

ISSN 2303-5706

DRUŠTVENI  
OGLEDI



Časopis za pravnu teoriju i praksu

Centar za društvena istraživanja - International Burch University

Godina 3 | Broj 1

Maj, 2016.

**IZDAVAČ**  
Centar za društvena istraživanja Internacionalnog Burč univerziteta

**GLAVNI UREDNIK**  
Prof. dr. Abedin Bikić (Pravni fakultet Univerziteta u Sarajevu)

**GLAVNI UREDNICI TEMATSKOG IZDANJA**  
Prof. dr. Meliha Povlakić (Pravni fakultet Univerziteta u Sarajevu), Prof. dr. Tatjana Josipović (Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu)

**MEĐUNARODNI UREĐIVAČKI ODBOR**  
Prof. dr. Teoman Duman (Internacionalni Burč univerzitet), Prof. dr. Jusuf Büyükkay (Fatih univerzitet), Doc. dr. Engin Karabulut (Fatih univerzitet)

**UREĐIVAČKI ODBOR**  
Prof. dr. Hajarja Sijercić-Čolić (Pravni fakultet Univerziteta u Sarajevu), Prof. dr. Suzana Bubić (Pravni fakultet Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru), Prof. dr. Enes Hašić (Pravni fakultet Univerziteta u Zenici), Prof. dr. Nevzet Veladžić (Pravni fakultet Univerziteta u Bihaću), Doc. dr. Maja Čolaković (Pravni fakultet Univerziteta „Džemal Bijedić“ u Mostaru), Doc. dr. Hamid Mutapčić (Pravni fakultet Univerziteta u Tuzli), Doc. dr. Zlatan Begić (Pravni fakultet Univerziteta u Tuzli), Doc. dr. Šukrija Bakšić (Pravni fakultet Univerziteta u Zenici), Doc. dr. Haris Halilović (Fakultet za kriminalistiku i sigurnosne studije Univerziteta u Sarajevu), Doc. dr. Almedina Šabić (Pravni fakultet Univerziteta u Sarajevu), Doc. dr. Esad Oruć (Fakultet za ekonomiju i društvene nauke Internacionalnog Burč univerziteta)

**IZVRŠNI UREDNICI**  
Senahid Kahteran (Internacionalni Burč univerzitet), Mensur Zoletić (Internacionalni Burč univerzitet), Benaris Čosić (Internacionalni Burč univerzitet)

**TEHNIČKO UREĐENJE**  
Alen Čamđžić, Internacionalni Burč univerzitet

**ŠTAMPA**  
Sabah-print d.o.o.

**TIRAŽ**  
300 primjeraka

**E-MAIL**  
drustveniogledi@ibu.edu.ba

**INTERNET STRANICA**  
ssrc.ibu.edu.ba

**BROJ GODIŠNJIH IZDANJA**  
2

**BROJ**  
1/2016

**ISSN: 2303-5706**

**Rukopisi objavljeni u časopisu Društveni ogledi referiraju se/indeksirani su u:**  
Central and Eastern European Online Library - CEEOL, UlrichsWeb - Global Serials Directory, HeinOnline - Legal Research Database, EBSCOhost Online Research Databases, Open Academic Journals Index - OAJI, ROAD - Directory of Open Access scholarly Resources, Google Scholar - Advanced Scholar Search, SIS - Scientific Indexing Services

“Društveni ogledi – Časopis za pravnu teoriju i praksu” je dostupan u punom tekstu na internet stranici  
**drustveniogledi.ibu.edu.ba**

**PUBLISHER**  
Social Sciences Research Center of International Burch University

**EDITOR**  
Prof. Dr. Abedin Bikić (Faculty of Law in Sarajevo)

**MAIN EDITORS OF SPECIAL EDITION**  
Prof. Dr. Meliha Povlakić (Faculty of Law, University of Sarajevo), Prof. Dr. Tatjana Josipović (Faculty of Law, University of Zagreb)

**INTERNATIONAL EDITORIAL BOARD**  
Teoman Duman, PhD (International Burch University), Jusuf Büyükkay, PhD (Fatih University), Engin Karabulut, PhD (Fatih University)

**EDITORIAL BOARD**  
Prof. Dr. Hajrija Sijercić-Čolić (Faculty of Law, University of Sarajevo), Prof. Dr. Suzana Bubić (Faculty of Law, University „Džemal Bijedić“ in Mostar), Prof. Dr. Enes Hašić (Faculty of Law, University of Zenica), Prof. Dr. Nevzet Veladžić (Faculty of Law, University of Bihać), Assist. Prof. Dr. Maja Čolaković (Faculty of Law, University „Džemal Bijedić“ in Mostar), Assist. Prof. Dr. Hamid Mutapčić (Faculty of Law, University of Tuzla), Assist. Prof. Dr. Zlatan Begić (Faculty of Law, University of Tuzla), Assist. Prof. Dr. Šukrija Bakšić (Faculty of Law, University of Zenica), Assist. Prof. Dr. Haris Halilović (Faculty for Criminal Justice, Criminology and Security Studies, University of Sarajevo), Assist. Prof. Dr. Almedina Šabić (Faculty of Law, University of Sarajevo), Assist. Prof. Dr. Esad Oruć (Faculty of Economics and Social Sciences of International Burch University)

**EDITORIAL ASSISTANTS**  
Senahid Kahteran (International Burch University), Mensur Zoletić (International Burch University), Benaris Čosić (International Burch University)

**DTP**  
Alen Čamđić, International Burch University

**PRINT**  
Sabah-print LLC

**CIRCULATION**  
300 copies

**E-MAIL**  
[drustveniogledi@ibu.edu.ba](mailto:drustveniogledi@ibu.edu.ba)

**WEB PAGE**  
[ssrc.ibu.edu.ba](http://ssrc.ibu.edu.ba)

**FREQUENCY**  
Biannually

**CURRENT VOLUME**  
1/2016

**ISSN: 2303-5706**

**Manuscripts published in „Social Perspectives“ are indexed in:**  
Central and Eastern European Online Library - CEEOL, UlrichsWeb - Global Serials Directory, HeinOnline - Legal Research Database, EBSCOhost Online Research Databases, Open Academic Journals Index - OAJI, ROAD - Directory of Open Access scholarly Resources, Google Scholar - Advanced Scholar Search, SIS - Scientific Indexing Services

“Social Perspectives - Journal for Legal Theory and Practice“ is available in full text on web page  
**[drustveniogledi.ibu.edu.ba](http://drustveniogledi.ibu.edu.ba)**

# SADRŽAJ

- 7 UVODNA RIJEČ GLAVNOG UREDNIKA

## IZVORNI NAUČNI RADOVI

- 9 Zaštita prava potrošača u Republici Hrvatskoj s posebnim osvrtom na ugovore sklopljene izvan poslovnih prostorija ponuditelja i ugovore na daljinu  
*Dr. sc. Tunjica Petrašević, Dr. sc. Paula Poretti*
- 55 Aktuelnosti moralizacije ugovornog prava  
*Dr. sc. Branko Morait*
- 77 Informiranje kao mehanizam zaštite korisnika finansijskih usluga - prednosti i ograničenja  
*Dr. sc. Anita Petrović*

## PREGLEDNI NAUČNI RADOVI

- 117 Pravo pacijenta - potrošača na naknadu troškova prekogranične zdravstvene zaštite  
*Dr. sc. Maja Čolaković, Dr. sc. Marko Bevanda*
- 141 Zaštita žiranata u Federaciji Bosne i Hercegovine  
*Dr. sc. Darko Radić, Dr. sc. Radenko Jotanović*
- 159 Prijevremena otpłata kredita prema Zakonu o zaštiti korisnika finansijskih usluga FBiH i Zakonu o bankama Republike Srpske  
*Dr. sc. Senad Bajrić*
- 181 Efektivna zaštita BiH građana od nesigurnih proizvoda kroz harmonizaciju tehničkih propisa Bosne i Hercegovine sa direktivama Evropske unije  
*Mr. sc. Amila Mujčinović*

## STRUČNI ČLANCI

- 213 Harmonizacija propisa u oblasti zaštite potrošača kroz prizmu Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga  
*Mr. sc. Zlatan Omerspabić*
- 227 Information overload effect u stambenom kreditiranju potrošača  
*Vilašević Mujo, MA*
- 255 POZIV AUTORIMA

# CONTENT

- 8 FOREWORD BY CHIEF EDITOR

## ORIGINAL SCIENTIFIC PAPERS

- 9 Consumer Protection in Croatia with a Special Emphasis on Distance and Off-Premises Contracts  
*Tunjica Petrašević, PhD & Paula Poretti, PhD*
- 55 Actualities of Moralization of Contract Law  
*Branko Morait, PhD*
- 77 Information Requirements as a Mechanism of Protection of Financial Services Users - Advantages and Limitations  
*Anita Petrović, PhD*

## SCIENTIFIC PAPER REVIEWS

- 117 The Right of Patient - Consumer to Reimbursement for Cross - Border Healthcare  
*Maja Čolaković, PhD & Marko Bevanda, PhD*
- 141 Protection of Guarantor in Law on Guarantor's Protection in Federation of Bosnia and Herzegovina  
*Darko Radić, PhD & Radenko Jotanović, PhD*
- 159 Prepayment of Loan Under the Financial Services Consumer Protection Law of Federation of Bosnia and Herzegovina and Law on Banks of the Republic of Srpska  
*Senad Bajrić, PhD*
- 181 Effective Protection of BiH Consumers from Unsafe Products and Streamlining the Export of BiH Products on the Regional and EU Markets  
*Amila Mujčinović, M. Sc.*

## PROFESSIONAL ARTICLES

- 213 Harmonisation of Legal Framework in the Field of Consumer Protection Through the Prism of Consumer Financial Protection Law of Federation of Bosnia and Herzegovina  
*Zlatan Omerspahić, M. Sc.*
- 227 Information Overload Effect in Housing Loans to Consumers  
*Vilašević Mujo, MA*
- 255 CALL FOR PAPERS



## UVODNA RIJE GLAVNOG UREDNIKA

Poštovani itaoci,

Pred Vama se nalazi peti broj asopisa „Društveni ogledi“. Sa osnovnom namjerom unaprje enja nau no-istraživa kog rada u oblasti pravnih i drugih srodnih društvenih nauka, asopis je za kratko vrijeme postao respektabilan i privla an širokom krugu istraživa a i nau nika u BiH i inostranstvu.

Sa ciljem da asopis „Društveni ogledi“ postane jedna od vode ih nau nih publikacija u BiH i regionu, uredništvo asopisa je od samog po etka poduzimalo korake ka njegovom unaprje enju i me unarodnom indeksiranju. asopis je trenutno indeksiran u osam me unarodnih nau nih baza podataka što ga svrstava u vode e nau ne publikacije regiona.

Peti broj asopisa predstavlja tematsko izdanje iz oblasti zaštite potroša a sa posebnim osvrtom na korisnike finansijskih usluga. Autori iji su radovi objavljeni u tematskom izdanju asopisa, iste su prezentirali na me unarodnoj nau no-stru noj konferenciji: „*Usluivanje zakonodavstva sa Acquis-em*“, koja je održana 16. decembra 2015. godine na Internacionalnom Bur univerzitetu.

Na kraju, želim se toplo zahvaliti kolegama sa pravnih fakulteta iz Bosne i Hercegovine – lanovima ure iva kog odbora asopisa, kao i kolegama iz Centra za društvena istraživanja, izdava im a asopisa.

Glavni urednik  
**Prof. dr. Abedin Biki**

## FOREWORD BY CHIEF EDITOR

Respected Readers,

It's a great pleasure to introduce the fifth issue of Journal „Social Perspectives“. With the main idea of scientific research advancing in the field of legal and other related social sciences, the journal has quickly become respectable and attractive to a wide range of researchers and scientists in Bosnia and Herzegovina as well as abroad.

With the aim for „Social Perspectives“ to become one of the leading scientific publications in Bosnia and Herzegovina and the region, editorial board of the journal has been, from the very beginning, taking steps towards its development and international indexing. The journal is already indexed in eight international scientific databases, thus becoming one of the leading legal publications in the region.

Fifth issue of the Journal is a special edition from the field of customer's protection with the main reference to the users of financial services. Authors, whose papers have been published in this issue, presented their manuscripts at International Scientific Conference *“Harmonization of Legislation with Acquis”*, held on 16<sup>th</sup> December 2015 at International Burch University.

Finally, my special gratitude goes to colleagues from law schools in Bosnia and Herzegovina – members of journal's editorial board, as well as colleagues from SSRC, publishers of the journal.

Editor-in-chief  
**Prof. Dr. Abedin Biki**

# Zaštita prava potroša a u Republici Hrvatskoj s posebnim osvrtom na ugovore sklopljene izvan poslovnih prostorija ponuditelja i ugovore na daljinu

## Consumer Protection in Croatia with a Special Emphasis on Distance and Off-Premises Contracts

Dr. sc. Tunjica Petraševi

Pravni fakultet Sveučilišta J.J. Strossmayera u Osijeku, docent

*tpetrase@pravos.hr*

Dr. sc. Paula Poretti

Pravni fakultet Sveučilišta J.J. Strossmayera u Osijeku, viša asistentica

*pporetti@pravos.hr*

**Sažetak:** Autori u radu obrađuju zaštitu prava potrošača a u Republici Hrvatskoj s posebnim osvrtom na ugovore sklopljene izvan poslovnih prostorija i ugovore na daljinu. U prvom dijelu rada autori daju kratki prikaz razvoja zaštite prava potrošača a u RH, po evš od potpisivanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju 2001. godine pa do danas. U drugome dijelu rada autori daju prikaz implementacije Direktive 2011/83/EU o pravima potrošača a u hrvatski Zakon o zaštiti potrošača (ZZP) na način da se prvo prikazuje regulacija ugovora izvan poslovnih prostorija, a potom ugovora na daljinu. Nakon toga se razmatra pravo na jednostrani bezrazložni raskid gorenje navedenih ugovora te obveza predugovornog informiranja. Treći dio rada posvećen je izvansudskom rješavanju potrošačkih sporova sukladno Direktivi o alternativnom rješavanju potrošačkih sporova (ADR Direktiva) te Uredbi o on-line rješavanju potrošačkih sporova (ODR Uredba).

**Ključne riječi:** Evropska unija, potrošači, ugovori na daljinu, ugovori izvan poslovnih prostorija, Direktiva 2011/83/EU o pravima potrošača, Direktiva o alternativnom rješavanju potrošačkih sporova (Direktiva o ADR), Uredba o on-line rješavanju potrošačkih sporova (Uredba o ODR)

**JEL klasifikacija:** K12, K39

**DOI:** dx.doi.org/  
10.14706/DO16311

**Historija laska:**

Dostavljen: 24.12.2015.

Recenziran: 01.02.2016.

Prihvjeta: 10.02.2016.

*Analiziraju se rješenja koja bi u sustavu alternativnog rješavanja potrošačkih sporova trgovcima i potrošačima omoguila pojednostavljen i uinkovit na i u rješavanju ne samo nacionalnih nego i prekograničnih sporova nastalih sklapanjem ugovora izvan poslovnih prostorija ponuditelja ili na daljinu (online transakcijama) te se kritički razmatra njihova implementacija u hrvatsko pravo zaštite potrošača. Konačno, u etvrtom dijelu autori iznose svoje zaključke i prijedloge odgovara ujih zakonodavnih rješenja de lege ferenda.*

**Summary:** The aim of this paper is to present consumer protection in Croatia with special emphasis on distance and off-premises contracts. The focus in this paper is on a rather narrow, but extremely important field of consumer protection. Namely, it depicts situations in which consumer is unprepared and unable to reconsider a purchase of a certain product or service.

In the first part of the paper a brief overview of the development of consumer protection in Croatia is presented, from the Stabilization and Association Agreement in 2001 until the present. Then, in the second part of the paper novelties which were brought to the „new“ Consumer protection Act by the implementation of Directive 2011/83/EU on consumer rights, in the manner that regulation of distance contracts are presented prior to the regulation of off-premises contracts.

In the third part of the paper establishment of out-of-court resolution of consumer disputes according to Directive on alternative dispute resolution for consumer disputes (Directive on consumer ADR)<sup>4</sup> and Regulation on online dispute resolution for consumer disputes (Regulation on consumer ODR)<sup>5</sup> are presented.

**Keywords:** European Union, consumers, distance contracts, off-premises contracts, Directive 2011/83/EU, Directive on alternative dispute resolution for consumer disputes (Directive on consumer ADR), Regulation on online dispute resolution for consumer disputes (Regulation on consumer ODR)

**JEL Classification:** K12, K39

**DOI:** dx.doi.org/10.14706/DO16311

**Article History:**

Submitted: 24.12.2015.

Reviewed: 01.02.2016.

Accepted: 10.02.2016.

## Zaštita prava potrošača u Republici Hrvatskoj s posebnim osvrtom na ugovore sklopljene izvan poslovnih prostorija ponuditelja i ugovore na daljinu

*Solutions which could enable simplified and efficient resolution of both national and cross-border disputes within a system of alternative dispute resolution for consumer disputes originating from distance and off-premises contracts are analysed and a critical consideration of their implementation in Croatian consumer protection legislation is carried out.*

*Finally, in the fourth part of the paper, authors elaborate on the level of consumer protection in Croatia, detect problems which consumer face in realization of their rights and present their views on perspectives for future development, with emphasis on distance and off-premises contracts.*

## UVOD

Cilj ovoga rada je prikazati zaštitu prava potroša a u RH s posebnim osvrtom na ugovore sklopljene izvan poslovnih prostorija ponuditelja i ugovore na daljinu te izvansudsko rješavanje potroša kih sporova sukladno Direktivi o alternativnom rješavanju potroša kih sporova (ADR Direktiva o ADR) te Uredbi o on-line rješavanju potroša kih sporova (Uredba o ODR).

U prvome dijelu rada e se najprije dati jedan kratki prikaz razvoja prava zaštite potroša a u Republici Hrvatskoj (dalje: RH). Potom, u drugom dijelu e se analizirati novine koje u „novi“ hrvatski Zakon o potroša ima<sup>1</sup> unosi nova Direktiva o potroša ima koja je stupila na snagu 13. lipnja 2014.<sup>2</sup>, dakle nakon ulaska RH u lanstvo u EU. Tu emo se isklju ivo usredoto iti na prava potroša a u pogledu ugovora sklopljenih izvan poslovnih prostorija ponuditelja i ugovora na daljinu.

U tre em dijelu rada prezentira se uspostavljanje izvansudskog rješavanja potroša kih sporova sukladno Direktivi 2013/11/EU Europskog parlamenta i Vije a od 21. svibnja 2013. o alternativnom rješavanju potroša kih sporova (Direktiva o alternativnom rješavanju potroša kih sporova)<sup>3</sup> (dalje: Direktiva o ADR) te Uredbi (EU) br. 524/2013 Europskog parlamenta i Vije a od 21. svibnja 2013. o online rješavanju potroša kih sporova i izmjeni Uredbe (EZ) br. 2006/2004 i Direktive 2009/22/EZ (Uredba o *online* rješavanju potroša kih sporova)<sup>4</sup> (Uredba o ODR). Analiziraju se rješenja koja bi u sustavu alternativnog rješavanja potroša kih sporova trgovcima i potroša imo omogu ila pojednostavljen i u inkovit na in rješavanja ne samo nacionalnih nego i prekograni nih sporova nastalih sklapanjem ugovora izvan poslovnih prostorija

---

<sup>1</sup> Zakon o zaštiti potroša a, NN 41/14, 110/15.

<sup>2</sup> DIREKTIVA 2011/83/EU EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJE A od 25. listopada 2011. o pravima potroša a, izmjeni Direktive Vije a 93/13/EEZ i Direktive 1999/44/EZ Europskog parlamenta i Vije a te o stavljanju izvan snage Direktive Vije a 85/577/EEZ i Direktive 97/7/EZ Europskog parlamenta i Vije a.

<sup>3</sup> Direktiva 2013/11/EU Europskog parlamenta i Vije a od 21. svibnja 2013. o alternativnom rješavanju potroša kih sporova (Direktiva o alternativnom rješavanju potroša kih sporova), SL L 165/63, 18.6.2013.

<sup>4</sup> Uredba (EU) br. 524/2013 Europskog parlamenta i Vije a od 21. svibnja 2013. o online rješavanju potroša kih sporova i izmjeni Uredbe (EZ) br. 2006/2004 i Direktive 2009/22/EZ (Uredba o *online* rješavanju potroša kih sporova), SL L 165/1, 18.6.2013.

Zaštita prava potroša a u Republici Hrvatskoj s posebnim osvrtom na ugovore sklopljene izvan poslovnih prostorija ponuditelja i ugovore na daljinu ponuditelja ili na daljinu (online transakcijama) te sekriti ki razmatra njihova implementacija u hrvatsko pravo zaštite potroša a.

Kona no, u etvrтом dijelu autori izvode svoje zaklju ke o razini zaštite prava potroša a u RH, detektiraju probleme s kojima se potroša i susre u prilikom ostvarivanja svojih potroša kih prava te iznose svoje stajališe o prespektivama razvoja, a sve to s posebnim osvrtom na ugovore sklopljene izvan poslovnih prostorija ponuditelja i ugovore na daljinu.

## 1. Prikaz razvoja prava zaštite potroša a u Republici Hrvatskoj

Potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (dalje: SSP)<sup>5</sup> otpo eo je proces uskla ivanja hrvatskog prava o zaštiti potroša a s pravnom ste evinom EU-a (tzv. *acquis communautaire*). Mogli bi diskutirati radi li se uop e o harmonizaciji (tj. uskla ivanju) ili preuzimanju ne ega sasvim novoga u hrvatski pravni sustav. Harmoniziranje podrazumijeva da smo mi ve imali neki „sustav“<sup>6</sup> zaštite potroša a koji smo trebali samo uskladiti s pravom EU-a. Smatramo da seradi o preuzimanju potrošakog *acquisa* i za ecima stvaranja sasvim novoga sustava, a ne o harmoniziranju. Do tada su postojale samo parcijalne i razbacane (nesustavne) odredbe pojedinih posebnih zakona i temeljne odredbe u Zakonu o obveznim odnosima (dalje: ZOO). U nastavku emo diskutirati o tome imamo li uop e danas, desetak godina kasnije, razvijen sustav zaštite potroša a.

Podloga za stvaranje sustava zaštite potroša a je bio l. 79 SSP-a. U istom se propisuje obveza uskla ivanja zakonodavstva i prilago avanje zaštite potroša a u RH zaštiti koja je na snazi u Zajednici; promicanje politike aktivne zaštite potroša a, uklju uju i ve u informiranost i razvoj neovisnih organizacija te u inkovita pravna zaštita potroša a radi poboljšanja kakvo e potroša ke robe i održavanja odgovaraju ih sigurnosnih standarda.

Kako bi „preto ili“ potroša ki *acquis* EU-a u naše doma e zakonodavstvo, odlu ili smo se prevenstveno za donošenje posebnog zakona –

---

<sup>5</sup> SSP je potpisana 29.10.2001. Stupio je na snagu tek 1.02.2005., a dotad je na snazi bio privremeni sporazum.

<sup>6</sup> Namjerno koristimo navodnike kada govorimo o sustavu jer smatramo da sustav niti danas ne postoji. O tome e biti govora u nastavku.

Zakona o zaštiti potroša a u koji je ugra en niz direktiva EU-a o pravima potroša a. Smatramo to vrlo dobrom rješenjen jer se slažemo s injenicom da bi implementacija u ZOO narušila njegovu konzistentnost. Na ovaj na in ZOO je o uvan od u estalih izmjena jer je pravo zaštite potroša a EU-a vrlo dinami no podru je koje se „svakodnevno“ mjenja. ZOO je tako er o uvan od uvo enja nekih novih koncepata dotad nepoznatih i koji bi poljuljali tradicionalno poimanje odre enih instituta gra anskog prava.<sup>7</sup>

Tako je 2003. godine usvojen prvi hrvatski Zakon o zaštiti potroša a (dalje: ZZP).<sup>8</sup> Unato donošenju posebnog specijaliziranog zakona, metodom tzv. proširenog preuzimanja dio direktiva (ili dijelovi pojedinih direktiva) je preuzet i u ZOO. To je bio jedan od razloga za donošenje novoga ZOO iz 2005. godine. Pored donošenja ZZP i izmjena ZOO, donesen je i niz posebnih, specijaliziranih zakona kojima se tako er, i izme u ostalog reguliraju prava potroša a.

Uz odga anja, pregovori o pristupanju u lanstvo u EU su otpo eli 3. listopada 2005., a o potroša ima se pregovaralo u poglavlj 28. zaštita potroša a i zdravlja. Kako su tijekom prve faze pregovora (tzv. screening) uo ene brojne manjkavosti, nije bilo smisla „popravljati“ stari zakon ve donijeti potpuno novi, što je i u injeno 2007. Donošenje novoga ZZP-a popratile su i izmjene ZOO iz 2008.<sup>9</sup>

Kona no, 2013. je usvojena nova Direktiva o pravima potroša a. Radi se o direktivi 2011/83/EU. Ista je u RH implementirana u novi, tre i po redu ZZP. Novi Zakon je stupao na snagu u tri faze. Dio zakona je stupio na snagu 8. travnja 2014., dio 13. lipnja 2014., a pojedine odredbe tek 1. sije nja 2015.<sup>10</sup>

Pravni okvir zaštite potroša a u RH danas ine ZZP iz 2014., kao temeljni zakon, ZOO, niz posebnih zakona i podzakonskih akata te tzv. Nacionalni program zaštite potroša a.<sup>11</sup> Kada govorimo o odnosu ZOO-a i ZZP-

<sup>7</sup> Miš eni , Emilija, *Ustvaivanje prava zaštite potroša a u Republici Hrvatskoj*, Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske, Vol.4 No.1, 2013., str. 179.

<sup>8</sup> Zakon o zaštiti potroša a, NN 96/03.

<sup>9</sup> Zakon o obveznim odnosima NN 35/05, 41/08.

<sup>10</sup> Vidi l. 149 ZZP.

<sup>11</sup> Bareti , Marko et al., Zaštita potroša a u RH nakon ulaska u Europsku uniju – jesmo li implementacijom europskog prava izgradili sustav zaštite prava potroša a, u Ja anje zaštite potroša a u Srbiji, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2013., str. 67.

## Zaštita prava potroša a u Republici Hrvatskoj s posebnim osvrtom na ugovore sklopljene izvan poslovnih prostorija ponuditelja i ugovore na daljinu

a odnosno posebnih zakona, onda se ZOO odnosi prema ZZP-u kao op e prema posebnom što e re i da je ZZP *lex specialis* odnosu na ZOO, s time da postoji i niz drugih još posebnijih zakona tzv. *lex specialissima*.<sup>12</sup>

Kroz proteklih godina (2003.-2015.) implementirali smo cjelokupni potroša ki *acquis* EU i formalno smo se u potpunosti uskladili. Na taj na in smo u svega desetak godina prihvatili nešto što se postupno razvijalo punih 40 godina. Prihva anje pravne ste evine op enito je bio veliki "šok" za hrvatski pravni sustav. U naš pravni susutav morali smo ugraditi oko sto tisu a stranica pravne ste evine.

Name e se jedno iznimno važno pitanje - jesmo li mi uspjeli uspostaviti sustav pravne zaštite potroša a? Istina je da smo postigli vrlo visok stupanj uskla enosti s pravom EU-a o zaštiti potroša a ali ta je zaštita po našem mišljenju nesustavna i fragmentarna, „razbacana“ u mnoštvu propisa (zakona i podzakonskih akata). Premda ne želimo tražiti nikakva vanjska opravdanja za vlastite propuste, razlozi za takav manjkav i nekoherenstan sustav se mogu prona i dakako na nacionalnoj ali i na EU razini teemo iste u nastavku elaborirati. Navesti emo najprije neke od razloga na EU razini, na koje nismo mogli utjecati. Kao prvo, na razini EU pravo država lanica o zaštiti potroša a ujedna avalo se direktivama tzv. minimalne harmonizacije, što je ostavljalo diskreciju državama lanicama. Tako su se stvarala razli ita rješenja u pojedinim državama lanicama, premda su sve bile formalno uskla ene s ciljevima direktiva. Države lanice su mogle primjerice predvidjeti stroža rješenja u odre enim pitanjima pa je tako i naš ZZP tako er predvidio neke strože uvjete od onih koje odnosna direktiva propisuje. Dakle, imamo formalnu uskla enost, a razli ita rješenja za isto pitanje. Zbog gore spomenutih problema, EU je odluila promjeniti svoj pristup u regulaciji prava zaštite potroša a u smjeru maksimalne harmonizacije ali ne (pot-)pune ve tzv. ciljane maksimalne harmonizacije. To zna i da države lanice ne mogu odstupiti od pojedinih rješenja osim ako sama direktiva do dopušta.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> l. 2 ZZP:

(1) Primjena odredaba ovoga Zakona ne utje e na prava koja potroša i imaju na temelju drugih zakona.

(2) Ako ovim Zakonom nije druk ije odre eno, na obveznopravne odnose izme u potroša a i trgovca primijenit e se odredbe Zakona o obveznim odnosima.

<sup>13</sup> Detaljnije o tehnikama minimalne i maksimalne harmonizacije i me usobnim razlikama vidi u: Poš i , Ana, Europsko pravo tržišnog natjecanja i interesi potroša a, Narodne novine, Zagreb, 2014., str. 27-34.

Kao drugo, premda je danas zaštita potroša a priznata kao jedna od službenih politika EU-a, ona je nastala "slu ajno" kao nusprodukt stvaranja unutrašnjeg tržišta. Mjere koje su se donosile bile su *ad hoc* mjere kojima se reagiralo na probleme koji bi se pojavili u uspostavi i funkcioniranju zajedni kog tržišta. Slažemo se s Baretim kada konstatira da pravo zaštite potroša a na EU razini nikada nije niti bilo zamišljeno kao sustav.<sup>14</sup>

Kao treće, zaštita potroša a je u podjeljenoj nadležnosti EU-a i država lanica te se ravna po tzv. načelu supsidijarnosti.<sup>15</sup> EU norme predstavljaju samo nadopunu nacionalnih pravila. Stoga nije bilo niti realno za očekivati da smo dobiti konzistentan sustav pravnih normi. To je naš „nacionalni“ posao, koji namini se tek predstoji.

Konačno, direktive EU-a su esto puta bile reakcija na određene probleme razvijenijih država lanica Unije koji u vrijeme njihova donošenja nisu bili uopće aktualni u RH. S druge strane, problemi koji sada muje hrvatske potrošače uopće više ne postoje u EU.<sup>16</sup> Direktive 85/577/EZ i 97/7 smo implementirali u naš ZZP još 2003., a tada su ugovori na daljinu i izvan poslovnih prostorija bili gotovo pa nepoznanica u nas. I danas takvi ugovori predstavljaju tek 12% potrošačkih ugovora. Materija koju nova Direktiva 2011/83 rješava i koju smo mi implementitali nije uopće bila naš prioritet ali smo je morali implementirati.<sup>17</sup>

Što se pak tiče nacionalnih, vlastitih uzroka nekoherentnosti sustava zaštite potrošača, postoji također nekoliko njih.

Kao prvo, naš zakonodavac je primjenjivao tehniku doslovног prepisivanja direktive u zakon(e) uz mogućnost pogrešnog ili nedosljednog

<sup>14</sup> Vidi: Barić, Marko et al., Zaštita potrošača u RH nakon ulaska u Europsku uniju – jesmo li implementacijom europskog prava izgradili sustav zaštite prava potrošača, u Jasenje zaštite potrošača u Srbiji, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2013., str. 108.

<sup>15</sup> Vidi: Josipović, Tatjana, *Naćela europskog prava u presudama Suda Europejske zajednice*, Narodne novine, Zagreb, 2005., str. 16-22.

<sup>16</sup> Vidi: Vojković, Goran, Prikaz novela zakona o zaštiti potrošača, Peava i poreza, br. 11/15, str. 13.

<sup>17</sup> Više o obvezni implementaciji direktiva vidi u: Čapeta, T., Rodin, S. *Uvod u direktive Europske unije u nacionalnom pravu*, Pravosudna akademija, Zagreb, 2008.

## Zaštita prava potroša a u Republici Hrvatskoj s posebnim osvrtom na ugovore sklopljene izvan poslovnih prostorija ponuditelja i ugovore na daljinu

prevo enja pojedinih termina. Može se zaklju iti da nije dovoljno samo „prepisivati“ EU norme ve tako er osluškivati potrebe i probleme naših potroša a ali isto tako i trgovaca. Bareti smatra kako e novi pristup – maksimalne harmonizacije tek donijeti nered u pravne sustave država lanica pa ni RH ne e biti pošte ena toga negativnog trenda.

Kao drugo, brzina, nedosljednost i manjak komunikacije nikako ne idu u prilog stvaranja jednog cjevitog sustava. No ovo nije problem samo kod zaštite potroša a nego je to generalni problem kada je u pitanju implementacija prava EU-a u naš pravni sustav. esto put su pojedina rješenja bila ishitrena, parcijalna i nesustavna.<sup>18</sup>

Vrlo slikovit prikaz transponiranja EU prava u naš pravni susutav dao je akademik Barbi pa emo ga citirati: „*Na brzinu ugra ujemo europske smjernice u naš pravni sustav. Evo, kako mi to radimo. Netko dobije zadatak da pripremi izmjene i dopune nekog zakona radi uskla enja zakonodavstva s europskim pravom, a netko drugi za neke druge zakone. Oni koji to rade ne znaju jedni za druge, pa ni ne koordiniraju svoj rad. Tako nastaju brojna me usobno neuskla ena pravna rješenja. Prema mom mišljenju, kad završ ubrzano uskla ivanje s europskom pravnim ste evinama, zakonodavni stampedo koji dovodi do pravog tsunami u pravnom sustavu, morat e se gesti i temeljito uskladiti pravni sustav da se izbjegnu kontradikcije i praznine koje znatno otežavaju primjenu, što je tako er jedan od uzroka stanja u pravosu u.*“<sup>19</sup>

Naš zaklju ak je da smo u RH stvorili jednu „pra(v)šumu“ propisa koji su ponekad me usobno kontradiktorni i koje ne može razumjeti ni visokoobrazovani pravnik, a pogotovo ne prosje no razuman potroša . Složili bi se kako je teza od koje se polazi na razini EU o „prosje no informirani potroša “ samo mit.<sup>20</sup>

<sup>18</sup> Vidi primjerice kod implementacije prethodnog postupka: Petraševi , Tunjica; *Prethodni postupak pred Europskim sudom i njegova implementacija u nacionalnim pravnim sustavima država lanica*, doktorski rad, Zagreb, 2011., str. 249-252.

<sup>19</sup> Vidi: asopis Lider, 19.03.2009., dostupno i na <http://liderpress.hr/archiva/70368/?display=mobile>

<sup>20</sup> Anita Petrovi je na konferenciji održanoj 16.12.2015. na Internacionalm Bur Univerzitetu u Sarajevu upotrijebila termin “mit o prosje no razumnom potroša u” koji nas se dojmio.

## 2. Ugovori na daljinu i ugovori izvan poslovnih prostorija prema novom Zakonu o zaštiti potrošača - implementacija Direktive 2011/83/EU

Prije nego se upustimo u analizu implementacije nove direktive 2011/83/EU u naš pravni sustav, smatramo važnim opisati ukratko samu direktivu na način da smo kratko analizirati najprije njen naziv, ratio donošenja, sadržaj i polje primjene te se kritički osvrnuti na sam njen tekst odnosno sadržaj.

Kao prvo, zbirajući već sam njen naziv koji uopće ne odgovara sadržaju. Ova direktiva u prvome redu uređuje posebne vrste potrošačkih ugovora – ugovore na daljinu i ugovore izvan poslovnih prostorija. Naziv "Direktiva o pravima potrošača" može stvoriti zabunu kako su u objedinjena (sva) prava potrošača što bi bio apsolutno pogrešan zaključak. To je bila vrlo optimistična ideja da se sve potrošačke direkutive objedine u jedan jedinstveni i cijeloviti tekst ali za to nije postignut potreban politički konsenzus.

Nameće se pitanje koji je uopće *ratio usvajanja* direktive 2011/83/EU. Usklađivanje određenih aspekata potrošačkih ugovora sklopljenih na daljinu i izvan poslovnih prostorija nužno je za promicanje stvarnog potrošača kog unutrašnjeg tržišta na kojem se postiže prava ravnoteža između visoke razine zaštite potrošača i konkurentnosti poduzeća, uz istodobno poštovanje individualne i supsidijarnosti.<sup>21</sup>

Različiti nacionalni propisi povezuju troškove poslovanja i stvaraju nesigurnost te nepovjerenje potrošača. Direktive dotadašnje minimalne harmonizacije osiguravaju formalnu usklađenosť ali i dalje postoje znatanje razlike među državama lanicama. Dakle, trgovac koji želi poslovati prekogranično imao je troškove dodatnog usklađivanja s različitim propisima pojedine države.

Potencijal prodaje na daljinu, pri čemu prvenstveno mislimo na kupnju putem interneta (on-line) nije u dovoljnoj mjeri iskorišten jer se potrošači ne osjećaju sigurnim, a prilikom takve kupnje. Dok je kupnja izvan poslovnih prostorija (tzv. direktna prodaja) uzela dosta maha na nacionalnoj razini, prekogranična prodaja je zanemariva. Razlog tomu leži u inženjerici da države

---

<sup>21</sup> Vidi Direktiva, preambula, t. 4.

## Zaštita prava potroša a u Republici Hrvatskoj s posebnim osvrtom na ugovore sklopljene izvan poslovnih prostorija ponuditelja i ugovore na daljinu

lanice imaju razli ita zakonodavstva kojim štite potroša e u pogledu takvih ugovora. Takvo razli ito zakonodavstvo predstavlja barijeru slobodnoj trgovinu robe i usluga na na in da se trgovci koji se žele baviti takvom prodajom izvan nacionalnih granica moraju uskla ivati s razli itim nacionalnim pravilima.<sup>22</sup>

Potpuna uskla enost bi trebala pridonijeti ve oj sigurnosti i povjerenju izme u potroša a i prodava a. Ono što smatramo prili no zbunjuju im u tekstu direktive je re enica: „*Te je prepreke mogu e ukloniti jedino utvr ivanjem jednoobraznih pravila na razini Unije. Nadalje, potroša i bi diljem Unije trebali uživati visoku zajedni ku razinu zaštite.*“<sup>23</sup> Ovdje se govori o unifikaciji pravila država lanica. No direktive su instrument koji služi harmonizaciji, a ne unifikaciji.

Direktivom 2011/83 su, izme u ostalog stavljeni van snage dvije direktive EU - Direktiva Vije a 85/577/EEZ od 20. prosinca 1985. za zaštitu potroša a u pogledu ugovora sklopljenih izvan poslovnih prostorija i Direktiva 97/7/EZ Europskog parlamenta i Vije a od 20. svibnja 1997. o zaštiti potroša a s obzirom na sklapanje ugovora na daljinu. Te su direktive preispitane u svjetlu iskustva s ciljem pojednostavljenja i ažuriranja primjenjivih pravila, uklanjanja nedosljednosti i neželjenih propusta u pravilima. To je preispitivanje pokazalo da je te dvije direktive primjereni zamijeniti jednom direktivom. Kako se navodi u samoj preambuli „*Ovom bi Direktivom stoga trebalo utvrditi standardna pravila za zajedni ke aspekte ugovora sklopljenih na daljinu i ugovora sklopljenih izvan poslovnih prostorija udaljavaju i se od pristupa minimalnog uskla ivanja iz ranijih direktiva, ali istodobno dozvoljavaju i državama lanicama da u odnosu na neke aspekte zadrže ili donesu nacionalna pravila.*“<sup>24</sup>

Što se ure uje ovom direktivom? Ovom se Direktivom utvr uju pravila o informacijama koje treba pružiti kod ugovora na daljinu, ugovora sklopljenih izvan poslovnih prostorija i drugih ugovora. Ovom se Direktivom isto tako ure uje i pravo odustajanja kod ugovora na daljinu i ugovora sklopljenih izvan poslovnih prostorija te se uskla uju odre ene odredbe koje se odnose na

---

<sup>22</sup> Vidi Direktiva, preambula t. 5.

<sup>23</sup> Vidi Direktiva, preambula t. 7.

<sup>24</sup> Vidi Direktiva, preambula t. 2.

izvršavanje i neke druge aspekte ugovora izme u poslovnih subjekata i potroša a.<sup>25</sup>

Ovoj direktivi se može uputiti mnogo kritika ali mi smo se osvrnuti na neke od važnijih zamjerki. Prva kritika, koja se ti e samoga naziva, spomenuta je ve ranije. Ponovit smo samo da sam naziv definitivno ne odgovara njenu sadržaju.

Kao drugo, ova direktiva na pojedinim mjestima upu uje na nacionalno pravo. Moglo bi se dogoditi da opet nastanu druga ija rješenja, upravo ono što se njenim donošenjem htjelo izbjegi. Name e se pitanje zašto nije umjesto direktive usvojena uredba koja bi se izravno i na jednak na in primjenjivala u svim državama. Na taj na in bi se izbjegao rizik stvaranja druga ijih rješenja. No jasno nam je da za to nije bilo i nema politi ke volje.

Kao tre e, Ova direktiva ne dozvoljava odstupanja osim kada to sama predvi a. U tome smislu neke države lanice s visoko razvijenom zaštitom potroša a e morati smanjiti razinu zaštite. To se isti e kao nedostatak i korak unazad u stupnju zaštite potroša a u tim državama

Unato zamjerkama koje se mogu istaknuti, ova direktiva ozna ava proces modernizacije europskog potrošakog prava, ona je pozitivan pomak naprijed. Nova Direktiva o pravima potroša a teži ka potpunoj uskla enosti informacija za potroša e i pravo odustajanja kod ugovora na daljinu i ugovora sklopljenih izvan poslovnih prostorija ime e doprinijeti visokoj razini zaštite potroša a i boljem funkcioniranju unutarnjeg tržišta poslovnih subjekata i potroša a<sup>26</sup>

Nadalje, direktive stare generacije su regulirale vrlo usko podruje npr. samo jedan ugovor ili ak samo jedan segment nekog ugovora i bile su pretjerano funkcionalno orijentirane. Ova direktiva je trebalo to promjeniti. Na nacrnu nove direktive se po elo raditi još 2008., a ideje su bile više nego optimisti ne.<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> Vidi Direktiva, preambula t. 9.

<sup>26</sup> Vidi Direktiva, preambula, t. 5.

<sup>27</sup> Detaljnije o postupku i pozadini donošenja direktive vidi: Meški , Zlatan, Direktiva 2011/83/EU o pravima potroša a od 25. Oktobra 2011. Godine, Sl. List EU 2011, L 304/64, Nova pravna revija, 1/2012, str. 43-49.

## Zaštita prava potroša a u Republici Hrvatskoj s posebnim osvrtom na ugovore sklopljene izvan poslovnih prostorija ponuditelja i ugovore na daljinu

Radi se o direktivi tzv. maksimalne ciljane harmonizacije. Direktiva ima svoj opći dio i posebni dio. U ovom dijelu se navode neka opća i zajednička elazila dok se u posebnom dijelu reguliraju pojedine vrste ugovora koje su ranije bile regulirane u zasebnim direktivama. Ranije se takođe put događalo da se isti pojam razlikuje definira u pojedinim direktivama pa tako i razlikuje unutar iste direktive. Nova direktiva donosi zajedničke definicije ali i jedinstveno uređuje preudgovrnu obvezu informiranja potrošača o kojem se ugovoru radi kao i pravo na jednostrani raskid ugovora. No ova se direktiva primjenjuje isključivo na tzv. B2C ugovore.<sup>28</sup>

Treba istaknuti kako je ova direktiva *lex generalis* te se njome ne dovode u pitanje one norme koje uređuju posebne sektore. Tako je, ova direktiva ne bi trebala imati ujedinjujuće nacionalno pravo u području ugovornog prava za pravne aspekte ugovora koji se ne uređuju ovom Direktivom. To se primjerice odnosi na nacionalno pravo kojim je regulirano samo sklapanje ugovora ili njegova valjanost. No, ini sekako je ipak ona proizvest efekt prelijevanja narođito u onim državama koje su ranije direktive bile implementirale u svoje građanske kodifikacije. Implementacija direktive 2011/83 je u tim državama iznimno pogoditi cjelokupno ugovorno pravo. Te države će biti prisiljene spontano harmonizirati i ostale propise kako bi se očekivala koherentnost građanskog zakonika te proširiti doseg direktive tako i na nepotrošačke ugovore (tzv. B2B te C2C).<sup>29</sup> To nije slučaj u RH jer je direktiva 2011/83/EU implementirana u posebnom zakonu.

U nastavku ćemo analizirati implementaciju direktive 2011/83/EU u hrvatsko pravo. Ista je implementirana u novi ZZP. Naš zakonodavac se odlučio za donošenje potpuno novoga, treg po redu Zakona o zaštiti potrošača u zadnjih desetak godina.

Ugovori sklopljeni izvan poslovnih prostorija i ugovori na daljinu danas su zajednički regulirani u III. glavi ZZP-a. To je u skladu s Direktivom 2011/83/EU koja takođe zajednički regulira, dok su ranije ove dvije vrste ugovora bile uređene zasebnim direktivama. Novi zakon donosi najprije

---

<sup>28</sup> Skraćenica od engl. Business to consumer (B2C).

<sup>29</sup> B2B = Business to Business, C2C = Consumer to Consumer.

zajedni ke odredbe za obje vrste ugovora, a potom regulira specifi nosti svakoga od njih.

Najprije emo prikazati regulaciju ugovora sklopljenih izvan poslovnih prostorija i ugovora na daljinu. Potom se analizira pravo na jednostrani raskid ugovora, pravo koje je zajedni ko za oba razmatrana ugovora. Kona no, analizira se pravo na obavijest odnosno obveza trgovca na pružanje informacija potroša u. Tu se prvenstveno misli na obvezu predugovornog informiranja.

## 2.1. Ugovori izvan poslovnih prostorija

Radi se o posebnoj vrsti potroša kih ugovora koji se zaklju uju izvan poslovnih prostorija ponuditelja odnosno trgovca. Ovi ugovori bili su ve ure eni i u starom ZZP (2003. i 2007.) sukladno direktivi 85/577/EZ koja je Direktivom 2011/83/EU stavljeni van snage. No i prije donošenja prvoga ZZP-a, tzv. "prodaja od vrata do vrata" bila je ure ena starim Zakonom o trgovini.<sup>30</sup> Dakle, prodaja izvan poslovnih prostorija nije bila nepoznatica u našem pravnom sustavu.

U kontekstu ugovora sklopljenih izvan poslovnih prostorija potroša može biti pod potencijalnim psihološkim pritiskom ili može biti suo en s elementom iznena enja, neovisno o tome je li potroša tražio dolazak trgovca ili ne.<sup>31</sup> U tome smislu je posebno važno pravo na jednostrani raskid ugovora kako bi se otklonio potencijalni efekt iznena enja i nepromišljenost kupca (potroša a). O pravu na raskid biti e govora više u nastavku rada, u poglavljju 2.3.

Sukladno Direktivi 2011/83/EU, novi Zakon (2014.) u odnosu na prijašnji te u odnosu na staru direktivu detaljnije definira sam pojam takvih ugovora kao: „*ugovor izme u trgovca i potroša a:*“

- *koji je sklopljen uz istodobnu fiziku prisutnost trgovca i potroša a na jednome mjestu koje ne predstavlja poslovne prostorije trgovca, ak i kad je potroša dao ponudu*

---

<sup>30</sup> Vidi l. 16 Zakona o trgovini (NN 11/96, 30/99, 75/99, 62/01 i 109/01).

<sup>31</sup> Vidi preambulu Direktive, t. 21. Više o razlozima za zaštitu potroša a kod ovakvih ugovora vidi u: Meški , Zlatan, Unutra ili vani? Tuma enje propisa o ugovorima sklopljenim izvan poslovnih prostorija u svjetlu njema kog i evropskog prava, Nova pravna revija, 1-2/2015 , str. 32-41.

## Zaštita prava potroša a u Republici Hrvatskoj s posebnim osvrtom na ugovore sklopljene izvan poslovnih prostorija ponuditelja i ugovore na daljinu

- *koji je sklopljen u poslovnim prostorijama trgovca ili putem sredstava daljinske komunikacije neposredno nakon što je trgovac pristupio potroša u osobno i individualno na mjestu koje nisu njegove poslovne prostorije, a u kojem su trgovac i potroša bili istodobno fizički prisutni ili*
- *koji je sklopljen za vrijeme izleta koji je organizirao trgovac s namjerom ili ciljem promocije ili prodaje robe ili usluga potroša u.<sup>32</sup>*

Dom ili radno mjesto nisu više tako jedina mjesta gdje se trgovac i potroša eventualno mogu naći i sklopiti takav ugovor. Zakon takođe definira što se to ne smatra poslovnom prostorijom, a sve drugo je „izvan“.<sup>33</sup> Na taj način se ja zaštita potroša a u pogledu ovakvih ugovora. Proširen je domet i na situacije kada je ugovor sklopljen unutar poslovnih prostorija ali neposredno nakon što su trgovac i potroša stupili u predugovorne odnose izvan poslovnih prostorija.<sup>34</sup>

Nadalje, predugovorna obavijest koju trgovac mora pružiti potroša u mora biti u pisanom obliku na papiru ili pak nekom drugom trajnom mediju (npr. DVD, CD, USB stick i sl.) ali samo uz pristanak potroša a. Ovo predstavlja afirmaciju na elu pisanosti i trajnosti, a sa svrhom lakšeg dokazivanja u slučaju sporova. O predugovornom informiranju biti će govora više u poglavljiju 2.4.

### 2.2. Ugovori na daljinu

Sukladno direktivi, izmjenjena je definicija ovakvih ugovora. ZZP definira ugovore na daljinu kao: „*ugovor sklopljen između trgovca i potroša a u okviru organiziranog sustava prodaje ili pružanja usluge bez istodobne fizičke prisutnosti trgovca i potroša a na jednome mjestu pri čemu se do trenutka sklapanja ugovora te za sklapanje ugovora isključivo koristi jedno ili više sredstava daljinske komunikacije.*“<sup>35</sup> Ovi se ugovori sklapaju bez fizičke prisutnosti trgovca i potroša a na istome mjestu. Ugovor se sklapa putem sredstava daljinske komunikacije. To

<sup>32</sup>Vidi l. 5., t. 28.

<sup>33</sup>Vidi l. 5. t. 14: ‘*Poslovne prostorije jesu prodajni prostor u nekretnini u kojem trgovac trajno obavlja svoju djelatnost, odnosno prodajni prostor u pokretnini u kojem trgovac uobičajeno obavlja svoju djelatnost.*’

<sup>34</sup>Vidi Direktiva, preambula t. 21. Vidi više u Horak, Hana; Poljanec, Kristijan "Osvrt na Nacrt prijedloga Zakona o zaštiti potroša a-kakve novine donosi potroša ima, a kakve trgovcima?", Suvremena trgovina 1/2014), str. 14.

<sup>35</sup>Vidi ZZP, l. 5, t. 27.

bi bila „*sva sredstva koja se bez istodobne fizi ke prisutnosti trgovca i potroša a mogu koristiti za sklapanje ugovora na daljinu, kao što su adresirani i neadresirani tiskani materijal, univerzalna pisma i dopisnice, tiskane promidžbene poruke s narudžbenicom, katalozi, telefoni s ljudskim posredovanjem i bez njega, radio, videofon, videotekst, telefaks, televizija, internet i elektroni ka pošta.*“<sup>36</sup>

Novina je da se i sami pregovori o ugovoru na daljinu moraju voditi tako er sredstvima daljinske komunikacije. *A contrario*, prema starom zakonu, ako bi trgovac i potroša pregovarali direktno uz fizi ku prisutnost, a potom ugovor sklopili sredstvom daljinske komunikacije to se ne smatra ugovorom na daljinu.

U Zakonu su posebno regulirani, kao podvrsta ugovora na daljinu – ugovori o uslugama na daljinu putem telefona.

Naime, sve je agresivnija ponuda npr. osiguranja, javnih i drugih usluga i to putem telefona. Posebno je zabrinjavaju e što su meta pozivatelja naj eš e stariji ljudi i druge osjetljive kategorije koje je lako zavarati. Potroša i upozoravaju društva za zaštitu potroša a na takve oblike prodaje i ulaska u ugovorni odnos iz neznanja, pri emu je jako teško ili nemogu e odbaciti takvu kupnju, ako se ne znaju ili ne poštuju zakonski rokovi.<sup>37</sup>

U slu aju sklapanja ugovora o uslugama na daljinu putem telefona trgovac je dužan potroša u dostaviti ponudu na trajnom mediju na na in kojim e nedvojbeno biti mogu e utvrditi trenutak zaprimanja ponude.Ugovor se smatra sklopljenim tek kad potroša potpisana ponudu ili pisani pristanak pošalje trgovcu.<sup>38</sup> Dakle, sam telefonski poziv i „da“ putem telefona nije dovoljno za nastanak ugovorne obveze.<sup>39</sup> Ovi ugovori su zasebno ure eni u Zakonu o elektroni koj trgovini koji je *lex specialis* odnosu na ZZP.

