

UDK: 347.441.62
pregledni članak
primljen 11. 1. 2017.

Jure PLEĆAŠ, dipl. iur.
doktorand na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Mostaru,
javnobilježnički prisjednik u Dubrovniku, RH

PREVENCIJA NEPOŠTENIH ODREDBI U POTROŠAČKIM UGOVORIMA, U SKLADU S HRVATSKIM PROPISIMA I EUROPSKOM PRAVNOM STEČEVINOM

Sažetak

Kao redovita pojava, pri zasnivanju obveznopравnih odnosa i ostvarivanju prava iz tih odnosa, sudionici često u prometu nastupaju kao da se načela obveznih odnosa odnose isključivo na nekog drugog, a ne i na njihov obveznopравni odnos, te se pojavljuje sve više ugovornih odnosa kod kojih je neravnoteža pravnih pozicija između ugovorih strana očita. Radi uklanjanja navedene neravnoteže među sudionicima pravnih poslova, te povećanja pravne sigurnosti i osiguranja učinkovitog funkcioniranja tržišta, potrebno je pojedincima, posebice onima koji su o specifičnom položaju podređenosti, pružiti odgovarajuću zaštitu. U ovom radu se stoga pruža usporedni pregled pravnog okvira njihove zaštite u hrvatskom pravu i pravu EU, te se analiziraju neki od osnovnih instrumenata njihove zaštite kao što su zaštita od nepoštenih ugovornih odredbi, tumačenje općih uvjeta ugovora, sudjelovanje javnih bilježnika u prevenciji, zaštita kolektivnih interesa potrošača, edukacija potrošača i sl.

Ključne riječi: zaštita od nepoštenih ugovornih odredbi, opći uvjeti ugovora, javni bilježnik, kolektivni interesi potrošača, edukacija

1. UVODNA RAZMATRANJA

Članak 3. Zakona o obveznim odnosima Republike Hrvatske¹ (u daljnjem tekstu ZOO RH), navodi da su sudionici u obveznom odnosu ravnopravni. Obzirom da je navedena odredba u ZOO RH navedena na samom početku, među osnovnim načelima obveznopравnog odnosa, proizlazi da je stranačka ravnopravnost jedna od temeljnih niti vodilja kojom se zakonodavac vodio prilikom redakcije teksta ZOO RH. To svakako nije slučajno, te smatramo da je stranačka ravnopravnost jedan od jamstvenika pravne sigurnosti i opstojnosti pravnog sustava u cjelosti. Iako je ova odredba o ravnopravnosti u teoriji dobro zamišljena, u praksi kao takva ne može samostalno proizvoditi očekivane

1) Narodne novine Republike Hrvatske 35/05, 41/08, 125/11, 78/15

učinke, bez da se ista dopuni nekim drugim propisima, koji dodatno razrađuju načelo ravnopravnosti i jednakosti stranaka, a sve iz razloga jer sudionici obveznogodnosnog odnosa po samoj prirodi stvari nisu niti mogu biti zaista jednaki i stoga zaista ravnopravni. Primjerice, neki su ljudi inteligentniji od drugih, neki su kroz svoju educiranost i specijaliziranost, te stalnim doticajem s određenom materijom stekli više iskustva, raspoložu s više informacija, te kao takvi imaju prednost u odnosu pred onima koji su manje inteligentni, manje su u doticaju s drugim ljudima, imaju manje životnog iskustva, raspoložu s manje informacija i sl. Zbog naprijed navedenoga, zakonodavac je zaključio da je bitno da se, u što je moguće većoj mjeri, prevenira neravnopravnost među strankama, te se predvide i izbjegnu situacije u kojima bi za „slabijeg“ sudionika u obveznogodnosnom odnosu mogla nastati neravnopravnost, odnosno da se izbjegnu nepravedne i nepoštene ugovorne odredbe. Stoga je zakonodavac priredio niz propisa kojima regulira ugovorne odnose, te iz njih uklanja nepoštene i nepravedne odredbe, a koje narušavaju ravnopravnost stranaka. Tako se nepoštene ugovorne odredbe reguliraju, negdje više, a negdje manje detaljno, pored već spomenutog ZOO RH i Zakonom o zaštiti potrošača², Zakonom o trgovini³, Zakonom o osiguranju⁴, Zakonom o potrošačkom kreditiranju⁵, Zakonom o učinkovitom korištenju energije u neposrednoj potrošnji⁶, Zakonom o energetske učinkovitosti⁷, Zakonom o nedopuštenom oglašavanju⁸, Zakonom o kreditnim institucijama⁹, Zakonom o leasingu¹⁰, Zakonom o faktoringu¹¹, Zakonom o tajnosti podataka¹², Zakonom o zaštiti tržišnog natjecanja¹³, Zakonom o elektroničkim komunikacijama¹⁴, Zakonom o informiranju potrošača o hrani¹⁵, i dr.

Da bi se postigla ravnopravnost i jednakost stranaka, u zasnivanju obveznogodnosnih odnosa i ostvarivanju prava i obveza iz njih, sudionici su dužni pridržavati se načela savjesnosti i poštenja (čl. 4. ZOO RH). Poštovanje ovog načela znači „postupati s povjerenjem prema osobi i interesima druge strane, međusobno se izvješćivati o stanju pravnoga posla i polagati račune, uvažavati interese obiju ugovornih strana glede tumačenja ugovora, razvijati međusobnu suradnju, suzdržavati se od dvoličnog i proturječnog ponašanja, njegovati otvorenost i iskrenost u vrijeme zasnivanja određenog obveznogodnosnog odnosa te pokazivati spremnost na potpuno i valjano ostvarivanje i ispunjenje ugovorom preuzetih obveza“.¹⁶

2) Narodne novine Republike Hrvatske 41/14, 110/15

3) Narodne novine Republike Hrvatske 87/08, 96/08, 116/08, 76/09, 114/11, 68/13, 30/14

4) Narodne novine Republike Hrvatske 30/15

5) Narodne novine Republike Hrvatske 75/09, 112/12, 143/13, 147/13, 09/15, 78/15, 102/15, 52/16

6) Narodne novine Republike Hrvatske 152/08, 55/12, 101/13, 153/13, 14/14

7) Narodne novine Republike Hrvatske 127/14

8) Narodne novine Republike Hrvatske 43/09

9) Narodne novine Republike Hrvatske 159/13, 19/15, 102/15

10) Narodne novine Republike Hrvatske 141/13

11) Narodne novine Republike Hrvatske 94/14, 85/15, 41/16

12) Narodne novine Republike Hrvatske 79/07, 86/12

13) Narodne novine Republike Hrvatske 79/09, 80/13

14) Narodne novine Republike Hrvatske 73/08, 90/11, 133/12, 80/13, 71/14

15) Narodne novine Republike Hrvatske 56/13, 14/14, 56/16

16) GORENC, VILIM, Komentar Zakona o obveznim odnosima, RriF, Zagreb, 2005., str. 9.

