako su 1. siječnja stupile na snagu odredbe Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o potrošačkom kreditiranju.<sup>97</sup> Kao razlozi zbog kojih se Novela ZPK-a 13 donosi navode se da su građani/potrošači kao slabija ugovorna strana suočeni s velikim brojem problema u kreditnim odnosima s vjerovnicima. Ističe se da o teškom položaju građana govore sve češći slučajevi nemogućnosti podmirenja obveza te 272 000 građana čiji su računi blokirani, odnosno 680 000 blokiranih računa i 21 milijarde kuna nepodmireni obveza. Osim toga, sve veći je postotak kredita koje građani ne mogu otplaćivati te je njihov udio u ukupnim kreditima trenutno 15%.<sup>98</sup>

Stoga se Novelom ZPK-a 13 uvodi obveza sukladno kojoj je vjerovnik dužan pismenim putem potrošača upozoriti na rizike povezane s promjenom tečaja, promjenom kamatne stope te gubitkom prihoda samog potrošača (čl. 5. t. u Zakona o potrošačkom kreditiranju<sup>99</sup>). Kod ugovaranja promjenjive kamatne stope, egzaktno se definiraju parametri koji se mogu koristiti kao osnova za promjenu ugovorene promjenjive kamatne stope. Uz to se uvodi i odredba kojom se sprječava rast kamatne marže nakon sklapanja ugovora o kreditu. Kod ranije ugovoreni stambeni krediti s promjenjivom kamatnom stopom, kod kojih je od vremena sklapanja ugovora tečaj strane valute aprecirao više od 20% u odnosu na domaću valutu, dodatno se propisuje da buduća fiksna marža, ne smije biti veća od razlika početne kamatne stope i početne vrijednosti promjenjivog parametra (referentne kamatne stope). Prestankom izvanredne okolnosti, banka je dužna ponuditi potrošaču konverziju kredita u domaću valutu ili EUR bez naknade, a ako odbije konverziju, otplata kredita nastavlja se prema standardnim uvjetima (čl. 11. a ZPK). Uvodi se ograničenje kamatne stope na stambene kredite koja ne smije biti viša od prosječne kamatne stope na stambene kredite po valutama u Republici Hrvatskoj uvećane za jednu trećinu (1/3), a pored toga uvodi se i ograničenje kamatne stope za ostale potrošačke kredite koja ne smije

<sup>96</sup> Tužiteljica je u studenom 2008. s KBC bankom zaključila stambeni kredit od 89.955, 87 CHF na 203 mjeseci. Ugovorom je bila određena promjenljiva kamatna stopa koja čini šestomjesečni Libor i marža od 1%. Međutim, banka je od rujna 2009 do prosinca 2011. obračunavala maržu u iznosu od 3,5%. Iako je tužiteljica odmah upozorila banku na primjenu prvobitnih odredbi ugovora o kreditu, banka je odgovorila da je njezino pravo da mijenja kamatu u skladu s aktima poslovne politike pod utjecajem financijske krize i pada povjerenja javnosti u banku., <http://efektiva.rs/aktuelnosti-kredit/banka-joj-vraca-novac>, stanje od 12. travnja 2014.

<sup>97</sup> Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o potrošačkom kreditiranju (Narodne novine 143/13), u daljnjem tekstu Novela ZPK-a 13.

<sup>98</sup> Konačni prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o potrošačkom kreditiranju od listopada 2013., P.Z. br. 450., str. 7., u daljnjem tekstu: Konačni prijedlog ZID ZPK 13.

<sup>99</sup> Zakon o potrošačkom kreditiranju (Narodne novine 75/09, 112/12, 143/13, 147/13), u daljnjem tekstu: ZPK.

biti veća od prosječne kamatne stope uvećane za jednu polovinu (1/2) (čl. 11. b i 11.c ZPK).<sup>100</sup>

Slično tome, određeni koraci poduzeti su i u Republici Srbiji, u kojoj je Narodna banka Srbije donijela dvije preporuke u kojima je bankama predloženo da sporove s klijentima pokušaju riješiti zaključenjem izvansudskih nagodbi, jer bi u protivnom, prema razvoju događaja, mogle očekivati da će njihovi klijenti uspjeti u pokrenutim postupcima te da će morati snositi troškove postupka.<sup>101</sup>