---

<sup>36</sup> Vidi ZZP, l. 5, t. 24.

<sup>37</sup> Vidi više na stranicama Regionalne organizacije za zaštitu potroša a (ROZP), na adresi <http://www.rozp.hr/index.php/potrosacki-savjetnik/korisni-savjeti/167-sklapanje-ugovora-preko-telefona-odgovor-je-jasan-ne>(pristup 20.12.2015.)

<sup>38</sup> Vidi ZZP, l. 66a.

<sup>39</sup> Vidi novinski lanak “Telefonski razgovor dovoljan za sklapanje ugovora na daljinu”, dostupan na  
<http://www.24sata.hr/potrosac/znate-li-telefonski-razgovor-je-kao-ugovor-na-daljinu-382398>(pristup 20.12.2015.)

## Zaštita prava potroša a u Republici Hrvatskoj s posebnim osvrtom na ugovore sklopljene izvan poslovnih prostorija ponuditelja i ugovore na daljinu

Ono što bi ovdje istaknuli kao vrlo značajnu novinu je regulacija neželjene komunikacije putem telefona. Tako se u l. 11a ZZP propisuje da je zabranjeno putivati pozive i/ili poruke putem telefona potrošačima koji su se upisali u registar potrošača koji ne žele primati pozive i/ili poruke u okviru promidžbe i/ili prodaje putem telefona. Taj registar će se voditi pri HAKOM-u („Hrvatskoj regulatornoj agenciji za mrežne djelatnosti“). Upis i/ili ispis će obavljati trgovci-operatori elektronskih komunikacija.

Ovom odredbom trgovcima koji se eprobaju putem telefona, nametnuta je obveza da provjere je li odnosni potrošač u registru što zna i da ga ne smiju ometati i nazivati. Ovime smo se pridružili krugu razvijenih europskih zemalja koje na ovaj način dodatno štite svoje potrošače.<sup>40</sup>

### 2.3. Pravo na jednostrani raskid ugovora

Zamislite slijedeću situaciju. Jedan dan vratate se umorni s posla, stojite na željezni koj postoji i ekate vlak za kući. Prilaze Vam mladi i djevojka i ponude te je engleskog jezika. Vama kroz glavu pređe samo to da ste oduvijek željeli naučiti engleski i posjetiti London. Bez razmišljanja i bez detaljnijeg proučavanja ponude Vi potpišete odredbu eni ugovor i platite dio novca odmah, a preostali iznos se obvezete platiti u roku 30 dana. Ovdje se radi o tipu nom primjera ugovora sklopljenog izvan poslovnih prostorija, a gdje Vas je prodavač „uhvatilo“ nespremnog, da niste stigli razumno promisliti. Etvrti dan se predomislite i želite otkazati ugovor te zovete na broj koji ste pronašli na reklamnom letku koji su Vam dali uz ugovor ali oni Vam priopće da ne možete otkazati ugovor jer to nije moguće s obzirom da se radi o horizontalnom pravnom odnosu ali ga Dori može tužiti Italiju za naknadu štete. Dakle, ga Dori nije mogla raskinuti ugovor i morala je platiti preostali ugovoren iznos. Istina ona je imala mogućnost regresno se namiriti od države povodom tužbe za nakandu štete, ali nije li to jedan složeni i dugotrajan postupak. Da je Italija provela spornu

<sup>40</sup> Vidi: Vojković, Goran, Prikaz novela zakona o zaštiti potrošača, Pravo i porezi, br. 11/15, str. 14.

<sup>41</sup> Vidi predmet C-91/92 Paola Faccini Dori v Recreb Srl., (1994), ECR I-3325.

direktivu, g a Dori bi mogla otkazati ugovor u roku 7 dana i dobiti puni povrat pla enog. Nije li to puno jednostavnije? Ovim primjerom smo Vam željeli pokazati važnost prava na jednostrani raskid kod ovakvih ugovora ali i važnost ispravne i pravovremene implementacije potrošačkih direktiva.

Naš Zakon, sukladno novoj direktivi 2011/83/EU predviđa pravo na jednostrani raskid ugovora. Ovo pravo je jedinstveno uređeno za obje vrste ugovora koji su predmet rada – izvan poslovnih prostorija i na daljinu. Bilo bi zanimljivo spomenuti kako je ovo pravo poznavao već stari jugoslovenski ZOO, a koji je preuzet u ZOO (1991.). Tako se u čl. 544 st. 2 reguliralo pravo na jednostrani bezrazložni odustanak. Ovaj institut je u pravu EU uveden tek 1987. godine, direktivom 87/102/EEZ.<sup>42</sup>

Ovo je pravo potrošača, a ne trgovca. Potrošač ima pravo da bezrazložno raspamine ugovor u roku 14 dana.<sup>43</sup> Uvedena su i jedinstvena pravila o periodu unanja rokova. Po etaku roka je različit kod ugovora o prodaji robe i ugovora o uslugama. Tako u slučaju sklapanja ugovora o kupoprodaji, rok započinje te i od dana kada je potrošač u ili trećoj osobi određenoj od strane potrošača, a koja nije prijevoznik, robe koja je predmet ugovora predana u posjed. U slučaju sukcesivne prodaje, rok se računa od predaje u posjed zadnjeg komada ili zadnje pošiljke robe. Ako je pak ugovoren redovita isporuka robe kroz određeni period, započinje te i od dana kada je potrošač u ili trećoj osobi određenoj od strane potrošača, a koja nije prijevoznik, predan u posjed prvi komad ili prva pošiljka robe.<sup>44</sup>

U slučaju sklapanja ugovora o uslugama, ugovora o isporuci vode, plina ili električne energije koji se prodaju u neograničenom obujmu ili neograničenoj količini te isporuci toplinske energije, kao i u slučaju sklapanja ugovora kojemu je predmet digitalni sadržaj koji nije isporučen na tjelesnom mediju, rok započinje te i od dana sklapanja ugovora.<sup>45</sup>

Dakle, kod ugovora o prodaji robe rok teče od predaje robe, a kod ugovora o uslugama rok teče od sklapanja ugovora.

---

<sup>42</sup> Vidi: Baretic, str. 67.

<sup>43</sup> Vidi: čl. 74. st. 1 ZZP, čl. 9 Direktive 2011/83.

<sup>44</sup> Vidi čl. 74. st. 2.

<sup>45</sup> Vidi: čl. 72. st. 2-5. ZZP, čl. 9. st. 2 Direktive.

## Zaštita prava potroša a u Republici Hrvatskoj s posebnim osvrtom na ugovore sklopljene izvan poslovnih prostorija ponuditelja i ugovore na daljinu

Ako trgovac nije obavijestio potroša o pravu na jednostrani raskid, on može raskinuti ugovor u roku godinu dana odnosno u roku od 14 dana od dostave obavijesti o pravu na raskid, a koju je trgovac ipak dao u roku jedne godine od sklapanja ugovora.<sup>46</sup>

U trenutku raskida ugovora nastupa obveze da svaka strana vrati drugoj što je dano. Tako potroša mora vratiti proizvod, a trgovac mora vratiti puni iznos novca koji je primio.

Donosimo Vam jedan primjer iz dnevnih novina, koji opisuje problem s kojim se susre u hrvatski potroša i. „*Na jednoj prezentaciji trgovca organiziranoj u privatnom stanu sklopila sam ugovor o kupnji madraca. Odmah sam platila cijeli iznos jer su mi rekli da u imati popust na gotovinu. Sutradan sam ih nazvala i rekla da želim odustati od kupnje, na što su rekli da u slučaju raskida ugovora trebam platiti 25% od ukupne cijene proizvoda. Je li to to no?*<sup>47</sup>

Ovo je jedan tip an primjer gdje trgovci pokušavaju prevariti potroša a. U ovoj situaciji, potroša može raskinuti ugovor uz potpuni povrat svega pla enog.

No mi smo pokušati zakomplikirati gore opisani slučaj. Prepostavimo npr. da je g a iz predmeta bila na prezentaciji madraca u Zagrebu kod svoje prijateljica, nakon čega se uputila ku i za Osijek. Drugi dan g a nazove trgovca i priopćiti mu da želi otkazati ugovor te mu isti dan preporučiti enom poštom uputiti pisano izjavu o raskidu ugovora. Trgovac je zatražio od g a da plati trošak povrata madraca u Zagreb ali ona to odbija, tvrdeći da ima pravo jednostrano raskinuti ugovor bez ikakvog troška. Ipak, u ovom slučaju g a ne bi bila u pravu jer bi ona trebala snositi trošak povrata.

Povrat novca kupcu-potroša u se mora izvršiti u roku od 14 dana od dostave obavijesti potroša o raskidu ugovora. Ranije je taj rok bio 30 dana. U slučaju zakašnjenja trgovca s povratom novca, kamata teče od primitka uplate s

---

<sup>46</sup> l. 73 ZZP, l. 10 Direktive.

<sup>47</sup> Istanak u Večernjem listu, rubrika "Pitajte Večernjak" od 28.06.2011., dostupan na <http://www.večernji.hr/ulovi-popust/mozete-raskinuti-ugovor-i-nista-ne-morate-platiti-trgovcu-305035>

njegove strane, a ne više od primitka obavijesti o raskidu. Trgovac mora izvršiti povrat pla enog tek nakon što mu roba bude vra ena, odnosno, nakon što mu potroša dostavi dokaz da je robu poslao natrag trgovcu, ako bi o tome trgovac bio obaviješten prije primitka robe.<sup>48</sup>

Trgovac nije u obvezi izvršiti povrat dodatnih troškova koji su rezultat potroša eva izri itog izbora vrste prijevoza koji je razli it od najjeftinije vrste standardnog prijevoza koji je ponudio trgovac.

Novina je da da potroša mora vratiti robu u roku 14 dana. Prema starom Zakonu nije bilo roka za vra anje.<sup>49</sup>

Raskid ugovora se može u initi putem propisanog obrasca ali i svakom drugom nedvosmislenom izjavom volje, što bi zna ilo da je mogu e i usmeno.<sup>50</sup> Dakle, pisana forma prema Zakonu i Direktivi nije uvjet za raskid. No u slu aju spora, kako e se dokazati kada je izjava dana nije jasno. Sigurno da e se ovo pitanje pojaviti u praksi kao problem. Smatramo da bi trgovac trebao u initi neku službenu zabilješku o tome ali bi i potroša morao znati kada je to u imio (pr. posjedovati ispis telefonskog poziva trgovcu). Sam zakon propisuje: „*Potroša je dužan dokazati da je svoje pravo na jednostrani raskid ugovora ostvario u skladu s odredbama ovoga lanka.*“

Ministarstvo gospodarstva je izdalo posebni Pravilnik o sadržaju i obliku obavijesti na jednostrani raskid.<sup>51</sup> U Pravilniku se ne spominje uop e mogu nost usmene obavijesti ve se govori o „*nedvosmislenoj izjavi poslanoj poštom, telefaksom ili elektroni kom poštom*.“<sup>52</sup> Name e se pitanje je li Pravilnik suprotan Zakonu, a time i Direktivi.

Dakle, može se uo iti kako Zakon s jedne strane disciplinira trgovce i daje ve a prava potroša ima. No s druge strane zakon name e i neke nove obveze

---

<sup>48</sup> Vidi l. 46. st. 3. ZZP.

<sup>49</sup> Vidi u: Horak, Hana; Poljanec, kristijan "Osvrt na Nacrt prijedloga Zakona o zaštiti potroša a-kakve novine donosi potroša ima, a kakve trgovcima?.", Suvremena trgovina 1/2014, str. 17.

<sup>50</sup> Vidi l. 74 ZZP, l. 11. st. 1 Direktive.

<sup>51</sup> Vidi Pravilnik o sadržaju i obliku obavijesti na jednostrani raskid kod ugovora sklopljenih izvan poslovnih prostorija i ugovora na daljinu, NN 72/2014.

<sup>52</sup> Vidi l. 1 Pravilnika.

## Zaštita prava potroša a u Republici Hrvatskoj s posebnim osvrtom na ugovore sklopljene izvan poslovnih prostorija ponuditelja i ugovore na daljinu

samim potroša ima. Cilj je uravnotežiti njihov položaj u ugovornom odnosu. Jasnjim definiranjem prava i obveza jedne i druge strane podiže se razina me usobnog povjerenja i sigurnosti.

Tako potroša odgovara za svako umanjenje vrijednosti robe *koje je rezultat rukovanja robom, osim onog koje je bilo potrebno za utvrđivanje prirode, obilježja i funkcionalnosti robe.<sup>53</sup>* Po „starom“ ZZP nije imao nikakvu odgovornost. No ako trgovac neda obavijest potroša u, ovaj može raskinuti ugovor bez odgovaranja za umanjenu vrijednost robe. Ovo bi bila sankcija za propuštanje obveze informiranja, no ne i jedina. Sankcije za kršenje obveze informiranja su prepustene državama lanicama.

Nadalje, potroša snosi troškove pružanja usluge koja je pružena prije isteka roka za raskid ugovora, a na zahtjev samog potroša a. Raskidom prestaju i svi povezani ugovori, kod obje vrste ugovora koji su predmetom rada te bilo koji povezani ugovor, bez razlike.

U odnosu na stari ZZP, proširena je lista situacija u kojima je isključeno pravo na jednostrani raskid.<sup>54</sup> Zakon navodi situacije odnosno 13 ugovora koje je moguće isključiti od prava na raskid što je potpuno u skladu s Direktivom 2011/83/EU.

### 2.4. Pravo na informaciju (predugovornu obavijest)

Zakon u skladu s Direktivom propisuje da prije nego što potroša sklopi ugovor izvan poslovnih prostorija, odnosno ugovor na daljinu ili bude obvezan odgovarajućim ponudom, trgovac mu mora na jasan i razumljiv način pružiti niz informacija. Zakon te informacije nabraja u 20 točaka i mi ih ne možemo ovdje sve prenosit (Tako npr. o glavnim obilježjima robe ili usluge, svojem nazivu i sjedištu, telefonskom broju te, ako postoji, adresi elektroničke pošte, cijeni itd.).<sup>55</sup> Mi bi kao iznimno važne obavijest izdvojili obavijest kupcu o pravu na jednostrani raskid ugovora te obavijest o mehanizmima izvansudskog rješavanja sporova, odnosno o sustavima za obešte enje, te na inu kako ih potroša može

---

<sup>53</sup> Vidi l. 77. st. 5 ZZP.

<sup>54</sup> Vidi l. 49 ZZP.

<sup>55</sup> Vidi l. 57 ZZP, usp. l. 6 Direktive.

koristiti.<sup>56</sup> Tako trgovac mora kupcu dati obavijest o uvjetima, rokovima i postupku izvršavanja prava na jednostrani raskid ugovora kao i o obrascu za jednostrani raskid ugovora. O tome je bilo govora u prethodnom poglavlju, a o izvansudskom rješavanju potrošačkih sporova će se govoriti u poglavlju III. koje slijedi.

Informacije koje Zakon navodi moraju biti sastavni dio ugovora na daljinu ili ugovora izvan poslovnih prostorija. Zakon propisuje da obavijesti moraju biti napisane na hrvatskom jeziku i latiničnim pismom, ali to ne isključuje mogućnost istodobne uporabe drugih jezika. Zakon ne navodi koji bi to drugi jezici bili prihvativi. Pretpostavimo da se misli na službene jezike država lanica EU-a.<sup>57</sup>

S obzirom da Zakon o uslugama i Zakon o elektroničkoj trgovini već proposiju obvezu predugovornog informiranja, ZZP dopunjuje tu obvezu informiranja.<sup>58</sup> No nije nam jasna slijedeća zakonska formulacija: „*Ako su odredbe Zakona o uslugama i Zakona o elektroničkoj trgovini u vezi sa sadržajem i načinom pružanja obavijesti u suprotnosti s odredbama ovoga Zakona, primarno se primjenjuju odredbe ovoga Zakona.*“<sup>59</sup> To je u potpunoj suprotnosti s čl. 4. st. 1 Zakona koji propisuje: „*Ako su odredbe ovoga Zakona u suprotnosti s odredbama zakona kojima se uređuju pojedina upravna područja, a koji su usklađeni s pravnom sistemom Evropske unije, na odnose između potrošača i trgovaca primarno se primjenjuju odredbe tih posebnih zakona.*“ Imamo dvije zakonske odredbe koje su međusobno kontadiktorne pa se nameće pitanje koja od ovih dvaju odredbi je mjerodavna za odnos ZZP i posebnih zakona. Ukoliko se ravnamo po načelu *lex specialis derogat legi generali*, tada bi prednost imao posebni zakon. Ovo je jedna od nelogičnosti koju smo uočili, a moguće je da ih ima još.<sup>60</sup>

---

<sup>56</sup> Vidi čl. 57., t. 20. ZZP.

<sup>57</sup> Direktiva u čl. 7 propisuje: “*Države lanice mogu zadržati ili uvesti u svoje nacionalno pravo zahtjeve u pogledu jezika ugovornih informacija kako bi osigurale da potrošač te informacije dobro razumije.*”

<sup>58</sup> Vidi čl. 58. ZZP.

<sup>59</sup> Vidi čl. 58. st. 2. ZZP.

<sup>60</sup> Vidi moguće obrazloženje u Horak, Hana; Poljanec, Kristijan "Osvojt na Nacrt prijedloga Zakona o zaštiti potrošača-kakve novine donosi potrošačima, a kakve trgovcima?", Suvremena trgovina 1/2014), str. 12-13.

## Zaštita prava potroša a u Republici Hrvatskoj s posebnim osvrtom na ugovore sklopljene izvan poslovnih prostorija ponuditelja i ugovore na daljinu

Zakon propisuje i sankciju za kršenje ove obvezе informiranja. Tako trgovac može biti kažnjen nov anom kaznom u iznosu od 10.000,00 do 100.000,00 kuna. Slažemo se kako ovake vrlo visoke kazne imaju za cilj zaštiti potroša e na na in da discipliniraju trgovce. No pitamo se je li mogu e o ekivati od trgovaca da prate svu masu potroša kih propisa s kojima se moraju uskladiti i da se sna u u toj (prav)šumi.

### 3. Izvansudsko rješavanje sporova

Donošenje Direktive o ADR i Uredbe o ODR na razini EU usmjerilo je pozornost na mogu nosti koje, u usporedbi s rješavanjem potroša kog spora u postupku pred sudom, pruža alternativno rješavanje potroša kog spora pred nadležnim tijelom.<sup>61</sup> Naime, europski je zakonodavac uo io zna aj koji bi omogu avanje pristupa potroša a jednostavnim, u inkovitim, brzim i jeftinim na imima rješavanja doma ih i prekograni nih sporova u okolnostima gdje mala vrijednost pojedina ne tražbini potroša a u odnosu na visoke troškove i trajanje individualnog postupka pred sudom kao i niska o ekivanja vrijednost naknade štete za povrije eno pravo ine zna ajne prepreke ostvarivanju prava potroša a sudskim putem imalo, ne samo za pravilno funkcioniranje unutarnjeg tržišta i poboljšavanje povjerenja gra ana, nego i za osiguranje visoke razine postupovne zaštite potroša a koju predvi aju odredbe l. 7., 8., 38. i 47. Povelje o temeljnim pravima EU. Pri tome, s obzirom na veliku neujedna enost u pogledu ure enja, ali i primjene izvansudskog rješavanja potroša kih sporova u državama lanicama EU treba o ekivati da e implementacija Direktive o ADR i prilagodba nacionalnih pravnih sustava za provedbu Uredbe o ODR pred države lanice EU postaviti razli ite zahtjeve.<sup>62</sup> U državama lanicama EU koje ve imaju izgra enu tradiciju uspješnog izvansudskog rješavanja potroša kih sporova poput Njema ke, Danske i Ujedinjenog Kraljestva novi (europski) zakonodavni okvir za alternativno rješavanje potroša kih sporova nadopunit e postoje u zakonodavnu arhitekturu te tražiti odre ene zahvate u podru ju prakti ne primjene

<sup>61</sup> U radu koristimo se skra enicom ADR (alternative dispute resolution) koja podrazumijeva tehnike alternativnog rješavanja sporova poput medijacije, arbitraže i koncilijacije te ODR (*online* dispute resolution) kako bi naglasili da je rije o *online* rješavanju sporova odnosno putem interaktivne web stranice. No, potrebno je napomenuti kako se u pravnoj literaturi za alternativno rješavanje potroša kih sporovasve više koristi skra enica CDR (consumer dispute resolution). Creutzfeldt, 2013; Hodges, Creutzfeldt & Macleod, 2014; Creutzfeldt, 2014.

<sup>62</sup> Vidi detaljan prikaz o tome Hodges, Benöhr and Creutzfeldt-Banda, 2012.

novouenesenih rješenja.<sup>63</sup> U državama lanicama EU poput Republike Hrvatske (dalje: RH), gdje je, unato stalnim zakonodavnim intervencijama u cilju usklaivanja razine zaštite potroša a sa onom koju predvi a zakonodavstvo EU, adekvatno ostvarenje postupovne zaštite još uvjek potrebno unaprje ivati, za dostizanje standarda koje na podruju izvansudskog rješavanja sporova predvi aju Direktiva o ADR i Uredba o ODR bit e potrebno uložiti zna ajnije napore. U nastavku prikazatemo rješenja koja u sustavu rješavanja potroša kih sporova proizašlih iz doma ih i prekogranih transakcija izme u potroša a i trgovaca nastalih *online* ili *offline* donose Direktiva o ADR i Uredba o ODR radi pojednostavljenog i u inkovitog izvansudskog rješavanja sporova. Analizirat e se odredbe Nacrta prijedloga Zakona o alternativnom rješavanju potroša kih sporova kojim bi se u RH trebala implementirati Direktiva o ADR i izvršiti provedba Uredbe o ODR. Naime, budu i da je u vrijeme stupanja na snagu Direktive o ADR i Uredbe o ODR u hrvatskom pravnom sustavu izrada ZZP iz 2014. ve bila u završnom stadiju, implementaciju nije bilo mogu e izvršiti u okviru toga Zakona.<sup>64</sup> Zaklju no e se kritici razmotriti rješenja koja predvi aju Direktiva o ADR i Uredba o ODR ija bi horizontalna primjena trebala donijeti ujedna avanje standarda izvansudskog rješavanja potroša kih sporova u državama lanicama EU te nazna iti potencijalni problemi i izazovi u njihovoj implementaciji i primjeni u hrvatskom pravu zaštite potroša a.

---

<sup>63</sup> Njema tako uz tradiciju rješavanja sporova u postupcima pred sudom ima sektorijalno ure enje ADR koje se temelji na privatnim tijelima za ADR, a od implementacije Direktive za ADR o ekuje se da e donijeti daljnje unaprje enje izvansudskog rješavanja potroša kih sporova, koje je za sada obvezno isklju ivo u sektorima elektroprivrede i zra nog prometa.

U Danskoj metode ADR uspješno se primjenjuju za izvansudsko rješavanje sporova ve 35 godina, pri emu sustav po iva na privatnim odborima za ADR te omogu uju primjenu metoda ADR u gotovo svim sektorima. Ipak, iskazane su odrene dvojbe u pogledu djelotvornosti izvansudskog rješavanja potroša kih sporova u pojedinim sektorima te ukazano na potrebu da se u pojedinim sektorima predvide i ogledne (model) parnice za rješavanje sporova.

Ujedinjeno Kraljevstvo posjeduje jedan od najuspješnijih sustava alternativnog rješavanja sporova pred ombudsmanom za finansijske usluge. Ipak, Ujedinjeno Kraljevstvo pažljivo je pristupilo razradi novog sustava alternativnog rješavanja potroša kih sporova sukladno Direktivi o ADR detektiraju i sektore iz kojih proizlazi najve i broj pritužbi te podižu i razinu informiranosti potroša a i trgovaca nakon ega bi trebala uslijediti implementacija Direktive o ADR u dvije faze. The European Consumer Organisation\_BEUC, 2012, str. 9.; Hodges et al., 2014, str. 3-5.

<sup>64</sup> Bareti , str. 73.

### 3.1. Alternativno rješavanje potroša kih sporova sukladno Direktivi o ADR

Inicijativa za ujednačavanje uređenja podružnica izvansudskog rješavanja sporova na razini EU prisutna je već duže vrijeme, no unatoč Preporuci Komisije 98/257/EZ od 30. ožujka 1998. o na elima primjenljivim na tijela odgovorna za izvansudske nagodbe kod potroša kih sporova<sup>65</sup> (dalje: Preporuka Komisije 98/257/EZ) i Preporuci Komisije 2001/310/EZ od 4. travnja 2001. o na elima za izvansudska tijela koja su uključena u sporazumno rješavanje potroša kih sporova<sup>66</sup> (dalje: Preporuka Komisije 2001/310/EZ), ocijenjeno je da u državama članicama EU izvansudsko rješavanje potroša kih sporova nije uveliko na zadovoljavajući i način te se ne primjenjuje u dostačnoj mjeri. Tome u prilog govore i rezultati istraživanja Semafora prava potroša a iz 2015. godine prema kojemu na razini EU oko 45 % potroša a smatra da je izvansudsko rješavanje potroša kih sporova jednostavno, što bi se dalo protumačiti i kao određenu spremnost potroša a da prihvate da se spor riješi uz primjenu metoda ADR. Istovremeno, u odnosu na 30 % trgovaca u EU koji su upoznati i spremni koristiti metode ADR radi rješavanja sporova, 40% trgovaca u EU ne zna za mogućnost njihove primjene prilikom rješavanja sporova, dok bi njih 15 % koristilo metode ADR, no nisu dostupne u njihovom sektoru. Za usporedbu, istraživanje provedeno u RH iz travnja 2015. godine u okviru kojega se preispitivala percepcija potroša a o uinkovitosti hrvatskog pravosudnog sustava u provodu enju zaštite potroša a donosi tek generalnu procjenu da 86 % potroša a smatra da hrvatski pravosudni sustav nije uinkovit, a tek 8 % da jest uinkovit u smislu kažnjavanja tvrtki koje obmanjuju ili varaju potroša e (u odnosu na 12 % potroša a u 2013. godini).<sup>67</sup> Unatoč tome što provedeno istraživanje ne donosi podatke vezane uz izvansudsko rješavanje potroša kih sporova, njegovi su rezultati relevantni jer ukazuju na nepovjerenje potroša a prema hrvatskom pravosudnom sustavu, što otvara pitanje hoće li i u kojoj mjeri potroša a i iskoristiti mogućnosti koje nudi sustav izvansudskog rješavanja potroša kih sporova koji bi trebao biti uspostavljen sukladno Direktivi o ADR i Uredbi o ODR kao alternativa ostvarenju prava u postupku pred sudom.

---

<sup>65</sup> Preporuka Komisije 98/257/EZ od 30. ožujka 1998. o na elima primjenljivim na tijela odgovorna za izvansudske nagodbe kod potroša kih sporova, SL L 115, 17.4.1998.

<sup>66</sup> Preporuka Komisije 2001/310/EZ od 4. travnja 2001. o na elima za izvansudska tijela koja su uključena u sporazumno rješavanje potroša kih sporova, SL L 109, 19.4.2001.

<sup>67</sup> Glavna uprava za zdravlje i potrošače Europske komisije, 2015, str. 24.

Uz Preporuku Komisije 98/257/EZ i Preporuku Komisije 2001/310/EZ za donošenje Direktive o ADR i Uredbe o ODR u 2013. godini zna ajna je politika EU koju je u svojim Rezolucijama izravno zagovarao Europski parlament da cjeloviti pristup jedinstvenom tržištu koje daje rezultate za svoje gra ane pretpostavlja jednostavan, prihvatljiv, svrhovit i dostupan sustav pravne zaštite.<sup>68</sup> Tako je prvi paket prioritetnih mjera za davanje novog poticaja jedinstvenom tržištu Europsko je vije e u zaklju cima od 24-25. ožujka i 23. listopada 2011. godine zatražilo od Europskog parlamenta i Vije a do kraja 2012. godine. S tim u vezi, u zaklju cima od 30. svibnja 2011. godine o prioritetima za ponovno pokretanje jedinstvenog tržišta, Vije e Europske unije naglasilo je važnost e-trgovine te se usuglasilo da sustavi za alternativno rješavanje potroša kih sporova mogu ponuditi jeftinu, jednostavnu i brzu pravnu zaštitu i za potroša e i za trgovce.

Podru je primjene Direktive o ADR obuhva a izvansudsko rješavanje doma ih i prekograni nih sporova vezanih uz ugovorne obveze koje proizlaze iz ugovora o prodaji ili ugovora o uslugama izme u trgovaca s poslovnim nastanom u EU i potroša a s prebivalištem u EU posredstvom tijela za ADR koje predlaže ili name e rješenje ili povezuje stranke radi lakšeg postizanja sporazumnog rješenja.<sup>69</sup> Iz primjene Direktive o ADR isklju ena su podru ja pružanja negospodarskih usluga, odnosno pružanja zdravstvenih usluga koje pružaju zdravstveni stru njaci pacijentima radi procjene, održavanja ili lije enja njihova zdravstvenog stanja, uklju uju i propisivanje, izdavanje na recept i davanje lijekova i medicinskih proizvoda te javnog pružanja višeg ili visokog obrazovanja.<sup>70</sup> Uz to, kako bi se potroša ima omogu io pristup neovisnim, nepristranim tijelima za ADR pred kojima e izvansudskim putem riješiti spor koji su pokrenuli protiv trgovaca, Direktiva o ADR ne primjenjuje se ako je za rješavanje spora nadležna fizi ka osoba koja je zaposlena ili prima bilo kakav oblik naknade isklju ivo od pojedina nog trgovca, osim ako države lanice EU takve postupke odlu e dozvoliti kao postupke ADR u skladu s Direktivom o ADR, niti na postupke u sustavima za rješavanje potroša kih pritužbi kojima upravlja

---

<sup>68</sup> Rezolucija od 25. listopada 2011. o alternativnom rješavanju sporova u gra anskim, trgovim i obiteljskim stvarima te Rezolucija od 20. svibnja 2010. o osiguranju jedinstvenog tržišta za potroša e i gra ane.

<sup>69</sup> Vidi l. 2. Direktive o ADR.

<sup>70</sup> Vidi l. 2. st. 2. t. h i i. Direktive o ADR.

## Zaštita prava potroša a u Republici Hrvatskoj s posebnim osvrtom na ugovore sklopljene izvan poslovnih prostorija ponuditelja i ugovore na daljinu

trgovac. Nadalje, Direktiva o ADR ne primjenjuje se u odnosu na negospodarske usluge od općeg interesa; sporove između trgovaca; izravne pregovore između potrošača i trgovca; pokušaje suca da riješi spor u tijeku sudskog postupka koji se odnosi na taj spor te postupke koje pokreće trgovac protiv potrošača.<sup>71</sup>

U pogledu vremenskog važenja predviđeno je da Direktiva o ADR stupa na snagu 8. srpnja 2013. godine, a državama lanicama EU ostavljen je rok do 9. srpnja 2015. godine za uskladivanje nacionalnog prava na području zaštite potrošača sa Direktivom o ADR. Stoga je u rujnu 2015. godine pripremljen Nacrt prijedloga Zakona o alternativnom rješavanju potrošačkih sporova radi implementacije Direktive o ADR i uređenja provedbe Uredbe o ODR, ije je donošenje predviđeno po hitnom postupku, kako Europska komisija ne bi pokrenula postupak povrede prava EU, na što je upozorila RH u srpnju 2015. godine.

Polazeći od toga da je u velikom dijelu država lanica EU već uspostavljen određeni sustav izvansudskog rješavanja potrošačkih sporova, Direktiva o ADR donosi rješenja kojima bi se trebala otkloniti tri najveće nedostatka detektirana u postojećim nacionalnim pravnim sustavima a) neujednačenost u pogledu dostupnosti ADR metoda rješavanja potrošačkih sporova u svim geografskim područjima ili poslovnim sektorima, b) nedovoljnu informiranost potrošača i trgovaca o postojećim ADR metodama za rješavanje potrošačkih sporova te c) razliku u kvaliteti ADR metoda, što uzrokuje nepovjerenje potrošača u unutarnje tržište i suzdržavanje od prekogranične kupovine.<sup>72</sup>

Stoga, Direktiva o ADR državama lanicama EU postavlja određene zahtjeve vezane uz uređenje tijela za ADR koja su uspostavljena na trajnoj osnovi i nude rješenje sporova između potrošača i trgovaca putem postupka ADR i navedena su u skladu s l. 20. st. 2. Direktive o ADR.<sup>73</sup> Ponajprije, da tijela za ADR uspostavljene i održavaju ažurne internetske stranice koje strankama omogućuju lak pristup informacijama vezanim uz postupke ADR i koje omogućuju potrošačima da pritužbu podnesu i dodatne dokumente zahtijevaju online, no to ne isključuje mogućnost podnošenja pritužbe poštovom odnosno

---

<sup>71</sup> Vidi l. 2. st. 2. t. a do g Direktive o ADR.

<sup>72</sup> Benöhr, 2013, str. 200.

<sup>73</sup> Vidi l. 4. st. 1. t. h u vezi s l. 5. Direktive o ADR.

neposredno tijelu za ADR (arg. *er* l. 5. st. 2. t. a), zatim da prema potrebi, omogu uju potroša u da pritužbu podnese *offline* (arg. *er* l. 5. st. 2. t. c) te da omogu avaju razmjenu informacija izme u stranaka elektroni kim sredstvima ili, prema potrebi, poštom (arg. *er* l. 5. st. 2. t. d). Kriteriji transparentnosti (arg. *er* l. 7.), stru nosti, neovisnosti i nepristranosti (arg. *er* l. 6.), u inkovitost postupanja (arg. *er* l. 8.) i pravednosti (arg. *er* l. 9.) trebali bi osigurati da tijela za ADR koja su od strane tijela nadležnog za politiku zaštite potroša a uvrštena u popis dostavljen Europskoj komisiji garantiraju potroša ima izvansudsko rješavanje potroša kih sporova nastalih u doma im i prekograni nim transakcijama uz poštovanje istovjetne razine standarda u svim državama lanicama EU.

Zna ajan aspekt Direktive o ADR ini i obveza trgovaca da informiraju potroša e o tijelu ili tijelima za ADR kojima su ti trgovci obuhva eni ako se za rješavanje sporova s potroša ima ti trgovci obvežu ili su obvezni koristiti ta tijela za ADR. Ta obavijest uklju uje internetsku adresu odgovaraju eg tijela ili više tijela za ADR.<sup>74</sup>

Uz to, osim u cilju ostvarenja pravednosti, okolnost da se stranke obavještava da nisu obvezne koristiti odvjetni ko zastupanje, no mogu tražiti neovisni savjet ili ih u odre enoj fazi postupka može zastupati ili im pružiti pomo tre a stranka doprinosi ekonomi nosti postupanja (arg. *er* l. 9. st. 1. t. b) kao i okolnost da se postupak ima voditi besplatno ili treba biti dostupan potroša u po simboli nim cijenama za potroša e (arg. *er* l. 8. t. c), što se navodi u prilog na elu u inkovitosti.

U prilog hitnosti postupanja Direktiva o ADR predvi a da se postupak ima okon ati u roku od 90 dana od kada je tijelo za ADR zaprimilo potpuni spis pritužbe, ali u slu aju složenih sporova nadležno tijelo za ADR može taj rok produžiti, uz obavijest strankama koja uklju uje o ekivano vrijeme potrebno za okon anje spora.<sup>75</sup>

---

<sup>74</sup> Vidi l. 13. st. 1. Direktive o ADR.

<sup>75</sup> Vidi l. 8. t. e Direktive o ADR.

### 3.2. Online rješavanje potroša kih sporova sukladno Uredbi o ODR

Kako bi se oja ala digitalna dimenzija unutarnjeg tržišta osiguravanjem pouzdanog i u inkovitog *online* rješavanja potroša kih sporova, uz Direktivu o ADR kao me usobno povezan i komplementaran zakonodavni instrument donesena je Uredba o ODR, koja je stupila na snagu istoga dana odnosno 8. srpnja 2013. godine. Budu i da Uredba o ODR predvi a da bi potpuno funkcionalna europska platforma za *online* rješavanje potroša kih sporova (platforma za ODR) trebala biti dostupna od 1. sije nja 2016. godine, Provedbena Uredba Komisije (EU) 2015/1051 d 1. srpnja 2015. o na inima korištenja funkcijama platforme za *online* rješavanje sporova, na inima za podnošenje elektroni kog obrasca za pritužbe te na inima suradnje me u kontaktnim to kama predvi enima u Uredbi (EU) br. 524/2013 Europskog parlamenta i Vije a o *online* rješavanju potroša kih sporova trebala bi zajam iti njezino dosljedno provo enje u državama lanicama EU<sup>76</sup> (dalje: Provedbena Uredba za ODR).

Uredba o ODR primjenjuje se na izvansudsko rješavanje sporova vezanih uz ugovorne obveze koje proizlaze iz ugovora o *online* prodaji ili uslugama izme u potroša a s prebivalištem u EU i trgovaca s poslovnim nastanom u EU, posredstvom tijela za ADR u skladu s l. 20. st. 2. Direktive o ADR, a što uklju uje i korištenje platforme za ODR.<sup>77</sup>

Za razliku od Direktive o ADR koja propisuje isklju ivo izvansudsko rješavanje sporova koji potroša i pokre u protiv trgovaca, Uredba o ODR se primjenjuje na izvansudsko rješavanje sporova iz odredbe l. 2. st. 1., koje je pokrenuo trgovac protiv potroša a, u mjeri u kojoj zakonodavstvo države lanice EU u kojoj potroša ima ubi ajeno prebivališe dozvoljava rješavanje sporova posredstvom tijela za ADR.<sup>78</sup>

---

<sup>76</sup> Provedbena Uredba Komisije (EU) 2015/1051 d 1. srpnja 2015. o na inima korištenja funkcijama platforme za *online* rješavanje sporova, na inima za podnošenje elektroni kog obrasca za pritužbe te na inima suradnje me u kontaktnim to kama predvi enima u Uredbi (EU) br. 524/2013 Europskog parlamenta i Vije a o *online* rješavanju potroša kih sporova trebala bi zajam iti njezino dosljedno provo enje u državama lanicama EU, SL L 171, 2.7. 2015.

<sup>77</sup> Vidi l. 2. st. 1. Direktive o ADR.

<sup>78</sup> Vidi l. 2. st. 2. Direktive o ADR.

Platforma za ODR uspostavljena od strane Europske komisije trebala bi biti dostupna na stranicama Komisije kao i na portalu „Tvoja Europa” uspostavljenom u skladu s Odlukom 2004/387/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 21. travnja 2004. o interoperabilnom pružanju paneuropskih elektroničkih usluga javne vlasti javnim upravama, poduzetnicima i građana<sup>79</sup> (dalje: Odluka 2004/387/EZ) te predstavljati interaktivnu višejezičnu internetsku stranicu koja bi trebala biti jedinstvena po etno-takmičenju za potrošače i trgovce koji traže izvansudsko rješavanje sporova koji se odnose na obveze iz ugovora o *online* prodaji i uslugama.<sup>80</sup>

U Provedbenoj Uredbi za ODR detaljnije je uređeno pristupanje platformi za ODR podnošenjem pritužbe na obrascu koji je dostupan na svim službenim jezicima institucija EU (arg. *et al.* l. 2.), obavještavanje tužene stranke da je protiv nje podnesena pritužba dostavljanjem standardne elektroničke poruke (arg. *et al.* l. 3.) te na in-pronalaženja tijela za ADR, ako u elektroničkom obrascu za pritužbe nije navedeno nadležno tijelo za ADR (arg. *et al.* l. 4.).

Uredba o ODR donosi besplatan alat za elektroničko upravljanje predmetima, koji omogućuje strankama i tijelima za ADR da postupke rješavanja sporova provode *online* putem platforme za ODR (arg. *et al.* l. 5. st. 4. t. d.). Uz to, jednostavnom i ekonomičnom postupanju doprinosi i na in-rješavanja spora koji ne traži fizičku prisutnost stranaka ili njihovih predstavnika, osim u slučaju kada pravila postupka predviđaju tu mogućnost i ako su stranke s tim suglasne.<sup>81</sup>

Uredbom o ODR predviđeno je uspostavljanje kontaktnih tokova za ODR u svim državama članicama EU koje bi zajedno trebale initijsati mrežu kontaktnih tokova za ODR. Kontaktne toke za ODR mogu biti unutar centara mreže europskih potrošačkih centara, udruženja potrošača ili bilo kojeg drugog tijela. Svaka kontaktna tokova za ODR ima najmanje dva savjetnika za ODR (arg. *et al.* l. 7. st. 1.). Uloga je kontaktnih tokova za ODR da olakšaju komunikaciju između stranaka i nadležnog tijela za ADR, ako je to potrebno te da podnose

---

<sup>79</sup> Odluka 2004/387/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 21. travnja 2004. o interoperabilnom pružanju paneuropskih elektroničkih usluga javne vlasti javnim upravama, poduzetnicima i građana (IDABC), SL L 181, 18.5.2004.

<sup>80</sup> Vidi l. 5. st. 2. i 3. Direktive o ADR.

<sup>81</sup> Vidi l. 10. t. b Direktive o ADR.

## Zaštita prava potroša a u Republici Hrvatskoj s posebnim osvrtom na ugovore sklopljene izvan poslovnih prostorija ponuditelja i ugovore na daljinu

izvješ a o aktovnostima Europskoj komisiji i državama lanicama EU, na temelju prakti nog iskustva ste enog iz provo enja svojih funkcija, svake dvije godine.<sup>82</sup> Prema Provedbenoj Uredbi za ODR spor zaprimljen putem platforme za ODR e se smatrati zaklju enim, odnosno ne e se posebno obra ivati ako tužena stranka izjavi da ne pristaje na upu ivanje predmeta tijelu za ADR, stranke ne postignu dogovor o izboru tijela za ADR koji bi trebao rješavati njihov spor u roku od 30 kalendarskih dana nakon podnošenja elektroni kog obrasca za pritužbu ili tijelo za ADR o kojem su stranke postigle dogovor odbije rješavati spor.<sup>83</sup>

### 3.3. Izvansudsko rješavanje potroša kih sporova u RH - novi zakonodavni okvir

S obzirom da je rije o me usobno povezanim i komplementarnim zakonodavnim instrumentima, implementacija Direktive o ADR kao i provedba Uredbe o ODR u hrvatskom pravu bit e izvršena donošenjem Zakona o alternativnom rješavanju potroša kih sporova. Premda je predvi eno donošenje po hitnom postupku, za sada je javno dostupan tek Nacrt prijedloga Zakona o alternativnom rješavanju potroša kih sporova iz rujna 2015. godine ije smo odredbe analizirati u nastavku. Ujedno smo pokušati usporediti odredbe njema kog Zakona o alternativnog rješavanja sporova u potroša kim stvarima<sup>84</sup> (Gesetz über die alternative Streitbeilegung in Verbrauchersachen – Verbraucherstreitbeilegungsgesetz, dalje: VSBG) koji je donesen 3. prosinca 2015. godine, dakle tako er uz odre eno kašnjenje s obzirom na predvi eni vremenski okvir do 9. srpnja 2015. godine. Budu i da u odnosu na prijedlog hrvatskog implementacijskog zakonodavstva iz podru ja izvansudskog rješavanja potroša kih sporova njema ki VSBG donosi preciznija rješenja, a u odnosu na Direktivu o ADR postavlja i nešto strože zahtjeve, primjerice u pogledu povezanosti tijela za ADR s trgovcima ili njihovim udruženjima, potrebno je razmotriti bi li mogao poslužiti kao inspiracija za unaprje enje pojedinih hrvatskih rješenja *de lege ferenda*.

---

<sup>82</sup> Vidi l. 7. st. 1. t. a i b Direktive o ADR.

<sup>83</sup> Vidi l. 6. st. 1. t. a, b i c Direktive o ADR.

<sup>84</sup> Gesetz über die alternative Streitbeilegung in Verbrauchersachen – Verbraucherstreitbeilegungsgesetz (BT-Drs. 18/6904).

Sukladno Nacrtu prijedloga Zakona o alternativnom rješavanju potrošačkih sporova u hrvatskom pravnom sustavu alternativno rješavanje domaćih i prekograničnih sporova predviđeno je za rješavanje domaćih i prekograničnih sporova koji proizlaze iz ugovora o prodaji ili ugovora o uslugama između trgovaca sa sjedištem u RH i potrošača s prebivalištem u EU u postupku pred tijelima za alternativno rješavanje potrošačkih sporova koja su ovlaštena provesti mirenje ili donijeti neobvezujuće ili obvezujuće odluku o sporu, a koja su određena sukladno odredbama Zakona o alternativnom rješavanju potrošačkih sporova (arg. *ex l. 1.*). Iz toga proizlazi da se u RH može izvansudskim putem riješiti potrošački spor u postupku koji je pokrenuo potrošač s prebivalištem u RH ili drugoj državi lanici EU protiv trgovca sa sjedištem u RH (arg. *ex l. 6. st. 1.*). Nacrt prijedloga Zakona o alternativnom rješavanju potrošačkih sporova isključuje primjenu svojih odredaba na niz postupaka u skladu s odredbom *l. 2. st. 2.* Direktive o ADR, no istovremeno koristi mogunost predviđanja iznimke vezane uz postupke pred tijelima za rješavanje potrošačkih sporova u kojima sporove rješavaju osobe isključivo zaposlene kod pojedinog trgovca ili koje isključivo od njega primaju bilo kakav oblik naknade u slučaju ako isti ispunjavaju uvjete utvrđene u poglavljiju II. Zakona, uključujući posebne uvjete vezane uz neovisnost i transparentnost utvrđene u *l. 15.* Zakona (arg. *ex l. 4. st. 2.* u vezi s *l. 2. st. 2. t.* a Direktive o ADR). Za usporedbu, nije poznato VSBG iz područja primjene posve isključuje tijela kojima se podnose potrošačke pritužbe ili druga tijela za izvansudsko rješavanje sporova koja su ustrojena, primaju bilo kakav oblik naknade ili djeluju po nalogu pojedinog trgovca ili s njim povezanih tvrtki.<sup>85</sup> S obzirom da se hrvatski zakonodavac prilikom izrade implementacijskog zakonodavstva odlučio za doslovno transponiranje odredaba Direktive o ADR u Nacrt prijedloga Zakona o alternativnom rješavanju potrošačkih sporova, niz ključnih odredaba koje se ti u kriterija odnosno opisu ih uvjeti stručnosti, neovisnosti i nepristranosti tijela za ADR kao i transparentnosti, u inkovitosti i pravci nosti u postupanju široko su postavljene te ih je stoga potrebno promatrati kao odredbe na elnoga karaktera, koje će zahtijevati dodatna pojašnjenja i preciziranje. Iz Nacrta prijedloga Zakona o alternativnom rješavanju potrošačkih sporova tako nije jasno mogu li kao tijela za rješavanje potrošačkih sporova podjednako kvalificirati javnopravna i privatnopravna tijela, već postojeći i novoosnovana. Naime, nije poznato VSBG

---

<sup>85</sup> Vidi §1(2) VSBG.

Zaštita prava potroša a u Republici Hrvatskoj s posebnim osvrtom na ugovore sklopljene izvan poslovnih prostorija ponuditelja i ugovore na daljinu

izrijekom definira tijela za ADR kao tim Zakonom priznata privatnopravna tijela za ADR te javnopravna tijela za ADR osnovana u skladu s tim Zakonom.<sup>86</sup>

Nadalje, Nacrt prijedloga Zakona o alternativnom rješavanju potroša kih sporova donosi op enito postavljene odredbe o tome da bi tijela za ADR trebala osigurati da stranke mogu sudjelovati u postupku bez obveze ili nužne potrebe da ih zastupa odvjetnik ili drugi pravni savjetnik, ali uz jamstvo prava na neovisni savjet te prava da ih u bilo kojem stadiju postupka zastupa ili im pomo pruži tre a strana, da postupci alternativnog rješavanja sporova budu besplatni ili dostupni po pristupa nim cijenama za potroša e te što bi stranke bile ovlaštene u initi u slu aju da se radi o postupku koji rezultira neobvezuju om odlukom, iz ega *argumentum a contrario* slijedi da postupak može rezultirati i obvezuju om odlukom (arg. *er* l. 19. st. 1. i 2.). Za usporedbu, njema ki VSBG precizira da stranke u postupku može zastupati odvjetnik ili druga osoba ovlaštena za izvansudsko rješavanje sporova, no da se stranke ne smije obvezati na zastupanje (arg. *er* § 13 (1), (2)), donosi detaljno razra ene kriterije naknada u slu aju da postupke alternativnog rješavanja potroša kih sporova vode javnopravna tijela za ADR ure ena u pojedinim saveznim pokrajinama (od 190 eura za sporove ija je vrijednost do 100 eura sve do 380 eura za sporove ija vrijednost prelazi 2000 eura) (arg. *er* § 31 (1)), zatim definira da se postupci imaju voditi na njema kom jeziku, ali stranke se mogu sporazumjeti o vo enju postupka i na drugom jeziku (arg. *er* § 12 (1), (2)), a u odredbi o pravu na saslušanju stranaka posebno je predvi ena mogu nost usmenog raspravljanja, ako je ono predvi eno pravilima postupanja tijela za ADR i ako stranke na to pristanu (arg. *er* § 17 (2)). Dok Nacrt prijedloga Zakona o alternativnom rješavanju potroša kih sporova predvi a isklju ivo razloge tijela za ADR za odbacivanje prijedloga za pokretanje postupka (arg. *er* l. 9.) u skladu s onima koje predvi a i odredba l. 5. st. 4. Direktive o ADR, njema ki VSBG detaljno ure uje i razloge iz kojih se postupak može okon ati na zahtjev stranaka, kao što je povla enja prijedloga za pokretanje postupka ili nesudjelovanje trgovca u postupku, osim ako iz propisa ne proizlazi nešto drugo (arg. *er* § 15).

Gotovo istovjetna obveza informiranja potroša a od strane trgovca onoj u odredbi l. 13. Direktive o ADR unesena je u odredbom l. 23. u Nacrt prijedloga Zakona o alternativnom rješavanju potroša kih sporova a, tako er predvi ena je i odredbama §§ 36 i 37 VSBG, a odnosi se na obvezu trgovaca koji

---

<sup>86</sup> Vidi §1(1) VSBG.

se obvežu ili su temeljem mjerodavnih propisa obvezni rješavati potroša ke sporove putem tijela za ADR, da o toj injenici obavijeste potroša e.

U svrhu provo enja Uredbe o ODR u hrvatskom je implementacijskom zakonodavstvu predvi eno da e kontaktna to ka Platforme za *online* rješavanje potroša kih sporova biti Europski potroša ki centar Hrvatska, ija je funkcija pružanje podrške za rješavanje sporova vezanih uz pritužbe podnesene putem Platforme kao i pružanje pomo i sukladno l. 7. st. 2. Uredbe o ODR (arg. *et al.* l. 30. st. 1. i 2.).

## ZAKLJU NE NAPOMENE

U prvome djelu rada dali smo prikaz razvoja zaštite prava potroša a u Republici Hrvatskoj i u nastavku donosimo najvažnije zaklju ke:

- Proteklih desetak godina implementirali smo u naš pravni sustav cjelokupni potroša ki *acquis* EU i time se formalno potpunosti uskladili. No mi smo u vrlo kratkom roku "ugradili" u naš pravni sustav nešto što se u EU razvijalo gotovo 40 godina. To nije prošlo bez negativnih posljedica. Zaštita potroša a u RH je po našem mišljenju nesustavna i fragmentarna, „razbacana“ u mnoštvu propisa (zakona i podzakonskih akata). Naš zaklju ak je da smo u RH stvorili jednu „pra(v)šumu“ propisa koji su ponekad me usobno kontradiktorni i koje ne može razumjeti ni visokoobrazovani pravnik, a pogotovo ne prosje no razuman potroša .
- Dijelom smo za to sami krivi. Kao prvo, naš zakonodavac je primjenjivao tehniku doslovног prepisivanja direktive u zakone uz mogu nost pogrešnog ili nedosljednog prevo enja pojedinih termina. Kao drugo, brzina, nedosljednost i manjak komunikacije nikako ne idu u prilog stvaranja jednog cjelovitog sustava.
- No, nesustavnosti na nacionalnoj razini je pridonio pristup politici zaštite potroša a na EU razini. Kao prvo, na razini EU pravo država lanica o zaštiti potroša a ujedna avalo se direktivama tzv. minimalne harmonizacije, što je ostavljalo diskreciju državama lanicama. Tako su se stvarala razli ita rješenja u pojedinim državama lanicama, premda su sve bile formalno uskla ene s ciljevima direktiva. Kao drugo, premda je

## Zaštita prava potroša a u Republici Hrvatskoj s posebnim osvrtom na ugovore sklopljene izvan poslovnih prostorija ponuditelja i ugovore na daljinu

danasa zaštita potroša a priznata kao jedna od službenih politika EU-a, ona je nastala "slu ajno" kao nusprodukt stvaranja unutrašnjeg tržišta. Mjere koje su se donosile bile su *ad hoc* mjere kojima se reagiralo na probleme koji bi se pojavili u uspostavi i funkcioniranju zajedni kog tržišta. Pravo zaštite potroša a na EU razini nikada nije niti bilo zamišljeno kao sustav. Kao treće, zaštita potroša a je u podjeljenoj nadležnosti EU-a i država lanica te se ravna po tzv. na elu supsidijarnosti. EU norme predstavljaju samo nadopunu nacionalnih pravila. Stoga nije bilo niti realno za očekivati daemo dobiti konzistentan sustav pravnih normi. To je naš „nacionalni“ posao, koji nam ini se tek predstoji. Konačno, direktive EU-a su esto puta bile reakcija na određene probleme razvijenijih država lanica Unije koji u vrijeme njihova donošenja nisu bili uopće aktualni u RH. S druge strane, problemi koji sada muči hrvatske potrošaće uopće više ne postoje u EU.