Uvažavajući vrijednost načela slobode ugovaranja, odnosno autonomije volja, zbog kojeg su svi sudionici pravnih poslova u načelu slobodni samostalno uređivati svoje ugovorne odnose, smatramo da je nužna „vanjska intervencija“ od strane države, kako bi se spriječilo da potpuna sloboda ugovaranja dovede do zlouporabe stvarnih nejednakosti među ugovarateljima. Ista se najviše očituje u ugovorima B2C (Business-to-consumer).

Najveću pažnju kod zaštite ugovaratelja od nepoštenih ugovornih odredbi, u svim pravnim sustavima, zakonodavci posvećuju potrošačkim ugovorima, obzirom da u istima postoji najveći rizik da se nepoštene odredbe „provuku“, bez da ih jedan od ugovaratelja primjeti. Potrošački ugovori su oni ugovori koje fizička osoba kao kupac sklapa izvan svoje gospodarske djelatnosti, s fizičkom ili pravnom osobom, koja kao prodavatelj, djeluje u okviru svoje gospodarske ili profesinonalne djelatnosti.¹⁷ Ova definicija potrošačkog ugovora je podložna kritikama, iz razloga primjene *ratione perosnae*. Naime, ovom definicijom potrošačkog ugovora je određeno da je potrošač fizička osoba, te je time isključena mogućnost da i pravna osoba bude djelotvornije zaštićena glede nepoštenih ugovornih odredbi. Osim u Hrvatskom, i u europskom pravu zaštite potrošača se je javila ova podjela u shvaćanjima, tzv. uže i šire shvaćanje pojma *potrošač*. Uže shvaćanje određuje potrošača uvijek kao fizičku osobu koja s trgovcem zaključuje ugovor, izvan svoje poslovne djelatnosti, dok je širim shvaćanjem ostavljena mogućnost da potrošač bude i pravna osoba. Najčešće se tu radi o slučajevima kada pravna osoba zaključuje ugovor izvan svoje poslovne djelatnosti. Većinom se to odnosi na SME (small & medium business), te na neprofitne pravne osobe, kao što su razne ustanove za kulturu, udruge građana i sl. Najčešće se nepoštene ugovorne odredbe pojavljuju u općim uvjetima¹⁸ ugovora (još ih nazivaju i „opći uvjeti poslovanja“¹⁹), odnosno u tipskim i adhezijskim ugovorima, te u ostalim ugovorima u kojima je jedan od sudionika u izrazito dominantnom i nadmoćnom položaju u odnosu na drugog sudionika ugovora. Sam način adhezijskog ugovaranja nije po svojoj prirodi negativan, te unatoč popratnim negativnostima, ima svojih pozitivnih strana. Naime, na taj način se ostvaruju ekonomske uštede, kako za prodavatelja/pružatelja usluge, tako i za kupca/korisnika usluge. Zbog adhezijskog ugovaranja, dolazi do bržeg i učestalijeg sklapanja ugovora, obzirom da je puno manje vremena potrebno za zaključenje pojedinog ugovora. Na taj način prodavatelj robe može sklopiti veći broj ugovora i više zaraditi. Pored toga, obzirom da se uvijek sklapa, manje-više, sadržajno isti ugovor, troši se znatno manje resursa na sklapanje ugovora, na pravno savjetovanje i ekspertizu, na potencijalne sudske sporove i nagodbe, kao i na ljudske resurse, te se time smanjuju troškovi poslovanja. S druge strane, smanjeni trošak poslovanja prodavatelja, dovodi do veće konkurentnosti i niže cijene koju plaća kupac, pa time nastaje i prednost za kupca. Problem je što u ovoj situaciji najčešće nema pregovora o sadržaju ugovora, nego je potrošaču postavljena samo mogućnost „uzmi ili ostavi“ (engl. *“take it or leave it”*, franc. *“a prendre ou a laisser”*), što je najčešće posljedica razlike u ekonomskoj moći između prodavatelja i kupca. Velika razlika u

17) VEDRIŠ, MARTIN, – KLARIĆ, PETAR, Gradansko pravo, Narodne novine, 2009.str. 417.

18) Čl. 295. ZOO RH

19) “U stvari, to je lista ugovornih klauzula iz koje stranke prihvaćaju pojedine klauzule unoseći ih u svoje ugovore, a ponekad je dovoljno da se na njih jednostavno pozovu. ZOO RH ih naziva općim uvjetima ugovora. (...)”VEDRIŠ, MARTIN – KLARIĆ, PETAR, Osnove imovinskog prava, Narodne novine, Zagreb, 1989., str. 306.

ekonomskoj snazi između ugovornih stranaka predstavlja najveću opasnost za nastanak nepoštenih ugovornih odredbi. Nadalje, jedan od većih uzroka nastanka nepoštenih ugovornih odredbi je i nevoljnost i inertnost, te ponekad i potpuna nezainteresiranost pojedinih država članica EU da se suoče s ovim problemom. Naime, velika je razlika u pristupu pojedinih država k rješavanju ovog problema. Zemlje članice Europske Unije (EU) se dugi niz godina muče s problemom nepoštenih ugovornih odredbi. Zaista je veliki problem činjenica što različite zemlje, iako sve članice EU, nemaju isti pristup problemu i nemaju istu želju za rješavanjem ovog problema. Neke od zemalja članica su, do sada, ulagale velike napore da nepoštene ugovorne odredbe svedu na najmanju moguću razinu, te su te iste zemlje provodile ciljeve Direktive o nepoštenim odredbama u potrošačkim ugovorima²⁰ (dalje u tekstu: Direktiva 93/13/EEZ), te su provodile i dodatne mjere, šire nego li je Direktiva 93/13/EEZ propisala, a neke od zemalja članica su ciljeve Direktive 93/13/EEZ ispunjavale samo deklaratorno, bez velike želje za ispunjenjem istih. Zbog različite prakse u različitim državama članicama, pojavio se i problem nejednačenosti propisa unutar EU, a što je u suprotnosti s osnovnim ciljevima same Unije, te s ciljevima proklamiranim u preambulama potrošačkih direktiva, a to su ostvarenje i slobodno funkcioniranje unutarnjeg tržišta, te ostvarenje visokog stupnja zaštite potrošača. Cilj Direktive 93/13/EEZ je bio odrediti minimalnu razinu zaštite od nepoštenih ugovornih odredbi, ali ista nije odmah polučila veliki učinak, upravo iz naprijed navedenih razloga. U novije vrijeme se je počelo više pažnje pridavati rješavanju problema nepoštenih ugovornih odredbi, te je zbog naprijed navedenih razloga, donesena nova direktiva o pravima potrošača, 2011/83/EU²¹ (u daljem tekstu: Direktiva 2011/83/EU), kojom je ujedno (u manjem dijelu) izmjenjena i ranija Direktiva 93/13/EEZ. Pored navedene, pokrenute su važne inicijative za usklađivanje pravnih pravila i na specifičnim područjima, kao što su područje osiguranja i sl. Primjera radi, ovdje ćemo istaknuti Načela europskog ugovornog prava osiguranja (*Principles of European Insurance Contract Law*, dalje: PEICL), kao samo jedno od područja zasebnog usklađivanja pravila.