## 6. UZAJAMNOST INDIVIDUALNE I KOLEKTIVNE PRAVNE ZAŠTITE

Slijedom prezentiranih zbivanja koja se vezuju uz ugovore o kreditu u švicarskim francima u Hrvatskoj, Bosni i Hercegovini i Srbiji, treba pokušati izvesti određene zaključke o odnosu individualne i kolektivne pravne zaštite. Komparativno promatrano, Hrvatska je jedina zemlja u kojoj je u povodu izloženog problema podnesena tužba za zaštitu kolektivnih interesa potrošača. Naravno, nije postojala nikakva zapreka da građani pokrenu samostalne parnice, ali bi se moglo očekivati da će, ostvarivanje njihovih zahtjeva biti olakšano osuđujućom pravomoćnom odlukom donesenom u postupku kolektivne pravne zaštite. Zbog toga možemo govoriti o međusobnoj povezanosti kolektivne i individualne zaštite, dakle u Hrvatskoj primarno kolektivne apstraktne zaštite kroz prizmu udružne tužbe za zaštitu potrošača, a potom individualne konkretne kompenzacijske zaštite koja se ostvaruje tužbom građanina (potrošača) pojedinačno, ovlaštenog da se pozove na sadržaj osuđujuće presude. Stoga osnova njegova potraživanja ne bi trebala biti upitna, u okviru pojedinačnog postupka raspravljat će se tek o pojedinostima njegovog konkretnog slučaja. Ipak, dvojbena je bi li pravo pozvati se na sadržaj osuđujuće presude imali svi potrošači ili samo oni koji su udruženi u udruhu potrošača koja je pak dio Saveza potrošača koji je udružnu tužbu ovlašten podnijeti. Odgovor na to pitanje treba potražiti u čl. 118. ZZP-a 14 prema kojem odluka suda donesena u postupku zaštite kolektivnih interesa potrošača

<sup>100</sup> Konačni prijedlog ZID ZPK 13, str. 10.

<sup>101</sup> Preporuka BAN 001 odnosila se na švicarski franak, a preporuka BAN 002 na zaduživanje u svim drugim valutama. Bankama je preporučeno da izračunaju iznos kamate koji je preplaćen na osnovu primjene neodredivih elemenata kamatne stope od trenutka stupanja na snagu Zakona o zaštiti korisnika financijskih usluga. Te je iznose trebalo odbiti od iznosa glavnice kredita bez ikakvih troškova po klijentu. Sve banke nisu prihvatile preporuku, već samo one koje su plasirale najviše kredita i protiv kojih je podnesen najveći broj tužbi pred sudom u Beogradu. Svi građani ne ostvaruju jednake rezultate. Oni koji su svoja prava ostvarivali preko Udruženja bankarskih klijenata Efektiva naplatili su dug, zatezne kamate i sudske troškove. Onima koji nisu tužili banke od glavnog je duga odbijen određeni iznos novca, bez jasne kalkulacije. Preporuku Narodne banke usvojila je 31 banka od 19. Riječ je uglavnom o bankama koje su umanjenja (ako je riječ o manjim iznosima) provodile jednokratno ili (ako je riječ o većim iznosima) u više rata. 12 banaka se izjasnilo da nisu odobravale takve kredite te da se ne smatraju vezane preporukama. <http://efektiva.rs/aktuelnosti-kredit/ban-ke-vracaju-preplacene-kamate>, stanje od 12. travnja 2014.



obvezuje ostale sudove koje potrošač osobno pokrene radi naknade štete koja mu je uzrokovana postupanjem tuženika. S obzirom na to da je prema zakonskom određenju postupak individualne kompenzatorne pravne zaštite ovlašten pokrenuti potrošač, na osuđujući presudu donesenu u korist potrošača trebali bi se moći pozivati svi potrošači neovisno o tome jesu li članovi udruge ili ne.

U BiH se o problemu kredita vezanog uz švicarski franak rješavalo u individualnom postupku, iako je potrošačima na raspolaganju kolektivna pravna zaštita prema odredbama Zakona o zaštiti potrošača.<sup>102</sup> S tim u vezi može se problematizirati o tome bi li odluka donesena u individualnom postupku mogla djelovati na kasnije individualne sporove koji se temelje na istoj činjeničnoj i pravnoj osnovi. Naime, nesporno je da presuda donesena u individualnom postupku djeluje *inter partes*, u konkretnom slučaju između tužiteljice i Hypo-Alpe-Adria Bank. Međutim, u slučaju novog postupka utemeljenog na istoj činjeničnoj i pravnoj osnovi tužitelju bi u novom postupku trebalo dopustiti da se pozove na osuđujuću presudu donesenu u ranijoj parnici. U tom slučaju radilo bi se o prejudicijelnom učinku ranije donesene odluke na postupak u tijeku. Šire promatrano, odluka donesena u prvotnom postupku imala bi prejudicijelni učinak i u svim kasnijim parnicama koje bi pokrenuli članovi određene grupe (potrošači). Na taj način bi individualna pravna zaštita mogla utjecati na ostvarivanje interesa pripadnika grupe, dakle na kolektivnu pravnu zaštitu.