U drugome dijelu bavili smo se pitanjem implementacije Direktive 2011/83/EU u novi hrvatski Zakon o zaštiti potroša (2014).

- Uvodno smo se osvrnuli na njen naziv, ratio njena donošenja, sadržaj i polje primjene te se kritički osvrnuli na sam njen tekst odnosno sadržaj. Kao prvo, zaključili smo da njen naziv uopće ne odgovara sadržaju i da bi mogao stvoriti lažnu predodžbu kako ova Direktiva predstavlja katalog potrošačkih prava u EU. Kao drugo, ratio direktive je bio ujednačiti propise država lanica kod ugovora na daljinu i ugovora izvan poslovnih prostorija. Upravo su takvi načini prodaje prepoznati kao potencijal za rastroj unutrašnjeg tržišta, a različita regulacija stvara nepovjerenje potroša a i poskupljuje troškove poslovanja za trgovca – dakle predstavlja barijeru. Kao treće, radi se o direktivi tzv. maksimalne ciljane harmonizacije kod koje državama nisu dopuštena odstupanja osim kada to Direktiva sama dopušta. Kao četvrto, u pogledu sadržaja, direktiva ima svoj opći i posebni dio. U ovom dijelu se navode neka opća i zajednička definicije jedinstvene definicije što je velik napredak jer su ranije postojale različite definicije ak unutar iste direktive. U posebnom dijelu se reguliraju ugovori na daljinu i ugovori izvan poslovnih prostorija trgovca. Ono što smo uočili kao problem je pitanje naša implementacije ove direktive u nacionalne pravne sustave - kako to najbolje uiniti? Zaključili smo da bi ona mogla proizvesti efekt prelijavanja u onim državama koje su dvije ranije direktive, koje nova Direktiva 2011/83/EU

zamjenjuje, bile implementirale u svoje gra anske zakonike. To nije slu aj u RH gdje postoji poseban Zakon.

- Potom smo analizirali ugovore izvan poslovnih prostorija. Naš ZZP je tu uskla en s Direktivom te donosimo najvažnije novine. Kao prvo, Zakon donosi detaljniju definiciju ovih ugovora. Dom i radno mjesto nisu više jedina mjesta gdje se trgovac i potroša mogu susresti izvan poslovnih prostorija. Zakon pokriva više situacija i mjesta u odnosu na raniji zakon i time pruža ve i stupanj zaštite potroša ima. Jasno je definirano što se smatra „unutra“, a sve drugo je „izvan“.
- Što se ti e ugovora na daljinu, Zakon mijenja definiciju ovih ugovora. Naglasak je na tome da se oni sklapaju bez fizi ke prisutnosti. Novina je u odnosu na stari zakon, da se i sami pregovori moraju voditi sredstvima daljinske komunikacije.
- Pravo na jednostrani raskid je pravo koje je zajedni ki regulirano za obje vrste ugovora. Radi se o pravu potroša a, a ne trgovca. Potroša može jednostrano i što je bitno bezrazložno raskinuti ugovor na daljinu ili ugovor izvan poslovnih prostorija u roku 14 dana, odnosno u roku 12 mjeseci ako mu trgovac nije pružio obavijest o tome pravu. Pri raskidu nastaje obveza da svaka strana vrati drugoj što je dano. Trgovac mora vratiti novac u roku 14 dana, a u istom roku potroša mora vratiti robu. Po etak roka je jasno definiran. Raskid ugovora se može u initi na propisanom obrascu ali i svakom drugom nedvosmislenom izjavom volje što bi zna ilo da može i usmeno. No problem vidimo u tome što je Ministarstvo gospodarstva donijelo Pravilnik o izgledu toga obrasca u kojem ne spominje uop e mogu nost "usmenog" raskida. Zaklju ili smo kako novi zakon, barem kada je u pitanju pravo na raskid ugovora disciplinira obje strane ugovornog odnosa strože nego stari zakon.
- Što se pak ti e prava na informiranje, Zakon propisuje obvezu trgovca da prije sklapanja ugovora na daljinu ili ugovora izvan poslovnih prostorija predi i potroša u niz tzv. predugvornih informacija koje bi mu trebale pomo i da donese razboritou odluku. No bez obzira na uredno izvršavanje ove obveze od strane trgovca, potroša e i dalje mo i raksinuti ugovor na na in kako je to gore objašnjeno. Te informacije moraju biti sastavni dio ugovora koji e biti sklopljen nakon. Direktiva sama po sebi ne propisje

## Zaštita prava potroša a u Republici Hrvatskoj s posebnim osvrtom na ugovore sklopljene izvan poslovnih prostorija ponuditelja i ugovore na daljinu

sankciju za kršenje ove obveze ali naš Zakon donosi vrlo visoku sankciju od 10.000,00 do ak 100.000,00 kuna. Od mnoštva obavijesti koje trgovac mora navesti, mi bi izdvojili kao najvažnije: obavijest o pravu na jednostrani raskid te obavijest o izvansudskom na inu rješavanja sporova i pravu na obešte enje.

Obveza implementacije Direktive o ADR i Uredbe o ODR u RH e kao i u velikom broju država lanica EU ujedno biti i prilika da se razmotre i otklone slabosti postoje eg sustava izvansudskog rješavanja potroša kih sporova. Naime, zagovaratelji alternativnog rješavanja potroša kih sporova od implementacije Direktive o ADR i provedbe Uredbe o ODR u državama lanicama EU ak u ve oj mjeri o ekuju da e donijeti tek odre ena unaprje enje ali i zadržavanje postoje ih modela ADR, a u manjoj mjeri uvo enje novih modela ADR koji bi doprinijeli harmonizaciji alternativnog rješavanja potroša kih sporova na razini EU.<sup>87</sup> Ipak, u RH prepoznat je zna aj cjelevitog pristupa ure enju podru ja izvansudskog rješavanja potroša kih sporova, koji se do sada razvijao isklju ivo u pojedinim sektorima (Zakon o potroša kom kreditiranju<sup>88</sup>, Zakon o elektroni kom novcu<sup>89</sup>, Zakon o osiguranju<sup>90</sup> i dr.) na što ukazuje i Nacionalni program zaštite potroša a 2013.-2016. koji u inkovito rješavanje sporova svrstava u politiku zaštite potroša a za navedeno etvorogodišnje razdoblje. No istovremeno, iz Nacrta prijedloga Zakona o alternativnom rješavanju sporova, ali i njegove usporedbe sa njema kim VSBG dade se iš itati da hrvatsko implementacijsko zakonodavstvo na ovome podru ju donosi na elna rješenja, ostavljaju i niz pitanja otvorenima, što postavlja dodatne izazove uspješnom ostvarenju ciljeva osiguravanja jednostavnog, u inkovitog, brzog i jeftinog izvansudskog rješavanja sporova izme u potroša a i trgovaca zacrtanih Direktivom o ADR i Uredbom o ODR:

- **Informiranje potroša a o dostupnosti izvansudskog rješavanja doma ih prekograni nih potroša kih sporova koji proizlaze iz ugovora o kupoprodaji i uslugama (iz *online* ili *offline* transakcija) temeljni je preduvjet adekvatne primjene Zakona o alternativnom rješavanju**

---

<sup>87</sup> Hodges et al. (2014), str. 1.

<sup>88</sup> Zakon o potroša kom kreditiranju (NN 75/09, 112/12, 143/13, 147/13, 09/15, 78/15, 102/15).

<sup>89</sup> Zakon o elektroni kom novcu (NN 139/10).

<sup>90</sup> Zakon o osiguranju (NN 30/15).

potroša kih sporova u RH. Istraživanje provedeno u 2015. godini o razini informiranosti potroša a u RH o ustanovama/organizacijama koje se bave zaštitom prava potroša a na pitanje da bez razmišljanja navedu sve ustanove i organizacije koje se bave zaštitom prava potroša a koje poznaju, otprilike polovica ispitanika (48 %, +17 pp od 2013.) izjavila je da ne znaju niti jednu dok je 14 % (+2 pp) odgovorilo „Ništa od navedenog“. Udio ispitanika koji bez razmišljanja prepoznavaju organizacije za zaštitu potroša a znatno se smanjio od 2013. godine Istovremeno, tri od deset ispitanika (30 %) bez razmišljanja je navelo da bi se u slučaju da imaju problem s proizvodom i uslugom obratili vlasnicima trgovina, prodava ima ili pružateljima usluga za informacije ili savjet o svojim pravima kao potroša a, dok bi se oko desetina ispitanika obratila nevladinim udrugama za zaštitu potroša a (13 %) ili Savjetovalištu za zaštitu potroša a (10 %). Manje od desetine ispitanika izjavilo je da bi informacije ili savjete potražilo na internetu (7 %), na internetskoj stranici [www.prava-potrosaca.hr](http://www.prava-potrosaca.hr) (6 %), putem telefonske linije Savjetovanje potroša a (5 %) ili od vlade (1 %). Niti jedan ispitanik nije spomenuo Europski potroša kih centar u Zagrebu. Negdje drugdje bi se za informacije obratilo 14 % ispitanika, a gotovo etvrtina ispitanika (23 %) ne zna gdje bi pokušala do i do informacija ili savjeta.<sup>91</sup> Iz ovih podataka vidljivo je da još uvijek manji broj potroša a spreman je obratiti se za pomoć trgovcima, dok podjednak dio potroša a niti ne zna kome bi se obratio. S obzirom da mogunost korištenja alternativnog rješavanja potroša kih sporova pretpostavlja prethodan izravan pokušaj rješavanja spora potroša a s trgovcem, o igledno, u RH neophodno je podi i razinu svijesti i informiranosti potroša a kao jedan od preduvjeta za pristupanje potroša ima tijelima za izvansudsko rješavanje potroša kih sporova te korištenje dostupnih metoda ADR.

- Iz odredaba Nacrta prijedloga Zakona o alternativnom rješavanju potroša kih sporova proizlazi da se u RH odlučilo preuzeti svojevrstan srednji put kojega predviđa Direktiva o ADR, ostavljajući državama lanicama EU mogunost da se odrede žele li ili ne obvezati trgovce na sudjelovanje u izvansudskom rješavanju potroša kih sporova, te ostavljajući mogunost da se uz obvezno sudjelovanje koje predviđaju pojedini zakoni trgovci sami obvezu na primjenu metoda ADR, gdje to za njih

---

<sup>91</sup> Glavna uprava za zdravlje i potrošače Europske komisije, 2015, str. 31.

## Zaštita prava potroša a u Republici Hrvatskoj s posebnim osvrtom na ugovore sklopljene izvan poslovnih prostorija ponuditelja i ugovore na daljinu

nije obvezno. Podatci iz istraživanja ukazuju da u sluaju da za trgovce nije obvezno sudjelovanje u izvansudskim rješavanju sporova s potrošačem, tek oko 9 % njih na to pristaje.<sup>92</sup> Stoga, neke od najuspješnijih država lanica EU u korištenju alternativnog rješavanja potrošačkih sporova poput Ujedinjenog Kraljevstva, Portugala, Francuske, Litve i Švedske obvezuju trgovce na izvansudsko rješavanje potrošačkih sporova, što dovoljno jasno govori o povezanosti između učestalosti primjene metoda ADR te dobrotljnosti odnosno obveznosti njihove primjene. Uz to treba dodati da će se primjena izvansudskog rješavanja potrošačkih sporova, uz podizanje razine povjerenja potrošača u trgovce, tako da unaprjeđuje i kvalitetu primjene metoda ADR, budući da veći broj postupaka omogućuje detektiranje eventualnih nedostataka te njihovo otklanjanje.<sup>93</sup> U skladu s navedenim, trebalo bi vidjeti u kolikoj je mjeri u hrvatskom pravnom sustavu moguće osigurati **obvezno sudjelovanje trgovaca u izvansudskom rješavanju potrošačkih sporova.**

- Uz pitanje obvezujuće sudjelovanja u izvansudskom rješavanju potrošačkih sporova trebalo bi razmotriti i rješenje prema kojem je ishod postupka za stranke može biti obvezujuće i odnosno neobvezujuće i kako to predviđa Nacrt prijedloga Zakona o alternativnom rješavanju potrošačkih sporova. Tek je ishod postupka koji je za stranke obvezujuće i odnosno odluka koja ima snagu ovršne isprave daje potrošaču, ali i trgovcu potpunu pravnu sigurnost. Naime, podjednako je u interesu objiju stranaka da nakon sudjelovanja u izvansudskom rješavanju potrošač koga spora ne moraju pokretati postupke pred sudom. U prilog zaključku o prednostima obvezujuće ishoda postupka moguće je istaknuti i podatke da je u oko 64 % postupaka (286 of 449) za 27 država lanica EU za koje istraživanje provedeno je ishod postupka obvezujuće i za stranke. Pri tome, u velikom broju država lanica EU izvansudskom rješavanju

---

<sup>92</sup> Za detaljnije podatke o odnosu trgovaca prema primjeni metoda ADR za razdoblje 2009-2011. vidi Flash Eurobarometar 300, Retailers' attitudes towards cross-border trade and consumer protection, 2011, str. 8.

<sup>93</sup> Hodges et al. (2014), str. 3-5.

potroša kih sporova prethodi mirenje odnosno medijacija potroša a s trgovcem.<sup>94</sup>

- S obzirom da iz odredaba Nacrta prijedloga Zakona o alternativnom rješavanju potroša kih sporova ne proizlazi jasno u kojoj će mjeri na popisu tijela za ADR biti zastupljena javna u odnosu na privatna tijela, potrebno je ukazati na iskustva sustava država lanica EU koji po ivaju na privatnim tijelima za ADR. Iz odredaba njema kog VSBG vidljivo je da novouvedeni sustav alternativnog rješavanja potroša kih sporova po iva na već postojećem (razmjerno uspješnom) sustavu privatnih tijela za ADR uz mogućnosti uređenja javnih tijela za ADR. Tako je, Litva uz dosadašnji sustav javnih tijela za ADR u okviru planirane reforme radi unaprjeđenja izvansudskog rješavanja potroša kih sporova planira uvođenje privatnih tijela za ADR, pri čemu su kao uzor poslužila nordijska iskustva.<sup>95</sup>
- Važan aspekt za uspješnost izvansudskog rješavanja potroša kih sporova u RH je i obveza trgovaca da jasno naznači jesu li **obvezni** sudjelovati u alternativnom rješavanju potroša kih sporova odnosno, u slučaju da nisu obvezni, pristaju li na rješavanje spora s potrošačem uz primjenu metoda ADR. Pri tome, bilo bi poželjno da ta informacija bude dostupna potrošaču u još u stadiju prije sklapanja ugovora s trgovcem, jer može imati utjecaja na odluku o sklapanju ugovora s trgovcem. No, budući da samo postojanje takve informacije ne pruža garanciju potrošaču da će trgovac u slučaju sporu zaista i pristati na alternativno rješavanje spora s potrošačem, razumnim je da se obveza trgovaca da jasno istaknu da nisu spremni koristiti metode ADR u rješavanju spora s potrošačem. U Švedskoj se primjenjuje tzv. *name and shame* metoda<sup>96</sup> te se javno objavljuje koji trgovci nisu spremni postupiti u skladu s preporukama švedskog Odbora za pritužbe potrošača i u Danskoj gdje se takođe može imenovati trgovce koji ne pristaju na alternativno rješavanje potroša kih sporova. Ombudsman za potrošače

<sup>94</sup> Cross-Border Alternative Dispute Resolution in the European Union\_IMCO studija, 2011, str. 23.

<sup>95</sup> Hodges et al. (2014), str. 3.

<sup>96</sup> U hrvatskoj jeziku noj verziji *name and shame* metoda jest metoda *imenovanja i sramne enjaz*.

## Zaštita prava potroša a u Republici Hrvatskoj s posebnim osvrtom na ugovore sklopljene izvan poslovnih prostorija ponuditelja i ugovore na daljinu

Danske (Henrik Øe) upozorio je na potrebu uvo enja istovjetne obveze u svim državama lanicama EU, kao prilog uspješnosti primjene metoda ADR u svim državama lanicama EU, ali i izjedna avanju u položaju kod prekograni nih sporova trgovaca iz država lanica EU koje takvu obvezu name u s onima iz drugih država lanica EU.<sup>97</sup>

- Kao što je Nacrtom prijedloga alternativnog rješavanja potroša kih sporova predvi eno, postupci bi trebali biti **besplatni ili dostupni potroša ima po pristupa nim cijenama**. Me utim, istovremeno ostavlja se mogu nost tijelima za ADR da samostalno odrede visinu troškova postupka koje stranke pla aju ili predujmljuju, ako takvi troškovi postoje te zajedno sa pravilima o kona nom snošenju troškova postupka o tome obavijeste potroša e na svojim mrežnim stranicama. Pri tome, treba voditi ra una da nametanje suviše visokih naknada za vo enje postupaka alternativnog rješavanja potroša kih sporova umanjuje sklonost potroša a da svoj spor rješavaju uz primjenu metoda ADR. Za usporedbu, njema ki VSBG donosi okvirne iznose naknade za postupke alternativnog rješavanja potroša kih sporova koje vode javna tijela za ADR s obzirom na vrijednost predmeta spora, ime ograni ava visinu naknade koja se može zahtijevati od potroša a. Op enito, do sada je prevladavaao trend omogu avanja potroša ima da pristupaju besplatnim postupcima alternativnog rješavanja potroša kih sporova u državama lanicama EU, koji se, kako se ini, nastavlja i nakon implementacije Direktive o ADR. Austrija je tako i u okviru novoga zakonodavstva na podru ju alternativnog rješavanja potroša kih sporova predvidjela besplatne postupke za potroša e, kao i Francuska koja nastoji osigurati besplatan pristup potroša a medijaciji, a u Portugalu je do sada primjena metoda ADR bila besplatna, no razmatra se mogu nost uvo enja primjerenih naknada za pokretanje postupka.<sup>98</sup>
- **Sustav financiranja** koji omogu uje razvoj alternativnog rješavanja potroša kih sporova ne bi se trebao temeljiti isklju ivo na državnoj potpori. Naime, prema Nacrtu prijedloga Zakona o alternativnom rješavanju potroša kih sporova u okviru Nacionalnog programa za zaštitu

<sup>97</sup> Hodges et al. (2014), str. 5.; The European Consumer Organisation\_BEUC, 2012, str. 10-11.

<sup>98</sup> Hodges et al. (2014), str. 3-5.

potroša a<sup>99</sup> predvi eno je da bi Ministarstvo gospodarstva trebalo izdvojiti sredstva za sufinanciranje notificiranih tijela za ADR (u visini od 350.000,00 kuna) i sredstva za financiranje dva savjetnika za ODR (u visini od 202.415,00 kuna). Među državama lanicama EU manje je onih koje u cijelosti financiraju alternativno rješavanje potroša kih sporova poput Švedske i Portugala, dok neke od njih poput Belgije i Nizozemske djelomično sudjeluju u financiranju.<sup>100</sup> Iako bi se kao prednost financiranja od strane države mogla uzeti mogunost usmjeravanja politike djelovanja tijela za ADR, sudjelovanje trgovaca u financiranju alternativnog rješavanja potroša kih sporova uz jačanje predanosti trgovaca rješavanju sporova uz primjenu metoda ADR, podiže povjerenje potroša a u unutrašnje tržiste.

- Konačno, opravданo je preispitati i na koji će na inovouvedeni sustav alternativnog rješavanja potroša kih sporova djelovati u odnosu na uspostavljene sustave rješavanja **sporova male vrijednosti i kolektivne pravne zaštite** u RH. Premda bi svaki od navedenih sustava trebao pružiti mogunost rješavanja potroša kih sporova ija vrijednost ne opravdava pokretanje redovnog parni nog postupka (zbog čega je zakonom propisano njihovo rješavanje u okviru posebnog sumarnog postupka) odnosno zbog koje potroša i nemaju interesa za pokretanje redovnog parni nog postupka (pa je predvi eno pružanje apstraktne pravne zaštite), ne bih ih trebalo gledati kao međusobno suprotstavljene nego komplementarne na inostvarenja prava potroša a. Tako bi pristupanje alternativnom rješavanju potroša kih sporova trebalo biti prvi korak prilikom ostvarenja prava potroša a. Budući da ZZP iz 2014. pokušaj mirnog rješavanja spora pred centrom za mirenje predviđa kao stadij koji može prethoditi pokretanju postupaka kolektivne pravne zaštite potroša a, s tim u vezi može se akzakljuiti da bi uspješno alternativno rješavanje potroša kih sporova za trgovce ak moglo predstavljati na inostvarenja da neće doći do pokretanja postupaka kolektivne pravne zaštite potroša a. Postupci u sporovima male vrijednosti bi u tom smislu predstavljali svojevrsnu krajnju mogunost,

---

<sup>99</sup> Nacionalni program zaštite potroša a za razdoblje 2013.-2016. (NN 90/13) je strateški dokument koji definira ciljeve, mjere i aktivnosti nositelja politike zaštite potroša a u Republici Hrvatskoj za etverogodišnje razdoblje od 2013. do 2016. godine.

<sup>100</sup> Hodges et al. (2014), str. 3-5.

Zaštita prava potroša a u Republici Hrvatskoj s posebnim osvrtom na ugovore sklopljene izvan poslovnih prostorija ponuditelja i ugovore na daljinu

iju dostupnost potroša ima novouvedeno izvansudsko rješavanje potroša kih sporova u RH ne umanjuje. Međutim, za očekivati je da bi primjena izvansudskog rješavanja potroša kih sporova trebala smanjiti u stalost njihove primjene.

## LITERATURA

### Knjige i lunci

- Barić, Marko et al., Zaštita potroša a u RH nakon ulaska u Europsku uniju - jesmo li implementacijom europskog prava izgradili sustav zaštite prava potroša a, u Jasne zaštite potroša a u Srbiji, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2013.
- Benöhr, I. (2013), *EU Consumer Law and Human Rights*, Oxford: Oxford University Press.
- Creutzfeldt, N.J., Alternative Dispute Resolution for Consumers u: Stürner, M., Gascón, F. G., & Caponi, R. (eds) (2014), *The Role of Consumer ADR in the Administration of Justice - New Trends in Access to Justice under EU Directive 2013/11*, Munich, Sellier.
- Čapeta, T., Rodin, S. U inci direktiva Europske unije u nacionalnom pravu, Pravosudna akademija, Zagreb, 2008.
- Hodges, C., Benöhr, I., & Creutzfeldt-Banda, N. J. (2012), *Consumer ADR in Europe*, Oxford: Hart Publishing.
- Horak, Hana; Poljanec, Kristijan "Osvrt na Nacrt prijedloga Zakona o zaštiti potroša a-kakve novine donosi potroša ima, a kakve trgovcima?", Suvremena trgovina 1/2014), str. 10-18
- Mareć, Darko, Novosti u Zakonu o zaštiti potroša a, RRRiF, 11/15., str. 202-209.
- Meškić, Zlatan, Unutra ili vani? Tuma enje propisa o ugovorima sklopljenim izvan poslovnih prostorija u svjetlu njemačkog i evropskog prava, Nova pravna revija, 1-2/2015 , str. 32-41.
- Meškić, Zlatan, Direktiva 2011/83/EU o pravima potroša a od 25. Oktobra 2011. Godine, Sl. List EU 2011, L 304/64, Nova pravna revija, 1/2012, str. 43-49.
- Mišenić, Emilia, Usklađivanje prava zaštite potroša a u Republici Hrvatskoj, Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske, Vol.4 No.1, 2013., str. 179.

- Petraševi , Tunjica; Prethodni postupak pred Europskim sudom i njegova implementacija u nacionalnim pravnim sustavima država lanica, doktorski rad, Zagreb, 2011.
- Petrovi , Anita, Transponiranje Direktive 2011/83/EU o pravima potrošača – izazov za nacionalne zakonodavce, Društveni ogledi , 1/2015, str. 131-156.
- Pošti , Ana, Europsko pravo tržišnog natjecanja i interesi potrošača, Narodne novine, Zagreb, 2014.
- Vojkovi , Goran, Prikaz novela zakona o zaštiti potrošača, Peavo i porezi, br. 11/15, str. 13.

### Nacionalni zakonski i podzakonski izvori

- Gesetz über die alternative Streitbeilegung in Verbrauchersachen – Verbraucherstreitbeilegungsgesetz (BT-Drs. 18/6904).
- Nacionalni program zaštite potrošača za razdoblje 2013.-2016., NN 90/13.
- Pravilnik o sadržaju i obliku obavijesti na jednostrani raskid kod ugovora sklopljenih izvan poslovnih prostorija i ugovora na daljinu, NN 72/2014.
- Zakon o elektroničkom novcu, NN 139/10.
- Zakon o osiguranju NN 30/15.
- Zakon o potrošačima, NN 41/14, 110/15.
- Zakon o potrošačkom kreditiranju NN 75/09, 112/12, 143/13, 147/13, 09/15, 78/15, 102/15.
- Zakon o obveznim odnosima NN 35/05, 41/08.

### EU izvori

- Direktiva 2011/83/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2011. 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.
- Direktiva 2013/11/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2013. o alternativnom rješavanju potrošačkih sporova (Direktiva o alternativnom rješavanju potrošačkih sporova), SL L 165/63, 18.6.2013.

## Zaštita prava potroša a u Republici Hrvatskoj s posebnim osvrtom na ugovore sklopljene izvan poslovnih prostorija ponuditelja i ugovore na daljinu

- Uredba (EU) br. 524/2013 Europskog parlamenta i Vije a od 21. svibnja 2013. o online rješavanju potroša kih sporova i izmjeni Uredbe (EZ) br. 2006/2004 i Direktive 2009/22/EZ (Uredba o *online* rješavanju potroša kih sporova), SL L 165/1, 18.6.2013.
- Provedbena Uredba Komisije (EU) 2015/1051 d 1. srpnja 2015. o na inima korištenja funkcijama platforme za *online* rješavanje sporova, na inima za podnošenje elektroni kog obrasca za pritužbe te na inima suradnje me u kontaktnim to kama predvi enima u Uredbi (EU) br. 524/2013 Europskog parlamenta i Vije a o *online*rješavanju potroša kih sporova trebala bi zajam iti njezino dosljedno provo enje u državama lanicama EU, SL L 171, 2.7. 2015.
- Preporuka Komisije 98/257/EZ od 30. ožujka 1998. o na elima primjenljivim na tijela odgovorna za izvansudsku nagodbu kod potroša kih sporova, SL L 115, 17.4.1998.
- Preporuka Komisije 2001/310/EZ od 4. travnja 2001. o na elima za izvansudska tijela koja su uklju ena u sporazumno rješavanje potroša kih sporova, SL L 109, 19.4.2001.
- Odluka 2004/387/EZ Europskog parlamenta i Vije a od 21. travnja 2004. o interoperabilnom pružanju paneuropskih elektroni kih usluga javne vlasti javnim upravama, poduzetnicima i gra anima (IDABC), SL L 181, 18.5.2004.

### Službena objava

- The European Consumer Organisation-BEUC, (2012). *Alternative Dispute Resolution (ADR) & Online Dispute Resolution (ODR) of Consumer Disputes-BEUC Position Paper*, Brussels: Der Europäische Verbraucherverband.
- Glavna uprava za zdravlje i potroša e Europske komisije (2015). *Prava potroša a u Hrvatskoj-drugi val istraživanja*.
  - dostupno na [http://www.potrosac.hr/index.php/inicijative/10-vijesti-sredina/54-prava-petrosaca-u-hrvatskoj-drugi-val-istrazivanja](http://www.potrosac.hr/index.php/inicijative/10-vijesti-sredina/54-prava-potrosaca-u-hrvatskoj-drugi-val-istrazivanja).
- MINGO – Višim standridma zaštite potroša a do ve e konkerentnosti hrvatskog gospodarstva, dostupno na
  - [http://potrosac.mingo.hr/slike/dokumenti\\_3/g2015/m03/x1387450024531904.pdf](http://potrosac.mingo.hr/slike/dokumenti_3/g2015/m03/x1387450024531904.pdf)

- MINGO – Vodi kroz nacionalni program zaštite potrošača 2013-2016.  
Dostupno na  
[http://potrosac.mingo.hr/slike/dokumenti\\_3/g2014/m05/x1360778511199100.pdf](http://potrosac.mingo.hr/slike/dokumenti_3/g2014/m05/x1360778511199100.pdf)
- European Commission – Key facts on the new EU Consumer Rights Directive, dostupno na [http://ec.europa.eu/justice/consumer-marketing/files/crd\\_arc2014\\_factsheet-consumer\\_general\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/consumer-marketing/files/crd_arc2014_factsheet-consumer_general_en.pdf)

### **lanci sa interneta**

- Creutzfeldt, N. J. (2013). *The Origins and Evolution of Consumer Dispute Resolution Systems in Europe.* Preuzeto sa <http://ssrn.com/abstract=2441069>.

### **Zbornik radova sa konferencije ili simpozija**

- Hodges, C., Creutzfeldt, N. J., & Macleod, S., (2014). *Reforming the EU Consumer ADR Landscape: Implementation and its Issues* Oxford: Foundation for law, justice and Society.

## Aktuelnosti moralizacije ugovornog prava

### Actualities of Moralization of Contract Law

Dr. sc. Branko Morait  
sudija Suda Bosne i Hercegovine  
*branko.morait@sudbih.gov.ba*

**Sažetak:** Moral nije ste ena karakteristika osobe. Jedan se ne ra a kao moralna osoba, kao što je ro en sa nekim uro enim, prirodnim zakonima, koji nikada ne mogu biti oduzeti od njega. Ako su, me utim, oni nasilno odvedeni, stalno se iznova vra aju, u istom obliku i kapaciteta. Osoba je moralna ili nije. Dominantan broj pojedinaca u jednoj društvenoj grupi koji se ponašaju moralno i ne moralne grupe. Me utim, u sastini stvari, ne postoji takva stvar kao kolektivni moral, baš kao što ne postoji kolektivna krivica. To je nezamislivo obilježiti lalone odre ene grupe kao moralne i nemoralne, ako je sve što rade je poštovanje moralnih normi ili kodove. Moral je na in na koji osoba tretira dobrotu, to jest, obi aja dobre. Poštovanje ovih moralne kodekse je ono što ini njegov moralni stav i moralno ponašanje. Ugovor o potroša kim kreditima u švajcarskim francima podriva stabilnost bankarskog tržišta. Moralno ponašanje u esnika ovog ugovornog odnosa sprije ilo bi aktuelna sporenja.

**Klju ne rije i:** moral, pravo, valutna klauzula, finansijske usluge

**JEL klasifikacija:** K12

**DOI:** [dx.doi.org/  
10.14706/DO16312](https://dx.doi.org/10.14706/DO16312)

**Historija lanka:**

Dostavljen: 11.12.2015.

Recenziran: 25.02.2016.

Prihva en: 26.02.2016.

**Summary:** *Morality is not acquired characteristic of a person. One is not born as a moral person, as he is born with some innate, natural laws, that can never be taken away from him. If, however, they are forcefully taken away, they keep returning again and again, in the same form and capacity. A person is virtuous or he is not. Predominant number of individuals in one social group that behave morally make up the group's morals. However, in the essence of the matter, there is no such thing as a collective morality, just like there is no collective guilt. It is unthinkable to mark members of certain or religious group as moral and immoral, if all they are doing is obeying moral norms or codes. Morality is the way that a person treats goodness, that is, customs of goodness. Obeying these moral codes is what makes up his moral stance and moral behavior. The contract on consumer credit in Swiss francs undermining the stability of the banking market. The moral behavior of the participants of this contractual relationship would stop the current controversy.*

**Keywords:** ethics, law, indexed, financial services

**JEL Classification:** K12

**DOI:** [dx.doi.org/10.14706/DO16312](https://dx.doi.org/10.14706/DO16312)

**Article History:**

Submitted: 11.12.2015.

Reviewed: 25.02.2016.

Accepted: 26.02.2016.

## UVOD

U jednoj novijoj polemici vo enoj o postmodernizmu i neoliberalizmu oslikavaju se protivurje nosti savremenog svjetskog i našeg tranzisionog poretku iji je promoter neoliberalna ideologija a iji je izumitelj tzv. transnacionalna buržoaska oligarhija. Ta svjetska, vladaju a oligarhija insistira samo na ekonomskoj efikasnosti ne obaziru i se i ne uzimaju i u obzir kategorije kao što je moral, pravdenost, dostojanstvo, socijalna odgovornost i sl. U raljama ove nadnacionalne oligarhije nalazi se i nacionalna buržoazija koja je prigrabila (ponovno) ideologiju liberalizma a koja je insistirala na principima individualnih sloboda i vladavine prava na nivou nacionalne države, donekle ukorijenjene u sopstvenom narodu (naciji) te nije mogla biti potpuno indiferentna na socijalnu zaštitu sopstvenog naroda. Polemi ari isti u i da je za ekonomiju veoma važan moral koji vlada u društvu, jer kakav je moral takva e biti i kultura, pa i pravna kultura iz koje proizilaze zakoni koji regulišu i ekonomsku sferu. I, najzad, zaklju uju da nema dugoro no održivog stabilnog razvoja društva u kom preovla uju zakoni koji nisu zasnovani na moralu.<sup>1</sup>

Afere potresaju tržište bankarskih usluga. Krediti sa valutnom klauzulom, odgovornost jemaca za dugove glavnih dužnika, promjenljive i lihvarske kamatne stope, sve se to dešava uz veliku medijsku pasku i uz u eš e raznih tužilac i branilaca banaka, odnosno gra ana u svojstvu dužnika. Klupko se sve više zapetljava uslijed kontroverznih tuma enja eksperata koji staju na jednu ili drugu stranu spora. Sudovi oprezno i sporo pokušavaju da rasijeku Gordijev vor.

### 1. Moralno i (ili) pravno

Pitanja koja se javljaju danas ne poti u od ju e nego od anti kih mislilaca, teze i antiteze, kao što su: ljubav i mržnja, egoizam i altruizam, savjest i iskušenje, pravo i pravda, moral i nemoral, demokratija i tiranija, univerzalno i partikularno, jednakost i diskriminacija, odražavaju vje nu upitanost.<sup>2</sup>

Moral je sinonim za dobro. Po jednom stanovištu moralno dobro je ono što je zadovoljstvo i cilj. Uloga etike, kao nauke o moralu, je da ovjeku omogu i

---

<sup>1</sup> Prema: Jovan B. Dušani ,”Neolibarizam ipak postoji-odgovor Mijatovi u 2“ ;KUN-Kiltturni dodatak „Politike“ od 25. avgusta 2012.

<sup>2</sup> Ibid., 323.

postizanje moralnog cilja, zadovoljstva. Moral je autonomna norma, koju ovjek zadaje samome sebi kako bi ostvario ljudsko dostojanstvo, ovje nost.<sup>3</sup> Suština morala je apsolutna, unutrašnja, neizbjegćiva i nesumnjiva dužnost da uskladi svoje ponašanje sa svojom sopstvenom savješću. Ukoliko to ne uspije moralan, ovje an, pojedinac osjeće grižu savjesti, koja ini da se osjeće a kao ne ovjek i da bude izvrnut sopstvenom autopreziru koji može da ga odvede ak i u suicid, kao najteži vid samokažnjavanja, jer već i grižu savjesti stvara neprijatne osjeće prema samome sebi.<sup>4</sup> Samo moralan ovjek je kulturno biće, samosvjesno i odgovorno biće koje služi opstanku ljudske vrste. Moralna norma je vrhovna norma, tako da konkuriše religioznoj normi, koja, zbog svetog oreola, ini se ima već u snagu, tako da više utiče na moral nego moral na nju. Moralna norma uređuje život, a religiozna život na drugom svijetu. Moral je društveni fenomen, fenomen ovještva.<sup>5</sup>

Unutrašnja moralna sankcija je grižu savjesti, samoprezir i samokažnjavanje do suicida. Vanjska društvena moralna sankcija je bojkot, prezir njega kao ne ovjeka, preko ostrakizma do smrtnе kazne kao društvene sankcije izvršenjem lina.<sup>6</sup>

Među glavne vrijednosti koje se mogu smatrati aksiomatskom podlogom za razlikovanje morala od nemoralna, moralnog od nemoralnog, poredane od dobra nasuprot zlu jesu: istina nasuprot laži, pravda-nepravda, sloboda-nesloboda (ropstvo), red (poredak)-nered (haos), mir nasuprot ratu.<sup>7</sup>

Nasuprot moralu stoji pravo koje se definiše kao heteronomno, vanjsko pravilo koje izvana djeluje na ljude, a prinudu organizuje i sprovodi država putem svojih demokratskih, zakonodavnih i izvršnih organa. Moralne norme su isključivo zaštite društvenom sankcijom, koja može biti i efikasna. Međutim, moralne norme, zbog svoje prirode, nisu podesne za državnu sankciju. Moral uređuje unutrašnju stranu ljudskog ponašanja, dok je pravna norma regulator društvenih, međuljudskih odnosa, na koje je moguće uticati moralnom

---

<sup>3</sup> Ibid, 212

<sup>4</sup> Ibid., str. 214.

<sup>5</sup> Ibid.

<sup>6</sup> Ibid., 215.

<sup>7</sup> Ibid., 217-228.

prinudom. Niko se ne može natjerati da vjeruje, ali se može prinuditi da plati dug.<sup>8</sup>

Razvoj nepravnih pravila esto se razvija od morala, preko obi aja do prava. Preko pravnih obi aja, zapravo društvenih obi aja koje pravo zbog zna aja sankcioniše, pravo se veže za obi aje. Društveni obi aji nastaju i nestaju a samo neki se pretvaraju u pravne. Zna ajna društvena norma koja ima autonomnu sankciju je moral. Unutrašnja moralna sankcija je griža savjesti, a spoljna je moralna osuda, izopštenje nemoralnog prestupnika sve do najtežih sankcija spontanog, neorganizovanog oblika. Moral uti e na pravo tako što najvažnije moralne norme pravo prisvaja. Poznata je uzre ica da je pravo minimum morala, moralni minimum. Moralizacija prava je poželjna i zapažena pojava, ali je zapažena i pojava da mnoge pravne norme bivaju sukobljene s moralom. Moral vladaju eg društvenog sloja esto se od strane obespravljenih smatra za nemoral i obratno. Pravo nemoralne radnje sankcioniše kada one u u u sferu pravnih odnosa tako što propisuje opšte norme koje odre uju da nemoralne radnje predstavljaju uzrok nevažnosti pravnih poslova ili se kvalifijuju kao protivpravne i zabranjene.<sup>9</sup>

I u razvoju prava postoji pravo po sebi, kao tvorevina koja sadrži suštinu prava i koja se otkriva, kao prirodno pravo ili objektivno pravo i pravo koje sankcioniše država ili pozitivno pravo. Od države zavisi koliko e sadržaja objektivnog prava preuzeti u pozitivno pravo. Predmet filozofije prava je objektivno pravo, a predmet pravne nauke (teorije prava) je pozitivno pravo.<sup>10</sup>

## 2. Moralna norma

Moralna obaveza ima dvojak karakter, jer djeluje spolja (društveno) i iznutra (individualno), za razliku od pravne i obi ajne koja je jednostrana, isklju ivo društvena. Moralna obavezost nagoni pojedinca da moralno postupi kada se na e u odre enoj moralnoj poziciji i ukazuje se kao bezuslovnost, imperativnost i munjevito, trenutno reagovanje. Nakon toga slijedi moralni sud. Moralni sud može biti pozitivan ili negativan, ako je moralna norma prekršena. Tome slijedi moralna sankcija koja može biti individualna i unutrašnja (npr. griža

---

<sup>8</sup> Ibid., 322.

<sup>9</sup> Ibid., 323.

<sup>10</sup> Ibid., 325.

savjesti) a može biti i spoljašnja odnosno društvena ( prezir, isklju enje iz zajednice).

Pod uticajem darvinizma tvrdi se da prema stanju društvenog razvoja nema još djela koja su apsolutno dobra ili loša, tako da nema nikakvog moralnog zakona koji bi važio kao sveopšti, apsolutni i neizmjenjivi.<sup>11</sup> Izvedeni iz eti ara evolucionista su u enja koja napuštaju apsolutne principe i moralna na ela, po ev od Fridriha Ni ea, marksista i pristalica individualizma.<sup>12</sup> Individualisti ki moral je razvijen od elemenata hriš anstva i anti ke filozofije, prvi put postpuno razvijen tokom renesanse i od tada se proširio na ono što znamo kao zapadnoevropsku civilizaciju. Sadrži poštovanje pojedinca kao takvog, priznavanje njegovih spostvenih pogleda i ukusa kao vrhovnih u vlastitoj sferi. Tolerancija je jedina rije koja zadržava zna enje na ela, koje potpuno nestaje uspostavljanjem totalitarne države.<sup>13</sup> Kantov moralni imperativ karakteriše sveopštost i nužnost. „Radi samo po onoj maksimi (li noj volji individue) za koju u isto vrijeme možeš htjeti da postane sveopšti zakon.“<sup>14</sup> Radi tako da ti ovje anstvo kako u tvojoj osobi, tako i u osobi svakog drugog, ne služi nikada samo kao sredstvo nego uvijek ujedno i kao cilj.<sup>15</sup> Moralni zakon kao kategori ki imperativ vrijedi apsolutno, bez obzira da li se esto ili rijetko ili se nigdje na svijetu ne ispunjava.<sup>16</sup> Dobru volju ine dva principa: objektivni princip ili zakon koji propisuje djelovanje i subjektivni princip ili maksima kojom se volja nagoni na propisno djelovanje. Ako volja izvrši od zakona zahtjevanu radnju ne iz dužnosti nego iz naklonosti ili o ekivanog cilja, imamo samo legalnost; uradi li ona zahtjevanu radnju jedino iz dužnosti, radi zakona., pa ak i protiv naklonosti, onda imamo moralnost.<sup>17</sup> Prevode i ove kantovske teze na pravni teren, pozitivni zakoni koji su ure eni kao moralne dužnosti i koji su adresirani na moralne pojedince imaju preduslov da se primjenjuju kao kategori ki imperativ.

Moralan pojedinac mora da ima svijest (saznanje ili mo saznanja) i savjest koji pojmovi imaju etimološki korijen.<sup>18</sup> Savjest je saznanje (svijest) svoje

---

<sup>11</sup> Ibid., XI

<sup>12</sup> Ibid., XII

<sup>13</sup> F.A.Hayek;Put u ropolstvo, Globalbook, 33.

<sup>14</sup> Protojerej dr Atanasije M. Popovi , docent Univerziteta., 342.

<sup>15</sup> Ibid.

<sup>16</sup> Ibid., 338.

<sup>17</sup> Ibid., 339.

<sup>18</sup> Ibid., 440.

vrste. Savjest se esto oznaava kao zakonodavac, sudija i osvetnik i time se metafori ki u njoj samoj ujedinjuju tri funkcije: zakonodavna, sudska i izvršna.<sup>19</sup> Pod zakonom, u savjeti se podrazumijevaju pravila ili moralni ideali; su enje po savjeti je ocjena s aspekta moralnog dostojanstva subjekta koji je izvršio odreenu radnju, a izvršna funkcija (izvršenje) sadržano je u osjećajima, radosnim ili mu nim.<sup>20</sup> Osuda postupaka (djela i riječi) po savjeti, kao i „ne iste savjeti“ (misli i namjera) kao saznanje dobijeno su enjem o tim postupcima, dovodi do griže savjeti.

Prema Immanuelu Kantu, savjest je moralna samosvjest koja se zamišlja kao unutrašnji sudija nad svim slobodnim radnjama; kao subjektivni princip odgovornosti koja se snosi pred Bogom zbog svojih djela.<sup>21</sup>

U moralnom postupku sadržane su tri karike odlučivanja: *ispravno, treba i dužnost*. Moralan ovjek pozna pravilo (ispravno), sudi da treba da ga izvrši i izvršava ga vršeći dužnost. Dodali bi za pravnu dužnost, da pravni subjekt ne mora da pozna pravilo, ne zna da sudi da treba da ga izvrši i ne izvršava ga. Kao pandan moralnom ovjeku, pravni ovjek pod pritiskom, sazna pravilo, sudi da mora da ga izvrši kako ne bi trpio pravnu sankciju i nevoljno izvršava dužnost odnosno obavezu.

Moralne i pravne dužnosti se po svojoj prirodi i posebno prinudi razilaze. Moralna dužnost se vrši bez prinude ili je ta prinuda duboko unutrašnja, dok se pravne dužnosti vrše zbog prinude i ta prinuda dolazi spolja. Pravne dužnosti nema ako nije pripremljena i adresovana izvana.

Moralna pravila, ponekad, su samo igledna: npr. „dugove treba plaati“, jer novac koji dugujemo treba povjerocu vratiti.<sup>22</sup> Druga pravila nisu o igledna, jer postoje suprotna stanovišta: prigovor savjeti-kad regut odbija da služi vojsku, jer mu to savjest ne dozvoljava ili kada jedni smatraju razvod braka ispravnim a drugi neispravnim.<sup>23</sup> Prema Mabbottovoj varijanti utilitarizma, moralna pravila ili na elu (opšte maksime) obrazuju se iz iskustva i indukcijom.

<sup>19</sup> Ibid., 443.

<sup>20</sup> Ibid., 444.

<sup>21</sup> Immanuel Kant Metafizika morala, Izdava ka knjižarnica Zorana Stojanovića, Sremski Karlovci-Novi Sad, 1993., 239.

<sup>22</sup> John David Mabbott, Uvod u etiku, Nolit, Beograd, 1981, 45.

<sup>23</sup> Ibid., 47.

„U velikom mnoštvu pojedinih slučajeva (po Adamu Smithu) zapažamo ono što se svi a ili ne svi a našim moralnim sposobnostima, što one odobravaju ili ne odobravaju, te iz tog iskustva indukcijom ustanovljavamo opšta pravila.“<sup>24</sup> Zanimljivo je, i zbog vremena u kojem smo sada, stanovište G.E.Moore, da se jednog moralnog pravila treba držati jedino ako je ono u isti mah opšte korisno i opšte primjenjivano. „U društvu u kojem su izvjesne vrste kralje opšte pravilo, korisnost uzdržavanja od takve kralje od strane jednog pojedinca postaje vrlo sumnjivo, ak i ako je opšte pravilo ravnovo.“<sup>25</sup>

Immanuel Kant dijeli dužnosti prema samom sebi i prema drugima. Samoodržanje je ovjekova samosvojna dužnost koja se razgraničava od njenih suprotnosti u vidu suicida, bludnog samooskrnavljenja, samoomamljivanja i nemoralnih poroka (laži, škrrosti i lažne poniznosti). Najzad tu je možda enja ili dužnost su enja nad samim sobom po savjesti. Moralne dužnosti prema drugim ljudima, „samo kao ljudima“ su: ljubav i poštovanje, dobro namjernost uz okvirima ovjekoljublja koja obuhvata dužnosti: dobroinstva, zahvalnosti i sauvestovanje. Poroci koji vrijeaju dužnosti poštovanja drugih ljudi su: oholost, ogovaranje i ruganje.<sup>26</sup> Sreća je nagrada za vrlinu- ovjek se posredstvom sreće pokreće da vrši svoju dužnost, sreća je nagrada vrline. Sreća anđel je u duši blažen.<sup>27</sup>

### 3. Pravne i moralne dužnosti

Kant predlaže sistem opšte nauke o dužnostima iju okosnicu ina: etika, nauka o moralu, nauka o dužnostima, nauka o vrlini, koja je vezana za unutrašnji zakon i samoprinudu (moralni imperativ). Drugu okosnicu sistema predstavlja sistem nauke o pravu, za spoljašnje zakone i spoljašnju prinudu (pravna dužnost).<sup>28</sup> Nauka o pravu formira odnos svrhe prema dužnosti polaze i od svrhe pronalazi maksimu radnji primjerene dužnosti. Za etiku je svrha sama po sebi dužnost, moralna dužnost.<sup>29</sup> Dužnost vrline se od pravne dužnosti bitno razlikuje po tome što je za pravnu dužnost spoljašna prinuda moralno moguća, dogledu dužnost vrline pojava na slobodnoj samoprinudi (na primjer: ovjek ne ide na

---

<sup>24</sup> Ibid., 48.

<sup>25</sup> Ibid., 61.

<sup>26</sup> Immanuel Kant, op. cit., 266.

<sup>27</sup> Ibid., 179

<sup>28</sup> Ibid., 181.

<sup>29</sup> Ibid., 184.

zabavu koja bi mu pri inila zadovoljstvo, jer ima službene obaveze ili posjetu bolesnom ocu).<sup>30</sup> Etika daje samo maksime radnji svoje vlastite volje, a ne same radnje. Pravo daje zakone za radnje pa i opšte volje (volje drugih).<sup>31</sup> Eti ke dužnosti su široke, pravne dužnosti su usko obavezuju e.<sup>32</sup> Širina se ogleda u nepotpunosti obavezivanja ovjeka na radnju-pa je utoliko savršenija njegova radnja na koju se samoodlu i.<sup>33</sup> Otuda su pravna na ela, principi, maksime bliske eti kim dužnostima, više nego pravnim dužnostima.

Nepotpune dužnosti su dužnosti vrline. Njihovo ispunjenje jeste zasluga (*meritum*) ali njihov prekršaj nije odmah krivica (*demeritum*) nego samo moralna bezvrijednost. Svaka radnja protivna moralnoj dužnosti zove se prestup (*peccatum*). Namjerni prestup, koji je postao na elo, je porok (vitium).

Opšti pravni princip jeste da je sloboda samovolje svakoga ezistiraju a sa slobodom svakoga po nekom opštem zakonu.<sup>34</sup> Pravo u užem smislu postoji zbog mogu nosti opšte uzajamne prinude koja se povezuje sa sva ijom slobodom po opštim zakonima.<sup>35</sup> Sve dužnosti se dijele na pravne i moralne. Moralne dužnosti se ne mogu izdjestovati nikakvim spoljašnjim zakonodavstvom (jer je to unutrašnji akt duše); mada se mogu zapovijediti spoljašnje radnje koje tamo vode, a da pri tom subjet ne na ini sebi svrhu od njih.<sup>36</sup>

Pravi nast (*aequitas*) nije ni u kom slu aju razlog za zahtijevanje eti ke dužnosti od drugih (njihove blagonaklonosti i dobrote), nego se onaj koji iz tog razloga nešto zahtijeva oslanja na svoje pravo, samo mu nedostaju uslovi potrebnii sudiji po kojima bi ovaj mogao da odredi sa koliko ili na koji na in da se zadovolji njegovom zahtjevu.<sup>37</sup>

Zašto se nauka o moralu naziva naukom o dužnostima a ne o pravima, razlog je slijede i: mi poznajemo svoju vlastitu slobodu (iz koje proizilaze svi moralni zakoni, dakle i sva prava kao i dužnost) samo preko MORALNOG

---

<sup>30</sup> Ibid., 185.

<sup>31</sup> Ibid., 190.

<sup>32</sup> Ibid 191.

<sup>33</sup> Ibid., 192.

<sup>34</sup> Ibid., 32.

<sup>35</sup> Ibid., 34.

<sup>36</sup> Ibid., 40.

<sup>37</sup> Ibid., 36.