Republika Hrvatska, kao zemlja članica EU, također je u novije vrijeme počela znatnu pažnju usmjeravati na uklanjanje nepoštenih ugovornih odredbi, te posljedično i neravnopravnosti među sudionicima obveznopravnih odnosa. Još od vremena potpisivanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, RH je preuzela obvezu usklađivanja svojih propisa s propisima EU. Obzirom da je pitanje zaštite potrošača ocijenjeno kao jedno od važnijih pitanja za funkcioniranje slobodnog tržišta EU, to se istome počela poklanjati velika pažnja, te je borba za zaštitu potrošača u zemljama članicama EU istaknuta kao jedan od prioriteta. Ovdje je vidljiv velik napredak RH, jer je ista dosta uskladila svoje propise s *acquisom*. Hrvatski propisi iz područja zaštite potrošača baš i ne zaostaju za ostalim zemljama članicama, ali, nažalost, nisu baš ni napredni, nego su većinom svedeni na puko prepisivanje direktiva, bez želje za dodatnom zaštitom i doradom istih, a što nije nemoguće i zabranjeno, o čemu će biti govora nešto kasnije u ovom radu.

Pored RH i ostalih zemalja članica EU, nama su zanimljive i zemlje u okruženju i njihovi načini rješavanja problema nepoštenih odredbi. Bez obzira što nisu članice

20) Direktiva Vijeća 93/13/EEZ od 5. travnja 1993.g. o ugovornim odredbama u potrošačkim ugovorima, Službeni list L 095, 21. travnja 1993., str. 29. do 34.

21) Direktiva 2011/83/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2011.g. o pravima potrošača, izmjeni Direktive Vijeća 93/13/EEZ i Direktive 1999/44/EZ Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 85/577/EEZ i Direktive 97/7/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, Službeni list L 304/64, 22. studenog 2011.g., str. 260. do 284.

Europske Unije, zbog težnji ka učlanjenju s jedne strane i obveze usklađivanja propisa s druge, propisi su poprilično usklađeni ili su na najboljem putu da budu takvi. Tako primjerice u Srbiji već duže vrijeme postoji zakon o zaštiti potrošača, koji je prolazio kroz nekoliko izmjena, pa je naknadno donesen i potpuno novi zakon, istoga naziva. Tamošnji propisi imaju neka vrlo zanimljiva rješenja, koja problemu zaštite potrošača od nepoštenih odredbi pristupaju na malo drugačiji način, o čemu će više riječi biti nešto kasnije u ovom radu. Nadalje, u Bosni i Hercegovini postoje dva različita i paralelna propisa, i to Zakon o zaštiti potrošača Bosne i Hercegovine (dalje: ZZP BiH), kao zakon donesen na državnoj razini, te Zakon o zaštiti potrošača u Republici Srpskoj, koji je donesen na entitetskoj razini. Ovi su propisi još uvijek ostali na razini mlakog pokušaja, jer se je, po našem mišljenju, previše vremena gubilo na nomotehničke stvari i priređivanje ovih propisa na različitim razinama, pritom dokazujući političku (nad)moć i iščekujući kada će se i hoće li uopće, donijeti opći propis koji regulira obvezne odnose, umjesto da se je stvarno pristupilo istinskoj zaštiti potrošača, kao građana ove zemlje. O stvarnoj želji za donošenjem propisa koji olakšavaju svakodnevni život građana ove zemlje dovoljno govori i činjenica da ista još uvijek nije donijela svoj zakon koji regulira obvezne odnose, nego se u istoj još uvijek primjenjuje Zakon o obveznim odnosima kojeg je usvojilo Savezno vijeće Skupštine bivše SFRJ na sjednici održanoj 30.3.1978. godine, zajedno s njegovim naknadnim izmjenama i dopunama.

I prije donošenja ZZP BiH, u BiH su se potrošači ipak mogli donekle zaštititi, a to primenom odgovarajućih odredaba Zakona o obveznim odnosima²². Pitanje sukoba odnosno preklapanja rješenja ZZP BiH s rješenjima drugih zakona, pa time i s rješenjima Zakona o obveznim odnosima, ZZP BiH rješava na način da u takvim situacijama prednost daje odredbama kojima se osigurava viši nivo zaštite potrošača, što je rješenje koje je prihvaćeno u većini europskih pravnih sustava, obzirom da je zaštita potrošača postavljena kao jedan od najviših prioriteta tržišne ekonomije. Generalno gledano, propisi na području zaštite potrošača u BiH su nedovoljno razrađeni i, prema našem mišljenju, još uvijek pružaju više deklaratornu nego li stvarnu zaštitu potrošača, iako je i u ovoj zemlji započeo proces usklađivanja s Acquisom, ali isti nije ni približno završen.

2. POJAM NEPOŠTENE UGOVORNE ODREDBE

Direktiva 93/13/EEZ pojam „nepoštene odredbe“ definira kao: „Ugovorna odredba o kojoj se nisu vodili pojedinačni pregovori smatrat će se nepoštenom ako suprotno dobroj vjeri na štetu potrošača prouzroči znatniju neravnotežu u pravima i obvezama stranaka, proizašlih iz ugovora.“ U 2. stavku članka 3. Direktive 93/13/EEZ se određuje kada će se smatrati da se o nekoj odredbi nije pojedinačno pregovaralo, pa tako: ako je

22) „Tako je određena zaštita potrošaču mogla biti pružena već pozivanjem na osnovna načela obveznog prava, te na osnovi drugih instituta obveznog prava kakvi su primjerice promijenjene okolnosti (čl. 133-136 ZOO), prekomjerno oštećenje (čl. 139-140 ZOO), zelenaški ugovor (čl. 141 ZOO), odgovornost proizvođača za štete usljed nedostataka na proizvodu (čl. 179 ZOO), odgovornost organizacija koje obavljaju poslove od javnog interesa za štetu nastalu usljed obustavljanja ili neredovitog pružanja odgovarajućih usluga (čl. 184 ZOO), kao i pozivanjem na pravila ZOO o općim uvjetima formularnih ugovora (čl. 142-144 ZOO RH), pravila tumačenja klauzula jednostrano unesenih u ugovor u korist ugovorne strane priređivača (čl. 100 ZOO), pravila o odgovornosti za pravne (čl. 508-515 ZOO) i materijalne nedostatke (čl. 478-500 ZOO), pravila o odgovornosti proizvođača za ispravno funkcioniranje prodane stvari (čl. 501-507) itd.“ - PETRIĆ, SILVIJA, Ugovor o potrošačkom kreditu, Zbornik radova Aktualnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse br. 4, Mostar, 2006., str. 86.

ona sastavljena unaprijed pa potrošač nije mogao utjecati na njezin sadržaj, osobito u kontekstu kakvog standardiziranog, unaprijed uobličenog ugovora. Činjenica da se je o određenim vidovima neke odredbe ili se o nekoj pojedinoj odredbi pregovaralo, ne isključuje primjenu ovog članka na ostatak ugovora ako opća ocjena ugovora ukazuje na to da se ipak radi o standardiziranom, unaprijed uobličenom ugovoru. Kad god prodavatelj robe ili pružatelj usluga izjavi da se je o nekoj standardnoj odredbi pojedinačno pregovaralo, na njemu je da to i dokaže.²³ Ovdje se radi o oborivoj presumpciji jednostrano formulirane ugovorne odredbe, s ciljem olakšanja položaja potrošača, kao slabije ugovorne strane.