U Srbiji je situacija u potpunosti specifična jer su pravila o kolektivnoj pravnoj zaštiti ukinuta odlukom Ustavnog suda Srbije,<sup>103</sup> tako da potrošači svoja prava ne mogu realizirati u postupku kolektivne pravne zaštite.

Izloženo nas upućuje na zaključak o međusobnoj povezanosti i uzajamnosti kolektivne i individualne pravne zaštite, o potrebi postojanja obiju vrsta pravne zaštite. Kolektivna zaštita, koja bi trebala prevladati nedostatke individualne pravne zaštite, doprinijeti utuženju manjeg broja pojedinačno neisplativih parnica, time i sprječavanju daljnjih povreda od strane trgovaca ili diskriminatora, donosi brojne druge prednosti poput jedinstvenog načina rješavanja većeg broja slučajeva i povećanja pravne sigurnosti. Uređenje udružne tužbe u kontinentalnom pravu uglavnom nema kompenzacijsku funkciju, pa se naknada štete može ostvarivati samo u pojedinačnim individualnim parnicama. S obzirom na očekivani veći broj individualnih postupaka koji mogu uslijediti nakon okončanja postupka kolektivne pravne zaštite, postojeće uređenje kolektivne pravne zaštite

<sup>102</sup> Zakon o zaštiti potrošača Federacije Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH 181/2006), u daljnjem tekstu: ZP BiH. Čl. 98.-116. uređeni su nositelji prava zaštite potrošača, a čl. 120-124. uređena je pravna zaštita potrošača.

<sup>103</sup> Odlukom Ustavnog suda Srbije IUz-51/2012 od 23. svibnja 2013. ukinute su kao protuustavne odredbe čl. 495.-505. Zakona o parničnom postupku Republike Srbije (Službeni glasnik RS 72/11). U obrazloženju se navode ozbiljne primjedbe u odnosu na sadržaj zakonskih odredbi, koje kao nedovoljno jasne, precizne i dostupne prosječnim građanima ne omogućavaju da se shvati osnova tih postupaka – o kojim je postupcima riječ (koji su to postupci za zaštitu kolektivnih interesa) i tko su osobe koje su ovlaštene pokrenuti taj postupak.

nije savršeno, ono ukazuje na potrebu pronalaženja novih procesnopravnih mehanizama. Zaključno, neovisno o sličnostima i razlikama individualne i kolektivne pravne zaštite, obje imaju isti cilj jer su usmjerene na ostvarivanje djelotvornijeg, ekonomičnijeg i sigurnijeg sustava pravne zaštite.

## 7. ZAKLJUČAK

Zaštita kolektivnih interesa potrošača je nužna kako bi se prebrodile određene slabosti individualne zaštite potrošača. Prije svega, ovo se pravilo odnosi na slabe mehanizme zaštite u slučaju velikog broja šteta manje vrijednosti, kada se zbog visokih troškova postupka koji bi se radi njihovog utuženja vodio, vođenje postupka ne bi isplatilo. Takve okolnosti doprinose daljnjem povređivanju potrošača od strane trgovca, koji se u pravilu ne sankcionira. Osim ovih prednosti, u instrumentima kolektivne pravne zaštite krije se i snažni apstraktni i preventivni pravozaštitni potencijal koji je u Hrvatskoj tek na putu pronalaženja najadekvatnijih i najdjelotvornijih rješenja. Bogata komparativna praksa i izbor odgovarajućeg modela trebale bi osigurati bolju pravnu zaštitu potrošača. Odbirom zakonskog rješenja koje se temelji na osnovnim značajkama udružne tužbe Hrvatska je slijedila germansku pravnu tradiciju, s tim da su rješenja ZZP-a 14 gotovo u potpunosti usklađena sa zahtjevima Europske unije. Izgrađeni i usklađeni normativni okviri hrvatskog potrošačkog prava tek su zalog za potencijalna praktična iskustva. Unatoč tome što je Hrvatska u zaštiti kolektivnih interesa i prava tek na samom početku, u regiji je jedina država u kojoj je donesena odluka u povodu spora o kolektivnoj zaštiti potrošača. Slučaj „Franak“ i njegovi odjeci u regiji, neovisno o konačnim učincima ove odluke, izvrsna su promocija zaštite kolektivnih interesa potrošača. Neka to bude još jedan korak u pravcu djelotvornije pravne zaštite potrošača.