IMPERATIVA (moralnog zakona u meni), a on je STAV koji zapovijeda dužnost iz koga se poslije može razviti mo da se drugi obavezuju, tj. pojam prava.<sup>38</sup> Sloboda iz koje proizilaze svi moralni zakoni je nezavisnost od samovolje nekog drugog koja nas na nešto prisiljava. Ako može da postoji zajedno sa slobodom svakog drugog, po nekom opštem zakonu, je jedno jedino, iskonsko pravo, koje pripada svakom ovjeku na osnovu ovještva. Atributi slobode su: priroda ena jednakost, tj. nezavisnost da ovjek od drugih ne bude na nešto više nego što i njih može uzajamno obavezati; kvalitet ovjeka da bude svoj vlastiti gospodar (*suius iuris*). Kvalitet neporočnog ovjeka je u tome da prije svakog pravnog akta nikome nije u inio nepravno. Da drugima ne sužava njihovo i da slobodno saopštava svoje misli pa makar bile i lažne, jer do drugih stoji da li će mu vjerovati ili ne. Ako laže, to je ovjek ijem se rije ima ne može vjerovati i približava se prijekoru da se nazove lažljivcem, pa se grani na linija koja dijeli ono što pripada pravu od onog što pripada etici samo tako može povući.<sup>39</sup>

Podjela pravnih obaveza, prema Ulpijanu, je poznata i uvažena: budi estit ovjek (*honeste vivere*); ne ini nikome pepravdu (*neminem laedere*), pa makar morao zbog toga istupiti iz svake veze s drugima i izbjegavati svako društvo; stupi u neko udruženje s drugima u kome se svakom može dati ono što je njegovo (*suum cuique tribueret*). Kada bi se prevelo, kako se inače prevodi-daj svakom što mu pripada, ono što je njegovo-, to bi predstavljalo besmislicu, jer nikom ne možeš dati ono što već ima.

#### 4. Moralno u prirodnom i pozitivnom pravu

Škola prirodnog prava se neprestano regeneriše održavajući, ako ne vje nu mladost a ono, zasigurno, neprolaznu svježinu i otrežnjavajuće, osvješćujuće djelovanje u svakom (svom) prostoru i vremenu. Škola prirodnog prava je sublimisala osnovnu ideju, da postoji jedno prirodno, univerzalno i autonomno pravo, nepromjenjivo i nezavisno od ljudske volje koje proizlazi iz ljudske prirode i ljudskog društva.<sup>40</sup> Osnovni stav Kopaoničke škole prirodnog prava, koji se nadovezuje na sublimat u enja škole prirodnog prava od antičkih do naših dana (koji odaju priznanje prirodnom pravu kroz razne međunarodne akte o priznanju i zaštiti ljudskih prava), jeste da pozitivno pravo može biti u

<sup>38</sup> Ibid., 41.

<sup>39</sup> Ibid., 39.

<sup>40</sup> Slobodan Perović, Besede sa Kopaonika, 79.

skladu sa prirodnim, a da je idealno kada se takav spoj prirodnog i pozitivnog prava uspostavi.<sup>41</sup> Ako se pozitivno pravo kosi sa prirodnim, prednost u ocjeni treba dati prirodnom pravu, jer je ono univerzalno i nepromjenjivo, ime bi se isključila svaka samovolja zakonodavca pozitivnog prava.

Među osnovne crte razlikovanja prirodnog od pozitivnog pravfa, profesor Perović navodi:

Pozitivno pravo je heteronomno, jer je izraz ljudske volje formatiran zakonima koji sadrže državnu prinudu, a prirodno je autonomno, nezavisno od faktora koji oblikuju volju zakonodavca.

Pozitivno pravo nije praveno, po sebi, jer je proizvod društvene konvencije ili snage organizovane društvene slike, dok je prirodno pravo praveno po sebi, proizlazi iz same prirode ovjeka kao ljudskog bila, po sebi, i ovjek ga ima kao što prirodom vladaju prirodni zakoni tako bi ovjekom trebalo da vlasti prirodno pravo.

Prirodno pravo je univerzalno i ne prepoznaje nikakve međuljudske razlike, dok je pozitivno pravo nacionalno i kao takvo uobziruje i nacionalne i rasne i klasne razlike, te je kao takvo partikularno.

Prirodno pravo je po prirodi stvari nepromjenjivo i vječno a pozitivno promjenljivo i nestabilno. Zbog toga se prirodno pravo i njegova načela približavaju moralnim principima, a pozitivno pravo mijenja svoju bliskost sa prirodnim pravom i sa moralom u svom istorijskom hodu.<sup>42</sup>

Prirodno pravo je apsolutno i primarno, a pozitivno izvedeno i sekundarno.

Najzad pozitivno pravo je po sebi nepravdeno, a prirodno savršeno, idealno i uvišeno, u skladu sa prirodom.<sup>43</sup>

---

<sup>41</sup> Ibid., 80.

<sup>42</sup> Ibid., 108.

<sup>43</sup> Ibid., 109.

Izvor prirodnog prava je u autoritetu uma, kao prirodne pojave, za razliku od pozitivnog prava koje proizlazi iz promjenljive, hirovite volje jednih društvenih grupa u odnosu na druge, koja se pre esto ne osvr e na prirodni autoritet racionalnog uma, nego nagonima: vlasti, strasti, interesa bilo pojedina nih ili grupnih, nacionalnih ili klasnih i sl.<sup>44</sup>

U vidu preliminarnog zaklju ka može se ponoviti pokušaj zasnivanja triparticije pozitivnog i prirodnog prava.<sup>45</sup> Prirodno pravo se javlja kao *uzor* mnogim rješenjima pozitivnog prava, prirodno pravo se javlja kao *supsidijarni i neposredni izvor prava* i kao korektivni faktor pozitivnom pravu. Radi se o dualitetu pozitivnog (po esto nepravdenog) i prirodnog prava (pravednog po sebi) koji se riješava formulom triparticije: uzorno, supsidijarno i *korektivno* dejstvo prirodnog prava u odnosu na pozitivno.<sup>46</sup>

## 5. Moralnost prava

Prema jednoj poznatoj klasifikaciji<sup>47</sup> osam je zahtjeva unutrašnje moralnosti prava. Prvi zahtjev je opštost prava tj. da pravila moraju da postoje. Drugi zahtjev je promulgacija-pravila treba da budu objavljenja, U tom kontekstu Fuler isti e da je istorija Common Law istorija podudarnosti izme u moralnih i pravnih zahtjeva., te to umanjuje snagu primjedbe da su pravila Common Law, nasuprot kodifikacijama prava, teško pristupa na.<sup>48</sup>Tre i je zahtjev zabrana retroaktivnosti zakona. Kako navodi Fuler, u Ustavu Nju Hempšira iz 1784. stoji: "Retroaktivni zakoni su visoko štetni, opresivni i nepravedeni. Nijedan takav zakon stoga, ne e se donijeti, bilo za odluku o gra anskoj parnici, bilo za kažnjavanje prekršaja." etvrti zahtjev je jasnost zakona. Jasno u zakona uslovjava priroda predmeta koji se zakonski ure uje. Prividna jasno a je štetnija nego li poštena neodre enost. I ovo zavisi od predmeta. Osu uju se zakonske odredbe koje zahtijevaju primjenu standarda „pravi no“ ili „razumno“. <sup>49</sup> Peti zahtjev je da se izbjegavaju kontradikcije u zakonima Protivrje nost je suprotna logici, zakonu identiteta. Šesti je zahtjev da se zakonom ne smije zahtijevati nemogu e. Samo

<sup>44</sup> Ibid., 116.

<sup>45</sup> Ibid., 130.

<sup>46</sup> Ibid., 203., 311-312.

<sup>47</sup> Lon L. Fuler, Moralnost prava, CID, Podgorica, 1999.

<sup>48</sup> Ibid., 52.

<sup>49</sup> Ibid., 67.

mogu e izvršenje zakonske inidbe formira pravo kao sistem podvrgavanja ljudskog ponašanja vladavini prava.<sup>50</sup>Sedmi princip unutrašnje moralnosti prava je onaj koji zahtjeva da se zakoni ne mogu suviše esto mijenjati. To je legislativna nestabilnost koja je srodnna sa štetnoš u retroaktivnih zakona.<sup>51</sup> Najzad, osmi zahtjev unutrašnje moralnosti prava jeste proces ostvarenja pravila, prava na tužbu, na zastupanje, unakrsno ispitivanje, tuma enje. Tuma enje je naro ito bitna funkcija primjene prava od koje se traži da osmisli puteve kako sudije i drugi primjenjiva i zakona ne primjenjuju zakonsko pravo po svome hiru ili angrizavoj doslovnosti, nego u skladu sa principima tuma enja.<sup>52</sup>Pravilnost u tuma enju je put u zakonitost kao prakti nu vještinu.

U Etici Aristotel postavlja pitanje da li je lako postupati pravedno sa drugima? Odgovara analogijom sa medicinom:“ Laka je stvar znati posljedice upotrebe meda, vina kukurjeka, kauterizacije i rezanja. Ali znati kaklo, za koga i kada ih treba primijeniti kao lijekove, nije manji pothvat nego biti ljekar.”<sup>53</sup>Parafraziraju i, s aspekta pravnika, možemo primjetiti: lako je znati da zakoni treba da budu jasno izloženi kao generalna pravila koja su po dejstvu prospektivna i dostupna saznanju svakog gra anina. Me utim, znati kako, pod kojim okolnostima i u kojoj ravnoteži ove stvari treba posti i, ne predstavlja manje nego da se bude zakonodavac.

Moralnost prava i prirodno pravo? Traži se odgovor na pitanje da li principi unutrašnje moralnosti prava predstavljaju neku varijantu prirodnog prava? Odgovor je nedvosmisleno DA! Unutrašnja moralnost prava je zapravo proceduralna verzija prirodnog prava-to je na in na koji se sistem upravljanja ljudskog ponašanja mora konstituisati i primjenjivati.<sup>54</sup>Navodi se posebno kriti ko pojmovno odre enje „valadavine prava“, koji pojам je, prema profesoru Fridmanu, oznaka za postojanje organizovane vlasti koja djeluje pomo u razli itih sredstava pravnog zapovjedanja. U ovom smislu sva savremena društva žive pod vladavinom prava, fašisti ka, kao i socijalisti ka i liberalne države.<sup>55</sup>

---

<sup>50</sup> Ibid., 79.

<sup>51</sup> Ibid., 81.

<sup>52</sup> Ibid., 83.

<sup>53</sup> Ibid., 95.

<sup>54</sup> Ibid., 97.

<sup>55</sup> Ibid., 108.

Društvena norma će se smatrati pravnom ako njen nevršenje ili kršenje redovno prati, kao prijetnja ili injenica, primjena fizičke sile od pojedinaca ili grupe koja posjeduje društveno priznato pravo da tako radi.<sup>56</sup>

Etika nauka i nauke u prvi plan stavlja zajednički misaoni napor. Mada genijalni ljudi mogu izvesti naučne poduhvate i revolucionarne pothvate i prevrate, oni su to u stanju da urade jedino grade i na mislima, nalazima i greškama prethodnika i saradnika. Unutar naučne zajednice sloboda individualnog nauka nije jednostavna, mogunost samopotvrđivanja, nego je neophodno sredstvo za efikasno organizovanje opštег traganja za naučnom istinom. Poziv nauka ima svoj posebni etos, svoju unutrašnju moralnost.<sup>57</sup> Prema Kantu, „mi ne smijemo o ekivati dobar ustav zato što su oni koji ga stvaraju moralni ljudi. Prije će biti da zbog dobrog ustava možemo o ekivati društvo sastavljenog od moralnih ljudi.“<sup>58</sup>

Unutrašnja moralnost prava zahtijeva da pravila postoje, da su poznata i da se poštuju u praksi od onih koji su zaduženi za njihovu primjenu.<sup>59</sup> U literaturi pravnog pozitivizma, kako isti je Fuler, naduga ko se ispituju odnosi prava i morala. Uobičajeno se isti je da moralna shvatanja mogu da usmjeravaju zakonodavstvo, da obezbijede standarde za kritikovanje postojećeg prava i da se mogu uzeti u obzir prilikom tumačenja prava. Bavljene obratnim uticajem, uticajem prava na moral, mnogo je nezapaženije i svodi se na zapažanje da dugovaže a, dugotrajaju a pravna pravila mogu biti posmatrana i shvatana kao moralno ispravna. Kao primjer se navodi: bolesna majka ima dvije kćeri, samo je jedna njeguje i pazi; majka ne ostavi testament, a zakon priznaje svakoj polu imovine majke. Pažljiva i majci odana kćer ima „moralno pravo“ na cijelu imovinu iako je zakon rasporeduje na dva jednakaka dijela.

## 6. Moralnost pozitivnog (obligacionog) prava

Moral je skup normi koje određuju ovjekovo ponašanje u društvu, prema društvu kao cjelini, prema drugim ljudima i prema samome sebi. Na primjeru moralizacije obligacionog prava prikazan je metod kojim se služi

---

<sup>56</sup> Ibid., 109.

<sup>57</sup> Ibid., 121.

<sup>58</sup> Ibid., 153.

<sup>59</sup> Ibid., 158.

pozitivno pravo kako bi moralno osnažilo svoje norme i upozorile adresate normi na potrebu moralnog ponašanja u pravnim odnosima. Pozitivno obligaciono pravo je dobar primjer implementacije i participacije moralnih imperativa u korpus obligacionih odnosa. Obligacioni odnosi utemeljeni na principu autonomije volje i zabrani prouzrokovanja štete moralne imperative ugradili su u ustanovu javnog poretka i dobrih običaja. Javni poredak je skup principa na kojima je zasnovana jedna zajednica i njena pravna organizacija. Principi se sastoje od imperativnih propisa i moralnih imperativa: javni poredak ima relativnu vrijednost, jer je promjenljivog sadržaja te mora da stalno zadržava na sebi pravne sigurnosti pred relativnošću u javnog poretka tako što će se vrhovni principi destilovati kroz konkretnije pravne ustanove i pravila.<sup>60</sup> Preko unifikacije, kodifikacije, harmonizacije i drugih metoda savremene internacionalizacije prava i javni poredak savremenih država sve se više unifikuje, jer se tako prevazilazi pozitivno pravo kao nacionalno pravo, tako da ne može biti više „ostrov“ nacionalnih vlastodržaca već se teži da postane i postaje sve više univerzalno, postojano, nadnacionalno i pravedno, pa tako i moralno.<sup>61</sup>

Od najstarijih vremena ljudi su stvarali pravila kojima su uređivali najraznovrsnija ljudska ponašanja, nastajala, esto stihijno, da se ovlađa prirodnom ili društvenim procesima. Vremenom su se ustalila, tako da su brojni običaji vremenom prerasli u moralne norme, te postoji gledište da se porijeklo morala treba tražiti u običajima.<sup>62</sup> Podsjetiemo na pojavu Opštih uzansi za promet robom iz 1954. koje su bile dobri kodifikovani privredni običaji naročito važni za kupovinu i prodaju robe, ali su privredni sudovi iste shodno primjenjivali, u nedostatku pozitivnih propisa obligacionog prava, i na druge pravne poslove.<sup>63</sup> Opšta uzansa broj 3. „Na sebi poštenja i savjesnosti. Poštenje i savjesnost je osnovno na sebi koga se stranke moraju pridržavati u poslovima prometa robom. Stranke se ne mogu pozivati na neku od ovih uzansi, ako bi njena primjena u datom slučaju proizvela posljedice protivne tom naelu.“ Ovim se posebno istakao značaj dobrih poslovnih običaja i zabrana strankama da posluju suprotno ovima. Sadržina dobrih poslovnih običaja može biti predmet utvrđivanja na sudu. Naglašeno je da je ovo na sebi ujedno osnovno na sebi našeg prava i da se ono

<sup>60</sup> Slobodan Perović, Besede sa Kopaonika, 201.

<sup>61</sup> Ibid., 202.

<sup>62</sup> mos, moris, lat. običaj, narav; ethos, gr. -običaj; ethikos, gr. -moralan

<sup>63</sup> Dr Ratimir Kašanin i Tiosav velimirović: Opšte uzanse za promet robom-sa objašnjenjima i sudskom praksom, 1974. „Savremena administracija“, Beograd, 3.

primjenjuje ne samo u prometu robe, već pri zaključivanju i ispunjavanju svih ugovora. Time je izvršeno priznanje morala kao izvora prava<sup>64</sup> odnosno vrhovnog pravnog načela. Komentatori isti su da će se odredbe ugovora prvenstveno procjenjivati na osnovu sadržaja normi ugovora i zakona, ali i na osnovu morala, saglasnosti ugovorenog ponašanja sa dobrim poslovnim običajima, te su moralne norme dopunski regulativi. Ako i pravni posao koji, u konkretnom slučaju, tumačenjem pravnih propisa, nije ništav, može postati nedozvoljen i ništav, ako bi njegovo ispunjenje izazvalo posljedice suprotne na elu savjesnosti i poštovanja. Ni jedna stranka iz sopstvenih nemoralnih postupaka ne može izvesti korist. Iz ove odredbe Opštih uzansi o značaju načela savjesnosti i poštovanja sudovi su izveli i takav spektar moralnih zabrana i dobrih poslovnih običajeva, kao što su: zabrana nelojalnih postupaka i zahtijevanje međusobnog povjerenja i saradnje učesnika u prometu, zabranu ugovaranja kamatne stope preko 12%, dok se to propisom ne uredi. U ugovorima prava i obaveze stranaka moraju biti uzajamno uslovljene i ekvivalentne. Provizija za posredovanje mora se kretati u granicama koje odgovaraju uloženom trudu i u injenim troškovima, a ako je nesrazmjerna u odnosu na obavljeni posao biće sankcionisana ništavost u sloboda volje odnosno sloboda ugovaranja jeste postulat, ali se ne smije koristiti preko granica uobičajenih normi u poslovanju, te se neće poštovati i zaštititi slobodno izražena volja, ako iz takve proizilazi ugovorna odredba protivna na elu savjesnosti i poštovanja. Svaka špekulacija je protivna dobrim poslovnim običajima, protivna na elu savjesnosti i poštovanju.<sup>65</sup> Iz ovog kratkog podsećanja vidimo koliki je visok stepen moralizacije ugovornog prava postizan stvarala kom primjenom Opštih uzanskih za promet robom dobrom praksom privrednih sudova. Tekovine ove sudske prakse ugrađene su u Osnovnu načelu Zakona o obligacionim odnosima. Odredba član 12., Načelu savjesnosti i poštovanja, kao jedno od osnovnih načelu Zakona o obligacionim odnosima nije naslijedilo vrhovni značaj u Zakonu o obligacionim odnosima kakav je imalo u Opštih uzansama za promet robom, nego je postalo jedno od načelu Zakona odnosno pozitivnog obligacionog prava. Odredba član 12. ZOO. glasi: "U zasnivanju obligacionih odnosa i zasnivanju prava i obaveza iz tih odnosa učesnici su dužni pridržavati se načelu savjesnosti i poštovanja." Paralelno s ovim načelom, uvedena su, kao posebna načelu i posebne odredbe Zakona: Načelu slobode ugovaranja, odnosno autonomije volje, Zabrana zloupotrebe prava, Načelu jednakosti vrijednosti davanja, Zabrana prouzrokovanja štete, Ugovorna odgovornost,

---

<sup>64</sup> Ibid., 9.

<sup>65</sup> Ibid 12

Na elo pažljivog postupanja u izvršavanju obaveza i ostvarivanju prava i dr. Posebno je izdvojeno, kao na elna odredba, „Primjena dobrih poslovnih obi aja“. Sadržaj glasi: „U esnici u obligacionim odnosima dužni su u pravnom prometu postupati u skladu s dobrim poslovnim obi ajima. Na obligacione odnose se primjenjuju uzanse ako su u esnici u obligacionim odnosima ugovorili njihovu primjenu ili ako iz okolnosti proizilazi da su njihovu primjenu htjeli.“

Kako su moralne norme i dobri poslovni obi aji integrисани u ustanovu javnog poretka najbolje se vidi iz sentence jedne sudske odluke Vrhovnog privrednog suda koja glasi: „*Ako je ugovor u celini ili pojedine njegove odredbe u suprotnosti sa primudnim zakonskim propisima ili usvojenim na elima privrednog prava ili javnim poretkom i interesima privrede uopšte, kao i sa dobrim obi ajima u privredi, onda takav ugovor, odnosno takve ugovorne odredbe ne mogu da proizvedu pravne posledice, odnosno ne mogu da uživaju sudska zaštitu.*“

Ina e, javni poredak, dobri obi aji i pravila morala su granice slobode ugovaranja.<sup>66</sup> Kako u svojoj monografiji o zabranjenim ugovorima izlaže profesor Perović, poslije prvih šest vjekova vladavine formalizma u rimskom pravu javlja se pojam „mores“ kao vladaju i, opsteprihva eni obi aji u privatnom i javnom sektoru anti kog grada Rima. Povreda „*mores populi Romanorum*“ je bila istovremeno i povreda osnova prava odnosno pravnih principa. Uvar javnog morala bio je tada cenzor koji je putem javnog i zvani nog ukora, jedne represivne mjere ustanovljene od strane magistrata, sprije avao povrede javnih obi aja odnosno javnog morala.<sup>67</sup> Rimski pravnici su razli itim zakonskim sankcijama proglašavali ništavim zabranjene ugovore: *leges perfecte* su zakoni koji su zabranjene ugovore proglašavali ništavim, *leges minus quam perfecte* su aktere zabranjenih ugovora kažnjavali ali ne i poništavali i *leges imperfecte*, koji su zabranjivali ali nisu poništavali takve ugovore. Vremenom se sve više u vrš ivao pojam „*boni mores*“ kao granica slobode ugovaranja. Povreda „dobrih obi aja“ nije samo napad na pravne principe ve i na principe morala.<sup>68</sup> Mada rimsko pravo nije poznavalo pojam „javni poredak“ on se latentno i tamo nalazio s ciljem da sprije i domaćaj individualne volje preko granica utvr enih osnovnim principima i ustanovama društvenog poretka.<sup>69</sup> Inkorporacija jedne moralne norme u ustanovu javnog

<sup>66</sup> Prof. dr Slobodan Perović: *Zabranjeni ugovori u imovinsko-pravnim odnosima*, Beograd, 1975.

<sup>67</sup> Ibid. 8.

<sup>68</sup> Ibid., 9.

<sup>69</sup> Ibid., 10.

poretka ije prisustvo tada lišava jedan ugovor pravnih efekata dovodi do toga da povreda te norme više nije pra ena samo javnom osudom i grižom svajesti, ve i pravnom sankcijom izraženom u ništavosti ugovora.<sup>70</sup>Kroz afirmaciju pojma javnog poretka,javljaju se shvatanja da javni poredak kao skup pravnih propisa i imperativnih normi treba razdvojiti od dobrih obi aja i moralnih imperativa radi o uvanja pravne sigurnosti. Tako se prema teoriji zabranjenih ugovora zabrane razlikuju kao zabrane ugovora kojima se vrije a zakon ili opšti pravni principi kao i ugovori koji su suprotni dobrim obi ajima i koji se nazivaju nemoralnim ugovorima. Moralne norme koje sankcioniše „narodna svijest“, kada se na u u okvirima pojma javnog poretka dobijaju snagu pravne norme tako što je ništav ugovor protivan moralnim normama. Teško a je to što se stvaraju uslovi za pravnu nesigurnost i arbitarnost prilikom ocjene valjanosti nekog ugovora.<sup>71</sup>Da bi se postigla oba cilja, i inkorporacija moralnih imperativa u javni poredak i pravna sigurnost predloženo je i u Zakonu o obligacionim odnosima usvojeno, da se primjena javnog poretka u materiji ugovora koncentriše u pravila o zabranjenosti predmeta i kauze ugovora. Zabranjeni i nemoralni motivi ine sastavni dio kauze kod dobro inih ugovora, dok se kod teretnih ugovorta to na elno ne uzima u obzir, izuzev ako je ugovornik znao ili mogao znati za nedozvoljen motiv svoga saugovornika. To omogu ava sudu da zaviri u savjest ugovara i da elasti nim metodom procjenjuje dozvoljenost i moralnost ugovora.<sup>72</sup> Tekovine nešte najbolje pravne teorije i sudske prakse ugra ene su i u pozitivno pravo, Zakonom o obligacionim odnosima. „Ugovor koji je protivan prinudnim propisima, javnom poretku ili dobrim obi ajima ništav je ako cilj povrije enog pravila ne upu uje na neku drugu sankciju ili ako zakon u odre enom slu aju ne propisuje što drugo.“<sup>73</sup>Odredbom lana 103. stav 4. ZOO predvi eno je održanje ugovora na snazi ako je zaklju enje ugovora zabranjeno samo jednoj strani, a odgovara e samo strana koja je prekršila zabranu. lanom 104. stav 1. predvi ena je restitucija, a stavom 2. zabrana restitucije nesavjesnoj strani ili ustupanje restituiseane vrijednosti javnom fiskusu. Stavom 3. istog lana daje se uputa sudu da prilikom odlu ivanja vodi ra una o savjesnosti ugovara a, o zna aju ugroženog dobra ili interesa, kao i omoralnim shvatanjima. Time se vodilo ra una i o tradicionalnoj maksimi, *Nemo auditur propriam turpitudinem*

---

<sup>70</sup> Ibid., 158.

<sup>71</sup> Ibid., 159

<sup>72</sup> Ibid., 165.; Prof.dr Mihailo Velimirovi , Vrlinizacija obligacionog prava, Pravna rije , Banja Luka, broj 5/ 2005

<sup>73</sup> lan 103. stav (1) Zakona o obligacionim odnosima

*allegans*<sup>74</sup> Pravne posljedice ništavih ugovora obuhvatile su u Zakonu o obligacionim odnosima primjenu pravila *Nemo auditur*, pravila restitucije, oduzimanje predmeta u korist trećeg i naknadu štete.<sup>75</sup>

Domaće pozitivno pravo u Zakonu o obligacionim odnosima postavilo je za novane obaveze naelo monetarnog nominalizma. Ako se monetarni nominalizam tumači kao kogentna, imperativna, norma onda bi unošenje zaštitnih valorističkih klauzula u ugovor vodilo ka ništavosti takvog ugovora.<sup>76</sup>

## ZAKLJUČAK

Moral je ovjekovo stvari svojsvo. Ovjek se ne računa kao moralan ovjek, kao što se računa sa uro enim, prirodnim pravima koja mu se nikako ne mogu oduzeti. Ako se nasilno i oduzimaju ona se vraćaju stalno iznova u istom obliku i kapacitetu. Ovjek je moralan ili to nije. Zbir, mnoštvo, pretežan broj pojedinaca u jednoj društvenoj grupi koji se ponašaju moralno nego moralne grupe. Ali, po prirodi stvari, nema kolektivnog morala, kao što nema ni kolektivne krivice. Nezamislivo je pripadnike jedne nacije ili religijske grupe označiti kao moralne ili nemoralne ukoliko oni slijede svoje moralne norme ili moralne običaje. Moral je odnos pojedinca prema dobru odnosno dobrom običajima. Pridržavanje pojedinca moralnih običaja je njegov moralni stav i moralno ponašanje. Mnogo je moralnih prestupa danas, ali, po našem mišljenju, najrazorniji je korupcija. Ona dovodi do haosa cjelokupni međuljudski saobraćaj i obesmišljava sve ljudske napore. Moralni kodeksi se pripremaju za sve vrste profesija, ali se oni nesmetano krše. Moralni kodeks ljekara, profesora, sudija i drugih asnih profesija u, zapravo, spisak dobrih želja i preporuka. Pitanje je koliko te dobre zbirke dobrih običaja utiču na svakog pripadnika te profesionalne zajednice ponaosob.

<sup>74</sup> Prof.dr Slobodan Perović, *Zabranjeni ugovori*, 231.; Dr Bogdan Loza, *Ugovori protivni moralu-posljedice njihovog zaključenja i izvršenja*, Narodna uprava, broj 7-8, Godina XI, Sarajevo, 1960.

<sup>75</sup> Član 108. ZOO, „Odgovornost lica krivog za ništavost ugovora“ („Ugovara koji je kriv za zaključenje ništavog ugovora odgovoran je svome saugovara u zaštitu koju trpi zbog ništavosti ugovora, ako ovaj nije znao ili prema okolnostima nije morao znati za postojanje uzroka ništavosti.“)

<sup>76</sup> Komentar Zakona o obligacionim odnosima, redaktori: prof.dr Borislav T. Blagojević i prof.dr Vrleta Krulj, „Savremena administracija“, Beograd, prvo izdanje, str. 871.

<sup>77</sup> Slobodan Perović, *Besede sa Kopaonika*, 177.

Bankarske usluge u Bosni i Hercegovini, kao i u regionu našle su se na tapetu javnosti zbog optužbi da su nepravedne i štetne prema gra anima kao potroša ima. Iznevjereni klijenti pozivaju u pomo sudove i zakonodavna tijela. Ugovaranje kredita uz pomo valutne klauzule u stranoj valuti branioci klijenata smatraju zloupotrebom prava, jer nisu društveno-ekonomski uslovi takvi da bi se banke morale štititi da održe na elo monetarnog nominalizma i da vrate onaj broj nov anih jedinica koji bi odražavao unutrašnju vrijednost datog novca i vra ene sume od strane klijenta. Pozivaju se i na na elo ravopravnosti strana i na elo zaštite ekvivalentne razmjene u obligacionim odnosima. Banke se drže principa da je ugovor zakon za stranke i da valutna klauzula ima dvije oštice, zavisno od kretanja kursa strane valute. Radi se o špekulativnoj ulozi valutne klauzule koja se, kao bumerang, vratila na stranu klijenata. Isto tako se pozivaju na na elo poštenja i savjesnosti.

S druge strane, zakonodavna intervencija u vidu donošenja propisa o konverziji kredita u švajcarskim francima u konvertibilne marke, tako što bi banke bile dužne u roku od 30 dana po stupanju na snagu toga zakona ponuditi korisnicima kredita nove ugovore o konverziji i reprogramu kredita i izvršiti novi obra un kredita sa fiksnom kamatnom stopom od 5% na godišnjem nivou. Sve ove i sli ne inicijate su zakašnjele intervencije koje se kose sa ustavnom zabranom retroaktivnog dejstva propisa, kao i sa ustavnom nadležnoš u za donošenje zakona o obligacionim odnosima. Šansa je davno propuštena da se u sistemskom zakonu o obligacionim odnosima uskla enim sa direktivama EU 2003. godine donesu dva zakona o obligacionim odnosima. Nacrt ZOO FBiH/RS od 16. juna 2003.<sup>78</sup> projektovao je „potroša ki kreditni ugovor“ u odjeljku 2 ( l. 687-699). Odredba lana 394. Zakona o obligacionim odnosima propisuje: „Kad obaveza ima za predmet svotu novca, dužnik je dužan isplatiti onaj broj nov anih jedinica na koji obaveza glasi, izuzev kad zakon odre uje što drugo.“ Prema našem mišljenju, ova na elna odredba je imperativna norma, a izuzetak od nje mora biti propisan zakonom. Odredba lana 395. Zakona o obligacionim odnosima, „valuta obaveze“ propisuje: „Ako nov ana obaveza, protivno posebnom saveznom zakonu, glasi na pla anje u zlatu ili nekoj stranoj valuti, njeno ispunjenje se može zahtijevati samo u doma em novcu prema kursu koji je važio u trenutku nastanka obaveze.“ Valuta obaveze zna i valuta u kojoj je

---

<sup>78</sup> Vidi na sajtu: *Ruessmann,jura.UNI-SB.DE/BiH-PROJECT/DATA/OBLIGACIJE%2016.06.03.*

izražena obaveza, odnosno na kuju predmet obligacije glasi. Smisao odredbe lana 395. ZOO je da se osujete špekulacije sa doma im novcem u kojem se , po zakonu, izražavaju i izvršavaju novane obaveze u pravnom prometu. Kada bi se dozvolilo da se novana obaveza konvertuje prema paritetu (cijeni) strane valute u vrijeme dospjelosti odnosno fakti kog pla anja, to bi znailo da se valutna klauzula, tj. klauzula kojom se iznos doma eg novca na koji predmet obligacije glasi, vezuje za promjene kursa strane valute , smatra punovažnim sastojkom ugovora i da se shodno tome samo vrši konverzija stranog novca u doma i. Slijedom ovoga nije nužno za rješavanje nepovoljnog položaja dužnika po ugovorima o kreditu u švajcarskim francima donositi poseban zakon.<sup>79</sup>

Podsjet anja radi, propuštena je prilika, još 2003. Godine, da se ova pitanja detaljnije i pravi no urede, u skladu sa evropskim standardima, Zakonom o obligacionim odnosima.<sup>80</sup> Nacrt ZOO, u redakturi profesora Helmuta Ruesmanna, projektovao je posebne odredbe za „potroša ki kreditni ugovor“ u Odjeljku 2. ( l.687-699). Stranke ovog ugovora su: davalac kredita (preduzetnik) i potroša . Ovaj propis se ne primjenjuje na zapo injanje obrtni ke ili samostalne profesionalne djelatnosti preko 100.000 KM iznosa kredita. Forma ugovora je pisrena i ugovor sadrži: netto iznos kredita, ukupni iznos svih obro nih pla anja, na in otplate i na in prestanka ugovora, kamatnu stopu i troškove kredita, uslove pod kojima se mogu mijenjati faktori koji odre uju cijenu, troškove osiguranja i obazbje enja. Nepoštovanje forme i sadržaja ugovora zašti eno je sankcijom ništavosti. Potroša ima pravo na opoziv izjave o pristupanju ugovoru. Davalac kredita može zahtijevati naknadu štete samo do visine zakonske kamatne stope. Regulisano je i raskidanje od strane davaoca kredita i prijevremeno pla anje od strane potroša a.

U pokušajima ure ivanja ovog pitanja treba spomenutu Zakon o zaštiti korisnika finansijskih usluga FBiH<sup>81</sup>. Ovim zakonom ure uju se prava korisnika-potroša a finansijskih usluga. Definišu se finansijske usluge kao bankarske usluge, usluge mikrokreditiranja i usluge finansijskog lizinga. Ugovor o kreditu ima zna enje utvr eno zakonom kojim se ure uju obligacioni odnosi. Zna ajna je

<sup>79</sup> Prijedlog zakona o konverziji kredita u švicarskim francima u konvertibilne marke Maria Karamati a, izaslanika u Domu naroda Parlamentarne skupštine BiH

<sup>80</sup> Nacrt ZOO FBiH/RS od 16.juna 2003. Godine (*Ruesmann,jura.UNI-SB:DEBiH-PROJECT/DATA/OBLIGACIJE%2016.06.03.*)

<sup>81</sup> "Službene novine FBiH", broj 31/2014

odredba lana 5. ovog zakona po kojoj su davaoci finansijskih usluga dužni osigurati zaštitu prava i interesa korisnika donošenjem i dosljednom primjenom opštih uslova poslovanja i drugih internih akata, koji moraju biti uskla eni s propisima i zasnovani na dobrim poslovnim običajima i pravi nom odnosu prema korisniku, što obuhvata set prava: -pravo na ravnopravan status, -zaštitu od diskriminacije, -informisanje, -određenost ili odredivost ugovorenih obaveza, kao i -pravo na prigovor i obešte enje, u svim fazama odnosa davaoca sa korisnikom.

Zaštitu žiranata, *post festum*, ponudio je i Zakon o zaštiti žiranata u FBiH.<sup>82</sup> Najzad, 10.11.2015. godine Dom naroda Parlamentarne skupštine BiH usvojio je dopune Zakona o zaštiti potrošača, koje je predložio Savjet ministara BiH, a kojim je propisano da kredit ne može biti indeksiran ni u jednoj drugoj valuti osim u EURU.

Sve ove zakonske mjere dolaze *post festum*, a sudovi sude prema stanju materijalnog prava u trenutku nastanka odnosa. Deficitarnost moralnih obzira kod ugovaranja finansijskih usluga od strane davaoca (preduzetnika) prema korisniku (potrošaču), sudovi moraju cijeniti i sankcionisati utvrđujući i odnos ugovornih obligacija prema ustanovi javnog poretku, posebno dobrim običajima (*bona mores*).

---

<sup>82</sup> "Službene novine FBiH", broj 100/2013

## Informiranje kao mehanizam zaštite korisnika finansijskih usluga - prednosti i ograni enja

### Information Requirements as a Mechanism of Protection of Financial Services Users - Advantages and Limitations

Dr. sc. Anita Petrovi

Pravni fakultet Univerziteta u Tuzli, docentica

*anita.petrovic@untz.ba*

**Sažetak:** U radu se analizira institut obaveze informiranja kao jednog od instrumenata zaštite kreiranog u europskom pravu zaštite potrošača. Kao rezultat obaveze usklađivanja domaćih propisa sa askeziom isti zauzima značajno mjesto u novom Zakonu o zaštiti korisnika finansijskih usluga u Federaciji BiH, budući da Direktiva 2008/48/EZ o ugovorima o potrošačkom kreditu počinje na informacijskom pristupu, koji polazi od pretpostavke da samo informiran potrošač može u inicijativi informirati izbor i donijeti odgovornu finansijsku odluku. Ovaj pristup slijedi domaćem zakonodavac u smislu sveobuhvatne, standardizirane i vrlo iscrpne regulacije dužnosti informiranja korisnika u predgovornom stadiju, prilikom sklapanja i za vrijeme trajanja ugovornog odnosa. Svrha ovog instrumenta jeste da ga položaj korisnika, popuniti informacijski jaz i u inicijativi ga ravnopravnom ugovornom stranom, jer zbog besjelesne prirode finansijskih usluga jedino što korisniku stoji na raspolaganju jesu informacije. No, osim toga on ima i široku ulogu i to je o uvanju stabilnosti finansijskog sektora putem realizacije na elu odgovornog zaduživanja i prevencije prezaduženosti. Zadatak ovog rada jeste kritički razmotriti odredbe Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga kojima se regulira obaveza informiranja, te slijedom toga ukazati na prednosti i nedostatke novih rješenja imajući u vidu problem finansijske pismenosti s kojim se suočava veliki broj korisnika.

**Ključne riječi:** obaveza informiranja, finansijske usluge, potrošač, finansijska pismenost

**JEL klasifikacija:** K19, K22

**DOI:** dx.doi.org/  
10.14706/DO16313

**Historija raka:**

Dostavljen: 03.12.2015.

Recenziran: 05.02.2016.

Prihvaen: 08.02.2016.

**Summary:** This paper analyzes the information obligations as one of the instruments of consumer protection created in European consumer law. As a result of the fulfillment obligation of approximation of laws with *assequis*, this instrument takes an important place in the new Act on the Protection of Financial Services Users in Federation Bosnia and Herzegovina. Directive 2008/48/EC on consumer credit agreements is based on the information approach, which assumes that only the informed consumer can make an informed choice and make responsible financial decisions. This approach follows the domestic legislature in terms of a comprehensive, standardized and highly detailed regulation of obligations to inform users at the pre-contractual stage and once the contract has been concluded. The purpose of this instrument is to empower financial services user, to fill the information gap and make him more equal to counterparty, because of intangible nature of financial service everithing that consumer has is information. But other than that this instrument has a broader role and that is to preserve stability of financial sector as it enables the implementation of the principles of responsible borrowing and preventing over-indebtedness. The aim of this paper is to critically examine the provisions of the Act on the Protection of Financial Services Users, which regulates the obligation to inform, and consequently point to the advantages and disadvantages of new solutions in view of the financial literacy problem faced by a large number of users.

**Keywords:** obligation to inform, financial services, consumer, financial literacy

**JEL Classification:** K19, K22

**DOI:** [dx.doi.org/10.14706/DO16313](https://dx.doi.org/10.14706/DO16313)

**Article History:**

Submitted: 03.12.2015.

Reviewed: 05.02.2016.

Accepted: 08.02.2016.

## Informiranje kao mehanizam zaštite korisnika finansijskih usluga - prednosti i ograničenja

### UVOD

Finansijsko tržište je segmentirano i sastoji se od tržišta novca, tržišta kapitala, deviznog tržišta, hipotekarnog tržišta i tržišta finansijskih derivata. Sa aspekta fizičke osobe, korisnika ili potrošača a većina ovih segmenta ostaje potpuno izvan područja aktivnog sudjelovanja, kao i značajni broj finansijskih usluga koje se pružaju na istim. Finansijske usluge kao lepeza „proizvoda“ koje nude razne finansijske institucije, poput banaka, mikrokreditnih organizacija, društava za osiguranje, *leasing*-društava, berzi, investicijskih fondova i sl., mogu se generalno klasificirati na: bankarske usluge, usluge investiranja i usluge osiguranja. Novi *Zakon o zaštiti korisnika finansijskih usluga Federacije BiH* (dalje: *Zakon*) svojim poljem primjene obuhvaća i bankarske usluge, usluge mikrokreditiranja, finansijski *leasing*, kao i posebne finansijske pogodbe, s tim da se sve one mogu podvesti pod jedan opći, generički pojam, a to je *potrošač kredit* koji obuhvaća razne finansijske aranžmane gdje se kao ugovorna strana javlja potrošač, što je u skladu sa *Direktivom 2008/48/EZ o ugovorima o potrošačkom kreditu*.<sup>2</sup>

Od svih finansijskih usluga među fizičkim osobama najzastupljenije su bankarske usluge<sup>3</sup> i to kreditnog karaktera, a među finansijskim posrednicima potpunu dominaciju imaju banke, zbog čega su finansijska tržišta u tranzicijskim zemljama dominantno bankocentrična. Ostali finansijski sektori su nedovoljno razvijeni i potpuno marginalizirani kako po pitanju pravne regulacije tako i po oskudnim finansijskim instrumentima koji se nude.

---

<sup>1</sup> „Sl. novine FBiH“, 31/14.

<sup>2</sup> *Directive 2008/48/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2008 on credit agreements for consumers and repealing Council Directive 87/102/EEC*, OJ 2008, L 133/66, prema čl. 3., sl. c) „ugovor o kreditu“ je *ugovor kojim davatelj kredita odobrava ili obeava odobriti kredit potrošaču u obliku odgode plaćanja, zajma ili neke druge slične finansijske pomoći, s izuzetkom ugovora o trajnom pružanju usluga ili isporuci robe iste vrste, koje potrošač tijekom trajanja pružanja usluge ili isporuke robe plaća u obročima*.

<sup>3</sup> Istraživanje u Special Eurobarometer 737 provedeno među građanima 27 zemalja EU vezano za korištenje finansijskih usluga pokazalo je da oko 90% ispitanika koristi neku finansijsku uslugu. Od toga najveći broj ispitanika ima bankovni račun (84%), zatim članstvo u osiguranju (51%), zatim kreditne kartice (40%), životno osiguranje (31%), hipotekarni kredit (19%) i dr.

Spektar finansijskih usluga primjenom elektronskih kanala distribucije, gotovo preko no i je „buknuo“ što je u jednu ruku donijelo niz pogodnosti i olakšica, ali i sofisticirao što je otvorilo pitanje zaštite korisnika. Korisnici imaju priliku bez obzira na vrijeme i mjesto obavljati razne finansijske transakcije, elektronsko bankarstvo (*net-banking*) napravilo je revoluciju u pogledu vrsta i dostupnosti usluga te nižih naknada u odnosu na fizičko bankarstvo. No, bez obzira na prednosti *on-line* kanala distribucije i dalje je među potrošačima ipak najzastupljenija direktna (*face-to-face*) kupovina finansijskih proizvoda od samih davaljelja (Special Eurobarometer 737, 2012).

Finansijske usluge se kroje po mjeri korisnika, tako da se može govoriti o personaliziranim proizvodima koji trebaju u potpunosti zadovoljiti suvremene potrebe i interes svakog pojedinca. Korisnici uživaju pogodnosti koje im nudi finansijsko tržište i skoro je nemoguće naći osobu koja nije korisnik neke od baza nih bankarskih usluga, ak i oni najsiromašniji trebaju imati otvoreni tekući račun kako bi primali novčanu pomoć (Misita, 2008). U današnjem svijetu pristup finansijskim uslugama nužan je gotovo kao i pristup namirnicama za domaćinstvo, a integrirano finansijsko tržište EU bilježi oko 150 milijuna novih korisnika svake godine. Od svih finansijskih, bankarskih usluga najprofitabilnija i samim tim u ponudi najzastupljenija usluga jeste upravo *potrošački kredit* (Rose and Hudgins, 2005). Svaki pojedinac tijekom života, prije ili kasnije, dođe u situaciju da posegne za ovim oblikom finansijske injekcije.<sup>4</sup> Potrošački kredit javlja se u razliitim oblicima od tradicionalnih gotovinskih, nenamjenskih i namjenskih kredita, zatim kreditiranja sistemom financirane prodaje gdje se u ulozi kreditora pored banke može javiti i trgovac, do modernih varijanti i kod potrošača a najzastupljenijih dozvoljeno/nedozvoljeno prekoračenja po tekućem

<sup>4</sup> Studija o funkcioniranju tržišta potrošačkih kredita u Evropi pokazala je da je na kraju 2011. godine ukupna vrijednost potrošačkih kredita u EU iznosila 1.041 milijardi €, što iznosi 8,2% BDP EU. Međutim, ukupna vrijednost potrošačkih kredita smanjila se za 5% zbog finansijske krize 2007. godine, kada bi dosegla svoj vrhunac i iznosila 1.080 milijardi €. Također, mjera u kojoj se potrošači oslanjaju na kredite za financiranje svakodnevne potrošnje, može se definirati kao omjer između novopodignutih kredita i ukupnih izdataka za potrošnju. Ukoliko iznosi kredita koje potrošači i platite premaši iznos novopodignutih kredita, taj omjer može biti negativan i ukazivati na injeniku da su potrošači i umanjili nepodmireni iznos svog duga. Kao posljedica finansijske krize, kućanstva smanjuju svoje dugove po potrošačkim kreditima, kreditori su postrožili kriterije za davanje kredita, a nepodmireni dug po potrošačkim kreditima pao je s 9.1% BDP u 2009. godini na 8.2 % na kraju 2011. godine.

## Informiranje kao mehanizam zaštite korisnika finansijskih usluga - prednosti i ograničenja

ra unu, revolving kredit (kreditne kartice, platne kartice), finansijskog *leasinga* s opcijom kupnje i sl.

Krediti plasirani stanovništvu ine više od polovine ukupnih kredita bankarskog sektora što govori da se radi o najprodavanijoj finansijskoj usluzi i kod nas (Centralna banka Bosne i Hercegovine, 2014). Posebna kreditna ekspanzija u Bosni i Hercegovini (dalje: BiH) zabilježena je u razdoblju od 2003. do 2008. godine kada je kreditni volumen u sektor doma instava pred kraj 2008. godine iznosio ak 26% GDP, iako su krediti plasirani po znatnoj višoj kamatnoj stopi u odnosu na eurozonu (World Bank, 2011). I sami korisnici su u velikoj mjeri nepromišljeno i bez dostatnog razumijevanja obaveza i rizika koje preuzimaju, podizali kredite i tako pove ali svoju potroša ku mo i životni standard, ali daleko iznad svojih objektivnih mogunosti. Situacija je kulminirala u razdoblju recesije kada se veliki broj korisnika suo io s rizicima vezanim za promjenjivu kamatnu stopu i stranu valutu, što je impliciralo poteško am u izmirivanju zaduženja. Zatim je uslijedio „domino efekat“ jer su kao instrument osiguranja kredita redovno korišteni jemci, i kada dužnik više nije mogao izmirivati vlastitu obavezu, kreditori su aktivirali jemce koji su sada nosili teret tu ih i vlastitih anuiteta. Ovakvo finansijsko optere enje teško da je itko mogao izmirivati iz redovnog mjesečnog dohotka, što je pogodovalo pove anju broja neurednih, nenaplativih kredita. Da situacija bude dodatno otežana, fizi ke osobe kojima su banke uskratile kreditiranje, alternativni izvor financiranja još jedno vrijeme pronašle su u mikrokreditnom sektoru, koji je po znatno liberalnijim uvjetima, ali zato po skupljim cijenama plasirao kredite fizi kim osobama. Ovakvo kreditiranje samo je pogodovalo (pre)zaduženosti korisnika, kredit koji je stvorio lažnu sliku prosperiteta sada je korisnike doveo u tešku egzistencijalnu situaciju. Još uvijek se osjete negativne posljedice, što je nametnuto pitanje kako izlije iti postojeće stanje i djelovati za buduće.

Reakcija na prethodno opisano bila je opsežna normativna regulacija sektora finansijskih usluga gdje se kao centralna figura javlja fizi ka osoba. Status korisnika finansijskih usluga u Republici Srpskoj (dalje: RS) reguliran je izmjenama i dopunama postojećih propisa kojima se uređuje poslovanje banaka i mikrokreditnih organizacija.<sup>5</sup> Suprotan pristup imao je zakonodavac u Federaciji

---

<sup>5</sup> Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o Agenciji za bankarstvo Republike Srbije („Sl. glasnik RS“, 40/11); Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o bankama Republike

BiH, koji se odlučio na donošenje *lex specialis* propisa odnosno *Zakona o zaštiti korisnika financijskih usluga FBiH*. Novi Zakon rezultat je implementacije Direktive 2008/48/EZ o ugovorima o potrošačkom kreditu, te djelomično Direktive 93/13/EEZ o nepoštenim ugovornim odredbama,<sup>6</sup> Direktive 2005/29/EZ o nepoštenoj poslovnoj praksi i Direktive 2006/114/EZ o obmanjujućem i komparativnom oglašavanju.<sup>7</sup> Još jedna, u praksi vrlo sporna, normativna reakcija jeste i *Zakon o zaštiti žirana u FBiH* gdje je intencija zakonodavca usmjerena na poboljšanje položaja fizičkih osoba jemaca (Bikić, 2014). Prije pomenutih propisa pružanje financijskih usluga bilo je u rukama samih davatelja koji su autonomnom regulacijom podrobnije uređivali odnose sa potrošačima, bez obzira na injenicu što je oblast potrošača kog kredita od 2006. godine uređena *Zakonom o zaštiti potrošača u Bosni i Hercegovini* (dalje: ZZP BiH).<sup>10</sup> Kreditni odnosi s potrošačima uređani su i rješavani u skladu sa općim propisima obligacionog prava, koji nemaju naročitu zaštitnu funkciju kada su u pitanju fizičke osobe. Novim legislativnim pristupom želi se osigurati striktno poštivanje propisa kojima se štite prava potrošača, odnosno sprječiti ignoriranje kao što je to bio slučaj sa ZZP BiH, jedan od efikasnih mehanizama nadzora nad primjenom *Zakona* od strane regulatornog tijela kao što je Agencija za bankarstvo FBiH.

## 1. Tko su korisnici financijskih usluga?

U ulozi korisnika financijskih uslugajavljaju najrazličitiji subjekti, ipak akcent se stavlja na fizičke osobe koje se prema odredbama brojnih direktiva

---

Srpske („Sl. glasnik RS“, 116/11); Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o mikrokreditnim organizacijama („Sl. glasnik RS“, 116/11)

<sup>6</sup> Directive 93/13/EEC of 5 April 1993 on unfair terms in consumer contracts, OJ L 1993 95/29

<sup>7</sup> Directive 2005/29/EC of the European Parliament and of the Council concerning unfair business-to-consumer commercial practices in the internal market and amending Council Directive 84/450/EEC, Directives 97/7/EC, 98/27/EC and 2002/65/EC of the European Parliament and of the Council and Regulation (EC) No 2006/2004 of the European Parliament and of the Council, OJ 2005, L 149/22

<sup>8</sup> Directive 2006/114/EC of the European Parliament and of the Council of 12 December 2006 concerning misleading and comparative advertising, OJ L 376/21

<sup>9</sup> „Sl. novine FBiH“, 100/13

<sup>10</sup> „Sl. glasnik BiH“, 25/06

## Informiranje kao mehanizam zaštite korisnika finansijskih usluga - prednosti i ograničenja

smatraju potrošačima.<sup>11</sup> No, i svi potrošači nemaju isti status, pa se sasvim opravdano postavlja pitanje tko su potrošači i ili bolje rečeno korisnici finansijskih usluga?

Ne može se tako izjednačiti deponent štednog uloga *a vizita*, uobičajeni korisnik tekući je u jednoj, korisnik potrošač kog kredita, nositelj police osiguranja i sl., sa primjerice investitorom koji trguje vrijednosnim papirima na tržištu kapitala, zatim osobom koja raspolaže viškom novcem pa prihod ostvaruje isključivo kamatom, kupcem složenijih bankarskih proizvoda i sl., mada se i one tretiraju kao potrošači (Ulinović-Herc, 2005).esto se isti je da su investitori prije dio proizvodnog dijela lanca nego potrošači i samim time da je njihova gospodarska uloga različita od one potrošača (Cartwright, 2001). Okvir slike potrošača i bolje pristaje fizičkoj osobi koja je u zajmovnoj potrebi od one koja raspolaže viškom novcem, makar se i potonja smatra potrošačem. To znači da i sam pojam korisnik finansijskih usluga nije jednoznačan i obuhvaća široku lepezu različitih subjekata, ipak sve se mogu svesti pod zajednički nazivnik, a to je da se radi o fizičkoj osobi koja u finansijske aranžmane stupa u svrhu koja je izvan njezine profesionalne ili poslovne djelatnosti.<sup>12</sup> Potrošač djeluje s ciljem zadovoljenja osobnih, nekomercijalnih potreba, ne raspolaže ekonomskom i finansijskom snagom, stručnjim znanjima i informacijama koje na preteklih imao suprotna strana. Potreba za zaštitom, dakle, u osnovi proizlazi iz neravnopravnosti snaga, informacija i resursa između potrošača i trgovaca, koja potrošača dovodi u nepovoljniji položaj i daje mu status slabije ugovorne strane (Hondius, 2004).