3. PRAVNE POSLJEDICE I PREVENCIJA NEPOŠTENIH ODREDBI

3.1. OPĆENITO O PRAVNIM POSLJEDICAMA I PREVENCIJI

Najvažnija pravna posljedica nepoštenosti pojedine odredbe, propisana u ZZP RH, je njena ništavost, odnosno nišetnost²⁴. Dakle, ugovorna odredba koja se utvrdi kao nepoštena je nišetna. Nišetnost pojedine ugovorne odredbe ne povlači za sobom i nišetnost samog ugovora, ako on može opstati bez nepoštene i ujedno nišetne odredbe. Slična je formulacija propisana i Direktivom 93/13/EEZ i to na način da je propisano da su države članice dužne propisati da nepoštene odredbe u ugovoru koji je prodavatelj robe ili davatelj usluge sklopio s potrošačem ne obvezuju potrošača, a da ugovor u tim uvjetima nastavi obvezivati stranke, ako je u stanju opstati i bez tih nepoštenih odredbi²⁵. Razlika o odnosu na ZZP RH je u tome da se u Direktivi 93/13/EEZ izričito ne navodi da će nepoštena odredba biti nišetna, nego se samo navodi da ista neće obvezivati potrošača. Bez obzira na terminološku i nomotehničku razliku, smatramo da ona nije od velike važnosti te da je i Direktiva 93/13/EEZ propisala da će se nepoštena odredba smatrati nišetnom, a to iz razloga jer se i u jednom i u drugom slučaju radi o odredbi koja neće proizvoditi očekivane pravne učinke, dakle o nišetnoj odredbi²⁶. Ipak, u odnosu na Direktivu 93/13/EEZ, konačne pravne posljedice će ovisiti o načinu na koji nacionalni sudovi uređuju pitanje nevaljanosti ugovora²⁷. Iako smo ukazali na sadržajnu sličnost ovih dvaju rješenja iz ZZP RH i Direktive 93/13/EEZ, smatramo da je rješenje iz ZZP RH bolje nego rješenje iz Direktive 93/13/EEZ, obzirom da je izričito navedena nišetnost kao posljedica nepoštenosti odredbe, te se time izbjegavaju eventualna drugačija tumačenja i pravna nesigurnost kao posljedica istih. Bitna posljedica nišetnosti ugovorne odredbe je nemogućnost isticanja zastare. Dakle, ako potrošač istakne prigovor da je neka ugovorna odredba nepoštena, prodavatelj/pružatelj usluge u tom slučaju ne može istaknuti prigovor zastare. Opći propis kaže da se pravo na isticanje nišetnosti ne gasi²⁸.

23) Čl. 3. Direktive 93/13/EEZ – ovime je teret dokazivanja prebačen na prodavatelja robe odnosno na pružatelja usluge, čime je znatno olakšan položaj potrošača u slučaju eventualnog spora

24) Čl. 55. ZZP RH

25) Čl. 6. st. 1. Direktive 93/13/EEZ

26) Tako i PLEČAŠ, JURE: Javnobilježnička i sudska prevencija nepoštenih odredbi u potrošačkim ugovorima, objavljeno na portalima notarius.hr i ius.info, dostupno na <http://www.notarius.hr/Article/Content.aspx?SOPI=CLN20V01D2017B1043>

27) POŠČIĆ, ANA: Nepoštena klauzula u potrošačkim ugovorima. Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, br. 2, 2006., str. 165.-190.

28) Čl. 328. ZOO RH

ZZP RH propisuje prekršajne odredbe kojima se propisuju kazne od 10.000,00 kuna do maksimalno 100.000,00 kuna za trgovce-pravne osobe, odnosno od 5.000,00 kuna do maksimalno 15.000,00 kuna za trgovce-fizičke osobe koje postupaju protivno odredbama ZZP RH. Nadalje, Zakon o potrošačkom kreditiranju propisuje prekršajne odredbe kojima se propisuju kazne od 80.000,00 kuna do maksimalno 200.000,00 kuna za pravne osobe, odnosno od 10.000,00 kuna do maksimalno 50.000,00 kuna za odgovornu osobu u pravnoj osobi, ako postupaju protivno odredbama ovog zakona. Smatramo da su ovi iznosi relativno mali, ako uzmemo u obzir njihove adresate. Naime, najčešće su banke, osiguravajuće kuće, teleoperateri, distributeri energije, velika trgovačka društva i sl. osobe ti koji su prekršitelji odredbi iz ovih zakona, obzirom da isti najčešće posluju po svojim općim uvjetima poslovanja, koji su unaprijed pripremljeni i o čijim odredbama potrošači nemaju priliku individualno pregovarati. Prilikom donošenja općih uvjeta poslovanja i/ili drugih sličnih odredbi, te sastavljanja ugovora s potrošačima, njihovi redaktori svjesno u njih unose odredbe koje se (barem pojedine od njih) mogu smatrati nepoštenima, a to upravo iz razloga jer su ove kazne, koje su trenutno propisane, iznimno male i neadekvatne. Smisao propisanih kazni bi trebao biti dvojak. Izrečena novčana kazna bi trebala imati funkciju kažnjavanja prekršitelja koji prekrši odredbe zakona, te na taj način poništi korist koju je prekršitelj stekao tim svojim prekršajem. Druga i važnija funkcija ovih kazni, bi trebala biti preventivna funkcija. Dakle, zapriječene kazne bi trebale biti dovoljno visoke da kod potencijalnih prekršitelja izazivaju strah i nelagodu od počinjenja prekršaja, te ih odvraćaju od istoga. Zbog financijske snage ovih (najčešćih) prekršitelja, smatramo da su propisane kazne iznimno male, te njima ni približno nije ispunjena ni kaznena ni preventivna funkcija ovih kazni, jer ti „veliki“ prodavatelji robe/pružatelji usluga te novčane iznose koje ponekad moraju platiti kao kaznu za postupanja protivna propisima o zaštiti potrošača jednostavno ukalkuliraju u svoje poslovanje, te ti novčani iznosi predstavljaju samo jednu od stavki u bilanci poslovanja, na strani rashoda. Problem je u činjenici što prekršitelji počinjenjem pojedinih prekršaja, na štetu potrošača, (najčešće) ostvare iznimno visoku dobit, a s druge strane potrošači još uvijek nisu ni dovoljno informirani ni upoznati sa svojim pravima, u mjeri u kojoj bi se češće odlučivali na prijavljivanje počinjenih prekršaja. Naravno da se ovi „veliki“ počinitelji prekršaja ipak svjesno odlučuju za počinjenje prekršaja, jer i nakon plaćanja nekoliko kazni, od počinjenog prekršaja ipak ostanu u dobitku, a što nikako ne bi smjelo biti tako. Čak se i odgovorne osobe u pravnim osobama odlučuju na počinjenje ovih prekršaja, jer znaju da tim prekršajima uvećavaju dobit svojem poslodavcu, pa, unatoč predviđenoj kazni za odgovornu osobu, ipak počine pojedine prekršaje, znajući da će im to biti nadoknađeno kroz godišnje bonuse koji proizlaze iz dobiti društva, koja je znatno uvećana, upravo zahvaljujući počinjenim prekršajima. Smatramo da bi se u ovom dijelu ovi propisi mogli mijenjati i to na način da se, obzirom da su prekršitelji uvijek osobe koje obavljaju poslovnu djelatnost, propišu kazne u određenim iznosima koji ne bi bili fiksno iskazani u novcu, nego bi ovisili o različitim parametrima, primjerice o iznosima ostvarenim na temelju konkretnog prekršaja, „veličini“ prekršitelja, vrijednosti imovine, broju zaposlenih, određenom postotku godišnje dobiti, da li se prekršaji ponavljaju te čine pravilo umjesto iznimke i sl. Bitno je naglasiti da dobit nastala počinjenjem nekog prekršaja nikada ne bi smjela nadmašiti plaćenu kaznu za taj prekršaj, jer u tom slučaju propisana kazna nikako ne ispunjava svoju svrhu.