Aleksandra Maganić

PROTECTION OF COLLECTIVE INTEREST AND CONSUMER RIGHTS

Summary

Protection of collective interest and consumer rights as a relatively new legal and protective instrument in the Republic of Croatia has developed through the prism of different legal regulations of consumer rights so that this very interesting institute gained its final shape in the 2014 Consumer Protection Act. The basic characteristics of this type of legal protection, directed to overcoming the weaknesses of individual legal protection, are determined by special collective rights and interests which should be realized through such protection, by specific abstract and preventive character of legal protec-

tion which it provides, and by changes of usual ideas of the right to sue and subjective boundaries of finality of judgments in litigation. Non-existence of the universal model of collective legal protection on the wider European scene requires presentation of some of the most important types – group claims, joint claims, collective claims and the model of procedure in disputes in connection with market capital. Exceptional complexity of this matter puts new challenges before judicial practice and practice in general – who are the persons authorized to initiate proceedings for protection of collective interests and rights, how should the claim be formulated and what should be the contents of the ruling in the disputes for protection of collective interests and consumers are only some of the numerous issues which should be answered. Recently started and still unfinished avalanche of problems related to the housing loans with currency clause and Swiss Franc got its epilogue in Croatia, although not yet final, by rendering of the judgment in the “Swiss Francs” Case. At the same time, similar problems which occurred in the region are resolved in proceedings of individual legal protection, which motivated the presentation of reciprocity of relations between individual and collective legal protection.

Prof. dr. sc. Mihajlo DIKA

UDK 347.952(497.5)"2014"

## NOVINE U OVRSI PREMA NOVELI OVRŠNOG ZAKONA 2014.

*Slijedeći redoslijed pojedinih izmjena i dopuna kako su navedene u Prijedlogu Zakona o izmjenama i dopunama Ovršnog zakona iz 2013./2014., autor pregledno i kritički obrađuje pojedine novine. Posebna je pozornost poklonjena izmjenama koje se tiču ovrhe radi naplate novčana tražbine na nekretninama, ali i onima koje se odnose na dostavu u ovršnom postupku, odluke i pravne lijekove, troškove postupka, osnova za određivanje ovrhe, prijedloge za ovrhu i rješenja o ovrsi itd. Zaključno se, uz ostalo, upozorava da bi predložene izmjene koje se tiču ovrhe na nekretninama mogle imati i ozbiljnije političko-ekonomske pa i socijalne posljedice. Novela nije iskoristila priliku za provedbu reforme pokretanja ovrhe na temelju vjerodostojne isprave.*

*Ključne riječi: ovrha, Ovršni zakon, Novela*

### 1. UVOD

U prosincu 2013. Vlada Republike Hrvatske uputila je Saboru na prvo čitanje Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Ovršnog zakona (ZID OZ; Novela 2014), koji je prošao prvo saborsko čitanje. Nakon toga Ministarstvo pravosuđa sukcesivno je pripremlilo, uvažavajući, uz ostalo i rezultate tog prvog čitanja, više izmijenjenih verzija startnog prijedloga. U ovom će se radu nastojati razmotriti, barem parcijalno, uporedno, neke od tih, prema autorovom mišljenju, relevantnijih verzija.

Predložene izmjene u uređenje sudske ovrhe mogu se razvrstati u više skupina. Prema obrazloženju prijedloga ključne bi se izmjene ticale ovrhe na nekretninama radi naplate novčane tražbine. Tu je, između ostaloga, predviđena mogućnost predlaganja promjene predmeta ovrhe kad je riječ o ovrhama radi naplate manjih tražbina, uključivanje Financijske agencije u provedbu ovrhe na nekretninama čime bi se pridonijelo transparentnosti samih postupaka te njihova veća učinkovitost i «pravednost», ali i «terminsko discipliniranje» provedbe ovrhe