Na ovom tragu je definiran korisnik finansijske usluge u novom *Zakonu*, dakle to je „*fizička osoba koja koristi ili je koristila finansijske usluge, ili se davatelju finansijskih usluga obratiće radi korištenja tih usluga, a finansijske usluge koristi u*

---

<sup>11</sup> Direktiva 2011/83/EU o pravima potrošača (Directive 2011/83/EU of the European Parliament and of the Council on consumer rights, amending Council Directive 93/13/EEC and Directive 1999/44/EC of the European Parliament and of the Council and repealing Council Directive 85/577/EEC and Directive 97/7/EC of the European Parliament and of the Council, 25 October 2011, OJ [2011] L 304/64, 22 November 2011) kao između ostalog i prethodne direktive iz ove generacije donosi tzv. standardnu definiciju pojma potrošača, to je „*svaka fizička osoba koja u ugovorima obuhvaćena u ovom Direktivom djeliće u svrhe koje ne ulaze u okvir njezine trgovine, poslovne, obrtničke ili profesionalne djelatnosti*“ (član 2, stav 1, točka 1).

<sup>12</sup> Član 3., stav 1. a) Direktive 2008/48/EZ „potrošač“ znači fizičku osobu koju u transakcijama obuhvaćena u ovom Direktivom djeliće u svrhe izvan svojeg obrta, poslovanja ili profesije.

*svrhe koje nisu namijenjene njenoj poslovnoj ili drugoj komercijalnoj djelatnosti* ( l. 2., t. 10). Prihvatanje je *uzi pristup* gdje se svojstvo korisnika finansijske usluge (potrošača) priznaje samo fizičkim osobama, međutim to svojstvo ne priznaje se pravnim osobama a koje se takođe nalaze u tipu nove potrošačke pozicije naspram daleko manjih finansijskih institucija, npr. mali i srednji poduzetnici (SMEs), neprofitna udruženja, fondacije i sl. No, ako se uzme u obzir *ratio legis* instituta zaštite potrošača, vidi se da je i ovim subjektima ponekad potrebno pružiti isti intenzitet zaštite kao i individualnim potrošačima, jer i oni pate od imperfektnog dejstva tržišta.

Ekonomsko objašnjenje pravne regulacije B2C odnosa i samim tim zadiranja u tržišni mehanizam u cilju uspostavljanja *fair* odnosa temelji se na *informacijskoj asimetriji*, odnosno deficitu informacija na strani potrošača a koje su odlučujuće za sklapanje i ispunjenje ugovora (Hadfield, Howse and Trebilcock, 1998). Savsim je očito da potrošači takođe nisu uopće ili nisu adekvatno informirani o usluzi koju pribavljaju, uvjetima korištenja, finansijskim efektima, cijeni koštanja, posljedicama i sl., što onemogućava donošenje *informirane odluke* da li uopće stupiti u odnos sa finansijskim odnosom. No, s druge strane potrošači i su heterogena, a ne homogena skupina, neki su relativno dobro informirani, razumno pažljivi te iskusni kada je u pitanju korištenje finansijskih usluga. Ovakva slika potrošača stvorena je u praksi *Suda pravde Evropske unije* (*Court of Justice of the European Union*, CJEU) uvođenjem koncepta *prosječnog potrošača* (*average consumer*), to je „dobro informiran, pažljiv i obazriv“ korisnik dobara i usluga koje se nude na jedinstvenom tržištu.<sup>13</sup> Prosječni potrošač je pravni standard koji je mjerilo u svakom pojedinom slučaju, gdje se traži odgovor na pitanje kako bi neku informaciju protumačio prosječni potrošač. *Sud pravde* prilikom tumačenja spornih propisa prava EU vodi se konceptom pažljivog i mudrog potrošača (*reasonably circumspect test*). Koncept prosječnog potrošača prihvatanje je i u europskim direktivama nove generacije, gdje se kao lijek za informacijsku asimetriju cijela poglavljaju koncentriraju na obavezu sveobuhvatnog informiranja potrošača. Dužnost objavljivanja informacija (*disclosure of information*) postoji već prilikom oglašavanja proizvoda usluga, zatim se nastavlja u predugovornom stadiju i prilikom zaključenja ugovora, ali postoji i nakon što je

---

<sup>13</sup> Vidi Case 210/96 *Gut Springenheide* [1998] ECR I-465, par. 31-32; Case 470/93 *Mars* [1995] ECR I-1923, par. 24; *Yves Rocher* [1993] ECR I-2361, *Schott-Zwiesel* [1994] ECR I-3879, *Sektkellerei Kessler* [1999] ECR I-513, *Lancaster* [2000] ECR I-117, *Cidrerie Ruwer* [2000] ECR I-8749.

## Informiranje kao mehanizam zaštite korisnika finansijskih usluga - prednosti i ograničenja

ugovor zaključen. Tako je, u literaturi se za prosječnog potrošača a koji raspolaze prethodno utvrdili atributima koriste još i izrazi *savjesni potrošač* (*confident consumer*) ili osnaženi potrošač (*empowered consumer*) (Wilhelmsson, 2004; Stuyck, 2007).

Drugi potrošači su neiskusni, manipulirani, lakovjerni, tako da se u literaturi pod utjecajem Direktive 2005/29/EZ o nepoštenoj poslovnoj praksi i odluka *Suda pravde*<sup>14</sup> etablirao pojam *ranjivi potrošač* (*vulnerable consumer*). To su potrošači i koji su prepoznati kao posebna skupina, a koji su iz različitih razloga u posebnom društvenom stanju ugroženosti. Određene skupine potrošača su ranjivije od drugih zbog primjerice svog neiskustva, neobrazovanosti, starosti, mladosti, slabog imovnog stanja, lošeg zdravstvenog stanja i sl., tako da su ovi potrošači i pretežno isključeni sa finansijskog tržišta ili im je pristup znatno ograničen (Cartwright, 2011). Koncept ranjivog potrošača javlja se kao pandemija konceptu prosječnog potrošača. Ipak, ne smije se zanemariti injenica da su svi potrošači i s vremenom na vrijeme u određenim situacijama ranjivi pojedinci. Iako je potrošač može biti ranjiv kao i to da ranjiv potrošač može biti prosječan. Osim pojedinac treba zaštititi ne zato što pripada određenoj skupini, već zato što se na njega određeno životnoj prilici. Što znači da se većina potrošača je vjerojatno nalazi negdje između prethodne dvije kategorije, a okolnosti su te koje određuju u kojoj mjeri će potrošač biti ranjiv (Wilhelmsson, 2007).

To je najbolje evidentno kada se radi o finansijskim uslugama, na prvom mjestu zbog poteškoća a s kojima se potrošači susreću u prikupljanju podataka potrebnih za donošenje odgovorne odluke o pribavljanju finansijske usluge. Problem prikupljanja podataka u velikoj mjeri je eliminiran propisivanjem dužnosti informiranja i uvođenjem standardiziranih informativnih obrazaca, s tim što se sada otkriva novi problem a to je sposobnost razumijevanja i poznavanja složenih finansijskih pojmoveva i konceptova, što se označava kao finansijska pismenost (Fox and Bartholomae, 2008; Mak, 2012). Ako potrošač ne razumije prikupljene informacije one mu ništa ne znači, njemu je potrebno stručno

---

<sup>14</sup> Ovdje posebno treba istaći i odluku *Suda pravde* u slučaju *Buet*, gdje je napravljena razlika između pojedinih skupina potrošača sa obzirom na njihovo formalno obrazovanje C-382/87 *R. Buet and Educational Business Services SARL v Ministere Public*, ECR 1989, I-1235, zatim *Konsumentombudsmannen* [2001] ECR I-1795, Joined Cases C-1/90 & 176/90 *Aragonesa de Publicidad Exterior*, [1991] ECR I-4151.

znanje da iste analizira te na temelju toga procijeni rizik i donese informiranu odluku.

## 2. Zašto korisnici finansijskih usluga trebaju posebnu zaštitu?

Liberalizacija finansijskog tržišta donijela je visok stupanj kompetitivnosti me u davateljima što je značajno utjecalo na opseg, kvalitet i cijenu usluga, te istovremeno prisililo davatelje da uzmu veoma aktivnu ulogu kada je u pitanju pronađak novih klijenata. Upravo tu se javlja potreba za dodatnom pravnom regulacijom i zadiranjem u *inter partes* odnos između korisnika i davatelja finansijske usluge normama mandatorne prirode o zaštiti potrošača. Ovo s ciljem uspostavljanja objektivne ugovorne ravnoteže u pravima i obavezama između ugovara, budući da se potrošač po svojim notornim odrednicama smatra neiskusnjom i slabijom stranom. *Sud pravde* je tako u mnogo puta zauzeo stav da je potrošač slabija ugovorna strana, kako u pogledu ekonomski i finansijskih moći tako i u pogledu znanja kojim raspolaže u vezi sa zaključenjem ugovora, ali i funkcioniranjem tržišta uopće.<sup>15</sup>

Zašto korisnici finansijskih usluga trebaju posebnu zaštitu pitanje je na koje se ne može dati jedinstven odgovor jer mnogo faktora utječe na to. U prvom redu jeste na in sklapanja ugovora o finansijskim uslugama, jer se radi o formularnim, adhezionim ugovorima gdje ekonomski ja strana nudi unaprijed definirane ugovorne klauzule izvedene iz općih uvjeta poslovanja o kojima druga strana, pristupnik ne može pregovarati i prilagoditi ih svojim potrebama (Wilson, 1965; Vilus, 1976). Evidentan je dakle izostanak pregovara kod moći pristupnika, zbog čega isti biva izložen dejstvu nepravednih klauzula, koje ga ili lišavaju onih prava koja mu u skladu s dispozitivnim normama pripadaju, ili mu nameđu više obaveza (Misita i Grbo, 2011; Baretic, 2004; Petrić, 2002). Potrošač, kao ekonomski slabija strana, mada ne sudjeluje u oblikovanju sadržaja ugovora, istom često svjesno pristupa iz razloga neophodnosti jer je to ponekad jedini

---

<sup>15</sup> Vidi Case 40/08 *Asturcom Telecomunicaciones* [2009] ECR I-9579 (par. 29), povezani slučajevi Case 240/98 i Case 244/98 *Océano Grupo Editorial and Salvat Editores* [2000] ECR I-4941, (par. 25.), Case 168/05 *Mostaza Claro* [2006] ECR I-10421, (par. 36.), Case 243/08 *Pannon* [2009] ECR I-4713 (par. 22.), Case 180/06 *Renate Ilsinger v. Martin Dreschers* [2009] ECR I-3961 (par. 41), Case 27/02 *Engler* [2005] ECR I- 481 (par. 39), povezani slučajevi Case 585/08 i Case 144/09 *Peter Pammer v. Reederei Karl Schläuter GmbH & Co KG i Hotel Alpenhof GesmbH v. Oliver Heller* [2010] ECR I-0000, Case C-96/00 *Gabriel* [2002] ECR I-6367 (par. 34).

## Informiranje kao mehanizam zaštite korisnika finansijskih usluga - prednosti i ograničenja

na in da se zaključi i željeni ugovor. Nadalje, u većini slučajeva potrošači i nisu u mogućnosti razumjeti odredbe ugovora kojima pristupaju što je posebno naglašeno kod finansijskih usluga. Iz tog razloga ili iz nepažnje potrošača i rijetko imaju odredbe koje prihvataju, no ukoliko ih imaju u pravilu istim ne prigovaraju, jer veoma naivno vjeruju da će se stipulant držati datih obećanja, odnosno da će ispuniti obavezu onako kako glasi (Lando, 2000).

Navedeni problemi prepoznati su od strane domaćeg zakonodavca, tako da *Zakon* donosi odredbe koje i to vrlo značajne novine kada su u pitanju opštine i uvjeti poslovanja. Pored obaveze usklađenosti opština i uvjeta sa kognitivnim propisima i obaveze publiciteta u čl. 9., st. 2. *Zakon* propisuje da je „*opštima uvjetima poslovanja davatelj finansijske usluge dužan osigurati primjenu dobroih poslovnih običaja, dobru poslovnu praksu i fair odnos prema korisniku, kao i usklađenost ovih uvjeta sa propisima.*“ Što znači da opštine i uvjeti ne smiju biti izvor neravnopravnosti u pravima i obavezama stranaka, bez obzira na to što je ova apstraktna pravila unaprijed pripremila jedna strana. Navedeni zahtjevi imaju za cilj da se u opštima uvjetima poslovanja izbjegnu odredbe koje se mogu smatrati nepravilnim, a to su one koje stvaraju značajnu nejednakost između prava i obaveza ugovornih strana na štetu potrošača i koje su u suprotnosti s principom poštovanja, savjeti i dobrom poslovnim običajima (čl. 10. *Zakona*). Međutim, da bi se zaista eliminirao nepravilni sadržaj iz opština uvjeta poslovanja nužno je podvrgnuti ih neovisnoj prethodnoj kontroli, kojom se treba ustanoviti da su autonomni akti davatelja prije njihove objave i primjene usklađeni sa imperativnim propisima. S tim u vezi po prvi put uspostavlja se mehanizam nadzora sadržaja (ali i razumljivosti i dostupnosti) opština uvjeta poslovanja od strane Agencije za bankarstvo FBiH<sup>16</sup> što ima za posljedicu ukidanje diskrecijskih ovlasti davatelja u odnosima sa korisnicima, eliminaciju nepravilnih ugovornih klauzula i stvaranje ujednačene poslovne prakse standardnih ugovora.

---

<sup>16</sup> Čl. 9., st. 3. *Zakona*. Ovo je značajna novela koja treba osigurati da se finansijske institucije stvarno i pridržavaju slova Zakona, a praksa je, nažalost, pokazala da davatelji finansijskih usluga bolje poštuju podzakonske akte specijalizirane agencije nadležne za njihovo osnivanje i poslovanje, nego što se pridržavaju imperativnih odredbi pojedinih zakona (ovdje se prvenstveno misli na nepoštivanje ZZP BiH!). Tako, da je Agencija za bankarstvo FBiH u kratkom roku nakon stupanja na snagu *Zakona* donijela *Odluku o minimalnim zahtjevima u pogledu sadržaja, razumljivosti i dostupnosti opština i posebnih uslova poslovanja davatelja finansijskih usluga* („Sl. novine FBiH“, 62/14).

Op epoznato je da financijske institucije kreiraju svoje ponude radi stjecanja profita, dok potroša kada pristupa financijskoj usluzi esto je uvjetovan stanjem materijalne potrebe što dodatno slabi njegov status. No, iluzija je da svi potroša i imaju potpun i jednak pristup svim financijskim uslugama, mnoge bankarske usluge smatraju se neprimjerene potroša ima s niskim primanjima. Uvjeti odobravanja kredita definirani od strane poslovnih banaka postavljeni su esto vrlo strogo, tako uzimaju i u obzir trenutne prilike i situaciju na financijskom tržištu, kredit fakti no mogu dobiti samo oni potroša i kojima kredit gotovo da i ne treba. Financijske institucije vode kreditnu povijest svojih klijenata, a informacije o zaduženjima i urednosti ispunjenja obaveze me usobno razmjenjuju što im omogu ava da identificiraju *visokorizi ne potroša e*, te iste eliminiraju iz sistema pružanja usluga. Takvi potroša i nisu poželjni klijenti financijskih institucija i neminovno ostaju uskra eni za ostvarivanje vlastitih financijskih interesa (Verstraeten and Van den Poel, 2005). Potroša i vrlo esto pristaju i na nepovoljne kreditne ponude, sretni zbog injenice da im uop e netko ho e dati kredit. Puno je primjera u doma oj praksi da potroša i lošeg financijskog boniteta budu i da nisu imali pristup povoljnijim bankarskim kreditma, veoma skupe kredite su podizali kod mikrokreditnih organizacija i tako još više zapadali u dužni ku krizu. Sklapanje nepovoljnih kreditnih poslova uvjetovano je prvenstveno teškim socijalnim stanjem i u biti nije bilo rezultat deficita informacija o povoljnosti kreditnih ponuda. Stoga je još važnije posti i pravi an tretman korisnika od strane davatelja financijskih usluga, koji uvažavaju i problem informacijske asimetrije, bi se trebali dosljedno pridržavati na elia odgovornog odobravanja kredita, a paralelno s tim raditi i na financijskom prosje ivanju korisnika.

Jedan od faktora koji se vezuje za financijske usluge jeste i vremenska odrednica, jer se pretežno radi o trajnim ugovorima, što može donijeti niz rizika od nastupanja nepredvi enih životnih okolnosti poput gubitka posla, bolesti, razvoda, smanjenja dohotka i sl, ali i rizici svojstveni nov anim obavezama. Protek vremena kad su u pitanju financijske usluge može djelovati veoma destruktivno, jer potroša i na po etku ne mogu pravilno procijeniti prave troškove i rizike financijske usluge koji se mogu pojavit puno godina kasnije. Nikako se ne smije zanemariti injenica da potroša i samo povremeno sklapaju ugovore o financijskim uslugama, zato i nemaju dovoljno financijskog znanja i iskustva, a istraživanja pokazuju da su veoma inertni kada je u pitanju kupovina novih financijskih proizvoda (Special Eurobarometer 737, 2012). Prikupljanje potrebnih informacija doživljavaju kao dugotrajan i skup proces i zato se u njega

## Informiranje kao mehanizam zaštite korisnika finansijskih usluga - prednosti i ograničenja

ve inom i ne upuštaju, pa i onda kada su im informacije servirane od strane davatelja finansijskih usluga ne znaju ih adekvatno analizirati i iskoristiti u smislu donošenja odgovorne odluke.

### **3. Dužnost informiranja korisnika u svjetlu Direktive 2008/48/EZ i novog Zakona**

#### **3.1. Informiranje kao instrument zaštite**

Sasvim je oito da korisnici i davatelji finansijskih usluga stupaju s različitim pregovaračkim pozicijama, što tako evidentno je da davatelj kao profesionalac raspolaze posebnim sposobnostima, znanjem i vještinama, a sklapanje određenih vrsta ugovora ulazi u domen njegove djelatnosti. Nasuprot tome, korisnik kao ekonomski slabija, a samim tim i neiskusnija i lošije informirana strana, nema uvijek potrebna stručna znanja o uvjetima korištenja finansijske usluge, efektima, cijeni koštanja, pravima i obavezama koje proizlaze iz ugovora i sl., stoga je dužnost davatelja da informira korisnika o svim injenicama relevantnim za sklapanje ugovora i zaštitu njegovih interesa.

Upravo da bi se ispravio kronični deficit informacija na strani potrošača a sve potrošačke direktive maksimalne harmonizacije slijede tzv. *informacijski pristup*. No, ovaj pristup ne samo da postoji u recentnijim propisima sekundarnog prava, već pravo na informaciju postavlja se kao jedno od temeljnih prava koje proizlazi iz ekonomskih sloboda, a ija se genealogija može pratiti i u aktima primarnog prava i odlukama *Suda pravde* (Reich, 2009). Voluminozne odredbe koje uređuju obavezu informiranja prilikom reklamiranja, u predugovornom stadiju i informacije koje ugovor mora sadržavati predstavljaju srce potrošačkih direktiva novog doba, jer se smatra da potrošač koji na raspolaganju ima jasne, potpune, istinite i razumljive informacije sposoban je efikasno zaštiti sam sebe. Dužnost objavljivanja informacija bazira se na pretpostavci da su potrošači sposobni i razumjeti obavezne informacije o efektima i rizicima određene transakcije, što ih osnažuje i omogućava donošenje autonomnih i racionalnih odluka. Informiranje je tako postalo glavni regulatorni alat kojim se potrošač u daje moći da se zaštiti sam, te uzme aktivnu tržišnu ulogu (Howells, 2005). U širem kontekstu ova obaveza ima za cilj jačanje povjerenja potrošača u prekogranične transakcije i unutarnje tržište. Nesporno je da znanje odnosno informacija znači moći, ipak da bi model osnaženog potrošača (*empowerment model*) zaista bio efikasan nužan je određeni nivo finansijske

pismenosti (Mak, 2012), jer ukoliko potroša i nisu sposobni iskoristiti objavljene informacije obaveza informiranja ostaje sama sebi svrha. Tako er, još jedan vrlo snažan mehanizam zaštite potroša a koji stoji u neprednoj vezi sa obavezom informiranja, jeste i pravo na bezrazložni odustanak, ovo pravo osigurava potroša u informiran izbor i nakon sklapanja ugovora, ukoliko je to iz odre enih razloga propustio u initijalno samog obvezivanja. Isto tako, povreda obaveze informiranja, posebice informacije o postojanju prava na odustanak Direktiva 2008/48/EZ sankcionirana produženjem roka u trajanju od dvanaest mjeseci.

Informacijski pristup slijedi i Direktiva 2008/48/EZ koja nastoji pružiti potroša u što više informacija u stadiju oglašavanja, predugovornom stadiju, te informacije koje ugovor mora sadržavati kako bi na osnovu njih korisnik mogao donijeti informiranu i odgovornu finansijsku odluku. Obavezu informiranja zakonodavac svrstava u klju ni mehanizam zaštite iz tog razloga otislo se u pravcu poveanja i standardizacije informacija kako bi se otklonio jaz i olakšala usporedivost ponuda različitih davatelja što omoguava korisniku izbor spram njegovih potreba i mogunosti - *odgovoran korisnik*. Drugim rijeima, informiranje korisnika omoguava realizaciju na elu odgovornog pozajmljivanja i prevenciju prezaduženosti na kojima inzistira Direktiva 2008/48/EZ. Za potroša a je od izuzetne važnosti da bude adekvatno informiran o svim elementima ugovora prije samog zaključenja, odnosno treba biti upoznat sa svim finansijskim efektima i posljedicama koje će zaključeni ugovor implicirati na njegov kreditni budžet. Ovo prvenstveno zbog bestjelesne prirode finansijskih usluga, jer jedino što korisniku stoji na raspolaganju jeste informacija, zato je od izuzetne važnosti da bude što adekvatnije informiran o svim elementima ugovora prije samog obvezivanja (Ebers, 2004). Pored broja, sadržaja i strukture informacija podjednako je važan način i vrijeme objavljivanja, nužno je da informacije budu jasne i razumljive i potroša u stavljeni na raspolaganje u pravo vrijeme kako bi ih mogao iskoristiti. Po uzoru na Direktivu 2008/48/EZ značajno odredaba *Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga* posvećen je obavezi informiranja korisnika.

Europsko pravo zaštite potroša a obavezi informiranja pristupa isključivo kao jednostranoj obavezi koja pada samo na teret davatelja, pri tome se potpuno zanemaruje odgovornost potroša a za slučaj da je davatelj istu uredno ispunio, a potroša s druge strane nije bio savjestan. Niti jedna direktiva ne sankcionira dobro informiranog potroša a zato što ne koristi prezentirane i dostupne informacije (Reich, 2009). Obaveza informiranja za sobom otvara dakle i pitanje

## Informiranje kao mehanizam zaštite korisnika finansijskih usluga - prednosti i ograničenja

odgovornosti za propuštanje pažnje potrošača da se informira kada su mu podastrijete sve informacije i za koje u slučaju nerazumijevanja zbog stručnosti i složenosti može tražiti savjet i dodatna pojašnjenja davaljatelja. No, ipak normativno situiranje jedne takve odgovornosti kao što je odgovornosti dobro informiranog potrošača nije potrebno, jer time što nije bio savjestan i upotrijebio pažnju brižljivog ovjeka sam sebe je fakti no sankcionirao time što se izložio raznim finansijskim rizicima, pa i riziku prezaduženosti.

### 3.2. Marketing finansijskih usluga

Direktiva 2008/48/EZ razlikuje oglašavanje kreditnih ponuda ( l. 4.) i predugovorno informiranje ( l. 5.) s tim da se u jednom i u drugom slučaju radio o informacijama koje prethode zaključuju ugovora o kreditu. Svaka reklama koja sadrži kamatnu stopu ili brojeve koji upućuju na troškove kredita mora na jasan, sažet i uočljiv na in sadržavati standardne informacije koje se potrošač u prenose putem reprezentativnog uzorka ( l. 4., st. 2.) – *oglašavanje sa navo enjem brojki*. No, ukoliko reklama ne sadrži nikakve podatke o troškovima kredita, tada ne postoji obaveza transparentnog navo enja standardnih informacija iz Direktive 2008/48/EZ i takvo oglašavanje ulazi samo u domen zaštite Direktive 2005/29/EZ ( l. 4., st. 1.(2) i st. 4.) – *oglašavanje bez navo enje brojki*( ikara, 2009).

Domači zakonodavac je odredbu lana 4. Direktive 2008/48/EZ preuzeo na pomalo nesvojstven način, budući da je istu raščinio i formulirao dvije posebne odredbe.<sup>17</sup> Jednu koja nosi naziv „*Oglašavanje*“ a kojom se uređuje nepoštena poslovna praksa i obmanjujuće oglašavanje u skladu sa Direktivom 2005/29/EZ i Direktivom 2006/144/EZ, te odredbu koja nosi naziv „*Informiranje u predugovornoj fazi*“ a koja je identična oglašavanju sa navo enjem brojki iz Direktive 2008/48/EZ. To znači da je faza oglašavanja onako kako to propisuje Direktiva 2008/48/EZ u Zakonu „izgubljena“ jer je transformirana u predugovorno informiranje, a predugovorno informiranje iz Direktive 2008/48/EZ u Zakonu se označava kao *pregovara ka fazai predaja nacrta ugovora*.

---

<sup>17</sup> No, u kontekstu navedenog i sama Direktiva 2008/48/EZ propisuje da su države članice ovlaštene donijeti vlastite propise o informacijama sadržanim u reklamama koje ne sadržavaju nikakve podatke o troškovima, dok s druge strane Direktiva 2005/29/EZ kada su u pitanju finansijske usluge ostavlja slobodu državama članicama da propisuju restriktivnije mjeru zaštite. Što otvara praktično pitanje koje odredbe treba in конкретno primijeniti?

Oглаšavanje ima veliki utjecaj na funkcioniranje tržišta. Nedopušteno, odnosno zavaravajuće i komparativno oglašavanje može dovesti do distorzije i narušavanja tržišne konkurenčije i što je još važnije može dovesti u zabludu osobe na koje cilja i samim tim utjecati na njihov pravilan izbor (Micklitz, Reich and Rott, 2009). Nepošteno oglašavanje posebno u financijskom sektoru može ostaviti dugoročne negativne posljedice na ekonomsku dobrobit korisnika, zato je važno urediti da ono bude transparentno. Kombinirajući određene elemente iz Direktive 2005/29/EZ<sup>18</sup> i Direktive 2006/144/EZ<sup>19</sup> domaći zakonodavac stvorio je jednu „hibridnu“ odredbu, koja nije najbolje nomotehnički formulirana, s obzirom da se određeni elementi koji imaju isto značenje ponavljaju i preklapaju. Tako, *uvjeti korištenja finansijskih usluga moraju se oglašavati na jasan i razumljiv način, a pri oglašavanju ne smiju se koristiti neto ni i neistiniti podaci, niti podaci koji mogu dovesti u zabludu prosjećnog korisnika, kao ni koristiti informacije koje mogu stvoriti pogrešnu predstavu o uvjetima korištenja usluge i navesti korisnika na donošenje odluke koju u drugim okolnostima ne bi donio, niti koristiti podatke koji škodile ili je izvjesno da će naškoditi drugom davatelju usluga* ( l. 6. Zakona).<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> Prevarnom komercijalnom praksom smatra se ona koja sadrži lažne informacije koje je neistinitom ili ako na bilo koji način, uključujući i sveukupno predstavljanje, zavarava ili je vjerojatno da će zavarati prosjećnog potrošača, čime ga navodi ili je vjerojatno da će ga navesti da donese odluku o poslu koju inače ne bi donio. No isto tako, informacija o potrošaču može biti zavaravajuća, obmanjujuća iako je sama po sebi injeni netačna, ako joj takav karakter daje način na koji je upućena na potrošača. ( l. 6. Direktive 2005/29/EZ).

<sup>19</sup> Prevarna reklama je svaki oblik oglašavanja koji na bilo koji način, uključujući i njegovo predstavljanje, dovodi u zabludu ili može dovesti u zabludu osobe kojima je upućeno ili do kojih dopire i koje zbog svoje zavaravajuće prirode može utjecati na ekonomsko ponašanje tih osoba ili koje iz istih razloga šteti ili može štetiti konkurentima ( l. 2., b) Direktive 2006/144/EZ).

<sup>20</sup> Spajanjem odredaba pojavile su se određene preklapanja pa samim tim i nejasnoće u l. 6. Zakona, tako primjerice u odredbi se koristi koncept „prosjećnog korisnika“ koji se nalazi u Direktivi 2005/29/EZ kao statistički test za ocjenu da li je određena komercijalna praksa nepoštena s aspekta razumno dobro informiranog, razumno pažljivog i opreznog potrošača, da bi se u nastavku odredbe koristio i pojam „korisnik.“ Što znači da u istoj odredbi imamo praktički dvije vrste korisnika i to onog „prosjećnog“, ali i nekog „običnog“, što u kontekstu cijele odredbe može stvarati nedoumice jer se prilikom oglašavanja ne smiju koristiti: 1. neistiniti i neto ni podaci, ali i 2. svi ostali podaci koji mogu dovesti u zabludu prosjećnog korisnika, dok kada se radi o („običnog“) korisniku 3. ne smiju se koristiti informacije koje mogu stvoriti pogrešnu predstavu o uvjetima

## Informiranje kao mehanizam zaštite korisnika finansijskih usluga - prednosti i ograničenja

Prevarna poslovna praksa širi je pojam u odnosu na prevarnu reklamu, koja je samo jedan od segmenata poslovnog djelovanja mada u praksi naprisutniji (Misita i Grbo, 2011). U l. 6. Zakona situirana je generalna odredba kojom se regulira oglašavanje kako u odnosu na krajnje korisnike tako i između konkurenata na tržištu i samim tim obuhvaća razne promidžbene metode. Poznato je da su i davatelji finansijskih usluga veoma inovativni kada se radi o poslovnoj propagandi koja ima samo jedan cilj, a to je pospješivanje prodaje i stjecanje profita. Tako, u proceduri je usvajanje posebnog *Zakona o nedopusnutom oglašavanju u FBiH* kojom će biti obuhvaćene svi poslovni sektori uključujući i finansijski.

Oглаšavanje predstavlja prvi korak u informiranju potrošača u predugovornom stadiju zato je važan i oblik i sadržaj informacija koje se plasiraju. Reklama svojom porukom utječe na potrošača u smislu da dobija informaciju o postojanju konkretnog proizvoda, zatim pod utjecajem reklame razmišlja i kreira vlastitu potrebu, potom stvara uvjerenje o potrebi kupovine da bi zadovoljio svoju potrebu i tek na kraju dolazi do kupovine (Marić, 2005). Stoga je neophodno da informacije koje prima ovim kanalom na prvom mjestu ne budu lažne, ali isto tako i istinite informacije mogu stvoriti pogrešnu predožbu kod *prosjećnog korisnika*, u pogledu uvjeta korištenja i drugih elementa ugovora i navesti ga na donošenje odluke koju nikada ne bi donio. Drugim riječima, informacije moraju biti pouzdane, razumljive i usporedive.

Iako l. 13. *Zakona* nosi naziv „*Informiranje u predugovornoj fazi*“ ipak sadržajno se poklapa sa oglašavanjem sa novim enjem brojki iz Direktive 2008/48/EZ, što se vidi i iz samog teksta odredbe kojom se propisuje na in *oglašavanja* finansijskih usluga kad *oglasna poruka* sadrži kamatnu stopu ili bilo koji numerički podatak koji se odnosi na cijenu finansijske usluge. Dalje, navode

---

korištenja usluge i navesti korisnika na donošenje odluke koju u druga vrijednostima ne bi donio (tako je ne koristi se ujedna ena terminologija, npr. podaci, informacija!). Iz tog proizlazi da postoje tri oblika nepoštenog oglašavanja, dok se ne vidi jasna razlika između potonja dva, kao i to nije li „pogrešna predstava“ isto što i „zabluda“. Zbog veznika „i“ samo posljednji oblik nepoštenog oglašavanja bi mogao utjecati na ekonomsko ponašanje korisnika, dok se to, ovako kako je napisano, ne bi moglo reći za prva dva oblika, što je potpuno neprihvatljivo. Ovakav način transponiranja komunitarnih propisa, metodom pukog spajanja a da se pritom ne vodi dovoljno računa o kontekstu smisla odredbe, niti postoje ojačavajuće tradicije nije uopće nepoznat jer upravo ovakvom metodom skrojen je i ZZP BiH.

se standardne informacije koje je davatelj dužan jasno i precizno na reprezentativnom primjeru navesti i to: vrsta usluge (novani depozit, kredit, mikrokredit, predmet *leasinga*), visina i promjenjivost godišnje nominalne kamatne stope (dalje: NKS), efektivna kamatna stopa (dalje: EKS), valuta u kojoj se ugovara usluga, period na koji se ugovara, kriterij za indeksiranje usluge, ukupan iznos, svi troškovi koji padaju na teret korisnika ( l. 13., st. 1. *Zakona*).<sup>21</sup> Ovo su opštite informacije i vrijede za sve vrste finansijskih usluga koje *Zakon* pokriva.

Iznos EKS-a treba biti naznačen, odnosno napisan tako da je uočljivo od ostalih elemenata ( l. 13., st. 2. *Zakona*), zato što je ova informacija pravi pokazatelj koliko finansijska usluga zapravo košta, što je neophodno za ocjenu povoljnosti ponuda različitih davatelja. Ako je za zaključenje ugovora o kreditu, mikrokreditu, *leasingu* obavezno i zaključenje ugovora o sporednim uslugama (naročito ugovor o osiguranju), a pri tom se cijena sporedne usluge ne može odrediti unaprijed, postojanje takve obaveze iskazuje se jasno, sažeto i na vidljivo u in, zajedno sa iskazivanjem EKS-a ( l. 14., st. 1. *Zakona*). Korištenje osnovne finansijske usluge u većini slučajeva uvjetovano je sklapanjem ugovora o sporednoj usluzi, što u koncu nici poskupljuje cijenu osnovne usluge, stoga je neophodno trasnparentno obavijestiti korisnika o uvjetovanoj usluzi i njene troškove uključujući u obračun ukupnih troškova usluge iskazanih kroz EKS. Isto tako prilikom oglašavanja zabranjeno je koristiti izraze kojima se kredit, mikrokredit, odnosno *leasing* označavaju besplatnim ili slijedećim izraze, ako je odobrenje tih usluga uvjetovano zaključenjem drugog ugovora ili je uvjetovano biločim što predstavlja trošak za korisnika ili stvara drugu obavezu ( l. 14., st. 2. *Zakona*).

---

<sup>21</sup> Oglasne poruke na razne načine dolaze do korisnika, putem sredstava javnog informiranja (radio, televizija) brošure i letci u poslovnim prostorijama davatelja, internet stranica, bilbord paneli, no bez obzira na medij sve standardne informacije moraju biti uključene. Što otvara praktično pitanje da li je tako nešto moguće, a da pritom podaci i dalje budu jasni, sažeti i uočljivi posebno kada se radi o TV ili radio reklami. Drugim riječima, sama priroda komunikacijskog sredstva ponekad ne dozvoljava da sve obavezne informacije budu prikazane i još uz to dovoljno uočljive, isto tako korisnik nema neposrednu mogućnost da se obrati davatelju i dobije potrebna pojašnjenja.

### 3.3. Predugovorne informacije

S obzirom na broj i na na koji informacije dolaze do potrošača a Direktiva 2008/48/EZ pravi razliku između oglašavanja i informacija koje neposredno prethode sklapanju ugovora s tim da se i potonja faza uvjetno može podijeliti na: predugovorno informiranje (*pre-contractual information*) i predugovorni savjet (*pre-contractual advice*).

Direktiva 2008/48/EZ propisuje vrlo isrcpnu opštu listu standardnih informacija na koje kreditor mora ukazati potrošaču u prije perfekcije ugovora,ime se želi osigurati najveća moguća transparentnost i usporedivost različitih ponuda. Kako bi se pojednostavila i olakšala obaveza predugornog informiranja uvodi se Standardni europski informacioni obrazac o potrošaču kom kreditu (*Standard European Consumer Credit Information form*, SECCI). Nešto manji broj informacija traži se kod ugovora o kreditu sklapljenih primjenom nekog sredstva daljinske komunikacije, ugovora u vidu dozvoljenog prekora enja po tekućem razdoblju, zatim krediti koji se sklapaju s organizacijom, kao i krediti s ugovorenim nazivima odgode plaćanja ili otplate kredita. Sastavni dio obaveze predugovornog informiranja jeste i obaveza predugovornog savjetovanja, koja ima za cilj da se potrošač u pruža prikladna stručna objašnjenja i preporuke što mu treba pomoći i da bolje razumije i procijeni je li predloženi ugovor o kreditu prilagođen njegovim potrebama i finansijskoj situaciji. Dodatna objašnjenja ti u se standardnih predugovornih informacija, glavnih obilježja kreditnog proizvoda, te posljedica koje bi proizvod mogao ostaviti na potrošača uključuju i zaključenja u otplati.

Potpuno sukladno odredbi lana 5. Direktive 2008/48/EZ o predugovornom informiranju i domaći zakonodavac redigirao je prethodnu obavezu informiranja korisnika (maksimalna harmonizacija), međutim ovu etapu označio je kao *informiranje korisnika u pregovaračkoj fazi*. Zaključenu ugovora mogu prethoditi dužni ili kraći pregovori, pregovori ne obavezuju ali za otkrivati je da strana koja inicira pregovore ima namjeru i zaključiti ugovor kako bi se upravo ukazalo na tu namjeru.

Finansijske institucije dužne su korisniku pružiti informacije o uvjetima i svim bitnim karakteristikama usluge u obliku *Standardnog informacionog lista* (dalje: SIL) na reprezentativnom primjeru u pisanim ili elektronskim oblicima na način koji će korisniku omogućiti da usporedi ponude različitih davalaca istih

usluga i procijeni da li ugovor odgovara njegovim potrebama i financijskoj situaciji, ali koji korisnika nijednog trenutka ne e dovesti u zabludu ( l. 15. st. 1. *Zakon*).

Kao i Direktiva 2008/48/EZ tako i *Zakon* propisuje detaljan sadržaj SIL-a, pored standardnih informacija s kojim se korisnik ve ima priliku upoznati u reklamnoj poruci odre ene financijske usluge, u SIL-u su sadržane i dodatne, konkretnizirane informacije koje se odnose na: poslovno ime i adresu davatelja usluge, iznos i broj rata kredita i period u kojima dospijevaju, troškove i naknade koji proizlaze iz ugovora, kao i uvjeti pod kojima se mogu mijenjati, notarski troškovi, informacije o obavezi zaklju enja ugovora o sporednim uslugama, kamatna stopa u slu aju kašnjenja, instrumenti osiguranja, naknada za slu aj prijevremene otplate, pravo na besplatni kopiju nacrta ugovora izuzev ako banka u vrijeme podnošenja zahtjeva korisnika ocijeni da ne postoje uvjeti za zasnivanje odnosa s korisnikom u konkretnom pravnom poslu, period u kojem banku obavezuju podaci dati u pregovara koj fazi, uvjete polaganja nov anog depozita kod banke, ako je to uvjet za odobravanje kredita, kao i mogu nost i uvjete zatvaranja kredita nov anim depozitom ( l. 15., st. 2. *Zakon*). Pritom ostavlja se mogu nost Agenciji za bankarstvo FBiH da proširi sadržaj SIL-a ovisno o vrsti usluge koja se kao ponuda uru uje korisniku.

SIL se dostavlja na reprezentativnom obrascu u pisanom ili elektronskom obliku, pritom se zapravo misli na prikladan trajni medij koji korisniku omogu ava da sa uva podatke koji se odnose na njega, ali i da tim podacima pristupi i reproducira ih u neizmijenjenom obliku i kasnije. Sve informacije u SIL-u moraju biti ispisane slovima jednake veli ine i struktirane tako da su jednako uo ljive, ime se eliminira opasnost prikrivanja relevantnih informacija u velikoj koli ini manje relevantnih i sitno kucanih klauzula. Iako *Zakon* izri ito ne propisuje, ipak informacije moraju biti pisane jasnim, razumljivim jezikom uz izbjegavanje pretjerano stru nih formulacija koje korisnik ne bi mogao razumjeti, odnosno koje bi ga mogle dovesti u zabludu. SIL se smatra ponudom za zaklju enje odre enog ugovora i zato da bi se korisnik mogao upoznati sa uvjetima i elementima ugovora, ali i to da mu se pruži prilika da usporedi ponude razli itih davaljelja bitno je da mu SIL bude uru en prije sklapanja ugovora. U protivnom SIL ne bi imao svoj zaštitni karakter, mada *Zakon* nije odredio rok, to izme u ostalog ne propisuje ni Direktiva 2008/48/EZ, ipak dužinu roka trebalo bi prilagoditi prirodi i složenosti financijske usluge, odnosno rok treba biti primjeren. Tako er, *Zakon* ne propisuje ni koliko vremenski SIL obavezuje, ve

## Informiranje kao mehanizam zaštite korisnika finansijskih usluga - prednosti i ograničenja

je to prepušteno vlastitoj odluci davatelja, odnosno pravilima obligacionog prava o pravnom dejstvu ponude.

No, i pored opsežnog broja informacija i dalje postoji opasnost da potrošač ne će valjano procijeniti finansijski proizvod koji kupuje i da ne će donijeti informiranu odluku. Upravo iz razloga što su finansijski proizvodi u tolikoj mjeri kompleksni da i prezentirane informacije potrošača u esto ne znaće puno, budući da mu nisu jasne i razumljive. Tako primjerice, informiranje potrošača o načinu obraćanja kamatne stope ima smisla jedino ako potrošač ima dovoljno stručnog znanja da mu te informacije nešto znaće. Ali, što je sa većine potrošača koji su u tom smislu neobrazovani i koji ne znaju kakav je to dekurzivni, a kakav anticipativni način obraćanja kamatne stope, što je to EKS, varijabilna ili fiksna NKS, referentna kamata EURIBOR ili LIBOR, valutna klauzula i sl. Stoga sastavni segment predgovornog informiranja jeste i predgovorni savjet koji podrazumjeva stručnu procjenu i preporuku od strane davatelja kreiranu spram objektivnih finansijskih mogućnosti korisnika, što proizlazi iz zahtjeva za minimalnom profesionalnom sposobljenosti što Zakon uvodi kao jednu od novela. Tako od zaposlenika koji su zaduženi za prodaju finansijskih usluga ili pružanje savjeta korisnicima traže se odgovarajuće kvalifikacije, znanje i iskustvo, profesionalne i li ne kvalitete, da postupaju u skladu sa dobrim poslovnim običajima i poslovnom etikom, da poštuju linost i integritet korisnika, kao i da korisnike potpuno i točno informiraju o uvjetima korištenja tih usluga. Da bi se to postiglo davatelji finansijskih usluga dužni su osigurati da zaposlenici posjeduju odgovarajuće kvalifikacije i pročitaju odgovarajuće obuke (čl. 12. *Zakona*). Ovaj zahtjev, kao u ostalom i cjelokupna obaveza predgovornog informiranja stremi realizaciji načina odgovornog zaduzivanja (*responsible borrowing*), odnosno razvijanju odgovornosti kod potrošača da se zaduži samo onoliko koliko može vratiti (Ferretti, 2014).

### 3.4. Odgovorno kreditiranje

Sastavni dio informiranja u predgovornoj fazi jeste i obaveza procjene kreditne sposobnosti s tim što sada informacije teku u suprotnom smjeru i to od korisnika prema davatelju kako bi se izbjegao rizik neispunjerenja, odnosno neurednog ispunjenja preuzetih obaveza. Kreditori žele otkloniti ili barem minimalizirati rizik neurednih, loših dugova i izbor pogrešnih korisnika, iz tog razloga postoji obaveza konsultiranja određenih baza podataka. Sve prethodno navedeno obuhvaće eno je način odgovornog kreditiranja (*responsible lending*) i

ide u paru sa na elom odgovornog zaduživanja, kao lice i nali je iste kovanice (Ferretti, 2014).

Odgovorno kreditiranje podrazumijeva cijeli korpus mjera utvr enih u okviru informiranja u predugovornoj fazi, me utim od posebne važnosti jeste mjera koja obavezuje na procjenu kreditne sposobnosti. U l. 8., st. 1. Direktive 2008/48/EZ nalaže se državama lanicama da osiguraju da kreditor prije sklapanja ugovora o kreditu, mora obavezno procijeniti kreditnu sposobnost potroša a na temelju odgovaraju ih informacija eventualno dobijenih od potroša a i ukoliko je neophodno na temelju uvida u relevantnu bazu podataka.

Procjena financijskog profila potroša a vezana je za predugovorni stadij gdje potroša ne samo da ima pravo na adekvatnu informiranost o uvjetima kreditiranje, ve je kreditor dužan upozoriti potroša a na sve rizike i negativne posljedice za slu aj kašnjenja u otplati ili nemogu nosti pla anja kredita, ali i mogu u prezaduženost. Da bi kreditor mogao ispuniti tu ulogu nužno je provesti *proces kreditne evaluacije*, odnosno prikupiti i analizirati informacije o ukupnim postoje im zaduženjima ali i kreditnoj prošlosti fizi ke osobe u zadnjih pet godina i sve to staviti u relaciju sa teku im i budu im financijskim mogu nostima,<sup>22</sup> kako bi se donijela odgovorna profesionalna odluka o odobravanju kredita. Procjena kreditne sposobnosti zasniva se na informacijama koje prezentira sam korisnik,<sup>23</sup> zatim informacijama kojima kreditor ve raspolaže ako su od ranije u nekom ugovornom odnosu, te informacijama, koje se su za kreditora i najrelevantnije, iz baze podataka u kojima se vodi evidencija zaduženosti fizi kih osoba kod kreditnih organizacija.<sup>24</sup> Analiza kreditne sposobnosti korisnika

---

<sup>22</sup> Agencija za bankarstvo FBiH, *Odluka o uvjetima za procjenu i dokumentovanje kreditne sposobnosti* („Sl. novine FBiH“, 23/14).

<sup>23</sup> Primjerice, informacije koje podnosič kreditnog zahtjeva pruža kreditoru odnose se na: njegove osobne podatke (ime i prezime, prebivalište, bra no stanje, broj lanova doma instva, broj izdržavanih osoba, stanovanje, nekretnine u vlasništvu), podatke o zaposlenju (status, zanimanje, zvanje, radni staž, informacije o poslodavcu), podatke o prihodima i štednjima (visina i izvor(i) prihoda), podatke o troškovima, podatke o obavezama po prethodnim kreditima (kao dužnika, kao jemca).

<sup>24</sup> To se odnosi na zaduženost kod komercijalnih banaka, mikrokreditnih organizacija, štedno-kreditnih organizacija te organizacija za *leasing*(kreditne organizacije), pa slijedom toga obuhva ene su razne varijante kredita (klasi ni kredit, komisioni, revolvig, prekora enja po ra unu, platne kartice, financijski i operativni *leasing* i sl.). *Odluka o*

## Informiranje kao mehanizam zaštite korisnika finansijskih usluga - prednosti i ograničenja

neposredno je inicirana potrebom kreditora da rizik koji se manifestira u eventualnoj nemogućnosti ispunjenja ili neurednog ispunjenja obaveze svede na što je god moguće manju mjeru, odnosno da prognozira sigurnost svog plasmana (Grable, 2008). Procjena kreditne sposobnosti donosi korist i jednoj i drugoj strani, davatelj će minimalizirati rizik gubitka i ostvariti projiciranu zaradu, a korisnik će izbjegi financijske poteškoće i eventualnu prezaduženost. Zato se koriste različite matematičke metode a najzastupljenija je *credit scoring* koja zbog načina obrade podataka, statističkih prednosti i nediskriminiranju ih karakteristika zauzima vodeće mjesto kada se radi o procjeni kreditne sposobnosti (Ferretti, 2014).

Na temelju prikupljenih informacija kreditor može u pravom smislu djelovati i savjetodavno, tj. iz sagledane finansijske slike preporučiti korisniku kredit „po mjeri“ gdje je ključno da ga korisnik sve dok ugovor traje može bez poteškoće a vrati. Iz navedenog proizlazi da konačna odluka o odobravanju ili neodobravanju kredita leži ipak u rukama kreditora i bez obzira koliko dobro korisnik bio informiran i finansijski pismen, ipak on nije taj koji donosi odgovornu odluku o kreditnom zaduženju (Feješ, 2009).

Prije nego što je *Zakon o zaštiti korisnika finansijskih usluga* propisao formalnu obavezu procjene kreditne sposobnosti, finansijske institucije u BiH su već imale razvijenu tu praksu zahvaljujući i formiranju jedinstvene baze podataka koja sadrži informacije o svim oblicima kreditnih zaduženja fizičkih i pravnih osoba (*Centralni registar kredita koji se vodi pri Centralnoj banici BiH*, CRK). Domaći zakonodavac obavezuje procjene kreditne sposobnosti situira u dio *Zakona* kojim se uređuju podaci i prava iz sadržaja ugovora o finansijskoj usluzi, mada tekst odredbe čl. 16. upućuje na to da se radi o predugovornoj praksi u skladu sa čl. 8. Direktive 2008/48/EZ.

Odgovorno odobravanje kredita posebno dolazi do izražaja u zemljama u tranziciji koje imaju visoku stopu rasta kredita u sektoru stanovništva, ovo imajući u vidu ranije prakse, gdje su se mnoge fizičke osobe višestruko zaduživale daleko iznad svojih mogućnosti. Što znaće i da kreditori u proteklom periodu nisu vodili dovoljno računa o kreditnom statusu dužnika, prenose i tako svoj kreditni

---

*Centralnom registru kredita poslovnih subjekata i fizičkih lica u Bosni i Hercegovini* („Sl. glasnik BiH“, 46/11).

rizik na solventne jemce kao instrument osiguranja. Drugim rije ima, kreditno se mogla zadužiti i kreditno nesposobna osoba, sve dok je mogla osigurati dva kreditno sposobna jemca. Sada prije zaklju enja ugovora davatelji financijskih usluga dužni su procijeniti kreditnu sposobnost korisnika, jemca ili drugog lica koje li no osigurava ispunjenje obaveza korisnika na osnovu odgovaraju e dokumentacije i podataka dobijenih od korisnika, uvidom u kreditne registre uz prethodnu pisanu saglasnost lica na koje se podaci iz registra odnose, kao i javne registre i baze podataka. O prikupljenim podacima davatelj je dužan prije zaklju enja ugovora me usobno informirati zainteresirane subjekte, tj. glavnog dužnika, sudužnika, jemca uz prethodno pribavljanje njihove pisane saglasnosti. Tako er, svako zna ajnije pove anje iznosa odobrenog kredita, tj. preko 10% uklju uje ponovnu obavezu procjene njihovog kreditnog boniteta. Ukoliko, pak, neka od ovih osoba nije saglasna da se dobijeni podaci o kreditnoj sposobnosti saop e drugima, davatelj financijske usluge dužan je s tom injenicom upoznati ostale ( l. 16. *Zakona*).

Na ovaj na in sprje ava se ponavljanje neugodnih situacija iz prošlosti, gdje su jemci, a u praksi kreditnih institucija radi se isklju ivo o solidarnom jemstvu (jemac placac, sudužnik) bili izloženi nepoštenoj poslovnoj praksi. Jemstvo je predstavljano samo kao formalno obvezivanje, bez ikakvih imovinskih posljedica, dok se ve ina jemaca nije suo ila sa stvarnoš u da to zna i preuzimanje svih obaveza dužnika ukoliko isti ne otpla uje rate. Pored toga jemcima je uskra ivana informacija o financijskom bonitetu glavnog dužnika, a ugovore o jemstvu iako su akcesorne prirode potpisivali su prije nego što je dužnik potpisao ugovor o kreditu, što je imalo za posljedicu da jemci fakti no nisu znali visinu obaveze za koju jem e. Iz tog razloga i l. 16., st. 8. *Zakona* obavezuje davatelje financijskih usluga da u pregovara koj fazi upoznaju jemca s predmetom i oblikom jemstva, opsegom odgovornosti kao i to da mu se prezentiraju sve informacije i bitni elementi ugovora, te na njegov zahtjev, bez naknade, preda nacrt ugovora radi razmatranja izvan poslovnih prostorija davatelja.

Odluka o odobravanju kredita ovisi isklju ivo o volji davatelja, me utim da bi se sprije ilo plasiranje rizi nih kredita koji utje u na kreditni rizik i aktivu davatelja, svojim internim aktima moraju utvrditi maksimalno dozvoljene granice kreditne zaduženosti korisnika imaju i u vidu podatke o kreditnoj sposobnosti. U slu aju da davatelj odbije zahtjev korisnika na osnovu uvida u bazu podataka, dužan mu je na njegov zahtjev, bez naknade, uru iti CRK-a izvještaj na osnovu

## Informiranje kao mehanizam zaštite korisnika finansijskih usluga - prednosti i ograničenja

kojeg je donesena negativna odluka po njegovom zahtjevu, prilikom izuzimanja kreditne dokumentacije koju je korisnik predao ( l. 16., st. 6. *Zakona*).