Ovdje moramo istaknuti i dodatne probleme kod određivanja novčanih kazni prekršiteljima. Pored naprijed navedenih razloga zbog kojih se „veliki“ prekršitelji lako od-

lučuju na postupanja protivna propisima o zaštiti potrošača, možemo istaknuti i još dva razloga zbog kojih propisane kazne nemaju veliki utjecaj. S jedne strane, nadzor nad provođenjem ZZP RH obavljaju nadležni inspektori ministarstava i jedinica lokalne samouprave i ostala tijela javne vlasti, u skladu s ovlastima utvrđenim zakonom²⁹. Isto vrijedi i za ostale zakone kojima se štite prava potrošača. Zbog preopterećenosti i podkapacitiranosti ovih nadzornih inspektorata, često se nadzor ne provodi uopće ili se ne provodi u dovoljnoj mjeri, što ostavlja dovoljno prostora za prekršitelje da prođu nekažnjeno. S druge strane, prekršitelji često prolaze nekažnjeno i zbog samih potrošača, koji se najčešće ne odlučuju prijaviti nadležnim inpektoratima uočene nepravilnosti, te takvom svojom inertnošću doprinose daljnjim nepravilnostima i nepoštenim postupanjima od strane prodavatelja/pružatelja usluga.

3.2. JAVNI BILJEŽNICI U PREVENCIJI NEPOŠTENIH ODREDBI

Javni bilježnici, kao osobe javnog povjerenja, koje su samostalni i neovisni nositelji službe, imaju značajnu ulogu u prevenciji nepoštenih ugovornih odredbi. Obzirom na visoku stručnost javnih bilježnika, njihovu dužnost savjetovanja stranaka, te obvezu utvrđivanja prave volje stranaka, velika pomoć pri prevenciji nepoštenih ugovornih odredbi bi trebalo biti upravo postupanje javnih bilježnika, koji pored činjenice da sastavljaju isprave o pravnim poslovima među strankama, vrlo često, ako ne i češće nego li sami sastavljaju isprave, sudjeluju u potvrđivanju (solemnizaciji) privatnih isprava, koje su, u većini slučajeva, sastavile same stranke. Javnobilježnička služba je upravo služba tzv. preventivne pravne zaštite, koja svojim djelovanjem doprinosi pravnoj sigurnosti i izbjegavanju sporova. Kod poslova solemnizacije isprave, javni bilježnik ispituje oblik i sadržaj isprave. Nakon što javni bilježnik ispita ovlaštenje sudionika za sudjelovanje u predmetnom pravnom poslu, isti ispituje i da li su stranke sposobne i ovlaštene za poduzimanje i sklapanje posla, objašnjava strankama smisao i posljedice posla i uvjerava se u njihovu pravu i ozbiljnu volju³⁰. Dakle, već bi javni bilježnik, kao nepristrani povjerenik stranaka, prilikom objašnjavanja sadržaja posla i ispitivanja stvarne volje stranaka, trebao uočiti i prepoznati odredbu ugovora koja je nepoštena ili potencijalno nepoštena, te je dužan na to upozoriti stranke i dati im odgovarajuće pouke. Ovakve situacije nisu rijetkost u javnobilježničkim uredima, te se najčešće pojavljuju kod solemnizacije ugovora o kreditu, kojega banke, kao najčešći kreditori, jednostrano sastavljaju, te korisnici kredita u većini slučajeva ne sudjeluju kod sastavljanja isprave, niti mogu značajno utjecati na njen sadržaj. Sama ta činjenica je dovoljna da se posumnja u poštenost odredbi takvih ugovora. Kada javni bilježnik prepozna neku ugovornu odredbu kao ne-

29) Čl.124. ZZP RH propisuje da su nositelji zaštite potrošača: Hrvatski sabor, Vlada Republike Hrvatske, ministarstvo nadležno za poslove zaštite potrošača, nadležne inspekcije, Nacionalno vijeće za zaštitu potrošača, poslovna udruženja, udruge za zaštitu potrošača, jedinice lokalne samouprave i ostala tijela javne vlasti, svako iz svoje nadležnosti.

30) Ova obveza proizlazi iz čl. 59. i dr. Zakona o javnom bilježništvu RH. Slično postupanje bilježnika (notara) propisuju i Zakon o notarima Crne Gore (objavljen u "Službenom listu RCG", br. 68/2005 i 49/2008.) i Zakon o javnom beležništvu Republike Srbije (objavljen u "Službenom glasniku RS", br. 31/2011, 85/2012, 19/2013, 55/2014 - dr. zakon, 93/2014 - dr. zakon, 121/2014, 6/2015 i 106/2015), dok propisi o notarima u BiH nemaju predviđenu mogućnost potvrde privatnih isprava, nego isti predviđaju da notar sam sastavi isprave. Ipak, i u BiH su se pojavila sve glasnjia traženja da se izmjene zakoni o notarima, te ukloni ekskluzivitet notara na sastav isprave, a što po našem mišljenju nije dobro, upravo radi jačanja preventivne funkcije notara u pravnom prometu.

poštenu ili kao potencijalno nepoštenu, trebao bi postupiti na jedan od ova dva načina: ako javni bilježnik smatra da je ugovorna odredba nepoštena, dužan je na to upozoriti stranke, dati im odgovarajuće pouke, te zatražiti da stranke tu odredbu uklone iz ugovora. Ako stranke to odbiju, a ne radi se o očito nepoštenoj odredbi, nego samo o potencijalno nepoštenoj odredbi, javni će bilježnik nastaviti s postupkom solemnizacije isprave, te će istu potvrditi, ali će u tekst potvrde isprave unijeti izjavu kojom navodi da su stranke htjele da se u ispravi nalaze te odredbe, koje su možebitno nepoštena, nejasne, nerazgovjetne ili dvosmislene, odnosno koje bi mogle dati povoda sporovima, ili koje ne bi bile pravno valjane ili bi se mogle pobijati, ili ne bi imale namjeravani učinak, ili bi se opravdano moglo smatrati da im je svrha da se koja od stranaka ošteti. Javni bilježnik bi trebao navesti da je stranke upozorio na eventualne posljedice tih potencijalno nepoštenih odredbi, ali da su stranke, unatoč tom upozorenju, inzistirale na potvrdi podnesene privatne isprave³¹.

Drugi način postupanja javnog bilježnika je, *kada prepozna da se radi o nepoštenim odredbama, ali ovaj put ne o potencijalno nepoštenim, nego to budu odredbe koje se nalaze na tzv. „crnoj“ listi ili za takvu odredbu postoji neka sudska presuda zbog koje je javni bilježnik siguran da se ista ima smatrati nepoštenom (ovo iz razloga jer javni bilježnik nije ovlašten samostalno procjenjivati i ispitivati nepoštenost odredbe, nego je to ekskluzivno ovlaštenje suda), javni bilježnik bi trebao kod stranaka inzistirati na uklanjanju nepoštena odredbe iz ugovora, a ako to nije moguće zbog prirode ugovora ili stranke na to ne pristaju, javni bilježnik bi trebao odbiti solemnizaciju isprave*³². Postupajući na naprijed opisane načine, javni bilježnici stoje kao prva linija obrane od nepoštenih ugovornih odredbi, te time povećavaju pravnu sigurnost i jačaju pravni sustav države. Ukoliko bi javni bilježnici uvijek postupali na naprijed opisane načine, snagom svoga stručnog i moralnoga autoriteta, kao pravnih stručnjaka i nepristranih povjerenika stranaka, javni bi bilježnici značajno doprinosili smanjenju broja ugovora u kojima se pojavljuju nepoštena ugovorna odredba, jer bi stranke i prije nego li potpišu ugovor bile upoznate i sa svojim pravima i s mogućim pravnim posljedicama nepoštenih odredbi, pa bi se znatan broj ugovaratelja u takvim slučajevima odlučio na inzistiranje kod „jače ugovorne strane“ da se odredbe predloženog ugovora izmjene, odnosno ukloni njihova nepoštenost. Javni bilježnici pri potvrdi (solemnizaciji) privatne isprave potvrđuju da je ista sastavljena po pravilima za sastav javnobilježničkog akta te, što je izuzetno važno, javni bilježnici potvrđuju da je isprava sastavljena u skladu s važećim propisima, pa stoga ista nakon solemnizacije dobiva snagu javne isprave, a pod određenim uvjetima i snagu ovršne javne isprave. Ova činjenica da isprava dobiva snagu javne isprave dodatno uvećava važnost pravilnog postupanja javnih bilježnika, a to iz razloga pravne snage takve isprave³³.

31) Tako i JUG, JADRANKO, Postupanje javnih bilježnika u svezi nepoštenih ugovornih odredbi, časopis Javni bilježnik, broj 42, 2015. str. 37.

32) PLEČAŠ, JURE, op.cit.

33) U postupku u tzv. „slučaju franak“, po tužbi Udruge Franak protiv osam poslovnih banaka, radi ništetnosti pojedinih odredbi ugovora o kreditu u švicarskim francima (CHF) koje se odnose na deviznu klauzulu i promjenljivu kamatu, postupak se vodio kod Trgovačkog suda u Zagrebu pod brojem P-1401/12., a povodom žalbi na Visokom trgovačkom sudu RH pod brojem Pž-7129/13. U tom su slučaju banke, u svoju obranu, isticale upravo važnost uloge i postupanja javnih bilježnika, odnosno činjenicu da su svi osporavani ugovori prošli postupak solemnizacije kod javnih bilježnika, te su time javni bilježnici potvrdili valjanost ugovornih odredbi i njihovu usklađenost s propisima.

3.3. ZAŠTITA KOLEKTIVNIH INTERESA POTROŠAČA

Kao još jedno od sredstava prevencije nepoštenih ugovornih odredbi, zakonodavac je propisao mogućnost tužbe za zaštitu kolektivnih interesa potrošača. U čl.106. ZZP RH propisano je da svako ovlašteno tijelo ili osoba ima pravo pokrenuti postupak za zaštitu kolektivnih interesa potrošača protiv osobe čije je postupanje u suprotnosti s odredbama članka 4. stavka 1., članka 7., članaka 30. do 40., članka 42. i članaka 44. do 104. ZZP RH, odredbama ZOO RH u dijelu koji se odnosi na odgovornost za materijalne nedostatke i jamstvo za ispravnost prodane stvari te ugovor o organiziranju putovanja, odredbama Zakona o elektroničkoj trgovini, odredbama Zakona o elektroničkim medijima u dijelu koji se odnosi na audiovizualnu medijsku uslugu, odredbama Zakona o potrošačkom kreditiranju, odredbama Zakona o uslugama, odredbama Zakona o lijekovima, Pravilnika o načinu oglašavanja o lijekovima, te Zakona o provedbi Uredbe (EU) br. 181/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 2011. o pravima putnika u prijevozu autobusima i izmjeni Uredbe (EZ) br. 2006/2004. Ovaj se postupak može pokrenuti protiv pojedinog trgovca ili protiv skupine trgovaca iz istoga gospodarskog sektora čije je postupanje u suprotnosti s naprijed navedenim propisima, komorskih i interesnih udruga trgovaca koje promiču protupravno postupanje ili protiv nositelja pravila postupanja trgovaca kojima se promiče korištenje nepoštenih poslovnih prakse. Ove postupke ne može pokrenuti bilo koja osoba, obzirom da se ne radi o individualnoj zaštiti prava, nego su na to ovlaštene samo osobe koje imaju opravdani interes za kolektivnu zaštitu potrošača, kao što su, primjerice, udruge za zaštitu potrošača, te državna tijela nadležna za zaštitu potrošača. Propisano je i da će Vlada Republike Hrvatske, na prijedlog ministra nadležnog za poslove zaštite potrošača, odlukom odrediti tijela ili osobe ovlaštene za pokretanje postupka za zaštitu kolektivnih interesa potrošača, iz čega proizlazi da Vlada određuje popis aktivno legitimiranih osoba³⁴. Prije pokretanja postupka za zaštitu kolektivnih interesa ovlaštena osoba dužna je trgovca odnosno skupinu trgovaca iz istoga gospodarskog sektora prethodno pisano upozoriti da će u slučaju da ne prekine s nedopuštenim ponašanjem protiv njega pokrenuti odgovarajući postupak, po isteku roka od 14 dana od dana dostave prethodnog upozorenja. Pokretanje tužbe prije isteka ovog roka nije dozvoljeno. Ovo upozorenje je pretpostavka za pokretanje tužbe za zaštitu kolektivnih interesa potrošača, te se njegovim propuštanjem tužba odbacuje kao nedopuštena. Za suđenje u ovim postupcima stvarno je nadležan trgovački sud, mjesno nadležan prema mjestu sjedišta, odnosno podružnice tuženika, ili prebivališta tuženika, odnosno sud na čijem je području došlo ili moglo doći do korištenja poslovne prakse, odnosno na čijem su području nastale štetne posljedice, ako tuženik nema sjedište ili prebivalište u RH.