### **3.5. Informacije uključene u ugovor**

Jedna od specifičnosti potoša kih ugovora jeste velik broj bitnih elemenata po kojemu ni ugovor o potrošačkim kreditima nije izuzetak. Odredbom l. 10., st. 2. Direktive 2008/48/EZ propisane su informacije koje moraju biti sadržane u ugovoru o kreditu, odnosno utvrđena je duga ka listi nužnih elemenata. Ono što je sasvim evidentno jeste da predugovorne informacije koje se nalaze u standardnom informacionom listu determiniraju i sadržaj ugovora. No, ipak neke predugovorne informacije zbog svoje prirode zamijenjene su novim koje odgovaraju ovom stadiju. Ugovor se sa injava u pisanoj formi ili drugom trajnom mediju, od toga svaka ugovorna strana zadržava primjerak ugovora.

Slijedeći primjer Direktive 2008/48/EZ prema kojem se informacije uz određena odstupanja ponavljaju iz faze u fazu i domaći zakonodavac utvrdio je informacije koje obavezno moraju biti unijete u tekst ugovora. Obavezne elemente ugovora *Zakon* detaljno utvrđuju za ugovor o kreditu/mikrokreditu, kao i druge bankarske usluge (izdavanje i korištenje platne kartice, novčani depozit i ulog na štednju, otvaranje i vođenje računa), dok kada se radi o finansijskom leasingu upućuju na primjenu posebnog propisa. Ugovor o kreditu mora sadržavati 17 bitnih klauzula, većina njih se preklapa sa informacijama iz SIL-a mada su sada bolje konkretnizirane, ali unose se i neke nove poput: informacije o elementima na osnovu kojih se određuje promjenjivost NKS, informacije o stranoj valuti ako je kredit indeksiran u stranoj valuti, metod obračuna kamate, otkaz ugovora u slučaju neizmirenja obaveze, vrste svih naknada i troškova koje padaju na korisnika uključujući i troškove nadležnim organima, pravo korisnika na odustanak od ugovora, vanudska rješavanje sporova te plan otplate kredita ( l. 17., st. 1. *Zakona*). Kada su u pitanju obavezni elementi, ugovor ne može sadržavati opće klauzule koje upućuju na poslovnu politiku kreditora. Sve informacije izuzev one koja se odnosi na NKS te plana otplate kredita mora sadržavati i ugovor o dozvoljenom prekoračenju po tekstu emisije računa. Ugovor ne može sadržavati odredbe kojima se korisnik određe prava koja su mu garantirana Zakonom, što znači da se radi o imperativnim odredbama koje nisu podložne volji ugovornih strana.

Još jedan od na ina zaštite korisnika kao slabijeg kontrahenta jeste i zabrana izmjene obaveznih elemenata ugovora bez njegove prethodne pisane saglasnosti. U sluaju da korisnik nije saglasan s izmjenama obaveznih elemenata davatelj finansijske usluge ne može jednostrano izmijeniti uvjete iz ugovora, niti ugovor jednostrano raskinuti, odnosno otkazati osim u slučaju predvi enim ZOO ( l. 28. *Zakona*). Ova zabrana rezultat je niza primjera, gdje su banke jednostrano, bez odgovarajućeg obrazloženja i adekvatnog obavještavanja korisnika mijenjale uvjete kreditiranja, naročito kamatnu stopu pozivajući se na klauzulu o promjenjivoj kamatnoj stopi. Ova odredba javlja se kao standard u bankarstvu, međutim njena promjenjivost zavisila je od poslovne politike banke i mada su banke odluku o povećanju kamata pravdale rastom EURIBOR kamate, ipak to nije bio slučaj jer je u spornom razdoblju (2009. godina) EURIBOR imao tendenciju opadanja.<sup>25</sup> Ovakva upućujuća odredba bi u svim drugim slučajevima da se umjesto banke radi o nekom drugom pravnom subjektu, nesporno bila proglašena ili utvorena ništa, uz niz građanskih i kaznenopravnih posljedica, posebno onih glede zelenštva (Kauer, 2009).

To je bio jedan od osnovnih razloga zašto *Zakon* kao *lex specialis* naglašava odredbe ZOO koje se ti u novim ugovornim obaveza posebice njihove određenosti ili odredivosti. Novim obaveza mora zadovoljiti kriterij odredivosti, odnosno sadržavati dovoljno podataka pomoću kojih se može odrediti njegova visina. Ukoliko određivanje visine zavisi od ugovorenih promjenjivih elemenata, odnosno promjenjivih i fiksnih, onda su promjenjivi elementi oni koji se zvanično objavljuju i na koje ne može utjecati niti jedna ugovorna strana (referentna kamatna stopa, indeks potrošačkih cijena i dr.). Ovo je ujedno zakonski kriterij promjenjivosti NKS. U sluaju da je predmet obaveze neodređen ili neodrediv ugovor je ništa, ako su ugovorne strane svoje odnose uredile uz prisutnost manje volje, savjesna strana može tražiti poništenje ugovora i naknadu pretrpljene štete ( l. 8. *Zakona*). Što se tiče forme, pisana forma je uvjet punovažnosti ugovora i mada *Zakon* sadrži definiciju pojma trajni nosa, ipak isključena je mogućnost sklapanja ugovora u drugoj (primjerice elektronskoj) formi.

---

<sup>25</sup> Posebno Izvješće u bankarskom sektoru nakon donošenja smjernica i preporuka u sektoru potrošačkih kredita, Institucije ombudsmana za zaštitu potrošača u BiH, („Sl. glasnik BiH“, 51/11).

### 3.6. Informacije o efektivnoj kamatnoj stopi

Za korisnike finansijskih usluga jedna od najznačajnijih informacija jeste ona o EKS-u, jer osigurava najveće u mogućem transparentnost i usporedivošt po voljnosti različitih ponuda, a cijena je presudan faktor koji opredjeljuje izbor korisnika. Stoga se informacija o EKS-u ponavlja iz faze u fazu od oglašavanja, preko sadržaja SIL-a do konačnog teksta ugovora i u svim fazama EKS mora ostati nepromijenjen.

Finansijska transparentnost ne postiže se samo informiranjem korisnika prije sklapanja ugovora o visini EKS-a. Podjednako je važno na koji način i na temelju kojih faktora se EKS obraća unavaju. Iz tog razloga Direktiva 2008/48/EZ uvodi novu i jedinstvenu matematičku formulu (Prvi dio Aneksa I)<sup>26</sup> i precizno određuje sve troškove koji ulaze u bazu za obraćanje EKS-a. Na taj način izbjegnute su negativne posljedice koje su proizlazile iz različitih kalkulacija EKS-a što je impliciralo i razlike u cijenama kredita na unutarnjem tržištu. Zajednička metodologija i troškovana baza za obraćanje EKS-a nikako ne znače da su cijene kredita ujednačene, tako primjerice u eurozoni raspon EKS-a kreće se od 5% (Finska) do 35% (Estonija). Usljed finansijske krize došlo je do izrazitog pada kamatnih stopa centralnih banaka u cijeloj EU. U razdoblju od 2003. do 2012. godine započela je postupna konvergencija potrošačkih kamatnih stopa (bez stopa središnje banke) različitih zemalja EU (Study of the functioning of the consumer credit market in Europe, 2013).

Pod ukupnim troškovima kredita smatraju se svi troškovi uključujući i kamate, provizije, takse i sve druge naknade koje korisnik mora platiti u vezi s ugovorom o kreditu, izuzev troškova notara. Stvarno poznavanje troškova od davaljatelja finansijskih usluga trebalo bi procjenjivati objektivno, uzimajući u obzir zahtjeve u pogledu profesionalne pažnje (čl. 25., čl. 25. Zakona). EKS iskazuje ukupne troškove kredita koje korisnik plaća prije nego su ti troškovi izraženi kao procent ukupnog iznosa kredita na godišnjem nivou. Ekonomskim riječnikom rečeno, EKS je diskontna stopa koja izjednacava, na godišnjem nivou, sadašnje vrijednosti svih novčanih tokova, odnosno sadašnje vrijednosti svih novčanih primanja sa sadašnjim vrijednostima svih novčanih izdataka na osnovu korištenja

---

<sup>26</sup> Ovaj dio Direktive 2008/48/EZ izmijenjen je i dopunjeno Direktivom 2011/90/EU od 14. studenog 2011. Europskog parlamenta i Vijeća koja propisuje dodatne pretpostavke za obraćanje efektivne kamatne stope, OJ L 296/35.

financijskih usluga, a koji su poznati u momentu iskazivanja ove stope ( l. 11., st. 1. *Zakona*). Posebnom odlukom Agencije za bankarstvo FBiH utvrđeni su uvjeti i metod za obračun EKS-a.<sup>27</sup>

Za zaštitu korisnika važno je precizno definirati pretpostavke koje ulaze u novane tokove koji određuju vrijednost EKS-a. Novane tokovi uključuju: 1. sve otplate i isplate kredita; 2. troškove koje korisnik plaća ili koje davatelj financijske usluge plaća u ime i za račun korisnika uz refundaciju (npr. kamate, naknade, porezi i sl.), odnosno pogodnosti koje prima (kamate i druge bezuvjetne pogodnosti); 3. troškove u vezi sa sporednim uslugama koje predstavljaju uvjet za korištenje financijske usluge (npr. troškovi osiguranja života, imovine i lica i dr.); 4. troškovi otvaranja i uvođenja na računa, ako je to uvjet za korištenje financijske usluge. U novane tokove ne ulaze: 1. troškovi nastali zbog nepoštivanja ugovornih odredbi (npr. zatezna kamata); 2. troškovi u vezi s kupovinom robe nastali nezavisno od toga da li se plaćanje vrši gotovinski ili na drugi način; 3. troškovi instrumenata osiguranja (npr. trošak mjeni neisprave, uknjižbe, procjene i dr.). Obračun EKS-a zasniva se na slijedećim pretpostavkama: 1. ugovor o financijskoj usluzi ostaje na snazi tokom ugovorenog perioda; 2. ugovorne strane ispunjuju svoje ugovorne obaveze i to u iniciji u rokovima navedenim u ugovoru; 3. NKS i ostali troškovi ostaju nepromijenjeni do kraja trajanja ugovora. U slučaju da se promijeni neka od ovih pretpostavki, primjerice NKS, to će automatski povlačiti i promjenu EKS-a, s tim da korisnici moraju o ovoj promjeni biti obaviješteni prije nego što novi EKS bude zvanično objavljen i počne se primjenjivati.

EKS je standardna mjera o vrijednosti financijske usluge koja potencijalnim korisnicima treba omogućiti izbor među ponude koja je najpovoljnija, jer su kroz nju iskazani svi troškovi uključujući i NKS. Nažalost, korisnici su još uvek nedovoljno financijski educirani i povoljnost proizvoda cijene na osnovu informacije o NKS kojoj i sami davatelji daju najveći publicitet u svojim ponudama. Razlike između EKS i NKS predstavljaju upravo ti dodatni troškovi koje korisnik mora platiti, a za koje nije esto ni svjestan da postoje. Isto tako, u svijesti potrošača još uvek nije u dovoljnoj mjeri izgrađen stav da prikupljene informacije o određenoj financijskoj usluzi treba usporediti sa istim

---

<sup>27</sup> *Odluka o jedinstvenom načinu obračuna i iskazivanja efektivne kamatne stope na kredite i depozite („Sl. novine FBiH“, 48/12, 23/14).*

## Informiranje kao mehanizam zaštite korisnika financijskih usluga - prednosti i ograničenja

ili slijednim dobivenim od drugih davatelja financijskih usluga, kako bi uistinu zaštitio svoj ekonomski interes.

### **3.7. Informiracije nakon sklapanja ugovora**

Obaveza informiranja koncentrirana je na predugovorni stadij i iscrpljuje se zaključnjem ugovora, za vrijeme trajanja ugovora ova obaveza skoro da i nepostoji. Većina poteškoća za korisnike javlja se međutim naknadno prilikom korištenja usluge jer se radi o uslugama trajnije prirode, a korisniku ispunjenje obaveze mogu otežati naknadni subjektivni faktori poput gubitka posla, bolesti, razvoda i sl., ali i objektivni kao što je rast troškova života, rizici svojstveni novanim obavezama, ekonomска recesija i sl.

Za korisnika je stoga izuzetno bitno da cijelo vrijeme trajanja ugovornog odnosa bude upoznat sa svim okolnostima koje mogu utjecati na ispunjenje obaveze. U tom smislu član 29. *Zakona* propisuje obavezu blagovremenog obavještavanja korisnika o bilo kakvoj promjeni za slučaj da je ugovoren varijabilna NKS uz dostavljanje izmijenjenog plana otplate, ova obaveza obuhvaća i druge elemente koji utječu na visinu ostalih novih obaveza. Tako je, utvrđeno se i obaveza redovnog obavještavanja korisnika o stanju zaduženja, na ugovorenim načinima, a kada se radi o prekoračenju po razumu najmanje jedanput mjesecno dostavljanjem izvoda u pisanoj ili elektronskoj formi (član 30. *Zakona*). Posleriornim informiranjem korisnik je aktualan u pogledu svoje financijske situacije, što mu omogućava racionalno raspolažanje kućnim budžetom, odnosno daje prostora da se na vrijeme prilagodi nekim novim okolnostima. Pravo na informaciju je besplatno bez obzira na to u kom stadiju, te u kojem obliku se informacije stavljuju na raspolažanje korisniku.

Pored prava na informaciju za korisnika je podjednako važna mogućnost, da ako tijekom trajanja ugovora nastupe određene okolnosti na koje on ne može utjecati a koje umanjuju njegovu kreditnu sposobnost, da od davatelja financijske usluge zahtijeva zastoj u otplati duga (moratorij) za određeni period, u kojem se neće obraćati zatezna kamata na dospjelo neizmireno potraživanje (član 31., stavak 2. *Zakona*). Moratorij kao način mirovanja u otplati duga jest diskreciono pravo davatelja, a ne korisnika, no svrha ovog instituta jeste olakšati položaj korisnika koji je zapao u financijske poteškoće. Korisnik dobija svojevrsnu pauzu u otplati kako bi konsolidirao financijsko stanje i samim tim izbjegao jednostrani raskid ugovora, kojeg prati dospjelost ostatka duga uvećanog za zateznu kamatu,

aktiviranje instrumenata osiguranja i troškovi postupka prinudne naplate, što bi ga moglo baciti u pravi financijski ponor. Davatelji svojim internim aktima propisuju uvjete za moratorij kreditnih obaveza u skladu sa podzakonskim aktima regulatornog tijela.<sup>28</sup>

## 4. Ograničeno dejstvo obaveze informiranja

### 4.1. Manje je više ili ...?

Kao što je do sada više puta naglašeno Direktiva 2008/48/EZ polazi od premise da dobro informiran potrošač jest samouvjerjen potrošač koji je u stanju napraviti informiran izbor, odnosno donijeti odgovornu financijsku odluku. Europsko pravo zaštite potrošača obilježeno je *paradigmom informiranja* (Reich, 2009) jer ne samo da se vremenom povećava broj informacija kao lijek za informacijski deficit na strani potrošača već su one postajale detaljnije i složenije. Identificiran je tako novi problem koji se može označiti kao *informacijska prezasičnost (information overload)* gdje potrošač zasut ogromnim brojem informacija ne može lako razlučiti bitne od manje bitnih i staviti ih u funkciju racionalnog odlučivanja (Cartwright, 2011; Nordhausen Scholes, 2009; Ebers, 2004).

Sposobnosti većine potrošača su u značajnoj mjeri ograničene kada je u pitanju mogućnost primanja, pamćenja i procesuiranja velikog broja informacija što se označava kao *ograničena racionalnost* (Cartwright, 2011). Ograničena racionalnost (*bounded rationality*) slabi ulogu obaveze informiranja jer nekada je

---

<sup>28</sup> Kako bi se olakšao položaj dužnika pogodujućih stanjem elementarne nepogode (vrijeme poplava u maju 2014. godine) Agencija za bankarstvo FBiH donijela je *Odluku o privremenim mjerama za tretman kreditnih obaveza* i precizirala opciju moratorija. Tako plananje kreditnih obaveza odgađa se u maksimalnom trajanju do 12 mjeseci s krajnjim rokom do 30.9.2015. godine. Za period trajanja moratorija, produžava se krajnji rok otplate kreditnih obaveza ili se u okviru pravobitno ugovorenog roka vrši redefiniranje otplatnog plana. Tijekom trajanja moratorija, može se obraćati unavati kamatna stopa maksimalno do 50% iznosa od prethodno ugovorene kamatne stope. Za vrijeme trajanja moratorija može se ugovoriti i restrukturiranje kreditnih obaveza, što može uključivati novo potraživanje kojim se zamjenjuju postojeće kreditne obaveze klijenta, produženje roka vraćanja glavnice i/ili kamate, smanjenje kamatne stope, otpis dijela potraživanja, kapitalizaciju kamate, odobravanje novih kreditnih sredstava kako bi se sanirale štete ili druge bitne promjene kojima se olakšava položaj klijenta.

## Informiranje kao mehanizam zaštite korisnika finansijskih usluga - prednosti i ograničenja

više možda ipak previše, a ta hipertrofija negativno se odražava na donošenje informirane odluke. Drugi problem je to što su mnoge za korisnike važne informacije ostati prikrivene i upotpunjene u moru nebitnih što pojedini autori označavaju kao „*information overkill*“ (Grundmann, 2009; Reich, 2009) iz tog razloga nužno je broj informacija svesti na razumnu mjeru, ali isto tako razdvojiti odlučujuće i bitne od ostalih informacija. Da bi informiranje bio efikasan instrument zaštite nužno je dakle svesti broj informacija na optimalnu mjeru, pronaći sredinu između deficitne i suficitne informacije, jer i jedno i drugo onemogućava racionalno odlučivanje. Nadalje, ključne informacije moraju biti dovoljno uočljive da lako plijene pažnju korisnika, a ne da ih mora posebno tražiti naročito kad ni sam nije siguran što da traži.

Kao što se deficit negativno odražava na odluke potrošača a tako i suficit ima negativne implikacije jer se potrošač nerado odlučuje na itanje i analiziranje dugih liste informacija, pa vrlo lako odustaje od donošenja informirane odluke, a ugovor zaključuje motiviran nekim drugim ponekad i neracionalnim faktorima. U tom smislu umjesto o informiranom potrošaču može se govoriti o *zbunjenom potrošaču* (Nordhausen Scholes, 2009), a još uz to većina informacija se zapravo ponavlja iz faze u fazu. Veliki broj informacija zapravo odvraće korisnike od itanja i analiziranja, jer i korisnici to doživljavaju kao svojevrsni teret i oduzimanje vremena, posebice što to zahtijeva i određena stručna znanja. Zakonske odredbe koje reguliraju ovu obavezu kada se pogleda veoma su voluminozne i nomoteknički podsjetaju na određena uputstva, što otežava primjenu i davateljima, a posebice korisnicima o čemu svakako treba povesti računa.

Upravo jedno od rješenja problema preinformiranosti jeste standardizacija i pojednostavljinjanje informacija putem informativnih obrazaca i njihova raspodjeljivanje kroz različne stadije ugovaranja, što je glavno obilježje potrošača koga ugovornog prava, no koliko li se u tome stvarno uspjelo? U *Izvještaju Europske komisije o implementaciji Direktive 2008/48/EZ* ocijenjeno je da je SECCI preopširan i suviše stručno formuliran da bi ga potrošač razumjeli, jer finansijska pismenost varira. Kompleksan izgled formulara (sve informacije su smještene na jedan list što znači da je i dalje aktualan problem *sitno tiskanih slova*) odvraće potrošače od njegove primjene i rezultira blagim negativnim utjecajem na zaštitu potrošača, pa je samim tim upitno da li potrošači i iz takvog obrasca mogu lako vidjeti koja kreditna ponuda je povoljnija od druge. Drugim riječima, nije uspostavljen optimalan balans između informacijskog deficitne i informacijskog

suficita, a propisivanjem ovako opsežne liste Direktiva 2008/48/EZ više se približila ovom drugom, što je tako er nedostatak. SECCI koji je treba donijeti samo benefite korisnicima ipak trpi odre ene kritike u pogledu njegove efikasnosti.

Kada je u pitanju dostupnost SECCI-a tu je otkriven još jedan problem, naime potroša ima je i dalje izrazito teško pristupiti ponudama, bilo da su ograni ene samo na stvarne klijente odre enog davaljela, bilo da se traži prethodna provjera kreditne sposobnosti. Istraživanje provedeno s tajnim kupcima koji su simulirali klijente zainteresirane za odre ene vrste potroša kih kredita s ciljem ocjene dostupnosti SECCI-a, odnosno ispunjenja obaveze predugovornog informiranja dovelo je do slijede ih rezultata. Tako, iznena uju e svega nekoliko tajnih kupaca uspjelo je dobiti SECCI, pretežno su morali tražiti da im se preda, me utim u Danskoj 90% tajnih kupaca nije dobilo SECCI ni kada su ga zatražili. Situaciji ja sli na i u Estoniji, Latviji, Luksemburgu i Španjolskoj gdje preko 80% tajnih kupaca nisu dobili SECCI osim ako ga nisu zatražili. Dok u Italiji preko 50% tajnih kupaca dobilo je SECCI iako ga nije tražilo. Sve u svemu, u EU samo oko 50% tajnih kupaca uspjelo je dobiti SECCI iako su ga posebno tražili (Study od the functioning of the consumer credit market in Europe, 2013).

Svrha predugovornog informiranje može se ostvariti jedino ukoliko potroša i dobije standardni informacioni obrazac prije sklapanja ugovora, me utim u odre enim situacijama to nije bio slu aj. Potroša i su najranije isti dobijali u mometnu sklapanja ugovora, dok stanoviti broj potroša a nije uop e dobio ovaj obrazac, što zna i da su davaljeli povrijedili svoju obavezu predugovornog informiranja.

#### **4.2. Financijska (ne)pismenost**

Treba imati u vidu koliko god informacije pisane razumljivim, jasnim jezikom i dalje se radi o stru nim pojmovima koji da bi se ispravno razumjeli traže odre eni stupanj financijske educiranosti. Informacije koje potroša ne razumije mogu se staviti u istu ravan sa potpunim izostankom informacija, jer itanje o ito ne zna i i razumijevanje, a financijska pismenost kod potroša a je šokantno loša (Garcia Porras and van Boom, 2009). Što zna i da bez obzira na opseg i sadržaj informacija malo je vjerojatno da e potroša zaista izabratni najpovoljniju ponudu, ukoliko nema osnovna znanja o svojstvima financijskog

## Informiranje kao mehanizam zaštite korisnika finansijskih usluga - prednosti i ograničenja

proizvoda koji kupuje. Tako primjerice, naznačenje EKS-a pomoći će korisniku samo ako je finansijski dovoljno pismen da zna da je to kriterij za usporedbu različitih ponuda. Finansijska pismenost ne može se poistovjetiti sa formalnim obrazovanjem jer i vrlo obrazovani potrošači mogu biti pravi laici kada se radi o ovoj vrsti usluga. Kako ne razumiju strukturu i složenu terminologiju, to se ne može očekivati da potrošači i donose odgovorne finansijske odluke, što utječe na stabilnost finansijskih tržišta koja se može narušiti kad se potrošači zaduže preko svojih mogućnosti ili kad su pogrešno informirani o svojim finansijskim opcijama ili obavezama. Stupanj pismenosti ovisi i o nekim drugim faktorima, kao što su etničitet, socio-ekonomski status, godine starosti, spol. Tako primjerice, visok stupanj pismenosti postoji kod visoko obrazovanih potrošača koji ostvaruju visoke prihode, srednjovječni potrošači su daleko pismeniji od ostalih, a muškarci su finansijski pismeniji od žena (Mak, 2012). Iz ovog proizlazi da tzv. „*disclosure information regime*“ odnosno obaveza objavljivanja informacija ide prvenstveno u prilog educiranim, obrazovanim potrošačima, koji ipak ne su dominantnu skupinu u profilu prosječnog potrošača (Wilhelmsson, 2007). Stoga, pravi je izazov kako podesiti mjeru regulacije da se zadovolje interesi posebno osjetljivih skupina potrošača, a pri tome ne ugrozi slobodno funkcioniranje finansijskog tržišta.

S obzirom da se ne može staviti znak jednakosti između svih korisnika finansijskih usluga tako ni *paradigma informiranja* nema prema svim isti zaštitni učinak. Finansijski pismeniji korisnici mogu maksimalno uinkovito iskoristiti pružene informacije, a takvih je nažalost vrlo mali broj (World Bank, 2011), dok za ogromnu većinu korisnika informacije mogu imati samo „dekorativnu“ ulogu jer se suočavaju s problemom (ne)razumijevanja, pa samim time ne smatraju ih vrijednim jer ne vide kakve koristi mogu imati od njih. Upravo da bi se otklonilo potonje nužno je provoditi programe i raditi na finansijskoj edukaciji stanovništva što treba biti jedan od ciljeva svih subjekata koje je ZZP BiH naveo kao nositelje zaštite potrošača, jer svatko je (potencijalni) korisnik neke finansijske usluge.

### 4.3. Neka opažanja u praksi

Prethodno navedena europska iskustva ne djeluju nimalo ohrabrujuće, jer ukoliko se krše standardi zaštite potrošača u jednom tako uređenom sistemu, onda i ne iznenađuje puno situacija kada se ista krše u BiH. Određena iskustva (opažanja) o primjeni SIL-a iako je *Zakon* vrlo kratko u primjeni ipak postoje.

Naime, davatelji su vrlo „ozbiljno“ shvatili ovu zakonsku obavezu tako što korisnicima uru uju SIL i to prilikom samog potpisivanja ugovora o finansijskoj usluzi, ali ne i ranije. Tako primjerice, SIL nije dostupan na internet stranici banke, mada je korisniku dostupan kreditni zahtjev kojeg može „skinuti“ (*download*) i sa uvati u memoriji svog ra unara, te po potrebi odštampati i potpisano predati na šalteru banke. Danas je puno korisnije da SIL bude na raspolaganju korisnicima na internet stranici, nego da se neposredno predaje u poslovnim prostorijama.

SIL se pretvorio u samo još jedan dokument koji se mora predati uz ugovor, pritom korisnik i ne zna što je to SIL i koja je njegova svrha iako ga u tom trenutku potpisuje. Zakonska obaveza predugovornog informiranja na ovaj na in gubi svoj osnovni *ratiq*, jer korisnik nema priliku informirati se o finansijskoj usluzi tako što e analizirati sadržaj SIL prije nego se obaveže ugovorom i to na nekom drugom mjestu, tj. izvan poslovnih prostorija oslobo en utjecaja službenika. Ono što je primjetno jeste uvriježena prešutna praksa davatelja da na korisnikov upit i pokazan interes za odre enim proizvodom, prvo traže informacije o zaposlenju i mjesec nim primanjima, nakon ega slijedi i provjera kreditne sposobnosti a tek nakon toga se daju usmene informacije i *ad hoc* kreira konkretna ponuda (dozvoljeni iznos, obra un kamat), a ono što korisnik jedino dobija u pisanoj formi jeste primjerice obrazac zahtjeva za kredit uz spisak potrebne dokumentacije. Ovakvim pristupom korisnici su i dalje ograni eni u prikupljanju pisanih ponuda o uvjetima pružanja usluga razli itih davatelja radi njihove usporedbe i odabira najpovoljnije. Obaveza predugovornog informiranja potpuno se stopila sa momentom perfekcije ugovora, drugim rije ima uvriježena praksa se fakti no i dalje nastavila. S aspekta korisnika i dalje ostaje rizik da se nepromišljeno i bez dovoljno razumijevanja ugovora kojem pristupaju obvezuju na duže vrijeme. Me utim, ovaku praksu *Zakon* prekršajno sankcionira propisuju i gornju i donju granicu nov ane kazne za slu aj povrede obaveze informiranja prilikom oglašavanja, u predugovornoj i pregovara koj fazi, te prilikom i poslije ugovornog obvezivanja ( l. 47. *Zakona*).

Iz ovog injeni nog stanja proizlazi pitanje kako u praksi unaprijediti položaj korisnika. Prva pretpostavka je ispunjena a to je adekvatan pravni okvir, drugi korak jeste ozbiljno provo enje nadzora nad poštivanjem *Zakona* od strane Agencije za bankarstvo FBiH, što implicira i sankcioniranje svih oblika nepoštene poslovne prakse. Naime, ovo regulatorno tijelo ima posebno ovlaštenje da vrši nadzor nad davateljima finansijskih usluga u skladu s ovim zakonom i zakonima

## Informiranje kao mehanizam zaštite korisnika finansijskih usluga - prednosti i ograničenja

kojima se uređuju banke, mikrokreditne organizacije i davatelji *leasinga* ( l. 45., st. 1. *Zakona*). Davatelji finansijskih usluga do sada su se ponašali gotovo pa samovoljno kada su u pitanju odnosi sa potrošačima, a takvo postupanje deklaratorno je pravdano „*potrebom održavanja stabilnosti i solventnosti finansijskog sistema*.“ Posljednjih nekoliko godina došlo je do značajnog povećanja volumena kredita na tržištu, te je takav trend stvorio privid da su se poboljšali i uvjeta kreditiranja u korist potrošača. Tako primjerice, došlo je do pada kamatnih stopa, uvodi se fiksna kamatna stopa za cijelo vrijeme otplate kredita, mijenjaju se instrumenti osiguranja kredita, umjesto jemaca uvodi se polica osiguranja, ak se pojavljuju krediti bez ikakvih sredstava osiguranja i sl. No, pojedinjenja kredita ne znači da u ugovorima ne postoje odredbe koje ozbiljno narušavaju ugovornu ravnotežu između kreditora i potrošača. No, pored prethodne dvije mjeru nužno je poduzeti i aktivnosti promoviranja *Zakona* i prava koja iz njega proizlaze, korisnici moraju biti upoznati sa pravima koja im pripadaju da bi se mogli njima služiti.

### **ZAKLJUČAK**

Obaveza informiranja je bez ikakve sumnje opravдан i potreban instrument zaštite. No, isto tako postavlja se pitanje je li dovoljan i koliko je stvarno u inkovit kada su u pitanju finansijske usluge, jer ne smije se zaboraviti da se radi o adhezionim ugovorima gdje vlada pravilo „uzmi ili ostavi“. Zbog toga koliko god korisnik bio dobro informiran on nikako ne može utjecati na sadržaj ugovora koji je prethodno pripremio davatelj. Iz tog razloga podjednako je važno regulirati sadržaj opnih uvjeta poslovanja iz kojih se izvode ugovorne klauzule te prevenirati ugovaranje nepravih ugovornih odredaba. Za potrošača je puno efikasniji vid zaštite jesti preventiranje i sankcioniranje nepoštene poslovne prakse davatelja i kontrola sadržaja adhezionih ugovora, nego samo ja anje potrošač ke pozicije pružanjem silnih informacija za koje nije izvjesno da li će i koliko uspješno staviti u funkciju odgovornog i raionalnog odlučivanja. Drugim riječima, obaveza informiranja jesti mandatori instrument zaštite ali nikako ne može biti jedini i odlučujući, jer da bi bio u inkovit mora postojati spregi između njega i svih ostalih instrumenata koji ovise o aktivnoj ulozi tijela javne vlasti, posebice onih specijaliziranih za nadzor nad poslovanjem finansijskih institucija.

Novi regulatorni okvir u BiH ima za cilj osigurati da svi davatelji finansijskih usluga djeluju na pošten i profesionalan način i to prije, prilikom ali i nakon sklapanja konkretnog finansijskog aranžmana, što treba ojačati poprilično.

narušeno povjerenje korisnika. S druge strane i od samih korisnika se o ekufe odgovorno ponašanje kroz pružanje potpunih i istinitih informacija o svom finansijskom bonitetu, te ozbiljniji i savjesniji pristup kada se radi o preuzimanju finansijskih obaveza i poja ana svijest o mogu em riziku (pre)zaduženosti. Informiranje je podloga za dobro, racionalno i odgovorno odlu ivanje, a upravo to i jeste intencija zakonodavca koji obavezuju i davatelje na pružanje što je mogu e više informacija želi pove ati osobnu odgovornost korisnika prilikom ulaska u odre ene finansijske aranžmane.

## LITERATURA

- Bareti , M. (2003/2004). Nepoštene odredbe u potroša kim ugovorima s posebnim osvrtom na ugovore banaka i osiguravaju ih društava. I/II dio. *Suvremeno poduzetništvo*, 12/2003, 1/2004, 239-249
- Biki , E. (2014). Zakon o zaštiti žiranata/jemaca u Federaciji BiH. *Anali Pravnog fakultet Univerziteta u Zenici*, 14/2014, 15-33
- Cartwright, P. (2001). Optimal Consumer Protection in Financial Services. ECRI/CEPS Seminar, 7th June 2001 Brussels
- Cartwright, P. (2011). The Vulnerable Consumer of Financial Services: Law, Policy and Regulation. *Financial Services research Form*. Preuzeto sa: <http://www.nottingham.ac.uk/business/businesscentres/crbfs/documents/researchreports/paper78.pdf>
- Centralna banka Bosne i Hercegovine. (2014). Bilten Centralne banke Bosne i Hercegovine, br. 2. Preuzeto sa: [http://www.cbbh.ba/files/bilteni/2014/Bilten\\_2\\_2014.pdf](http://www.cbbh.ba/files/bilteni/2014/Bilten_2_2014.pdf)
- ikara, E. (2009). Nova Direktiva 2008/48/EZ o ugovorima o potroša kom kreditu (I). *Pravo i porezi*, 18:94-102
- ulinovi -Herc, E. (2005). Zaštita potroša a i zaštita ulagatelja na hrvatskom tržisu finansijskih usluga. U V., Tomljenovi , E., ulinovi - Herc (ur.), *Zaštita potroša a i ulagatelja u europskom i hrvatskom pravu, Izazovi me unarodnog tržista robe i kapitala* (210-243). Rijeka: Pravni fakultet Sveu ilišta u Rijeci
- Ebers, M. (2004). Information and advising requirements in the financial services sector: Principles and Peculiarities in EC Law. *Electronic Journal of Comparative Law*, Vol. 8.2 Preuzeto sa: <http://www.ejcl.org/82/art82-2.PDF>

Informiranje kao mehanizam zaštite korisnika finansijskih  
usluga - prednosti i ograničenja

- European Commission. (March 2012). *Special Eurobarometer 737-Retail Financial services*. Preuzeto sa:  
[http://ec.europa.eu/internal\\_market/finservices-retail/docs/policy/ebspecial\\_737-report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/finservices-retail/docs/policy/ebspecial_737-report_en.pdf)
- European Parliament's Committee on the Internal Market and Consumer Protection. (January 2012). *Study on Implementation of the Consumer Credit Directive*. Preuzeto sa:  
<http://www.europarl.europa.eu/studies>
- Fejč, A. (2009). The impact of information on responsible lending and responsible borrowing in the European Union. *Pravni život*, 12/2009, 751-765
- Ferretti, F. (2014). *EU Competition Law, the Consumer Interest and Data Protection: The Exchange of Consumer Information in the Retail Financial Sector*. New York: Springer
- Fox, J. J & Bartholomae S. (2008). Financial Education and Program Evaluation. In J. J. Xiao, (eds) *Handbook of Consumer Finance Research* (pp. 47-69). New York: Springer.
- Garcia Porras, C. & van Boom, W. (2009). *Information disclosure in the EU Consumer Credit Directive: Opportunities and limitations*. Rotterdam Institute of Private Law Working Paper. Preuzeto sa:  
<http://ssrn.com/abstract=1538111>
- Grable, E. J. (2008). *Risk Tolerance*, In J. J., Xiao (ed.), *Handbook of Consumer Finance Research* (pp. 3-21). New York: Springer
- Grundmann, S. The Structure of the DCFR – Which Approach for Today's Contract Law? (2008) 3 *European Review of Contract Law*
- Hadfield, K. G., Howse, R. & Trebilcock, J. M. Information-Based Principles for Rethinking Consumer Protection Policy. *Journal of Consumer Policy* 21:131-169, 1998.
- Hondius, E. The Protection of the Weak Party in a Harmonised European Contract Law: A Synthesis. *Journal of Consumer Policy* 27:245-251, 2004.
- Howells, G. The Potential and Limits of Consumer Empowerment by Information. *Journal of Law and Society* 32, 2005:349-370
- IPSOS & London Economics. (July 2013). *Study of the functioning of the consumer credit market in Europe*, Final report. Preuzeto sa:  
[http://ec.europa.eu/consumers/archive/rights/docs/consumer\\_credit\\_market\\_study\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/archive/rights/docs/consumer_credit_market_study_en.pdf)

- Izveštaj Komisije Europskom parlamentu i Vije u o implementaciji Direktive 2008/48/EZ o ugovorima o potroša kom kreditu, Bruxelles, 14.5.2014. COM (2014) 259 final. Preuzeto sa: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2014/HR/1-2014-259-HR-F1-1.Pdf>
- Ka er, H. (2009). Da li su ništetne odredbe u ugovorima o kreditu koje vjerovniku daju pravo jednostrano i bez obrazloženja mijenjati kamatne stope. *Pravni život*, 13/2009, 115-131
- Lando, O. (2000). *Some Features of the Law of Contract in the Third Millennium*. In Scandinavian Studies in Law, 40. Preuzeto sa: <http://www.scandinavianlaw.se/pdf/40-13.pdf>
- Mak, V. (June 2012). The Myth of the 'Empowered Consumer' Lessons from Financial Literacy Studies. *TISCO Working Paper Series on Banking, Finance and Services No. 03/2012*. Preuzeto sa: <http://ssrn.com/abstract=2077539>
- Marić, B. (2005). *Ponašanje potrošača*, sedmo izdanje. Beograd: Centar za izdavačku delatnost Ekonomskog fakulteta u Beogradu
- Micklitz, H-W., Reich, N. & Rott, P. (2009). *Understanding EU Consumer Law*. Intersentia
- Misita, N. & Grbović Z. (2011). *Evropsko poslovno pravo – odabrane teme*. Sarajevo: Pravni fakultet Univerziteta u Sarajevu
- Misita, N. (2008). Zaštita potrošača i tržište finansijskih usluga Evropske unije. *Zbornik radova Aktualnosti građanskog i trgovca kog zakonodavstva i pravne prakse* br. 6. Mostar. 81-105
- Nordhausen Scholes, A. (2009). Information Requirements. In G. Howells, R., Schulze (ed.), *Modernising and Harmonising Consumer Contract Law*(pp.213-237). Munich: Sellier Publishers
- Petrić, S. (2002). O problemu nepravednih odredaba potrošača u ugovora u pravu Evropske zajednice i pravu Bosne i Hercegovine. *Zbornik radova Aktualnosti građanskog i trgovca kog zakonodavstva i pravne prakse* br. XV. Mostar
- Reich, N. (2009). Crisis or Future of European Consumer Law? In D. Parry, A. Nordhausen, G. Howells & C. Twigg-Flesner (eds), *The Yearbook of Consumer Law 2009* (pp. 3-67). Aldershot: Ashgate Publishing
- Rose, S. P. & Hudgins, C. S., (ur.) Vasković V. (2005). *Bankarski menadžment i finansijske usluge*, šesto izdanje. Beograd: Data status

Informiranje kao mehanizam zaštite korisnika finansijskih  
usluga - prednosti i ograničenja

- Stuyck, J. (2007). The Notion of the Empowered and Informed Consumers in Consumer Policy and How to Protect the Vulnerable Under Such Regime. In G. Howells, A. Nordhausen, D. Parry & C., Twigg-Flesner (eds), *The Yearbook of Consumer Law 2007* (pp. 167-186). Aldershot: Ashgate Publishing
- Verstraeten, G., Van den Poel, D. (2005). The Impact of Sample Bias on Consumer Credit Scoring Performance and Profitability. *The Journal of the Operational Research Society*. Vol. 56, No. 8. 981-992
- Vilus, J. (1976). *Opšti uslovi formalnih ugovora*. Beograd: Savremena administracija
- Wilhelmsson, T. (2007). The Informed Consumer v Vulnerable Consumer in European Unfair Commercial Practices Law – A Comment. In G. Howells, A. Nordhausen, D. Parry & C., Twigg-Flesner (eds) *The Yearbook of Consumer Law 2007* (pp.211-227). Aldershot: Ashgate Publishing
- Wilhelmsson, T. The Abuse of the „Confident Consumer” as a Justification for EC Consumer Law. *Journal of Consumer Policy* 27:317-337, 2004.
- Wilson, S. N. (1965). Freedom of Contract and Adhesion Contracts. *The International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 14, No. 1, 172-193.
- World Bank. (April 2011). *Bosnia and Herzegovina - Diagnostic Review of Consumer Protection and Financial Literacy in Banking Services* Volume I (Key Findings and Recommendations) and Volume II (Comparison with Good Practices)



## Pravo pacijenta - potroša a na naknadu troškova prekograni ne zdravstvene zaštite

### The Right of Patient - Consumer to Reimbursement for Cross-Border Healthcare

Dr. sc. Maja olakovi

Pravni fakultet Univerziteta „Džemal Bijedi“ u Mostaru, docentica  
*maja.olakovic@unmo.ba*

Dr. sc. Marko Bevanda

Pravni fakultet Sveu ilišta u Mostaru, docent  
*marko.bevanda@pfmo.ba*

**Sažetak:** Ostvarenje temeljnih tržišnih sloboda na podruju Evropske unije obuhvata i slobodu kretanja osoba radi realizacije prava na zdravstvenu zaštitu. Uz mogunost dobivanja zdravstvene usluge na podruju države lanice ijem sustavu zdravstvenog osiguranja pripadaju, gra aní Unije mogu potražiti takvu uslugu u drugoj državi lanici i za nju dobiti naknadu troškova. Radi se o tzv. prekograni noj zdravstvenoj zaštiti (cross-border healthcare).

Direktiva 2011/24/EU o primjeni prava pacijenata u prekograni noj zdravstvenoj zaštiti je novi pravni instrument, usvojen kako bi se osigurala mobilnost pacijenata unutar Evropske unije te otklonile postojeće razlike u primjeni dva paralelna sustava – jednog utemeljenog na Uredbi 883/2004/EZ o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti, a drugog na na elima i stavovima Suda Evropske unije, baziranim na odredbama osnova kih ugovora o temeljnim tržišnim slobodama.

**Klju ne rije i:** pacijent,  
prekograni na zdravstvena zaštita,  
naknada troškova, Direktiva  
2011/23/EU, Uredba 883/2004/EZ

**JEL klasifikacija:** K19, K32

**DOI:** dx.doi.org/  
10.14706/DO16314

**Historija laska:**

Dostavljen: 31.12.2015.  
Recenziran: 09.03.2016.  
Prihva en: 16.03.2016.

*Prvi Izvještaj Komisije o primjeni Direktive 2011/24/EU iz oktobra 2015. godine pokazuje da još uvjek nisu postignuti svi njome proglašeni ciljevi, niti su otklonjene sve dileme vezane za različite mehanizme naknade troškova prekogranične zdravstvene zaštite na području Europske unije.*

*Analiza organizacije sustava zdravstvene zaštite u Bosni i Hercegovini te prava na mobilnost pacijenata unutar i izvan njenih granica ukazuje na komplikiranost i nedjelotvornost tog sustava, diskriminaciju pacijenata vezanu za mobilnost te visok stupanj neusklađenosti bosanskohercegovačkih propisa iz ove oblasti s acquis-em.*

**Summary:** The exercise of fundamental market freedoms in the European Union includes the freedom of movement of persons in order to attain the right to health care. A part of the possibility to access health services in the Member States where they are insured, the citizens of the Union can also demand such a service in another Member State and obtain reimbursement. This is the so called cross-border healthcare.

*Directive 2011/24/EU on the application of patients' rights in cross-border healthcare is a new legal instrument adopted to ensure the mobility of patients within the European Union and eliminate the existing differences in the application of two parallel systems - one based on Regulation 883/2004/EC on the coordination the social security system, and the other on the principles and views of the Court of the European Union, which are based on the provisions of the Treaties on the fundamental market freedoms.*

**Keywords:** patient, cross-border healthcare, reimbursement, Directive 2011/23/EU, Regulation 883/2004/EZ

**JEL Classification:** K19, K32

**DOI:** dx.doi.org/10.14706/DO16314

**Article History:**

Submitted: 31.12.2015.

Reviewed: 09.03.2016.

Accepted: 16.03.2016.

*The first report of the Commission on the application of Directive 2011/24/EU from October 2015 shows that all the objectives proclaimed in the Directive have not yet been achieved and all the dilemmas related to different mechanisms of reimbursement for cross-border healthcare in the EU have not been eliminated.*

*Analysis of the organization of health care systems in Bosnia and Herzegovina and the right to mobility of patients within and outside of its borders illustrates the complexity and inefficiency of this system, the discrimination related to patient's mobility as well as a high level of noncompliance of Bosnian legislation with the *acquis* in this area.*

## UVOD

Pravo na potpuno tjelesno, mentalno i socijalno blagostanje, te odsustvo bolesti i iznemoglosti, odnosno pravo na zdravlje temeljno je ljudsko pravo, a uživanje najve eg mogu eg zdravstvenog standarda pripada svakom ljudskom bi u bez obzira na rasu, vjeroispovijest, politi ko opredjeljenje, ekonomske ili socijalne prilike.<sup>1</sup> Pravo na pristup visokokvalitetnom zdravstvenom sustavu tako er predstavlja temeljno pravo ovjeka – pacijenta, a njegova dobrobit i sigurnost<sup>2</sup> jesu dio op e kvalitete zdravstvene zaštite, ali i rastu a briga zdravstvenih sustava itavog svijeta. Pitanje sigurnosti pacijenata postaje rastu a briga i u Europskoj uniji (EU).<sup>3</sup>

Prema l. 6. Ugovora o funkcioniranju Europske unije,<sup>4</sup> Unija je nadležna ostvarivati mjere potpore, uskla ivanja ili dopune mjera država lanica. Na europskoj razini podru je takvih mjera, izme u ostalih, jeste zaštita i poboljšanje zdravlja ljudi. Unija pritom ne zamjenjuje nadležnost država lanica u navedenom podru ju, a pravno obvezuju i akti Unije (doneseni na temelju odredaba Ugovora), koji se odnose na podru je zaštite i poboljšanje zdravlja ljudi, ne smiju uklju ivati uskla ivanje zakona ili drugih propisa država lanica ( l. 2., st. 5. UFEU-a).

---

<sup>1</sup> Statut Svjetske zdravstvene organizacije (World Health Organisation – WHO) iz 1948. godine. Dostupan na: [http://whqlibdoc.who.int/hist/official\\_records/constitution.pdf](http://whqlibdoc.who.int/hist/official_records/constitution.pdf) (10. 11. 2015.).

<sup>2</sup> „Nepostojanje bilo kakvih nepotrebnih ili potencijalno štetnih posljedica za pacijenta povezanih sa zdravstvenom zaštitom“, Svjetska zdravstvena organizacija.

<sup>3</sup> U izvještaju Komisije Vije u, sastavljenom na temelju izvještaja država lanica o provedbi preporuke Vije a (2009/C151/01) o sigurnosti pacijenata, uklju uju i spre avanje i suzbijanje infekcija povezanih sa zdravstvenom zaštitom (2013/2022(INI)), stoji da „kvalitetna zdravstvena zaštita predstavlja kamen temeljac svakog kvalitetnog zdravstvenog sustava, ... Europska unija, njezine institucije i njezini gra ani priznaju pristup visokokvalitetnom zdravstvenom sustavu kao temeljno pravo“.

<sup>4</sup> U daljem tekstu: UFEU. l. 2. t. 1. Lisabonskog ugovora kojim se mijenjaju i dopunjaju Ugovor o Europskoj uniji i Ugovor o osnivanju Europske zajednice (Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, Official Journal C 306, 17. 12. 2007.) naziv Ugovora o osnivanju Europske zajednice izmijenjen je u naziv Ugovor o funkcioniranju Europske unije.

Pravo na zdravlje, odnosno pristup zdravstvenoj zaštiti, gra anima Europske unije garantirano je u brojnim pravnim aktima i dokumentima Unije. Povelja o temeljnim pravima Europske unije<sup>5</sup> u l. 35. propisuje pravo svakoga na pristup preventivnoj zdravstvenoj zaštiti i pravo na lije enje pod uvjetima utvr enim nacionalnim zakonima i praksom, kao i to da se u utvr ivanju i provedbi svih politika i aktivnosti Unije osigurava visok stupanj zaštite zdravlja ljudi. Odredbama osniva kih ugovora normirano je da se pri donošenju i primjeni svih politika i djelatnosti Unije jam i visoki stupanj zaštite ljudskog zdravlja, a da je djelovanje Unije, koje nadopunjava nacionalne politike, usmjereno prema poboljšanju javnog zdravlja, spre avanju tjelesnih i duševnih bolesti i oboljenja te uklanjanju izvora opasnosti za tjelesno i duševno zdravlje. Mjere na promociji dobrog zdravlja i unapre enju pristupa zdravstvenoj zaštiti gra ana Europske unije sastavni su dio strategije „Europa 2020“.<sup>6</sup> etiri temeljne slobode na kojima po iva Europska unija, a me u njima naro ito sloboda kretanja osoba, sloboda pružanja usluga i sloboda prometa roba, manifestiraju se i na podru ju prava gra ana Unije na pristup zdravstvenoj zaštiti. Sloboda kretanja svih gra ana Unije na podru ju država lanica<sup>7</sup> implicira i njihovu slobodu kretanja, odnosno mobilnost u cilju ostvarenja prava na zdravstvenu zaštitu. Zabranjen je bilo kakav oblik diskriminacije na temelju nacionalnosti koji bi sprije io ili na bilo koji na in ograni io izvršavanje prava na slobodu kretanja gra ana – pacijenata EU-a.<sup>8</sup>

---

<sup>5</sup> Official Journal C 83., 30. 3. 2010.

<sup>6</sup> Cilj ove Strategije je pretvoriti Europsku uniju u pametan, održiv i uklju iv ekonomski sustav, koji omogu ava visoke stope zaposlenosti, produktivnosti i društvene povezanosti, te ostvariti viziju europske socijalne tržišne ekonomije za 21. stolje e. Communication from the Commission Europe 2020: A strategy for smart, sustainable and inclusive growth, COM(2010) 2020 final, 3. 3. 2010.

<sup>7</sup> „Pravo gra ana Europske unije na slobodno kretanje i život u bilo kojoj državi lanici EU-a s lanovima njihovih obitelji jedno je od etiri temeljna prava sadržana u pravu EU-a i kamen temeljac europskih integracija“, Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vije u, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija: Sloboda kretanja gra ana EU-a i njihovih obitelji Pet mjera za poboljšanje situacije, COM (2013) 837 final, Bruxelles, 25. 11. 2013. (25. 11. 2015.).

<sup>8</sup> U skladu s l. 18. st. 1. UFEU-a, „unutar opsega primjene Ugovora i ne dovode i u pitanje bilo koju njegovu posebnu odredbu, zabranjena je svaka diskriminacija na temelju državljanstva“. l. 20. UFEU-a propisuje da se ustanovljuje gra anstvo Unije i da je svaka osoba koja ima državljanstvo neke države lanice gra anin Unije. Gra anstvo Unije dodaje se nacionalnom državljanstvu i ne zamjenjuje ga. Dakle, l. 20. st. 1. UFEU-a svakoj osobi s državljanstvom neke države lanice dodjeljuje status gra anina Unije. Na

Osim u mati noj državi – državi njihove pripadnosti ili prebivališta, tj. državi lanici ijem sustavu zdravstvenog osiguranja pripadaju, gra ani Unije mogu realizirati pravo na pristup zdravstvenoj zaštiti i putem ostvarenja te zaštite u drugoj državi lanici Unije. U pitanju je tzv. prekograni na zdravstvena zaštita (*cross-border healthcare*), odnosno pravo gra ana Unije – pacijenata da dobiju zdravstvenu uslugu u drugoj državi lanici, uz naknadu troškova koje su imali za tu uslugu.<sup>9</sup> Teorijski govore i, unutar EU-a nacionalne granice država lanica ne postoje za pacijente – gra ane EU-a koji zatraže zdravstvenu zaštitu u inozemstvu (drugoj državi lanici), ali u praksi je rije o posebno složenom pitanju za pacijente.<sup>10</sup>

Pravo na prekograni nu zdravstvenu zaštitu priznato je gra anima EU-a Direktivom 2011/24/EU o primjeni prava pacijenata u prekograni noj

---

temelju st. 2. istog lana, gra ani Unije imaju, me u ostalim, „pravo slobodno se kretati i boraviti na državnom podruju država lanica“. U skladu s l. 20. st. 2. drugim podstavom UFEU-a, to pravo se ostvaruje „u skladu s uvjetima i ograni enjima utvr enima Ugovorima i mjerama usvojenima na temelju tih Ugovora“. Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda Europske unije (u daljem tekstu: Sud EU) predvi eno je da „status gra anima Unije bude temeljni status državljanina država lanica, koji državljanima koji se nalaze u istom položaju omogu ava da se u podruju primjene UFEU-a *ratione materiae*, neovisno o njihovu državljanstvu i ne dovode i u pitanje iznimke izri ito predvi ene s tim u svezi, prema njima jednako pravno postupa“, iz ega proizlazi da se „svaki gra anin Unije može [...] dakle u svim situacijama koje ulaze u podruje primjene prava Unije *ratione materiae* pozvati na zabranu diskriminacije na temelju državljanstva iz l. 18. UFEU-a. Te situacije obuhva aju one koje proizlaze iz korištenja slobode kretanja i boravka na podruju država lanica koju dodjeljuju l. 20. st. 2. prvi podstav to ka (a) i l. 21. UFEU-a“. Mišljenje nezavisne odvjetnice Julianne Kokott izneseno 7. 5. 2015., Predmet C-218/14 *Kuldip Singh i drugi protiv Minister for Justice and Equality*. Zahtjev za prethodnu odluku: High Court - Irska, <http://curia.europa.eu> (11. 11. 2015.).

<sup>9</sup> Zdravstvene usluge, uklju uju i one koje se pružaju u okviru sustava javnog zdravstva, su usluge ekonomske prirode. Mišljenje nezavisnog odvjetnika Pedra Cruza Villalóna od 19. 6. 2014., predmet C-268/13 *Elena Petru protiv Casa Judeean de Asigur ri de S nate Sibiu i Casa Na ional de Asigur ri de S nate*(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Tribunalul Sibiu (Rumunjska)), to ka 20, <http://curia.europa.eu> (11. 11. 2015.).

<sup>10</sup> Vidi: Mossialos, E., Palm, W. (2003). The European Court of Justice and the free movement of patients in the European Union, International Social Security Review, vol. 56., no. 2., str. 4.

zdravstvenoj zaštiti.<sup>11</sup> U pitanju je novi pravni instrument, donesen s ciljem da se svim gra anima omogu i dostupna, sigurna i kvalitetna prekograni na zdravstvena zaštita, osigura mobilnost pacijenata unutar teritorije Unije te suradnja država lanica na podruju zdravstvene zaštite, uz poštovanje nacionalnih nadležnosti.<sup>12</sup>

Do usvajanja Direktive 2011/24/EU na mobilnost pacijenata primjenjivana su dva paralelna sustava. Jedan je sustav baziran na pravilima Uredbe 883/2004/EZ Europskog parlamenta i Vije o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti, dopunjene provedbenom Uredbom 987/2009/EZ o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti,<sup>13</sup> a drugi na na elima i stavovima Suda EU-a, zasnovanim na odredbama osniva kih ugovora o slobodi kretanja osoba, roba i usluga na cijelom podruju Unije. Budu i da me u ova dva sustava postoje zna ajne razlike, pacijenti su se u praksi suo ili s brojnim potesko ama i

---

<sup>11</sup> Directive 2011/24/EU of the European Parliament and of the Council of 9 March 2011 on the application of patients' rights in cross-border health care, OJ L 88, 4. 4. 2011 (u daljem tekstu: Direktiva 2011/24/EU).

<sup>12</sup> „Danas je važan dan za pacijente diljem Europske unije. U važe e zakonodavstvo EU-a od danas je ugra eno gra ansko pravo na lije enje u drugoj državi lanici i povrat troškova za lije enje. Sve države lanice do danas su morale u svoje nacionalno zakonodavstvo prenijeti Direktivu o pravima pacijenata u prekograni noj zaštiti, donesenu prije 30 mjeseci. Ova Direktiva pacijentima zna i ja anje njihova položaja: ve i izbor zdravstvene zaštite, više informacija, jednostavnije priznavanje recepata preko granice. Direktiva je osim toga dobra vijest u pogledu europskih zdravstvenih sustava jer se njome poboljšava suradnja me u državama lanica u podruju interoperabilnih alata e-zdravstva, korištenje vrednovanja zdravstvenih tehnologija i udruživanje rijetkog stru nog znanja. Zakonodavstvo je potrebno pravilno prenijeti i primijeniti kako bi pacijenti mogli ostvariti prava koja imaju na temelju zakonodavstva EU-a. Komisija je državama lanicama u razdoblju prenošenja pružila veliku potporu. Sada pozivam sve države lanice da ispune svoje obveze i u cijelosti prenesu Direktivu. Komisija e pomno pratiti prenošenje, pružati pomo i po potrebi poduzimati odgovaraju e mjere.” Izjava povjerenika za zdravstvo Tonija Borga od 25. 10. 2013. godine o stupanju na snagu Direktive o pravima pacijenata u prekograni noj zdravstvenoj zaštiti.

<sup>13</sup> Regulation (EC) no 883/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 april 2004 on the coordination of social security systems, OJ L 166, 2004 (u daljem tekstu: Uredba 883/2004/EZ) and Regulation (EC) No 987/2009 of the European Parliament and of the Council of 16 September 2009 laying down the procedure for implementing Regulation (EC) No 883/2004 on the coordination of social security systems OJ L 284 of 30 October 2009.

problemima u ostvarenju prava na zdravstvenu zaštitu izvan mati ne države (dileme u pogledu režima naknade koji treba primijeniti u pojedinoj situaciji, neophodnosti dobivanja prethodnog odobrenja od odgovarajućeg tijela u mati noj državi za liječenje u drugoj državi lanici, kriterija koji moraju biti ispunjeni za primjenu jednog od dva različita sustava mobilnosti pacijenata itd.).<sup>14</sup> O ekivalo se da je primjena odredaba Direktive 2011/24/EU rezultirati otklanjanjem takve pravne nesigurnosti te utjecati na općinu primjenu relevantnih načela Suda EU-a i njihovo povezivanje s odredbama Uredbe 883/2004/EZ.<sup>15</sup>

Prvi Izvještaj Komisije o primjeni Direktive 2011/24/EU,<sup>16</sup> koji je u radu biti sažeto prikazan i analiziran, pokazuje da još uvjek nisu postignuti svi njome proklamirani ciljevi, niti su otklonjene sve nedoumice u pogledu različitih mehanizama naknade troškova ostvarene prekogranične zdravstvene zaštite na području Europske unije. Kritički stav o određenim odredbama Direktive 2011/24/EU i njenom odnosu s Uredbom 883/2004/EZ veće je zauzela i doktrina, na što će u daljem radu biti posebno ukazano.

Osim analize pojedinih odredaba Uredbe 883/2004/EZ i Direktive 2011/24/EU, vezanih za pravo pacijenata na naknadu troškova prekogranične zdravstvene zaštite, te Izvještaja Komisije, u radu će biti u injen kratki osvrt na organizaciju sustava zdravstvene zaštite u Bosni i Hercegovini i pravo bosanskohercegovačkih građana na ostvarenje zdravstvene zaštite kako unutar granica države, tako i van njih. Kompliciranost i rascjepkanost tog sustava stvaraju realnu podlogu za njihovu diskriminaciju, pri čemu je legislativa iz ove oblasti u znaku ajnom stupnju neusklađena s pravnom etikonom Europske unije.

---

<sup>14</sup> Berki, G. (2015). Cross-border patient mobility: The Legal framework of obtaining healthcare abroad within the European Union – A patient's perspective, Ghent: Ghent University (doktorska disertacija), str. 23-25., dostupno na:

[https://biblio.ugent.be/record/6883859 \(20. 11. 2015.\)](https://biblio.ugent.be/record/6883859)

<sup>15</sup> Ibid., str. 97-98.

<sup>16</sup> Shodno I. 20. Direktive 2011/24/EU, Komisija je bila obvezna do 25. 10. 2015. godine sastaviti izvještaj o primjeni ove Direktive (u daljem tekstu: Izvještaj Komisije), koji uključuje posebno podatke o kretanjima pacijenata, financijskim dimenzijama mobilnosti pacijenata, provedbi pojedinih lanova Direktive, te o funkcioniranju europskih referentnih mreža i nacionalnih kontaktnih točaka za prekograničnu zdravstvenu zaštitu, a potom ga dostaviti Europskom parlamentu i Vijeću. Izvještaj je dostupan na: <http://www.sabor.hr/dokumentiEU> (10. 11. 2015.).

## 1. Pravni instrumenti

### 1.1. Direktiva 2011/24/EU

Direktiva 2011/24/EU je stupila na snagu 24. 4. 2011. godine, a države lanice su bile obvezne prenijeti je u svoja zakonodavstva do 25. 10. 2013. godine.<sup>17</sup> Prema Izvještaju Komisije, zbog kasnog ili nepotpunog obavljanja o mjerama prenošenja pokrenuti su postupci zbog povrede protiv 26 država lanica.<sup>18</sup>

Polje primjene Direktive 2011/24/EU određeno je u l. 1.2. Ona se primjenjuje na pružanje zdravstvene zaštite pacijentima, bez obzira na to kako je ova organizirana, kako se pruža i financira.<sup>19</sup> Njome su obuhvaćeni svi pružatelji

---

<sup>17</sup> O politici kojih inicijativi i pravnim temeljima za donošenje Direktive 2011/24/EU vidjeti detaljnije: Bevanda M., olaković M. (2014). Ostvarenje zdravstvene zaštite u Bosni i Hercegovini u svjetlu Direktive 2011/24/EU o primjeni prava pacijentata u prekograničnoj zdravstvenoj skrbi, Zbornik radova II Međunarodne konferencije „Bosna i Hercegovina i euroatlanske integracije – trenutni izazovi i perspektive“, Bihać 7-8. 5. 2014., godina 2., broj 2., tom I., str. 368. i 369.

<sup>18</sup> Ove povrede se odnose samo na potpunost mjera prenošenja, dok je u narednoj fazi Komisija procijeniti jesu li države lanice pravilno prenijele ovu Direktivu. Izvještaj Komisije, op. cit., str. 2.

<sup>19</sup> U smislu Direktive 2011/24/EU „zdravstvena zaštita“ znači zdravstvene usluge koje pružaju zdravstveni stručnjaci pacijentima radi procjene, održavanja ili liječenja njihova zdravstvenog stanja, uključujući i propisivanje, izdavanje na recept i davanje lijekova i medicinskih proizvoda, a „prekogranična zdravstvena zaštita“ znači zdravstvena zaštita pružena ili propisana u državi lanici koja se razlikuje od države lanice ijem sustavu osigurana osoba pripada. Dakle, ova definicija obuhvata i situaciju u kojoj pacijent kupuje lijekove i medicinske proizvode u državi lanici koja nije država lanica ijem sustavu pripada i situaciju u kojoj pacijent kupuje lijekove i medicinske proizvode u državi lanici koja se razlikuje od one u kojoj je izdan recept. Stoga, za potrebe naknade troškova prekogranične zdravstvene zaštite, Direktiva 2011/24/EU obuhvata ne samo situaciju kada se pacijentu pruža zdravstvena zaštita u državi lanici koja nije država lanica ijem sustavu pripada, nego i propisivanje, izdavanje i nabavu lijekova i medicinskih proizvoda ako se oni nabavljaju u kontekstu zdravstvene usluge. „Država lanica liječi enja“ znači da država lanica na ijem je državnom području stvarno pružena zdravstvena zaštita pacijentu. U slučaju telemedicine, smatra se da je zdravstvena zaštita pružena u državi lanici u kojoj pružatelj zdravstvene zaštite ima poslovni nastan. „Pacijent“ znači i svaka fizička osoba koja želi dobiti ili dobit će zdravstvenu zaštitu u državi lanici. „Pružatelj

zdravstvenih usluga (i privatni i javni pružatelji zdravstvenih usluga).<sup>20</sup> Osigurane osobe i lanovi njihovih obitelji koji žive ili borave u državi lanici koja nije nadležna država lanica, kao i državljeni tre ih zemalja i lanovi njihovih obitelji koji zakonito borave na podruju države lanice ulaze u personalno polje primjene Direktive 2011/24/EU.<sup>21</sup> Do stupanja na snagu Direktive 2011/24/EU, troškovi planiranog zdravstvenog tretmana u drugoj državi lanici EU-a mogli su biti izmireni na jedan od sljedeih na ina: po sustavu ustanovljenom Uredbom 883/2004/EZ; na temelju prekogranih ugovora me u zakonom odre enim pružateljima i primateljima zdravstvenih usluga; pacijent ih je plaao sam; bili su namirenii putem pacijentovog privatnog zdravstvenog osiguranja.<sup>22</sup> Direktiva 2011/24/EU je ustanovila još jedan na in namirenja ovih troškova. Shodno odredbama Direktive 2011/24/EU, opće je pravilo da pacijent može realizirati zdravstvenu zaštitu izvan države ijem sustavu osiguranja pripada, odnosno u drugoj državi lanici EU-a, te tražiti naknadu troškova prekogranih ne zdravstvene zaštite. Naknadu troškova osigurava mu mati na država, pod uvjetom da je predmetna zdravstvena usluga uvrštena u povlastice na koje pacijent ima pravo u toj državi ( l. 7.1.). Troškovi se nakna uju do visine iznosa koji bi snosila mati na država da je zdravstvena usluga pružena na njenom teritoriju.<sup>23</sup> Ako ukupan trošak prekogranih ne zdravstvene zaštite premašuje onaj iznos troškova koji bi nastao pružanjem zdravstvene usluge na podruju mati ne države, ova država može odlučiti da pacijentu naknadi ukupan trošak ( l. 7.4.).

---

zdravstvene zaštite" zna i svaka fizička ili pravna osoba ili bilo koji subjekt koji zakonito pruža zdravstvenu zaštitu na državnom podruju države lanice.

<sup>20</sup> Sauter, W., (15. 11. 2015.). Harmonisation in healthcare: the EU patients' rights Directive, 2011. Preuzeto sa: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1859251](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1859251).

<sup>21</sup> Vidi: Sokol, T., Mintas Hodak, Lj. & Abramović, A. (2012). Patient Mobility Directive: One Step Forward or Two Steps Back for Cross-Border Healthcare), Croatian Yearbook of European Law and Policy, vol. 8., no. 8., str. 148.

<sup>22</sup> Baeten R. (2014). Cross-border patient mobility in the European Union: in search of benefits from the new legal framework, Journal of Health Service Research&Policy, Vol 19 (4), str. 196., www.sagepub.com.

<sup>23</sup> Ovakav mehanizam je manje atraktivn za pacijente koji dolaze iz zemalja s relativno niskim tarifama i žele uslugu u zemljama s višim tarifama, jer oni sami snose tu razliku. Tako er, nepovoljno je za finansijski slabije pacijente, u odnosu na one imu nije, jer oni niti mogu unaprijed platiti iznos nekog skupog medicinskog tretmana, niti su u mogu nositi razliku cijene tretmana ostvarenog van mati ne države, u slučaju da je taj tretman u drugoj državi skuplji u odnosu na zemlju iz koje dolaze. Vidjeti detaljnije: Berki, G., op. cit. str. 237., 238. i 248.

Direktivom 2011/24/EU je određeno da država nakna uje ili direktno plaća troškove ostvarene zdravstvene zaštite, ali je u praksi često i slučaj da pacijent sam pokrije te troškove, a potom podnese zahtjev za njihovo refundiranje. Način, pacijent ne ostvaruje pravo na naknadu dodatnih troškova (putovanje, smještaj, dodatni troškovi koji mogu nastati osobama s invaliditetom), ali je odredbama Direktive ostavljena mogućnost državi lanici da pacijentu naknadi i te troškove (čl. 7.4.). Pokrivaće troškova prekograni ne zdravstvene zaštite ograničeno je na stvarne troškove pacijenta. Drugim riječima, pacijenti nisu u kojem slučaju ne bi trebali stjecati financijsku korist od zdravstvene zaštite pružene u drugoj državi lanici.<sup>24</sup>

Veoma značajna odredba Direktive 2011/24/EU vezana za naknadu troškova prekograni ne zdravstvene zaštite je i odredba o sustavu prethodnog odobrenja (čl. 8.). Kako je navedeno u tekstu čl. 35. Preamble ove Direktive, jedini cilj odredaba o prethodnom odobrenju i naknadi troškova zdravstvene zaštite pružene u drugoj državi lanici trebao bi biti omogućavanje slobode pružanja zdravstvene zaštite za pacijente, te uklanjanje neopravdanih prepreka toj temeljnoj slobodi unutar države lanice ijem sustavu pacijentu pripada. Direktiva 2011/24/EU propisuje mogućnost da država lanica uvjetuje isplatu naknade troškova za određenu zdravstvenu uslugu prethodnim odobrenjem za korištenje te usluge van matične države. Ovakvo rješenje u skladu je s ustaljenom sudskom praksom Suda EU-a.<sup>25</sup> Shodno čl. 8. Direktive 2011/24/EU, ono nije pravilo, nego opcija, jer ga države lanice nisu obvezne koristiti. Zato je moguće da područje primjene sustava prethodnog odobrenja na temelju Direktive 2011/24/EU varira od države lanice do države lanice.<sup>26</sup> Direktiva 2011/24/EU ograničava sustav prethodnog odobrenja na tri slučaja (čl. 8.2.). Jedan slučaj je kada je zdravstvena zaštita uvjetovana zahtjevima u pogledu planiranja, ako uključuje smještaj određenog pacijenta u bolnici preko noći ili zahtijeva upotrebu

<sup>24</sup> To kača 32. Preamble Direktive 2011/24/EU.

<sup>25</sup> Vidi: Gareth, D. (2014). Health and Efficiency: Community Law and National Health System in the Light of Müller-Fauré, The Modern Law Review, vol. 67., issue 1, str. 94.-107.

<sup>26</sup> Izvještaj Europskog parlamenta A7-0320/2013 od 4. 10. 2013. godine o izvještaju Komisije Vijeće na temelju izvještaja država lanica o provedbi preporuke Vijeće (2009/C 151/01) o sigurnosti pacijenata, uključujući i sprječavanje i suzbijanje infekcija povezanih sa zdravstvenom zaštitom (2013/2022(INI)), Odbor za okoliš, javno zdravlje i sigurnost hrane, dostupno na: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=/EP//NONSGML+REPORT+A7-2013-0320+0+DOC+PDF+V0//HR> (25. 11. 2015.).

visokospecijalizirane i skupe medicinske infrastrukture ili medicinske opreme. Drugi je slu aj kada zdravstvena zaštita uklju uje postupke lije enja koji predstavljaju poseban rizik za pacijenta ili stanovništvo, a tre i slu aj je kada se radi o zdravstvenoj zaštiti pružatelja koji daje povoda za ozbiljnu zabrinutost u vezi s kvalitetom ili sigurnoš u te zdravstvene zaštite.

Kako je pokazao Izvještaj Komisije o primjeni Direktive 2011/24/EU u nacionalnim zakonodavstvima, sustav prethodnog odobrenja uvela je 21 država lanica.<sup>27</sup> U praksi se sustav prethodnog odobrenja temeljio gotovo u cijelini na odobrenju na temelju kriterija „boravka preko no i“ i „visokospecijalizirane zaštite“. Takav kriterij primjenjivalo je 14 država, pri emu ni jedna od tih država u pogledu kriterija „boravka preko no i“ nije navela koji su postupci lije enja njime obuhva eni.<sup>28</sup> Devet od 14 država lanica preciziralo je vrste lije enja za koje smatraju da ispunjavaju kriterij „visokospecijalizirani“, dok pet nije. Na osnovu navedenih podataka Komisija zaklju uje da je u 14 država lanica pacijentima nejasno koja lije enja podliježu prethodnom odobrenju, jer nadležna tijela nisu razjasnila kad se primjenjuje najmanje jedan od tih kriterija, a kad oba.<sup>29</sup>

## 1.2. Odnos Direktive 2011/24/EU i Uredbe 883/2004/EZ

Pravo na ostvarenje prekograni ne zdravstvene zaštite pripada pacijentima i temeljem odredaba Uredbe 883/2004/EZ.<sup>30</sup> Ovaj pravni akt je donesen radi postizanja koordinacije sustava socijalne sigurnosti država lanica, kako bi se osobama koje se kre u unutar Europske unije (radnicima, lanovima njihovih obitelji i osobama koje ih nadživljavaju), garantiralo ostvarenje socijalnih

---

<sup>27</sup> Izvještaj Komisije, op. cit., str. 16.

<sup>28</sup> Nekoliko država lanica zahtijevalo je prethodno odobrenje ako se u okviru zdravstvene zaštite traži boravak preko no i u državi lanici lije enja. Prema ocjeni Komisije, upitna je uskla enost takvog zahtjeva s kriterijem iz l. 8.2. koji se odnosi na na in pružanja lije enja u državi lanici ijem sustavu osigurana osoba pripada, a ne u državi lanici lije enja. Izvještaj Komisije, str. 3.

<sup>29</sup> Izvještaj Komisije, op. cit., str. 4.

<sup>30</sup> Vidi: Izvještaj Komisije Vije u i Europskom parlamentu u skladu s obvezama predvi enima lanom 20. stavom 3. Direktive 2011/24/EU Europskog parlamenta i Vije a od 9. 3. 2011. o primjeni prava pacijenata u prekograni noj zdravstvenoj zaštiti (Tekst zna ajan za EGP), COM(2014) 44 final, Bruxelles, 3.2.2014.

prava, a me u njima i prava na zdravstvenu zaštitu.<sup>31</sup> Njime se željela modernizirati i pojednostaviti do tada važe a regulativa u ovoj oblasti – Uredba 1408/71/EEZ Vije a o primjeni sustava socijalne sigurnosti na zaposlene osobe, samostalno zaposlene osobe i lanove njihovih obitelji koji se kre u unutar Zajednice, koja je u etrdesetak godina primjene mnogo puta mijenjana i dopunjavana.<sup>32</sup> Neki teoreti ari smatraju da takav cilj nije postignut, posebno kada se ima u vidu koordinacija beneficija u podru ju zdravstvene zaštite.<sup>33</sup>

U skladu sa stalnim nastojanjima Unije da osigura pravedno postupanje prema državljanima tre ih zemalja koji zakonito borave na podru ju država lanica, odnosno da im se priznaju prava i obveze usporedive s onima što ih imaju gra ani Unije, Uredbom 883/2004/EZ prošireno je polje personalne primjene u odnosu na Uredbu 408/71/EEZ, pa se ona primjenjuje kako na gra ane Europske unije, tako i državljanje tre ih zemalja.<sup>34</sup> Naknada troškova korištene zdravstvene usluge u zemlji boravišta ili privremenog boravka, prema odredbama Uredbe 883/2004/EZ, zasnovana je na principu potpune naknade. Troškove snosi država iz koje osigurana osoba dolazi, a ovi se obra unavaju sukladno tarifama propisanim u državi u kojoj se zdravstvena usluga daje.<sup>35</sup> Princip

---

<sup>31</sup> Kako je istakla Komisija u Prijedlogu za Uredbu o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti, legislativa Europske zajednice u oblasti socijalne sigurnosti je uvjet bez kojeg je nemogu e ostvarenje slobode kretanja osoba unutar Zajednice. European Commission: Proposal for a Council Regulation (EC) on coordination of social security systems. COM (1998) 779 final, 21. 12. 1998.

<sup>32</sup> Regulation (EEC) No 1408/71 of the Council of 14 June 1971 on the application of social security schemes to employed persons and their families moving within the Community, OJ L 149, 1971 (u daljem tekstu: Uredba 1408/71) and Regulation (EEC) No 574/72 of the Council of 21 March 1972 fixing the procedure for implementing Regulation (EEC) No 1408/71 on the application of social security schemes to employed persons and their families moving within the Community.

<sup>33</sup> Berki, G., op. cit., str. 81. i d.

<sup>34</sup> Proširenje na državljanje tre ih zemalja u injeno je Uredbom br. 1231/2010 Europskog parlamenta i Vije a od 24. 11. 2010. o proširenju primjene Uredbe (EZ) br. 883/2004 i Uredbe (EZ) br. 987/2009 na državljanje tre ih zemalja koji tim uredbama još nisu obuhva eni isklju ivo na temelju svog državljanstva (Regulation (EU) No 1231/2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 extending Regulation (EC) No 883/2004 and Regulation (EC) No 987/2009 to nationals of third countries who are not already covered by these Regulations solely on the ground of their nationality. OJ L 344 of 29 December 2010), u daljem tekstu: Uredba 1231/2010/EU.

<sup>35</sup> Berki G., op. cit., str. 229.

jednakog tretiranja garantira jednak prava tim osobama u komparaciji s državljanima države u kojoj oni dobivaju zdravstvenu uslugu. Drugim rije ima, efekt je kao da su oni osiguranici sustava zdravstvenog osiguranja te države.<sup>36</sup>

Rješenje mehanizma naknade troškova prekograni ne zdravstvene zaštite prihva eno u Uredbi 883/2004/EZ razlikuje se od onog u Direktivi 2011/24/EU. Temeljem Uredbe 883/2004/EZ troškove za pruženu zdravstvenu uslugu neposredno pla a nadležna institucija (ustanova) u jednoj državi nadležnoj instituciji u drugoj državi.<sup>37</sup> Od pacijenta se u pravilu ne može tražiti da unaprijed plati troškove, osim ako i državljeni države koja pruža zdravstvenu uslugu ne moraju initi isto. U tom slu aju, pacijent može zahtijevati naknadu troškova ili od države tretmana ili od mati ne države. Institucije obje države moraju blisko sura ivati i odgovoriti na zahtjeve pacijenata što je prije mogu e, ali to u praksi nije est slu aj.<sup>38</sup>

Kada je rije o me usobnom odnosu Direktive 2011/24/EU i Uredbe 883/2004/EZ, u to ki 28. Preamble ove Direktive je naglašeno da ona ne bi trebala imati utjecaj na prava pacijenata u pogledu pokrivanja troškova zdravstvene zaštite koja postane nužna iz medicinskih razloga za vrijeme privremenog boravka u drugoj državi lanici prema Uredbi 883/2004/EZ,<sup>39</sup> kao i na pravo osigurane osobe da dobije odobrenje za lije enje u drugoj državi lanici kada su ispunjeni uvjeti predvi eni Uredbom 883/2004/EU<sup>40</sup> ili Uredbom

---

<sup>36</sup> Premda je ovakvo rješenje izuzetno povoljno za radnike/migrante, ono im može donijeti ne samo prava nego i obveze. Ako državljeni doti ne države moraju pla ati odre ene zdravstvene usluge ili djelomi no snositi te troškove, onda su na to obvezni i radnici/migranti. To ne mora biti povoljno za svakog od njih. Vidjeti detaljnije: Ibid., str. 235.

<sup>37</sup> l. 1. st. 3 q) „nadležna ustanova“ zna i:

(i) ustanovu kod koje je odre ena osoba osigurana u vrijeme podnošenja zahtjeva za davanje; ili (ii) ustanovu kod koje osoba ima ili bi imala pravo na davanje ako ona ili lan ili lanovi njezine obitelji borave u državi lanici u kojoj se nalazi ustanova; ili  
(iii) ustanovu koju je nadležno tijelo odre ene države lanice odredilo; ili  
(iv) u slu aju sustava koji se odnosi na obveze poslodavca s obzirom na davanja predvi ena lankom 3. stavkom1. Ili poslodavac ili osiguravatelj ili, u nedostatku navedenih, tijelo ili vlast odre enu od strane nadležnog tijela predmetne države lanice.

<sup>38</sup> Ibid., str. 236.

<sup>39</sup> Vidi l. 19. Uredbe 883/2004/EZ.

<sup>40</sup> „Osigurana osoba kojoj je nadležna ustanova odobrila odlazak u drugu državu lanicu s ciljem podvrgavanja lije enju primjerenom njezinom stanju, ostvaruje uslugu u naravi

1408/71/EZ, a koji se primjenjuju na temelju Uredbe 1231/2010/EU.<sup>41</sup> U to ki 31. stoji da pacijentima ne bi trebalo uskratiti povoljnija prava garantirana uredbama Unije o uskla ivanju sustava socijalne sigurnosti kada su za to ispunjeni uvjeti. Stoga bi svaki pacijent koji traži odobrenje za lije enje primjereno njegovu stanju u drugoj državi lanici uvijek trebao dobiti odobrenje prema uvjetima predvi enim u uredbama Unije kada je to lije enje navedeno me u povlasticama predvi enim zakonodavstvom u državi lanici u kojoj pacijent ima boravište i kada pacijent ne može dobiti takvo lije enje u roku koji je medicinski opravdan, uzimaju i u obzir njegovo postoje e zdravstveno stanje.<sup>42</sup> Me utim, ako pacijent umjesto toga izri ito zahtijeva da lije enje traži prema uvjetima Direktive 2011/24/EU, povlastice koje se odnose na naknadu troškova trebalo bi ograni iti na one koje se primjenjuju na temelju ove Direktive. Kada

---

koju joj u ime nadležne ustanove pruža ustanova mjesta privremenog boravišta, sukladno odredbama zakonodavstva koje primjenjuje, kao da je osigurana na temelju spomenutog zakonodavstva. Odobrenje se izdaje ako je doti no lije enje uvršteno u davanja predvi ena zakonodavstvom države lanice u kojoj doti na osoba boravi i ako ga ne može ostvariti unutar medicinski opravdanog vremenskog razdoblja, uzimaju i u obzir njezino trenuta no zdravstveno stanje i vjerojatan razvoj njezine bolesti.“ l. 20.2. Uredbe 883/2004/EZ.

<sup>41</sup> To ka 28. Preamble Direktive 2011/24/EU.

<sup>42</sup> U presudi Suda (tre e vije e) od 9. 10. 2014. u predmetu C-268/13 (povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju l. 267. UFEU-a, koji je uputio Tribunalul Sibiu (Rumunija) u postupku *Elena Petru protiv Casa Judeeană de Asigurări de Sănătate Sibiu și Casa Națională de Asigurări de Sănătate* stoji: l. 22. st. 2. drugi podstav. Uredbe Vije a (EEZ) br. 1408/71 o primjeni sustava socijalne sigurnosti na zaposlene osobe, samozaposlene osobe i lanove njihovih obitelji koji se kre u unutar Zajednice, u verziji izmijenjenoj i ažuriranoj Uredbom Vije a (EZ) br. 118/97 od 2. prosinca 1996., kako je izmijenjena Uredbom (EZ) br. 592/2008 Evropskog parlamenta i Vije a od 17. lipnja 2008., treba tuma iti u smislu da suglasnost koja je potrebna na temelju st. 1. to ke (c) podto ke i. tog lana ne može biti odbijena ako se bolni ko lije enje o kojem je rije ne može pravodobno pružiti u državi lanici boravišta osiguranika. Ta se nemogu nost mora ocijeniti na razini svih bolni kih ustanova te države lanice koje mogu poduzeti spomenuto lije enje i s obzirom na razdoblje u kojem se to lije enje može pravodobno primiti.“ U navedenom predmetu radilo se o odbijanju zahtjeva rumunske državljanke za naknadu troškova operacije srca obavljene u Njema koj, koja u Rumuniji nije izvršena zbog „loših sanitarnih uvjeta“. Sud EU-a je razmatrao uskla enost takve odluke nacionalnog pravosu a s odredbama Uredbe 1408/71/EEZ. Više o predmetu i presudi na: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:62013CJ0268>; Meški , Z. (2014). Aktuelnosti iz evropskog prava, Nova pravna revija, br. 2., str. 45.

pacijent ima pravo na prekograni nu zdravstvenu zaštitu na temelju Direktive 2011/24/EU i Uredbe 883/2004/EZ, a primjena te Uredbe je povoljnija za pacijenta, država lanica ijem sustavu pripada trebala bi pacijentu skrenuti pažnju na to. I u l. 2. (m) Direktive 2011/24/EU izri ito je navedeno da se ona primjenjuje ne dovode i u pitanje Uredbu 883/2004/EZ.

Prema nalazu Komisije na koji je ukazala u svom Izvještaju, u odre enom broju država lanica još uvijek postoje nejasno e u pogledu odabira primjene dva važe a razli ita pravna režima vezana za mobilnost pacijenata u pojedinim situacijama – Direktivu 2011/24/EU i Uredbu 883/2004/EZ. Tako neke države imaju poteško e pri odre ivanju slu ajeva koje treba podvesti pod Direktivu, odnosno Uredbu, posebno kad je u pitanju naknada troškova za zdravstvene usluge koje ne podliježu prethodnom odobrenju.<sup>43</sup> I doktrina ukazuje na to da su razli iti režimi naknade troškova u EU-u u odre enim segmentima nejasni te stvaraju konfuziju pacijentima.<sup>44</sup> Tako er naglašavaju da Direktiva 2011/24/EU, premda donosi nužnu i dugo o ekivanu preciznost u reguliranju brojnih pitanja prekograni ne zdravstvene zaštite, ipak nije uspjela dovoljno precizno regulirati neka pitanja.<sup>45</sup>

U situacijama kada pacijent ima pravo birati izme u Direktive 2011/24/EU i Uredbe 883/2004/EZ, bolje mu je da odabere Uredbu, jer Direktiva je nepovoljnija za pacijenta i u finansijskom i u organizacijskom smislu. Finansijski je to zato jer Uredba 883/2004/EZ uvijek garantira pacijentu najpovoljniju tarifu za naknadu troškova, bilo da se radi o zemlji lije enja ili zemlji u kojoj je pacijent zdravstveno osiguran. U organizacijskom smislu, da bi ostvario pravo na naknadu troškova prema odredbama Direktive 2011/24/EU, pacijent je dužan voditi ra una da zdravstvena usluga koju potraži u inozemstvu odgovara kriterijima za naknadu, a potom dobijenu i pla enu uslugu mora dokumentirati podnošenjem ra una. Nasuprot tome, ako ostvaruje prekograni nu zdravstvenu zaštitu na temelju odredaba Uredbe 883/2004/EZ pacijent nema takve brige, jer se na njega primjenjuje jednaka šema naknade troškova kao i na korisnike zdravstvenog osiguranja zemlje u kojoj se zdravstvena

---

<sup>43</sup> Izvještaj Komisije, op. cit., str. 9. i 15.

<sup>44</sup> Berki, G., op. cit., str. str. 27. i 28.

<sup>45</sup> Peeters, M. (2012). Free Movement of Patients: Directive 2011/24 on the Application of Patients' Rights in Cross-Border Health care, European Journal of Health Law, vol. 19., str. 30.

usluga pruža, a pružatelj usluge iz inozemstva biva pla en na jednak na in kao i doma i pružatelj.<sup>46</sup>

## 2. Prakti ni problemi u ostvarenju prekograni ne zdravstvene zaštite

Dosadašnja iskustva pacijenata u korištenju prekograni ne zdravstvene zaštite, naro ito nakon stupanja na snagu novog pravnog instrumenta – Direktive 2011/24/EU, pokazuju da na tom polju još uvijek postoje brojni problemi. To potvr uje i Izvještaj Komisije, odnosno podaci koje je Komisija dobila od država lanica i potom sistematizirala i analizirala. Budu i da je odre eni broj država lanica kasnio u provo enju ove Direktive, smanjen je broj pacijenata koji su u 2014. godini mogli na njenim odredbama temeljiti svoje pravo na prekograni nu zdravstvenu zaštitu. Pokazuje se da je mobilnost pacijenata za planiranu zdravstvenu zaštitu i dalje vrlo niska, dok je mobilnost za neplaniranu zdravstvenu zaštitu znatno ve a. Taj podatak se odnosi na mobilnost na temelju Direktive 2011/24/EU i Uredbe 883/2004/EZ.<sup>47</sup>

Korištenje prekograni ne zaštite za pacijente još uvijek predstavlja krajnje rješenje. Prema rezultatima nekoliko provedenih studija, EU pacijenti radije biraju lije enje u svojoj zemlji, odnosno što je mogu e bliže mjestu vlastitog prebivališta. Kao smetnja korištenju zdravstvenih usluga van mati ne države esto se pojavljuju jezi ne barijere, potom nedostatak pouzdanih informacija o mobilnosti te duga i složena procedura ostvarenja zahtjeva za naknadu troškova.<sup>48</sup> Ipak, prema odre enim pokazateljima, posljednjih godina postepeno raste broj osoba koje koriste zdravstvene usluge van mati ne države. Istovremeno, mnogim pacijentima nedostaju valjane i pouzdane informacije o pravima u prekograni noj zdravstvenoj zaštiti, koje ih spre avaju na mobilnost na temelju legislative u Europskoj uniji. Jedno istraživanje iz 2007. godine pokazuje da 30% gra ana Unije nije upoznato o pravima vezanim za mobilnost pacijenata, od ega je 45% tih gra ana nastanjeno u državama – novijim lanicama Unije.<sup>49</sup> O prili no malom broju gra ana Unije koji je informiran o svom pravu na naknadu troškova prekograni ne zdravstvene zaštite govori i Izvještaj Komisije. Za takvo stanje odgovorne su i nacionalne kontaktne to ke, koje su razli ito organizirane u

---

<sup>46</sup> Baeten R., op. cit., str. 196.

<sup>47</sup> Izvještaj Komisije, op. cit., str. 11.

<sup>48</sup> Berki, G., op. cit., str. str. 3.

<sup>49</sup> Ibid., str. 21.

pojedinim državama lanicama, a postoje i znatne razlike u informacijama koje pružaju gra anima tj. pacijentima.<sup>50</sup>

### 3. Mobilnost pacijenata u Bosni i Hercegovini

Organizacija sustava zdravstvene zaštite u Bosni i Hercegovini odraz je cjelokupnog ustavnog i teritorijalnog ure enja države, što zna i da je taj sustav izuzetno složen, rascjepkan i maksimalno birokratiziran. Uz to, prema navodima iz Izveštaja Europske komisije o napretku Bosne i Hercegovine u 2015. godini, zakonodavstvo o zdravlju u entitetima, kantonima i Br ko Distriktu nije uskla eno sa *acquisišem* niti me usobno.<sup>51</sup> Nadležnost za regulaciju i organizaciju zdravstvene zaštite pripada Federaciji Bosne i Hercegovine, Republici Srpskoj i Br ko Distriktu Bosne i Hercegovine. U Federaciji BiH takvu nadležnost primarno imaju kantoni. Zbog toga, na teritoriju Bosne i Hercegovine postoji ukupno 13 ministarstava zdravstva. U Federaciji BiH je 10 kantonalnih i jedno federalno ministarstvo, po jedno je u Republici Srpskoj i Br ko Distriktu (Odjel za zdravstvo), dok je na nivou Bosne i Hercegovine Ministarstvo civilnih poslova jedino tijelo s nadležnoš u u ovoj oblasti. Osim ovoga, struktura zdravstvenog sustava obuhvata fondove zdravstvenog osiguranja, zavode za javno zdravstvo itd., koji postoje na nivou entiteta, Br ko Distrikta BiH, odnosno kantona u Federaciji BiH. Stoga se opravdano zapitati je li ovako organiziran sustav zdravstvene zaštite u Bosni i Hercegovini uop e mogu e nazvati sustavom i je li u tako organiziranom sustavu mogu e ostvarenje prekograni ne zdravstvene zaštite – kako van zemlje tako i unutar njenih granica.

Suština problema ogleda se u tome da pacijent nema mogu nost slobodnog odabira zdravstvene ustanove u kojoj e mu biti pružena zdravstvena usluga. Gra ani Bosne i Hercegovine su u tom pogledu diskriminirani u odnosu na mjesto prebivališta, jer mogu dobiti zdravstvenu uslugu samo na podru ju zavoda zdravstvenog osiguranja iji su osiguranici. Promatrano s nivoa Federacije Bosne i Hercegovine, to zna i da pacijenti ne mogu potražiti medicinski tretman mimo mati nog kantona, odnosno kantona u kojem su zdravstveno osigurani, a da im pritom budu pokriveni njegovi troškovi. Neuskla enost zakonskih

---

<sup>50</sup> Izvještaj Komisije, op. cit., str. 7., 8. i 11.

<sup>51</sup> Radni dokument osoblja komisije, Izvještaj za Bosnu i Hercegovinu za 2015. godinu, dostupan na: [http://www.dei.gov.ba/dei/bih\\_eu/paket/default.aspx?id=10098&langtag=bs-ba](http://www.dei.gov.ba/dei/bih_eu/paket/default.aspx?id=10098&langtag=bs-ba) (25. 11. 2015.).

odredaba o zdravstvenoj zaštiti izme u kantona u Federaciji BiH, a onda i na nivou entiteta, odnosno Br ko Distrikta BiH, spreava ostvarenje na elu dostupnosti zdravstvene zaštite svim gra anima bez diskriminacije, budu i da osoba osigurana u jednom entitetu/kantonu/Br ko Distriktu BiH ne može ostvariti svoje pravo na zdravstvenu zaštitu u drugom entitetu/kantonu/ Br ko Distriktu BiH.

Mogu nost lije enja u granicama Bosne i Hercegovine, a van podru ja mati nog zavoda zdravstvenog osiguranja, regulirana je me uentitetskim i me ukontonalnim sporazumima. Fond zdravstvenog osiguranja Republike Srpske, Vlada Br ko Distrikta – Odjel za zdravstvo, javnu sigurnost i ostale usluge gra anima i Zavod zdravstvenog osiguranja i reosiguranja Federacije BiH zaklju ili su 2012. godine Sporazum o na inu i postupku korištenja zdravstvene zaštite osiguranih osoba na teritoriju Bosne i Hercegovine, izvan podru ja entiteta odnosno Distrikta Br ko kome osigurane osobe pripadaju.<sup>52</sup> Shodno ovom Sporazumu, zdravstvenu zaštitu ima osigurana osoba za vrijeme privremenog boravka radi školovanja, studiranja i stru nog usavršavanja na podru ju drugog entiteta, kao i u slu aju upu ivanja na lije enje u zdravstvenu ustanovu na podru ju drugog entiteta na osnovu akta izdanog od strane nadležne ustanove zdravstvenog osiguranja kojoj osigurana osoba pripada.

Na „prekograni nu“ zdravstvenu zaštitu unutar Federacije BiH primjenjuje se Sporazum o na inu i postupku korištenja zdravstvene zaštite izvan podru ja kantonalnog zavoda zdravstvenog osiguranja kome osiguranik pripada,<sup>53</sup> kojeg su 2001. godine zaklju ili Kantonalni zavodi zdravstvenog osiguranja Bosansko-podrinjskog, Herceg-bosanskog, Hercegova ko-neretvanskog, Posavskog, Srednje-Bosanskog, Sarajevskog, Zapadno-hercegova kog, Zeni ko-dobojskog, Unsko-sanskog i Tuzlanskog kantona i Zavod zdravstvenog osiguranja i reosiguranja Federacije BiH, kao supotpisnik. Njime su se kantonalni zavodi zdravstvenog osiguranja u Federaciji Bosne i Hercegovine obvezali da e poduzeti mjere za osiguranje korištenja zdravstvene zaštite osiguranim osobama, kad takve osobe koriste zdravstvenu zaštitu izvan podru ja kantonalnog zavoda zdravstvenog osiguranja iji su osiguranici. Svaki kanton u Federaciji BiH tako er

---

<sup>52</sup> Službeni glasnik BiH, br. 30/01. Sporazum je dostupan na:

[http://www.zzo.ba/static/uploads/stranice\\_docs/Sporazum\\_Entiteta.pdf](http://www.zzo.ba/static/uploads/stranice_docs/Sporazum_Entiteta.pdf) (15.12.2015).

<sup>53</sup> „Službene novine FBiH“, br. 41/01. i 7/02. Sporazum je dostupan na:  
[http://www.zzo.ba/static/uploads/stranice\\_docs/zupanijski\\_sporazum.pdf](http://www.zzo.ba/static/uploads/stranice_docs/zupanijski_sporazum.pdf). (15.12.2015).

ima pravni akt kojim je normirano pravo pacijenata osiguranih u zavodu zdravstvenog osiguranja tog kantona na lije enje izvan kantona. Uvjeti za upu ivanje na lije enje sli ni su onima koji su propisani u pravilnicima važe im na nivou entiteta/Br ko Distrikta BiH.<sup>54</sup> Na sli nim principima je utemeljena i mobilnost pacijenata van granica Bosne i Hercegovine. To pitanje je normirano odredbama Pravilnika o uvjetima i postupku upu ivanja osiguranih osoba na lije enje u inozemstvo Federacije BiH iz 2013. godine,<sup>55</sup> Pravilnikom o korištenju zdravstvene zaštite izvan Republike Srpske iz 2011. godine,<sup>56</sup> te **Pravilnikom o ostvarivanju zdravstvene zaštite van ugovornih zdravstvenih ustanova sa podru ja Br ko distrikta BiH iz 2012. godine<sup>57</sup>** i Pravilnikom o korištenju zdravstvene zaštite za vrijeme privremenog rada i boravka u inostranstvu.<sup>58</sup>

Shodno odredbama Pravilnika o uvjetima i postupku upu ivanja osiguranih osoba na lije enje u inozemstvo Federacije BiH, upu ivanje na lije enje u inozemstvo na teret sredstava fonda solidarnosti Federacije BiH mogu e je jedino ako je u pitanju oboljenje, stanje ili povreda koji se ne mogu lije iti u Federaciji BiH, a u zemlji u koju se osigurana osoba upu uje postoji

---

<sup>54</sup> Primjera radi, Pravilnik o na inu i uvjetima za upu ivanje osiguranih osoba na lije enje izvan Hercegova ko-neretvanske županije/kantona – HNŽ/K iz 2012. godine, sukladno odredbama Zakona o zdravstvenom osiguranju Federacije BiH, ure uje na in i uvjete pod kojima osigurana osoba može biti upu ena na lije enje izvan kantona, te prava koja joj pripadaju u vezi s tim. Prema njegovim odredbama, osigurana osoba se upu uje na bolni ko lije enje, dijagnosti ke pretrage, specijalisti ke i kontrolne preglede, kao i radi nabavke i ugradnje ortopedskih i drugih pomagala koja se ne mogu nabaviti na teritoriji Kantona niti ugraditi u zdravstvenim ustanovama u Kantonu. Izuzetno je predvi ena mogu nost upu ivanja osiguranih osoba na lije enje izvan Kantona za oboljenja koja se po šifri dijagnoze mogu lije iti u zdravstvenim ustanovama u HNŽ/K, ako zbog tehnoloških i drugih okolnosti, te komplikacija u toku lije enja isto dovodi do životne ugroženosti osigurane osobe. Zahtjeve za lije enje izvan Kantona razmatra Lije ni ka komisija za upu ivanje osiguranih osoba Zavoda zdravstvenog osiguranja na lije enje izvan Hercegova ko-neretvanske županije/kantona, a na njegovu odluku pacijent – osigurana osoba se može žaliti drugostupanjskom organu – drugostupanjskoj Lije ni koj komisiji. Ovaj Pravilnik je dostupan na:

[http://www.zzo.ba/static/uploads/stranice\\_docs/Pravilnik\\_o\\_nacinu\\_i\\_uvjetima\\_za\\_upucivanje\\_osiguranih\\_osoba\\_na\\_lijecenje\\_izvan\\_HNZ.pdf](http://www.zzo.ba/static/uploads/stranice_docs/Pravilnik_o_nacinu_i_uvjetima_za_upucivanje_osiguranih_osoba_na_lijecenje_izvan_HNZ.pdf) (15. 12. 2015.).

<sup>55</sup> Službene novine Federacije BiH, br. 93/13. od 22. 11. 2013.

<sup>56</sup> Službeni glasnik RS, br. 68/11, 72/12.

<sup>57</sup> Službeni glasnik Br ko distrikta BiH, br.. 33/12.

<sup>58</sup> Službeni glasnik Br ko distrikta BiH, br. 42/08.

znanstveno utemeljena mogunost za uspješno lijejenje tog oboljenja.<sup>59</sup> Pravilnikom je izričito propisano da osigurana osoba, koja je bila liježena u inozemnoj zdravstvenoj ustanovi, a nije bila upoznata sa lijejenjem, nema pravo na nadoknadu troškova lijejenja iz sredstava federalnog fonda solidarnosti. Lijejenje se obavlja u specijaliziranim, ambulantno-polikliničkim ili stacionarnim zdravstvenim ustanovama u inozemstvu, s kojima je Federalni zavod osiguranja zaključio ugovor o pružanju određenih zdravstvenih usluga, odnosno, u zdravstvenim ustanovama država s kojima Bosna i Hercegovina ima zaključene međudržavne ugovore o socijalnom osiguranju, koji predviđaju mogunost upoznajanja osiguranika jedne države sa lijejenjem u drugu državu ugovornicu. Iznimno se osigurana osoba nije je lijejenje neodložno može uputiti i u zdravstvenu ustanovu u inozemstvu s kojom Federalni zavod osiguranja nema zaključen ugovor, pod uvjetom da ranije navedena ustanova nije u mogućnosti prihvati pacijenta.

Analogno rješenje sadrži i navedeni pravilnici u Republici Srpskoj i Brčko Distriktu BiH.

Iz navedenih odredaba proizlazi da je mobilnost pacijenata u Bosni i Hercegovini znatno ograničena, u smislu da je zdravstvenu uslugu u inozemstvu moguće ostvariti samo pod uvjetom da takva usluga ne može biti dobivena u zdravstvenim centrima u entitetima/Brčko Distriktu BiH, odnosno kantonima. Građani Bosne i Hercegovine nemaju mogunost slobodnog izbora zdravstvene ustanove u kojoj će im biti pružena određena zdravstvena usluga niti na teritoriju države, a ni van nje, a da im pritom budu naknade za troškove te usluge. U sudskoj praksi je već raspravljano o pravu na naknadu troškova za lijejenje izvan područja „mati nog“ zavoda zdravstvenog osiguranja. Vrhovni sud Federacije BiH je zauzeo stav da samoinicijativni odlazak na lijejenje u inozemstvo ne daje osiguraniku pravo na regres tih troškova.<sup>60</sup>

<sup>59</sup> I. 3. Pravilnika. U čl. 5. st. 2. taksativno su navedena oboljenja, koja se ne mogu liježiti u zdravstvenim ustanovama na teritoriju Federacije BiH.

<sup>60</sup> „Ukoliko tužilac, kao osiguranik, ne iskoristi pravo na lijejenje u domaćoj zdravstvenoj ustanovi, već samoinicijativno obavi lijejenje u stranoj zdravstvenoj ustanovi, u kojoj i snosi troškove lijejenja, nema pravo zahtijevati regres isplaćenog iznosa od tuženog.“ Presuda Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj 580 P 001418 11 Rev od 29. 5. 2012. godine; „Pravo na lijejenje u inozemstvu korisnik zdravstvenog osiguranja stježe kada ispunjava zakonsku proceduru propisanu Zakonom o zdravstvenoj zaštiti, Zakonom o zdravstvenom osiguranju i Pravilnikom o uslovima i načinu upoznajanja

## ZAKLJU AK

Pravo na pristup zdravstvenoj zaštiti nije samo jedna od osnovnih potreba svakog ovjeka nego i temeljno ljudsko pravo koje svoje uporište ima u zakonodavstvu, pravnoj znanosti i sudskej praksi. Raznovrsni i brojni razlozi „primoravaju“ sve ve i broj pacijenata da potraže zdravstvenu zaštitu u inozemstvu. Ope je pravilo u Europskoj uniji da pacijent može primiti zdravstvenu zaštitu izvan države svog boravišta, odnosno u inozemstvu, te može tražiti naknadu troškova te prekograni ne zdravstvene zaštite. Korištenje prava na zdravstvenu zaštitu u inozemstvu, odnosno mobilnost gra ana EU-a unutar europskih zdravstvenih sustava postepeno raste.

Usvajanje i primjena novih pravnih instrumenata EU-a, poput Direktive 2011/24/EU, nema za posljedicu poticanje pacijenata na lije enje izvan države lanice ijem sustavu pripadaju. To i nije njezin prvotni cilj. Direktivom 2011/24/EU trebala bi se posti i, izme u ostalog, ve a pravna sigurnost, izuzetno bitna kako pojedina no za pacijente, tako i cjelokupne zdravstvene sustave država lanica. Me utim, analize pokazuju da u praksi postoji pravna nesigurnost u pogledu tuma enja i primjene pojedinih pravnih instrumenata EU-a o prekograni noj zdravstvenoj zaštiti, tj. odnosa izme u Direktive 2011/24/EU i uredbi o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti, posebno Uredbe 883/2004/EZ. Iako Direktiva 2011/24/EU predstavlja zna ajan pomak u zaštiti prava pacijenata, opravdano se postavlja pitanje je li ona ostvarila cilj, do koje mjere i s kakvim posljedicama.

Problem neinformiranosti pacijenata o pravima u prekograni noj zdravstvenoj zaštiti zna ajno utje e na razinu njihove mobilnosti. Stoga je nužno pružiti pacijentu jasne i precizne informacije o njihovim pravima i obvezama. To je posebno važno kada je rije o naknadi troškova korištene prekograni ne zdravstvene zaštite. Pitanje visine troškova zdravstvene zaštite u inozemstvu i mogu nosti naknade istih jedno od presudnih razloga za (ne)korištenje prava na prekograni nu zdravstvenu zaštitu. Potpuna informiranost pacijenta preduvjet je za donošenje odgovoraju e odluke o vlastitom zdravlju, te valjanog pristanaka (informed consent) pacijenta na konkretnu zdravstvenu uslugu u inozemstvu.