Analizirajući ovo sredstvo pravne zaštite, nameće se pitanje što je to kolektivni interes potrošača? ZZP RH ne navodi izričito što je to kolektivni interes potrošača. Zakon o parničnom postupku (dalje: ZPP RH) se primjenjuje u postupovnom smislu, pri-

34) Prema ranije važećoj Uredbi o određivanju osoba ovlaštenih za pokretanje postupka radi zaštite kolektivnih interesa potrošača, NN 124/09, postupak pred nadležnim trgovačkim sudom radi zaštite kolektivnih interesa potrošača mogli su pokrenuti: 1. Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva, 2. Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi, 3. Državni inspektorat, 4. Agencija za elektroničke medije, 5. Pravobranitelj za djecu, 6. »Potrošač« Hrvatski savez udruga za zaštitu potrošača i 7. Savez udruga za zaštitu potrošača Hrvatske. Ova je Uredba stavljena izvan snage Uredbom o prestanku važenja Uredbe o određivanju osoba ovlaštenih za pokretanje postupka radi zaštite kolektivnih interesa potrošača, NN 105/14, od kada se primjenjuje odluka Vlade RH koju ista donosi na prijedlog ministra nadležnog za poslove zaštite potrošača

likom provođenja zaštite kolektivnih interesa potrošača³⁵. Pregledom odredbi ZPP RH, također nismo uspjeli pronaći definiciju kolektivnih interesa potrošača. Općenito, u komparativnom pravu, i u teoriji i u praksi, teško je pronaći neku jednoznačnu definiciju kolektivnog interesa potrošača. Pronašli smo jednu definiciju kolektivnih interesa potrošača, sadržanu u europskom pravu, a koja definicija potječe iz francuskog prava. Ista je implementirana u Direktivu 98/27/EZ³⁶. Tako je u stavku 2. preambule te direktive data negativna definicija kolektivnih interesa potrošača kao interesa koji ne uključuju kumulaciju interesa pojedinaca koji su povrijeđeni povredom prava. Ova definicija je tzv. negativna definicija koja zapravo ne navodi što bi to konkretno bio kolektivni interes potrošača, nego navodi što on zapravo nije. Ovo rješenje je malo bolje nego li kada nije data nikakva definicija. Pregledavajući propise zemalja u okruženju, uspjeli smo pronaći zanimljivu definiciju u pravu Republike Srbije. Tako u tamošnjem Zakonu o zaštiti potrošača (dalje: ZZP Srbije) stoji da povreda kolektivnog interesa potrošača postoji kada se ukupnom broju od najmanje deset potrošača, istovjetnom radnjom, odnosno na istovjetan način, od strane iste osobe, povređuje pravo koje im je zagaranirano tim Zakonom. Nadalje, drugi stavak ovoga istoga članka kaže da povreda kolektivnog interesa potrošača iz prvog stavka postoji i u slučajevima kada se povređuju prava ukupnom broju potrošača koji je manji od broja deset, ako nadležni organ utvrdi da je došlo do povrede kolektivnog interesa potrošača uzimajući u obzir naročito trajanje i učestalost postupanja trgovca, kao i činjenicu da li takvo postupanje ispoljava negativne efekte prema svakom potrošaču u datoj činjeničnoj situaciji³⁷. Dakle, definicija kolektivnog interesa potrošača sadržana u ZZP-u Srbije je drugačija od definicija u pravu EU, jer je pozitivno formulirana. Budući da europsko pravo izričito propisuje da se kod kolektivnih interesa ne radi o kumulaciji interesa, slobodno možemo reći da definicija iz ZZP Srbije proturiječi definiciji sadržanoj u pravu EU. Naime, definicijom kolektivnih interesa potrošača, sadržanom u preambuli Direktive 98/27/EZ, određuje se da kolektivni interes nije prosti zbroj pojedinačnih interesa, već da je kolektivni interes onaj koji nadilazi prosti zbroj pojedinačnih interesa, dok ZZP Srbije kolektivni interes prvenstveno definira upravo kao kumulaciju pojedinačnih interesa³⁸. Smatramo da je pristup zakonodavca u Republici Srbiji donekle primjereniji, jer ne ostavlja kolektivni interes kao blanketnu normu, nego ga na neki način pokušava definirati. Ipak, ova je definicija po našem mišljenju loša, jer se ne pravi razlika između pukog zbroja individualnih interesa, koji predstavlja samo skup pojedinaca koji imaju isti ili sličan interes, ali isključivo privatni interes, i kolektivnog interesa kao stvarnog interesa *kolektiva, zajednice, društva*, kao interesa koji nadilazi privatne, individualne interese, tj. postaje transindividualni interes. U svakom slučaju, zakonodavac Republike Srbije je pokušao, doduše neuspješno, dati pozitivnu definiciju kolektivnog interesa, a što je po našem mišljenju bolje nego li je negativna definicija, posebice ovako široko postavljena kao ova iz Direktive 98/27/EZ. Dakle, po našem mišljenju, kolektivni interesi bi bili zakonom ili višim propisom zajamčeni interesi koji se tiču ne samo pojedinca kao individue, nego se tiču općenito društva, odnosno pojedinih društvenih skupina, a mogu biti usmjereni na zaštitu čovjekova okoliša i životne sredine, morala i etike,

35) Čl. 502.a do 502.h Zakona o parničnom postupku (NN 53/91, 91/92, 58/93, 112/99, 88/01, 117/03, 88/05, 02/07, 84/08, 123/08, 57/11, 148/11, 25/13, 89/14)

36) Direktiva 98/27/EC Europskog parlamenta i Vijeća, od 19. 5. 1998.g., Službeni list L 116/51

37) Čl.145. Zakona o zaštiti potrošača, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 62/2014

38) BABOVIĆ, BRANKA, Zaštita kolektivnih interesa potrošača, Anali Pravnog fakulteta u Beogradu, br. 2, 2014. prema: Plećaš, Jure, op.cit.

etničkih, potrošačkih, antidiskriminacijskih i drugih interesa važnih za društvo, odnosno pojedinu društvenu skupinu u cjelini. Kada se ne bi radilo o zaštiti interesa društva u cjelini ili barem interesa jedne društvene skupine, onda bi se zapravo radilo o kolektivnoj zaštiti individualnih interesa, a ne o zaštiti kolektivnih interesa.

3.4. EDUKACIJA POTROŠAČA

Kao posljednje u nizu razmatranih sredstava za zaštitu i prevenciju od nepoštenih ugovornih odredbi, ostavili smo jedno „alternativno“ sredstvo, a to je obrazovanje. Prema nekim, doduše nereprezentativnim, analizama i uzorcima, smatra se da više od 95% slučajeva nepoštenih ugovornih odredbi prođe neotkriveno, te neopravdano tereći potrošače, bez da sudovi u tim odredbama imaju prilike iti raspravljati. Kao što smo na više mjesta u ovom radu istakli, zbog neznanja, nesposobnosti, neaktivnosti, straha, needuciranosti i/ili inertnosti potrošača, vrlo često nepoštene odredbe ostanu samo između stranaka, te ih potrošač nikada niti ne pokuša osporiti putem suda ili nekim potencijalnim alternativnim rješenjem³⁹ (nagodba, arbitraža i sl.). Postoje razne inicijative za edukaciju potrošača o vlastitim pravima, ali su te inicijative najčešće potaknute od strane različitih udruga za zaštitu prava potrošača ili drugih udruga civilnog društva, te su najčešće stihijski pokretane, bez jasnog plana i strategije edukacije potrošača i razvijanja njihove svijesti o vlastitim pravima i mogućnostima zaštite istih. Smatramo da bi kvalitetnije rješenje bilo da se donese neka vrsta plana na razini države, odnosno pri ministarstvu nadležnom za obrazovanje, te da se obrazovanje o pravima potrošača uvede u škole kao dio obveznog plana i programa obrazovanja, kao samostalan predmet ili u sklopu nekog od postojećih školskih predmeta. Time bi se znatno povećala osvještost i upoznatost s vlastitim pravima, te bi se poboljšao pravni sustav, jer bi i sami trgovci bili svjesni činjenice da njihova ranija postupanja više ne prolaze lako, zbog činjenice da su potrošači napokon svjesni svojih prava i znaju na koji ih način mogu ostvariti. Kao pozitivan primjer ovakvog rješenja možemo navesti Republiku Slovačku koja je u odredbama Zakona br. 254/2008 o obrazovanju i obuci (školski zakon), kroz djelovanje Državnog pedagoškog instituta i Državnog instituta za stručno obrazovanje uvela problematiku obrazovanja potrošača u Državni obrazovni program opće-obrazovnih predmeta i stručnih predmeta za učenike osnovnih i srednjih škola.

4. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Zakonodavac, koliko god nastojao unaprijed predvidjeti što veći broj pravnih rješenja, ipak ne može obuhvatiti mnoštvo životnih situacija koje nastaju u praksi. Zbog toga su propisi koji reguliraju zaštitu potrošača, najčešće doneseni u obliku tzv. blanketne norme odnosno pravnog standarda, te su ostavljeni doktrinarnom i sudskom oživotvorenju tih propisa, sa svrhom što veće prilagodbe novim situacijama koje se mogu dogoditi. Ukoliko i nisu u obliku pravnog standarda, ti su propisi oblikovani na način da ostavljaju mogućnost širega tumačenja. Ovaj način donošenja propisa sa svrhom širega i prilagodljivijega tumačenja je napravljen u svrhu pozitivne diskriminacije potrošača

39) Primjerice, prema odredbama Zakona o zaštiti potrošača iz 2014. godine Republike Crne Gore, potrošači mogu svoje sporove s trgovcima rješavati i alternativno, pred Arbitražnim odborom, te čak, ukoliko stranke na to pristanu, takva odluka može imati učinak pravomoćne sudske presude.

kao slabije ugovorne strane, jer se smatra da je prodavatelj/pružatelj usluge svojim svakodnevnim sklapanjem ugovora „izučio zanat“, te je u prednosti u odnosu na potrošača. U našem pravnom sustavu se zaštita od nepoštenih ugovornih odredbi vrši paralelno, na nekoliko nivoa, i to kroz ZZP RH kao *lex specialis*, kroz ZOO RH i/ili ZPP RH kao *lex generalis*, te kroz europsko pravo, kao nadnacionalno pravo koje je RH preuzela u svoj pravni sustav, te je za nas obvezujuće, ali nažalost nedovoljno poznato, kako široj javnosti, tako i stručnjacima koji bi morali biti upoznati s istim. Svi ovi propisi važe odjednom i za svih, bez izuzetka, a u slučaju kolizije primjenjuju se oni propisi koji su povoljniji za potrošača. Kroz ovaj rad smo predstavili osnovna razmatranja o nepoštenim ugovornim odredbama u potrošačkim ugovorima, te smo pokušali pojasniti neke nedoumice oko istih. Naglašavamo važnost postupanja javnih bilježnika, te širokog i elastičnog tumačenja propisa koji štite potrošače od nepoštenih odredbi. U ovom smo radu i predložili izmjene propisa, *de lege ferenda*, koje bi uvećale pravnu sigurnost potrošača. Ostaje za vidjeti kako će se i na koji način kretati propisi vezani za zaštitu potrošača od nepoštenih ugovornih odredbi, no jedno je sigurno; zaštita potrošača je trenutno jedno od najaktivnijih i najdinamičnijih pravnih područja i sigurno će doći do velikih pomaka na polju zaštite potrošača, bilo kroz dodatno razrađivanje mehanizama minimalne harmonizacije, bilo kroz sve veću unifikaciju propisa.

Summary

Legislator, as much as he intends to predict as much wider number of legal solutions, still can not envelop plenty of possible life situations which can occur in effect. This is the reason why all the regulations, which regulate consumer protection, are brought in form of *blanc norm* apropos legal standard, and are left to doctrinal and judicial vivification, with purpose of better adjustment to all possible situations. If these regulations are not in the form of legal standard, they are still shaped in a way to ensure possibility of wider interpretation. The purpose of this wider interpretation is a positive discrimination of a consumer as a weaker contracting party, because it is considered that seller/provider is advantageous towards consumer. In our legal system, the consumer protection is administered in several levels, parallel, through Consumer Protection Act as *lex specialis*, The Civil Obligations Act and/or through The civil law procedure Act as *lex generalis*, and through european law, which is accepted in our legal system and is binding, although insufficiently established to legal practitioners. All these regulations are applied at once and for everybody, and in case of collision, should be applied the one which is in favour of consumer. This paper showed a short revision about unfair contract term in consumer contracts, and also tried to explain some dilemmas about it. This paper points out to the importance of notary public profession and wide and elastic interpretation of consumer protection regulations. We have also proposed a necessary changes, *de lege ferenda*, to ensure higher protection of consumers. It still remains to perceive the changes of these regulations, but one thing is sure; consumer protection is one of the most active and most dynamic fields of law and for sure will come through great changes, through the additional elaboration of minimal harmonization mechanisms or through higher unification of regulations.

Key words: protection against unfair contractual provisions, general contract terms, notary public, collective interests of consumers, education