---

osiguranog lica na lije enje u inostranstvo. Ovi propisi su *lex specialis* odnosu na Zakon o obligacionim odnosima.“, Presuda Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj: Rev-296/05 od 29. 11. 2005. godine.

Dva važe a sustava korištenja prekograni ne zdravstvene zaštite - jedan reguliran odredbama Uredbe 883/2004/EZ, a drugi odredbama Direktive 2011/24/EU, trebalo bi u cijelosti uskladiti, kako bi se u praksi izbjegle postoje e nedoumice u pogledu njihove paralelne primjene.

Upravo s obzirom na brojne specifi nosti i ekonomsku prirodu zdravstvenih usluga, tržište zdravstvene zaštite ne može biti u cijelosti ostavljeno otvorenom tržišnom natjecanju.<sup>61</sup> Država treba ima aktivnu ulogu u njemu, ali svojim postupanjem ne smije narušiti sustav tržišnog natjecanja koji omogu ava pošteno me usobno natjecanje davatelja zdravstvenih usluga i tržišno djelovanje pod jednakim uvjetima, a omogu ava netržišno ponašanje. Ustanove koje se financiraju iz državnog prora una i imaju dominantan položaj na tržištu zdravstvene zaštite ne smiju zloupotrebljavati svoj položaj, nego moraju osigurati visokokvalitetnu i sigurnu zdravstvenu zaštitu u interesu pacijenta (korisnika zdravstvene usluga). Pacijentima – potroša ima treba pružiti širi izbor sigurne i kvalitetne zdravstvene zaštite, te omogu iti korištenje prednosti sustava slobodnog tržišta zdravstvenih usluga. U tom pravcu, prekograni na zdravstvena zaštita ima veliki potencijal.

Reforma zakonskog okvira prekograni ne zdravstvene zaštite nužna je u cilju efikasne zaštite prava pacijenata – potroša a u Bosni i Hercegovini. Postoje e odredbe o mobilnosti pacijenata na prekograni nu zdravstvenu zaštitu, ne samo van granica Bosne i Hercegovine nego i unutar njih, u praksi ne pružaju visoki stupanj zaštite. Što više, prava pacijenata se u znatnom obimu krše, a pacijenti bivaju diskriminirani uslijed nemogu nosti korištenja zdravstvene zaštite mimo podru ja zavoda zdravstvenog osiguranja iji su osiguranici. Zakonodavstvo vezano za mobilnost pacijenata u Bosni i Hercegovini nije uskla eno s pravnom ste evinom EU-a u ovoj oblasti pa je nužna njegova izmjena.

---

<sup>61</sup> U tom smislu i: Jorens, Y., Coucheir, M. & Van Overmeiren, F. (2005). Access to Health Care in an Internal Market: Statutory and Complementary System, Bulletin luxembourgeois des questions sociales, Volume 18., str. 3. Preuzeto sa: [http://www.mss.public.lu/publications/blqs/blqs018/blqs\\_18\\_en.pdf](http://www.mss.public.lu/publications/blqs/blqs018/blqs_18_en.pdf) (25. 11. 2015).

## LITERATURA

- Baeten R. (2014). Cross-border patient mobility in the European Union: in search of benefits from the new legal framework, Journal of Health Service Research&Policy, Vol 19 (4), str. 196., [www.sagepub.com](http://www.sagepub.com).
- Berki, G. (2015). Cross-border patient mobility: The Legal framework of obtaining healthcare abroad within the European Union – A patient's perspective, Ghent: Ghent University (doktorska disertacija), str. 23-25., dostupno na: <https://biblio.ugent.be/record/6883859>
- Bevanda M., olakovi M. (2014). Ostvarenje zdravstvene zaštite u Bosni i Hercegovini u svjetlu Direktive 2011/24/EU o primjeni prava pacijenata u prekograni noj zdravstvenoj skrbi, Zbornik radova II Meunarodne konferencije „Bosna i Hercegovina i euroatlanske integracije – trenutni izazovi i perspektive“, Biha 7-8. 5. 2014., godina 2., broj 2., tom I.
- Gareth, D. (2014). Health and Efficiency: Community Law and National Health System in the Light of Müller-Fauré, The Modern Law Review, vol. 67., issue 1.
- Jorens, Y., Coucheir, M. & Van Overmeiren, F. (2005). Access to Health Care in an Internal Market: Statutory and Complementary System, Bulletin luxembourgeois des questions sociales, Volume 18. Preuzeto sa: [http://www.mss.public.lu/publications/blqs/blqs018/blqs\\_18\\_en.pdf](http://www.mss.public.lu/publications/blqs/blqs018/blqs_18_en.pdf) (25. 11. 2015).
- Mossialos, E., Palm, W. (2003). The European Court of Justice and the free movement of patients in the European Union, International Social Security Review, vol. 56., no. 2.
- Peeters, M. (2012). Free Movement of Patients: Directive 2011/24 on the Application of Patients' Rights in Cross-Border Health care, European Journal of Health Law, vol. 19.
- Sauter, W., (15. 11. 2015.). Harmonisation in healthcare: the EU patients' rights Directive, 2011. Preuzeto sa: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1859251](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1859251)
- Sokol, T., Mintas Hodak, Lj. & Abramovi , A. (2012). Patient Mobility Directive: One Step Forward or Two Steps Back for Cross-Border Healthcare), Croatian Yearbook of European Law and Policy, vol. 8., no. 8.

## Zaštita žiranata u Federaciji Bosne i Hercegovine

### Protection of Guarantor in Law on Guarantor's Protection in Federation of Bosnia and Herzegovina

**Dr. sc. Darko Radi**

Pravni fakultet Univerziteta u Banjoj Luci, docent

*d.radic@pravobl.org*

**Dr. sc. Radenko Jotanovi**

Pravni fakultet Univerziteta u Banjoj Luci, docent

*r.jotanovic@pravobl.org*

**Sažetak:** U FBiH je 2013. godine usvojen Zakon o zaštiti žiranata koji je stupio na snagu 18.12.2013. godine. Radi se o lex specialis zakonu kojim se reguliše pravna zaštita žiranata kao posebne kategorije lica kod ugovora o kreditu. Međutim, ovaj zakon predviđa brojna rješenja koja značajno odstupaju od opštih pravila obligacionog prava, a naročito odredbama ZOO kojima se uređuje ugovor o kreditu i ugovor o jemstvu. U ovom radu razmatraju se pojedina rješenja iz Zakona o zaštiti žiranata i analizira njihova neusaglašenost sa opštim pravilima obligacionog prava, jer je evidentno da se postoje im rješenja u Zakonu o zaštiti žiranata, u stvari, potencijalno vrši dekonstrukcija određenih obligacionopravnih instituta. Definicija ugovora o kreditu, kako je utvrđena u pomenutom zakonu, odnosno posebno uređene odnosa između povjerilaca i jemca u značajnoj mjeri odstupaju od opštih pravila obligacionog prava i u tom smislu predstavljaju rješenja koja nisu kompatibilna institutu jemstva – njegovim opštim pravilima, strukturi i vrstama jemstva. Pored toga, predviđena su posebna ograničenja slobode ugovaranja za lice koje namjerava da jem i za obavezu glavnog dužnika iz ugovora o kreditu.

**Ključne riječi:** ugovor o kreditu, glavni dužnik, povjerilac, žirant, davalac kredita, korisnik kredita

**JEL klasifikacija:** K12, K39

**DOI:** [dx.doi.org/  
10.14706/DO16315](https://dx.doi.org/10.14706/DO16315)

**Historija rada:**

Dostavljen: 07.12.2015.

Recenziran: 20.01.2016.

Prihva en: 01.02.2016.

*Autori u ovom radu upravo preispituju opravdanost i prihvatljivost ovih rješenja, kako sa stanovišta ostalih zakonskih propisa kojima se ure uje ova materija pravnih odnosa, tako i sa stanovišta doma e pravne tradicije, a u cilju pronalaženja odgovora da li su razmatrana rješenja harmonizovana sa ostalim pozitivnim zakonskim propisima i da li su u funkciji pravne sigurnosti iz ove oblasti s *acquis-em*.*

**Summary:** *Parliament of Federation of Bosnia and Herzegovina adopted Law on guarantor's protection in 2013. It is a lex specialis which regulates legal protection of guarantor as a special category of persons in loan agreement. However, the law provides a numerous solutions which derogating general rules in obligation law, particularly rules in Law on obligations regarding loan agreement and warranty. In this paper, authors consider both certain rules regarding guarantor's protection and their compliance with general rules in law of obligations. Definition of loan agreement and special regulation of relationship between creditor and guarantor are not in compliance with rules of warranty – general rules, structure and species. Moreover, there are some limits of freedom of contracting for those who has intention to guarantee for debtor's liability in loan agreement. Authors in this paper consider validity and acceptability of special rules in order to find answer whether those rules match other relevant rules in positive legislation and do they serve to legal certainty.*

**Keywords:** *loan agreement, debtor, creditor, guarantor*

**JEL Classification:** *K12, K39*

**DOI:** [dx.doi.org/10.14706/DO16315](https://dx.doi.org/10.14706/DO16315)

**Article History:**

*Submitted: 07.12.2015.*

*Reviewed: 20.01.2016.*

*Accepted: 01.02.2016.*

## UVOD

Usljed dugotrajnog i kontinuiranog nezadovoljstva žiranata u Federaciji Bosne i Hercegovine (dalje: FBiH), krajem 2013. godine Parlament FBiH usvojio je Zakon o zaštiti žiranata u Federaciji Bosne i Hercegovine (dalje: ZZŽ)<sup>1</sup>.

Usvajanjem ovog zakona je, dakle, trebala da se obezbijedi dodatna pravna zaštita za žirante, koji su uglavnom preko različitih udruženja građana predstavljavli javnosti brojne i raznovrsne probleme u kojima su se našli, istovremeno insistiraju i na svom pravno inferiornom položaju u odnosu na davaoce kredita (banke i mikrokreditne organizacije).

Opšti stav ove grupe građana, iako svi oni nisu opterećeni istom vrstom problem, jeste da su nedovoljno zaštićeni i da je nužna pravna zaštita od povjerilaca prema kojima dužnici imaju obaveze za čije ispunjenje su jamčili ili. U takvoj višegodišnjoj atmosferi pritisaka na razne nivoje vlasti u cijeloj Bosni i Hercegovini, zakonodavac u FBiH odlučio se da usvoji poseban zakon kojim se bliže uređuju prava i obaveze jemca, kako u smislu njegovog odnosa prema povjeriocu, tako i u pogledu odnosa između povjerioca i dužnika. Na opisani način u FBiH uveden je *lex specialis* koji u značajnoj mjeri sadrži rješenja drugačija od onih koja su sadržana u opštim pravilima obligacionog prava (narođeno u dijelu obligacionopravnog zakonodavstva u kojem se uređuje ugovor o kreditu i ugovor o jemstvu), zbog čega se osnovano može postaviti pitanje njihove usaglašenosti, odnosno opravdanosti drugačijeg pristupa u regulisanju instituta jemstva. Iz analize sadržaja odredaba ZZŽ proizlazi naredni problema, a time se moguće dekonstrukcije instituta jemstva i redefiniranja odnosa između jemstva (ugovora o jemstvu) i kredita (ugovora o kreditu), jer su pravila iz ZZŽ u značajnoj mjeri promijenila konfiguraciju jemstva (u slučaju kada se jemstvo za obavezu iz ugovora o kreditu).

U tom smislu, smatramo korisnim da se razmotre pojedina rješenja iz ZZŽ i analizira njihova potencijalna neusaglašenost sa opštim pravilima obligacionog prava, a u svjetlu pronalaženja odgovora na pitanje da li se pravilima sadržanim u ZZŽ u stvari vrši nedozvoljen upliv u obligacionopravno zakonodavstvo, a u pravcu dekonstrukcija nekih obligacionopravnih instituta.

---

<sup>1</sup> Službene novine, br. 100/13.

## 1. Pojam, ugovara i i struktura ugovora o kreditu u ZZŽ

Pojam ugovora o kreditu utvr en je u odedbama ZOO<sup>2</sup>. Me utim, u dijelu ZZŽ koji nosi naslov "Odnos prema drugim propisima" zakonodavac je odredio zna enja pojedinih pojmove u smislu ovog zakona. Svoje mjesto našao je i pojam ugovora o kreditu/mikrokreditu za koji se konstatuje da ima zna enje utvr eno u zakonu kojim se ure uju obligacioni odnosi i u zakon o mikrokreditnim organizacijama<sup>3</sup> ( l. 4 alineja 5 ZZŽ).

Imaju i u vidu prethodno navedeno, definisanje ugovora o kreditu je upravo jedno od interesantnih pitanja i potencijalno spornih rješenja u ZZŽ. U l. 7 st. 1 ZZŽ ugovor o kreditu se odre uje kao jedinstven i da sadrži sva me usobna prava i obaveze glavnog dužnika, povjerioca i žiranta. U l. 1065 ZOO, ugovor o kreditu druga ije je definisan: ugovorom o kreditu banka<sup>4</sup> <sup>5</sup>se obavezuje da korisniku kredita stavi na raspolaganje odre eni iznos nov anih sredstava, na odre eno ili neodre eno vrijeme, za neku namjenu ili bez utvr ene namjene, a korisnik se obavezuje da banci pla a ugovorenu kamatu i dobijeni iznos novca vrati u vrijeme i na na in kako je utvr eno ugovorom (Vasiljevi ,

---

<sup>2</sup> Službeni list SFRJ, br. 29/78, 39/85, 45/89 57/89; Službeni list RBiH, br. 2/92, 13/93 i 13/94; Službene novine FBiH, br. 29/03.

<sup>3</sup> Pojam kredita se u Zakon o mikrokreditnim organizacijama – ZMKO (Službene novine FBiH, br. 59/06) zapravo i ne definiše posebno u smislu odre ivanja ugovornih strana, prava i obaveza, bitnih elemenata ugovora, i sl., ve se utvr uje da su mikrokrediti oni krediti koji ne prelaze iznos od 50.000,00 KM kada je davalac kredita mikrokreditno društvo, odnosno 10.000,00 KM kada je davalac kredita mikrokreditna fondacija ( l. 4 st. 1).

<sup>4</sup> Pored banaka, ija je jedna od djelatnosti davanja kredita, zakonom je propisano da mikrokreditne organizacije mogu obavljati djelatnost davanja mikrokredita. Vid. l. 39 t. 2 Zakona o bankama FBiH – dalje: ZB (Službene novine FBiH, br. 39/98, 32/00, 48/01, 27/02, 41/02, 58/02, 13/03, 19/03 i 28/03) i l. 2 i l. 15 st. 1 ZMKO.

<sup>5</sup> Pored banaka i mikrokreditnih organizacija i drugi subjekti (kreditne institucije) mogu odobravati kredite. To se posebno odnosi na privredne organizacije koje daju neposredno, odnosno putem banke kredite korisnicima svojih proizvoda i usluga tako što im omogu uju njihovu kupovinu ili koriš enje na rate (tzv. potroša ki kredit, odnosno „praksa vezivanja usluga“ ili „praksa objedinjavanja usluga“ po Direktivi 2014/17/EU od 04.02.2014. godine o ugovorima o potroša kim kreditima koji se odnose na stambene kredite i o izmjeni direktive 2008/48/EZ i 2013/36/EU i Uredbe (EU) br. 1093/2010). Isto tako i svako fizi ko lice (nekreditna institucija) može biti u ulozi davaoca kredita pod uslovom da se radi o sporadi nom slu aju i da nije rije o zelenštву.

2013; ur evi , 2003).<sup>6</sup> Iz zakonskog ure enja ugovora o kreditu, kako je to utvr eno odredbama ZOO, jasno proizlazi da je na jednoj strani ugovora banka kao davalac kredita, sa osnovnom obavezom da korisniku kredita stavi na raspolaganje odre eni iznos nov anih sredstava, dok je na drugoj strani korisnik kredita ije su osnovne obaveze da banci pla ugovorenou kamatu i da dobijeni iznos novca vrati banci u vrijeme i na na in kako je to ugovorom odre eno (Vasiljevi , 2013). Dakle, rije je o dvostrano obaveznom, teretnom, trajnom, komutativnom i formalnom ugovoru.

Me utim, iz definicije ugovora o kreditu kako je to utvr eno u l. 7 st. 1 ZZŽ ra aju se izvjesne dileme. Naime, za razliku od odre ivanja pojma ugovora o kreditu kako je to u injeno u ZOO, u citiranoj odredbi ZZŽ definicija ugovora o kreditu ne sadrži odre enje o osnovnim pravima i obavezama ugovornih strana, ve se isti e da je "jedinstven" i da "sadrži sva me usobna prava i obaveza glavnog dužnika, povjerioca i žiranta". Uvo enjem odrednice "jedinstven", zakondavac je, po svemu sude i, nastojao da naglasi da se radi o pravnom poslu u koji su involvirani davalac kredita, korisnik kredita i jemac. Drugim rije ima, vidljiva je intencija zakonodavca da ugovorom o kreditu u stvari obuhvati i elemente ugovora o jemstvu, što nije dio doma e pravne tradicije i što u zna ajno mjeri otežava primjenu instituta jemstva kako je ono ure eno pravilima obligacionog prava. Ovo nesumnjivo proizlazi iz odredbe l. 29 st. 2 ZZŽ u kojom se ne dopuštaju dva posebna ugovora: ugovor izme u povjerioca (davaoca kredita) i glavnog dužnika (korisnika kredita), odnosno ugovor izme u povjerioca i jemca. Me utim, u l. 9 st. 3 ZZŽ, a u kojem se govori o funkciji i prirodi jemstva, isti e se da je "jemstvo akcesoran (sporedni) ugovor koji nema samostalno pravno postojanje, ve je zavisno od postojanja i valjanosti osnovnog pravnog posla ijem osiguranju i koristi". Dakle, u potonjoj normi ugovor o jemstvu se razlikuje (i odvaja) od ugovora o kreditu, pri emu se jasno odre uje njihov me usobni odnos u smislu kojeg je ugovor o jemstvu akcesoran i zavisi od ugovora o kreditu. Prema tome, u pogledu definisanja ugovora o kreditu i u smislu odre ivanja odnosa izme u ugovora o kreditu i ugovora o jemstvu, ne samo da postoji neusaglašenost izme u ZZŽ i drugih relevantnih zakonskih propisa, ve je evidentna i neusaglašenost izme u pojedini odredaba isto zakona – ZZŽ.

---

<sup>6</sup> Gotovo istu definiciju ugovora o kreditu sadrži Njema ki gra anski zakonik – Bürgerliches Gesetzbuch 1896. (par. 488).

S druge strane, zakonodavac prilikom odre enja kredita zauzima interesantan pristup i u pogledu utvrivanja ugovara a, pa se pominju glavni dužnik, povjerilac i žirant (jemac). Ne treba posebno obrazlagati argument da je ugovor o kreditu dvostranoobavezan i teretan ugovor, u kojem, prema tome, na objema ugovornim stranam leže prava i obaveze. Sljedstveno tome, svaka od ugovornih strana – davalac kredita i korisnik kredita mogu u odnosu na odre eni akt ponašanja biti kako na poziciji povjerioca, tako na poziciji dužnika. Dakle, ovakav pristup u označavanju ugovornih strana nije sasvim korektno rješenje.

Apstrahujući i odredbe ZZŽ, odnosno oslanjajući se na odredbe ZOO kojima se uređuje ugovor o kreditu, nesporno je da su ugovara i iz ugovora o kreditu davalac kredita, koji nakon stavljanja na raspolažanje drugoj strani određenog iznosa novih sredstava ima poziciju povjerioca, i korisnik kredita, koji ima obavezu da dobijeni iznos novca vrati u vrijeme i na način kako je propisano ugovorom i da davaocu kredita plati ugovorenu kamatu, i koji ima poziciju dužnika, dok je jemac tretiran lice koje se povjeriocu obavezuje da će ispuniti punovažnu i dospjelu obavezu dužnika akto točno ovaj ne učini (l. 997 i 1065 ZOO). Međutim, zakonodavac u odredbi l. 7 st. 1 ZZŽ uvodi termin "glavni dužnik" želeći da utvrdi da se na istoj - dužni koji strani ugovornog odnosa nalazi i jemac, a da je naspram ovih lica – na drugoj strani ugovornog odnosa povjerilac. Na ovaj način, zakonodavac potvrđuje da se, u smislu razmatranih odredaba ZZŽ, ugovor o kreditu ne posmatra odvojeno od ugovora o jemstvu, i obrnuto, uvažavajući injeniku da je ugovor o jemstvu akcesornog karaktera, već se elementi oba ovih ugovora "unose" u jedan ugovorni odnos u kojem su davalac kredita, povjerilac i jemac.

Kada je riječ o ugovornim stranama, ni ovde stvari nisu do kraja jasne. U ZOO ugovorne strane iz ugovora o kreditu su davalac kredita i korisnik kredita. No, u ZZŽ ugovorne strane iz ugovora o kreditu su: povjerilac, glavni dužnik i jemac. Dakle, umjesto davaoca kredita (banka ili u slučaju mikrokredita mikrokreditna organizacija) koristi se termin "povjerilac", što je u stvari generički pojam i koristi se za označavanje strane u obligacionopravnom odnosu. S druge strane za korisnika kredita upotrebljava se pojam "glavni dužnik", ime se želi nagovjestiti učešće trećeg subjekta i odnos između korisnika kredita i trećeg. Dakle, za razliku od ugovora o kreditu kako je regulisan u odredbama ZOO, zakonodavac kroz ZZŽ uvodi u ovaj ugovor kao ugovornu stranu i jemca, odnosno naglašava jedinstvo ovog ugovora, iako je u l. 4 alineji 5 ZZŽ

propisano da ugovor o kreditu ima značajne utvrđene u zakonu kojim se uređuju obligacioni odnosi.<sup>7</sup>

Navedeno rješenje ZZŽ u pogledu ugovornih strana u ugovoru o kreditu prihvata se i u pravnoj teoriji, tako da se i jemci smatraju dužnicima ili bolje rečeno sadužnicima (jemcima platcima) iz ugovora o kreditu od kojih kreditor može da se namiri ukoliko to ne uspije od glavnog dužnika kao korisnika kredita (Vasiljević, 2013). Dakle, ovdje se isti je razlika između korisnika kredita i dužnika u smislu da pojma "dužnik" obuhvata, ali se ne ograničava pojmom "korisnik kredita". Time se struktura subjekata ugovora o kreditu usložnjava, ali je samo korisnik kredita lice koje u tom smislu zaključuje sa davaocem ugovor o kreditu (Vasiljević, 2013).

## 2. Model jemstva u odredbama ZZŽ

Jemstvo je jedno od likovnih sredstava obezbjeđenja izvršenja dužnikove obaveze. Ugovorom koji se zaključuje između povjerioca i jemca ovaj drugi se obavezuje da će povjeriocu ispuniti punovažnu i dospjelu dužnikovu obavezu, ako to dužnik ne učini. Na ovaj način je i zakonodavac definisao jemstvo, propisujući da je pisana forma ugovora o jemstvu uslov da ugovor obavezuje jemca (članak 997 i 998 ZOO). Predmet ugovora o jemstvu je obaveza koju dužnik ima prema povjeriocu iz postojećeg obligacionopravnog odnosa, pa je jemstvo obaveza akcesorna i supsidijarna (Morait, 2010). Ista zavisi od punovažnosti i dospjelosti obaveze dužnika. Akcesornost obaveze jemca potvrđena je i kroz pravila kojima se uređuje zastarjelost jemstva obaveze. Zastarjelošć u obaveze dužnika, zastarijeva i obaveza jemca (članak 1019 st. 1 ZOO).<sup>8</sup>

Međutim, pravno uređenje uslova i načina ostvarivanja prava žiranata, kako je to utvrđeno odredbama ZZŽ, podrazumijeva nešto drugačiji koncept jemstva, barem kada su u pitanju jemci koji jemaju za ispunjenje obaveze dužnika koju je ovaj preuzeo ugovorom o kreditu/mikrokreditu.<sup>9</sup> Iako se u članaku 9 st. 4 ZZŽ

<sup>7</sup> Upor. članak 4 alineja 4, odnosno članak 7 st. 1 ZZŽ i članak 1065 ZOO.

<sup>8</sup> Ukoliko je rok zastarjelosti obaveze glavnog dužnika duži od dvije godine, onda obaveza jemca zastarijeva za dvije godine od dospjelosti obaveze glavnog dužnika (članak 1019 st. 2 ZOO).

<sup>9</sup> Budući da se krediti i mikrokrediti u smislu razmatranih propisa razlikuju prema davaocu (status i oblik organizacije – banke i mikrokreditne organizacije), odnosno prema

konstatiuje da je prema svojoj prirodi i funkciji jemstvo akcesoran (sporedni) ugovor koji zavisi od postojanja i valjanosti osnovnog pravnog posla ijem obezbije enju služi<sup>10</sup>, zakonodava je ovlastio jemca da može odustati od zaklju enog ugovora<sup>11</sup> i to bez navo enja razloga za odustanak ( l. 8 st. 1 ZZŽ).<sup>12</sup> Iako se l. 3 st. 2 ZZŽ propisuje da e se na sva pitanja koja nisu druga ije ure ena ovim zakonom primjenjivati odredbe ZOO, smatramo da se na odustanak iz l. 8 st. 1 ZZŽ ne može primjeniti institut odustanice<sup>13</sup>. Dakle, jemac u roku od sedam dana od zaklju enja ugovora može odustati od ugovora, obavještavaju i povjerioca o tome u pisanoj formi.<sup>14</sup> Ako po emo od premise da je jemac ugovorna strana u ugovoru o kreditu, a što proizlazi iz l. 7 st. 1 i l. 29 st. 2 ZZŽ, odnosno od premise da jemac može odustati od ugovora (u roku od sedam dana), izvodi se zaklju ak da jemac svojom izjavom volje i nezavisno od ponašanja ostalih ugovara a (glavnog dužnika i povjerioca) koje je saobrazno sadržaju ugovora, odnosno bez obzira na njihovu vjernost i privrženost ugovoru, može dovesti do prestanka ugovora. Ovakva pravna mo kojom raspolaže jemac ima ozbiljne implikacije na primjenu na elu ravnopravnosti ugovornih strana ( l. 11 ZOO).

---

visini iznosa kreditnih sredstava, dio analize koji se odnosi na ugovor o kreditu vrijedi i za ugovor o mikrokreditu bez posebnog naglašavanja u tekstu ugovora o mikrokreditu.

<sup>10</sup> Budu i da se cijeli zakon odnosi na pravno ure enje uslova i na ina ostvarivanja prava žiranata, bilo je za o ekivati da e zakonodavac govoriti o zavisnosti jemstvu u odnosu na ugovor o kreditu, umjesto što je upotrijebio mnogo širi pojam "pravni posao". Isto tako, primje ujemo da se jemstvom ne obezbije uje pravni posao (niti ugovor o kreditu), ve se jemstvom obezbije uje izvršenje obaveze glavnog dužnika.

<sup>11</sup> Nije bliže odre eno o kojem se ugovoru radi. Imaju i u vidu definiciju ugovora o kreditu iz l. 7 st. 1 ZZŽ, pretpostavlja se da je zakonodavac na umu imao ugovor o kreditu.

<sup>12</sup> U ZOO regulisana je samo mogu nost da korisnik kredita može odustati od ugovora prije nego što je po eo koristiti kredit, v. l. 1068, st. 1.

<sup>13</sup> Odustanica je ovlaš enje na temelju sporazuma ugovornih strana da jedna ili svaka ugovorna strana može da odustane od ugovora davanjem odustanice ( l. 82 ZOO).

<sup>14</sup> Odredba u stavu 2 l. 8 ZZŽ nije najsre nije formulisana. Naime, u stavu 1 l. 8 ZZŽ jemcu se daje pravo da odustane od ugovora u sedmodnevnom roku, a u narednom stavu istog lana jemac se obavezuje da povjerioca o takvoj svojoj namjeri obavijesti prije isteka sedmodnevног roka, što u suštini skra uje "period hla enja", odnosno rok da jemac doneše odluku. Ovo naro ito treba posmatrati s obzirom na injenicu da je ZZŽ regulisao duplo kra i rok nego što je rok za povla enje potroša a iz ugovora regulisan u Direktivi 2014/17/EU.

Budući da se odustanak jemca ne može pravno kvalifikovati kao primjena instituta odustanice, niti se to može posmatrati kao jednostrani raskid ugovora (zbog neispunjena ili u drugim zakonom propisanim slučajevima), nije jasna pravna priroda ovog prava jemca, koje ipak ima obilježja preobražajnog prava.

Opštim pravilima obligacionog prava predviđena su dva oblika jemstva: supsidijarno jemstvo (l. 1004 st. 1 ZOO) i soliradno jemstvo (l. 1004 st. 3 ZOO). U prvom slučaju povjerilac može zahtijevati ispunjenje obaveze od jemca tek nakon što je glavni dužnik ne ispunio u roku koji je određen u pismenom pozivu. U slučaju solidarnog jemstva, jemac (je jemac plaćac i) odgovara povjeriocu kao glavni dužnik za cijelu obavezu i povjerilac ga može pozvati na ispunjenje cijele obaveze istovremeno kad i glavnog dužnika ili samo njega (jemca) ili samo glavnog dužnika.

Međutim, iz tumačenja odredaba l. 7 st. 3 t. 14 i 15, odnosno l. 17 st. 1 ZZŽ proizlazi da povjerilac ne može pozvati jemca na ispunjenje obaveze nakon što je glavni dužnik ne ispunio u roku koji je određen u pismenom pozivu ili kad i glavnog dužnika, već isključivo onda kada je iscrpio sva pravna sredstva u namirenju svojih potraživanja prema glavnom dužniku.<sup>15</sup> Dakle, jemstvo (kada se jem i za obavezu iz ugovora o kreditu) se kao pravna ustanova uređuje na sasvim drugačiji način nego što je to ukinjeno u ZOO.

### 3. Pravni položaj jemca

Odredbama ZZŽ jemac, ili zakonskom terminologijom žirant je pravno ili fizičko lice koje je garant kreditnog posla i koje se obavezuje, isključivo u pisanoj formi, izvršiti namirenje povjeriocu teka kad to nije moguće izvršiti koristeći sve instrumente osiguranja kredita u skladu sa odredbama ovog zakona (l. 4 alineja 1).

U smislu kompariranja regulative jemstva u ZOO i ZZŽ, jednak su rješenja u pogledu forme – oba zakona propisuju da je jemac dužan ispuniti obavezu ako se na to obaveza u pisanoj formi (l. 998 ZOO i l. 4 alineja 1 ZZŽ). Time se gotovo iscrpljuju identnosti, ili *in linea extremis* usaglašenosti ovih propisa u pogledu instituta jemstva. Naime, prema pravilima obligacionog

---

<sup>15</sup> O nedorečenosti ove konstrukcije već je prethodno bilo riječi.

prava, jemac se obavezuje povjeriocu da će ispuniti obavezu dužnika, ako to ovaj ne učini ( l. 997 ZOO). Dakle, jemac je garant (garantuje) za obavezu dužnika. Međutim, u ZZŽ isti je se da je jemac garant kreditnog posla. Budući da je pojam kreditnog posla je širi pojam od pojma obaveze dužnika – korisnika kredita, sa svim je jasno da se između ovih kategorija ne može povući i znak jednakosti. Drugim riječima, za razliku od rješenja u ZOO, a prema kojem jemac odgovara za obavezu dužnika, u ZZŽ je prihvateno rješenje da jemac garantuje za cijeli kreditni posao. Podsjetimo da kreditni posao obuhvata prava i obaveze dužnika, ali i povjerioca. Dakle, nije poznato mogao bi se izvesti zaključak da je jemac kroz pravila ZZŽ došao u manje povoljan položaj od onog kojeg ima u odredbama ZOO. Sljedstveno tome, postavlja se pitanje da li je zakonodavac, uprkos inicijalnoj intenciji – da zaštiti jemca, kroz definisanje pojedinih zakonskih odredaba odstupio od svojih pravobitnih namjera, za koju vjerujemo da je opredijelila i naziv zakona, ili je pak svojom nespretnošću i nekonzistentnim pristupom doveo jemca u manje povoljnu poziciju od one koje mu je obezbijedio ena kroz odredbe ZOO.

Vjerujući i da se radi o potonjoj situaciji, ukazujemo da naredne problem koji proizlaze iz zakonske definicije jemca (žiranta). Za razliku od pravila ZOO, u kojima se predviđa i solidarno jemstvo, zakonodavac kroz odredbe ZZŽ, uređuje i jemstvo za obavezu iz ugovora o kreditu, poseban model jemstva koji ima određene specifičnosti. Naime, jemac je, prema njegovoj zakonskoj definiciji, obavezan da ispuni obavezu povjeriocu, tek kad to (ispunjavanje) nije moguće izvršiti koristeći sve instrumente osiguranja kredita u skladu sa odredbama ZZŽ. Dakle, jemac se može pozvati na ispunjenje dužnikove obaveze prema povjeriocu tek kada su iscrpljene druge mogućnosti, a koje se ogledaju u korištenju sredstava obezbjeđenja kredita. Pri tome, vjerujemo da je zakonodavac pod teminom "sredstva obezbjeđenja kredita" mislio na sredstva za obezbjeđenje izvršenja dužnikove obaveze – korisnika kredita. Zaštita jemaca se, dakle, ogleda u propisivanju obaveznog pokušaja namirenja povjerionika evropskog potraživanja kroz ostala sredstva obezbjeđenja obaveze dužnika, što otvara dilemu da li su druga lica (npr. zalogodavac) koja su svojom imovinom involvirana u cijeli pravni posao (ugovor o kreditu), a dajući i sredstva obezbjeđenja ispunjenja dužnikove obaveze, zapravo u inferiornom položaju u odnosu na jemca.

Pored toga, problem vidimo i u odredbama l. 7 st. 3 t. 14 i 15 ZZŽ, a narođeno u smislu njene neusaglašenosti sa odredbom l. 4 alineja 1 ZZŽ, jer se u

prvopomenutim odredbama predvi a da povjerilac prije utuženja jemca treba iscrpiti sva pravna sredstva u namirenju svojih potraživanja prema glavnom dužniku. Prvi problem vidimo u injenici da zakonodavac prejudicira stanje odnosa izme u povjerioca i jemca, ne razlikuju i ovlaš enje povjerioca od zahtjeva povjerioca (prava povjerioca da zahtijeva ispunjenje obaveze dužnika prinudnim putem). Dakle, nije isklju eno da e jemac na poziv povjerioca ispuniti obavezu za koju je jem io, iako zakonodavac propisuje da ugovor o kreditu i mikrokreditu mora da sadrži odredbu da e povjerilac prije utuženja jemca iscrpiti sva pravna sredstva u namirenju svojih potraživanja prema glavnom dužniku. Budu i da je potraživanje povjerioca (davaoca kredita ili mikrokredita) subjektivno obligaciono pravo, te da je obaveza dužnika (korisnika kredita) imovinskog karaktera, sasvim je jasno da u skladu sa na elom autonomije volje ovi u esnici u obligacionom odnosu mogu slobodno odlu ivati o vršenju svojih prava - povjerilac slobodno odlu uje da li e zahtijevati ispunjenje obaveze, a jemac slobodno odlu uje da li e obavezu za koju je jem io ispuniti na poziv povjerioca ili e se pak upustiti u sudski spor. Dalje, zakonodavac zahtijeva od povjerioca da prije utuženja jemca iscrpi sva pravna sredstva u namirenju svojih potraživanja prema glavnom dužniku ( l. 7 st. 3 t. 14 ZZŽ), odnosno jemac se osloba a obaveza da vra a kredit (ispuni obavezu dužnika) sve dok povjerilac ne preduzme prethono opisane radnje ( l. 7 st. 3 t. 15 ZZŽ).<sup>16</sup> S tim u vezi postavlja se pitanje šta se ima smatrati iscrpljivanjem svih pravnih sredstava: da li je rije o pravima povjerioca (vršenju povjerila kih prava) ili se radi o mogu nostima da povjerilac u procesnopravnom smislu preduzme sve radnje u pravcu namirenja svog potraživanja (i u svim stepenima i instancama sudskog odlu ivanja), ili pak i jedno i drugo?

---

<sup>16</sup> Poseban problem je zakonska formulacija prema kojoj "žirant ne e vra ati kredit prije nego što povjerilac preduzme sve radnje" koje se odnose na iscrpljivanje svih pravnih sredstava prije utuženja jemca. Nije jasno da li se ovde misli na otplate kredita u smislu ispunjenja obaveze dužnika koja glasi na vra anje odre enog iznosa sredstava (cjelokupnog iznosa kredita) ili je zakondavac imao intenciju da se ova norma odnosi na isplatu anuiteta kredita. Vjerujemo da je u pitanju isplata anuiteta, ne nužno i cjelokupnog iznosa kredita, jer je mogu no da u odre enom momentu dužnik (korisnik kredita) postane sposoban za nastavak otplate kredita. Ovo potvr uje drugi dio odredbe iz l.7 st. 3 t. 15 ZZŽ u kojem se navodi da ako do e do otplate kredita od strane jemca, onda "visina rate ne smije prelaziti 1/3 redovnih primanja svakog žiranta pojedina no i svih žiranata solidarno".

U vezi sa obimom jem eve obaveze evidentiramo i to da se u odredbi l. 7 st. 3 t. 15 ZZŽ navodi da ako do e do otplate kredita od strane jemca, onda visina rate ne smije prelaziti 1/3 redovnih primanja jemca. Na ovaj na in postavlja se ograni enje u pogledu visine obaveze jemca koja može biti manja od visine obaveze (anuiteta) dužnika, što nije u koliziji sa pravilima ZOO kojima se ure uje jemstvo, jer se potonjim pravilima predvi a da jemac odgovara za cijelo ispunjenje obaveze za koju je jem io, ako njegova odgovornost nije ograni ena na neki njen dio ili na drugi na in podvrgnuta lakšim uslovima. Budu i da pravila ZZŽ predvi aju pomenuto ograni enje koje u svakom slu aju predstavlja lakše uslove i povoljniju poziciju za jemca, ima mesta za primjenu odredbe l. 7 st. 3 t. 15 ZZŽ, koja je u tom smislu usaglašena sa ciljem i domaćnjem odredbe iz l. 1002. St. 2 ZOO.

#### **4. Posebna zaštita žiranta ili specijalna ograni enja slobode ugovaranja**

U namjeri da se prava i interesi jemca posebno zaštite, zakonodavac je posegnuo za specijalnim instrumentima zaštite koja izazivaju pravne dileme.

Prvi u nizu slu ajeva odnosi se na specifi an pristup ure enju odnosa jemstva i još jednog sredstva obezbje enja izvršenja dužnikove obaveze. Naime, odredbama ZZŽ nije dopuštena primjena instituta jemstva u slu aju kada je predvi ena - kao sredstvo obezbje enja izvršenja dužnikove obaveze – zaloga ( l. 29 st. 3 ZZŽ). Iako se, istina do odre ene mjere, može razumijeti da zakonodavac želi da zaštiti jemca, nije jasno zašto na posve radikalnan na in postupa u odnosu na situaciju kada se kao instrument obezbje enja iste obaveze glavnog dužnika ve predvi a zaloga. Valjda je to povoljnija pozicija od one u kojoj je jemstvo jedino sredstvo obezbje enja izvršenja dužnikove obaveze. Razumije se, ovakva zabrana ugovaranja jemstva predstavlja ograni enje autonomije volje, odnosno sloboda ugovaranja kao oblik njene realizacije, koje je jedno od na elia obligacionog prava ( l. 10 ZOO).

S tim u vezi, vrijedna pažnje je i odredba l. 17 st. 2 kojom se glavnom dužniku za vrijeme trajanja ugovora o kreditu zabranjuje da pokloni ili proda svoju imovinu.<sup>17</sup> Ovo je još drasti niji primjer ograni enja slobode ugovaranja,

---

<sup>17</sup> U zakonskom tekstu se kaže "...pokloniti, prodati ili prepisati tre em licu.." Termin "prepisati" nije sasvim korektan i vjerovatno se mislilo na raspolaganje putem prenosa prava svojine na nekoj stvari (naj eš e nepokretnosti).

gdje ne postoji nikakav ligitimitet, jer se iza ovakvog ograni enja ne nalazi razlog zaštite opšteg intetersa. I ni se da je zakonodavac u namjeri da zaštititi jemca potpuno zaboravio na institutu vršenja povjerila kih prava i mogu nositi pobijanja pravnih radnji dužnika. No, ukoliko glavni dužnik ipak postupi suprotno odredbi l. 17 st. 2 ZZŽ, onda povjerilac ne može tražiti ispunjenje obaveze od jemca, sve dok ne zatraži od suda da se imovina glavnog dužnika vrati u prvobitno stanje<sup>18</sup>. Me utim, zakonodavac dozvoljava izuzetak od prethodno citiranog pravila i dozvoljava da povjerilac zahtijeva ispunjenje obaveze od jemca koji se "vlastitom voljom i odlukom obavezao povjeriocu o preuzimanju obaveze izmirenja duga" (l. 17 st. 5 ZZŽ). Ostavljaju i po strani pitanje kako se neko može obavezati bez svoje volje, ovde uočavamo hibridnu konstrukciju – mješavinu ustanove jemstva i instituta preuzimanja ispunjenja.<sup>19</sup>

Zatim, u l. 11 st. 1 ZZŽ propisano je da se jemac koji je fizičko lice može obavezati ako nije stariji od 65 godina, niti mlađi od 18 godina. U pogledu određivanje minimalne starosne granice, smatramo da je suvišno da se u ovom zakonu određuje minimalna dob jemca, jer nema sumnje da za ugovor o jemstvu, kao i za druge ugovore vrijedi opšte pravilo da se sposobnost za zaključenje punovažnog ugovora kojim se preuzimaju obaveze, odnosno potpuna poslovna sposobnost stiže punoljetstvom, odnosno sa navršenih 18 godina života.<sup>20</sup> Me utim, određivanje "gornje starosne granice" za jemca smatramo izuzetno problematičnim. Dakle, zakonodavac zabranjuje fizičkim licima starijim od 65 godina da jeme za obavezu dužnika. Ovo predstavlja presedan da životna dob jednog fizičkog lica determiniše njegovu ugovornu sposobnost. I pored injenice da je lice potpuno poslovno sposobno i da može zaključiti druge teretne ugovore, zakonodavac "štiti" potencijalnog jemca na način da ograniči njegovu slobodu ugovaranja i zabranjuje mu da zaključi ugovor o jemstvu, odnosno da u smislu odredaba iz l. 7 st. 1 ZZŽ bude ugovorna strana u ugovoru o kreditu. Iz ovoga proizlazi da lice starije od 65 godina, koje nije djelimično ili potpuno lišeno poslovne sposobnosti, može raspolagati svojom imovinom pravnim poslovima *inter vivos* (npr. prodaja stvari ili prava) i pravnim poslovima *mortis causa* (npr. testamentom), ali ne može jemiti za obavezu koju je temeljem ugovora o kreditu

<sup>18</sup> Treba li ovde uopšte postaviti pitanje zaštite pravne sigurnosti i prava savjesnog trećeg lica.

<sup>19</sup> Podsjetimo, radi preuzimanje ispunjenja obaveze je odnos *inter debitores et tertiis* i se sporazuma između dužnika i trećeg lica, a ne povjeriocu (l. 453 ZOO).

<sup>20</sup> Vid. l. 56 st. 1 ZOO i l. 137 st. 2 Porodičnog zakona FBiH (Službene novine FBiH, br. 35/05 i 41/05).

preuzeo korisnik kredita. Paradoksalno je dakle, da nema zakonskih prepreka da jedno lice starije od 65 godina, koje nije djelimično ili potpuno lišeno poslovne sposobnosti, zaključi ugovor o kreditu kao korisnik kredita i preuzeti obavezu vraćanja određenog iznosa novčanih sredstava u ugovorenom definisanom roku uz sporazumno utvrđenu kamatu, a isto to lice ne može jemiti za istovrsnu obavezu koju bi u svojstvu korisnika kredita preuzele tričešće lice. Osim što se ovakvom rješenju može prigovoriti sa formalno-pravnog i logičkog aspekta, nesumnjivo je da je razmatrano rješenje u koliziji sa drugim relevantnim zakonskim normama koje se odnose na poslovnu sposobnost (i ugovornu sposobnost) fizičkog lica.

Konačno, isti emotivno "zakonsko ukidanje kategorije žiranta", ukoliko se radi o kreditnim iznosima<sup>21</sup> većim od 20.000,00 konvertibilnih marka i kada je predviđen period otplate kredita u roku dužem od 3 godine ( l. 15 ZZŽ). Dakle, lice starije od 65 godina, koje nije djelimično ili potpuno lišeno poslovne sposobnosti, ne može da bude jemac za obavezu koju ima korisnik kredita kada je ona veća od 20.000,00 konvertibilnih marka i kada je rok otplate kredita duži od 3 godine. Gotovo da se mogu iskoristiti isti argumenti koji su izneseni u pogledu kritike prethodno komentiranog rješenja iz l. 11 st. 1 ZZŽ. Drugim riječima, neko ko može slobodno da raspolaže svojom imovinom i da preuzima obaveze, istovremeno ne može da jemti i za obavezu koja prevaziđa određeni novčani iznos i kada je rok za ispunjenje te obaveze duži od zakonom propisanog. Na ovaj način potpuno se derogira princip "ko može više, može manje".

Na kraju, ne i najmanje važno, smatramo da razmatrani mehanizmi zaštite jemca imaju vrlo ozbiljne implikacije sa stanovišta mogućih ograničenja i/ili povreda prava koja su licima garantovana Ustavom BiH, odnosno Ustavom FBiH – pravo na imovinu i zabrana diskriminacije.<sup>22</sup>

## ZAKLJUČAK

U savremenom društву, jedna od osnovnih funkcija koju ima zakon u cilju obezbeđenja pravde, slobode, mira, reda i sigurnosti, jeste zaštita slabijih u odnosu na jače. Nesumnjivo da je donošenje ZZŽ imalo za cilj da svojim normama uspostavi ravnotežu između banke ili drugih davalaca kredita, sa jedne

---

<sup>21</sup> Mada bi korektnije bilo definisati da se radi o iznosu obaveze korisnika kredita za koju se jamči.

<sup>22</sup> Vid. l. II.3 t.k i l. II.4 Ustava BiH, odnosno l. II.2 st. 1 t. d i t. K Ustava FBiH.

strane i korisnika kredita i jemca, sa druge strane. Ova ravnoteža se o igledno nije mogla (dovoljno) ostvariti postoje im zakonskim propisima, prvenstvo odredbama ZOO, na osnovu kojih su se zaključivali ugovori o kreditu i ugovori o jemstvu. ZOO je štitio slabiju ugovornu stranu kod ugovora o kreditu ograničenjem slobode ugovaranja propisivanjem pisane forme ugovora, obaveznih elemenata ugovora (iznos kredita, uslovi davanja, uslovi korištenja i uslovi varanja kredita), kao i zabranom ugovaranja tzv. nepravih nih klauzula ija je svrha poštovanje na elas savjesnosti i poštenja, na elas ekvivalentnosti uzajamnih prava i obaveza i drugih na elas obligacionog prava u slučaju kad se zaključuje ugovor prema unapred određenoj sadržini od strane jedne (ekonomski ja je) ugovorne strane.

Međutim, i pored "dobrih namjera" koje je imao zakonodavac, ini se da ZZŽ, ne samo da nije dodatno (dovoljno) zaštitio prava žiranata, već je na određeni način njihov pravni položaj dodatno otežan, a dovedena je u pitanje i konstrukcija nekih osnovnih instituta obligacionog prava zasnovanih na domaćoj pravnoj tradiciji. Prvenstveno je dovedena u pitanje sama pravna konstrukcija ugovora o kreditu, jer se u ZZŽ ovaj ugovor definije kao "jedinstvo" međusobnih prava i obaveza povjerioca, glavnog dužnika i žiranta. Ovakvim regulisanjem se na određeni način vrši subrogacija ugovora o kreditu i ugovora o jemstvu, odnosno njihova dekonstrukcija u odnosu na način kako su normirani u ZOO-u. I pored neprihvatljivog određenja ugovora o kreditu kao "jedinstvenog" ugovora između povjerioca, glavnog dužnika i žiranta, ZZŽ nije ostao dosljedan ni ovoj svojoj odredbi, pa u okviru dijela o funkciji i prirodi jemstva vrši njegovo razdvajanje na ugovor o kreditu i ugovor o jemstvu isti učinak da je jemstvo akcesoran ugovor koji je zavisan od glavnog pravnog posla koji osigurava.

Određivanje ugovora o kreditu kao "jedinstvenog" unosi konfuziju i u pogledu terminologije koja se koristi za označavanje ugovornih strana (povjerilac, glavni dužnik i žirant, umjesto davalac kredita i korisnik kredita), koja sama po sebi implicira i regulisanje određenih uzajamnih prava i obaveza učesnika u pravnom poslu. Kao što se to u samom nazivu zakona ističe, žirant je u "glavnoj ulozi" i u ugovoru o kreditu, što se naročito ogleda u pravnoj moći da jednostrano raskine ugovor nezavisno od ponašanja povjerioca i glavnog dužnika – ime se dovodi u pitanje naelo ravnopravnosti ugovornih strana. ZZŽ ide još dalje regulišući da je jemac garant kreditnog posla, umjesto da garantuje za obavezu dužnika, kako to reguliše ZOO. Ovakvim obavezivanjem jemac je došao u nepovoljniji položaj nego što je imao prije donošenja ZZŽ, jer je

kreditni posao širi pojam od pojma obaveze dužnika – korisnika kredita. ZZŽ je jemca doveo u nejasan položaj uvo enjem novog, nedovoljno odre enog, modela jemca koji je obavezan na ispunjenje obaveze prema povjeriocu tek onda kad ispunjenje nije mogu e izvršiti koriste i sve instrumente osiguranja kredita prema glavnem dužniku, ime se odstupa od na elu supsidijarnosti i solidarnosti jemstva regulisanih odredbama ZOO-a. Radi opravdanja donošenja samog ZZŽ zakonodavac reguliše i, naizgled, još neke specijalne instrumente zaštite jemaca, a u stvari se radi o ograni enjima osnovnih pravnih na elu. Takav karakter imaju odredbe o zabrani jemstva kada ja kao sredstavo obezbje enja predvi ena zalogu, zatim zabrana raspolaganja imovinom od strane glavnog dužnika za vrijeme trajanja ugovora o kreditu, zabrana da jemac bude lice mla e od 18 godina, odnosno starije od 65 godina i zakonsko ukidanja kategorije žiranata za kreditne iznose preko odre enog iznosa i perioda otplate kredita.

Imaju i u vidu navedena rješenja ZZŽ, ini se da je zakonodavac od prevelike želje za zaštitom žiranata, odnosno pod pritiskom ove kategorije gra ana ishitreno donio zakon kojim je na neodgovaraju i na in regulisao pojedina rješenja, pri emu je propustio da na sveobuhvatan na in pruži potpunu pravnu zaštitu žirantima. Tako su se mogle razraditi odredbe Direktiva 2014/17/EU i 2008/48/EZ, kao i Zakona o zaštiti potroša a koje se odnose na potroša e, pa samim tim i na žirante kao u esnike u ugovoru o kreditu, a koje se ti u odgovornijeg ponašanja (kreditiranja), ekonomskog ponašanja, kodeksa ponašanja, profesionalnog ponašanja, nedozvoljenog uticaja, nepoštenih (nekorektnih) klauzula u ugovoru, nepoštene (nasrtljive) poslovne praksa, prava na informisanje (i dostavljanje nacrta) prije zaklju enja ugovora putem standardizovanog oblika Evropskog standardizovanog informativnog obrasca (ESIS), kao i prilikom reklamiranja usluga, naro ito u slu aju ugovora o objedinjavanju usluga (povezivanja ugovora o kreditu i osnovnog ugovora o kupovini roba i usluga), kao i edukacija u tom pogledu (finansijsko obrazovanje), zatim zaklju ivanja dosljednih, fleksibilnih i pravednih ugovora o kreditu, zaštite osnovnih životnih uslova i preduzimanje mjera za olakšavanje otplate kredita, nadzora davaoca kredita (kreditne i nekreditne institucije), vansudsko rješavanje sporova izme u u esnika u ugovoru o kreditu, itd.

Posebno aktuelno pitanje koje nije obuhva eno ZZŽ, a postoje opravdani zahtjevi (pritisak) odre ene kategorije gra ana za ovim regulisanim, jesu ugovori o kreditima sa valutnom klauzulom švajcarski franak. Radi se o ugovorima o kreditu gdje se korisnik saglasio sa primjenom ove valutne klauzule,

ali je davalac kredita propustio da informiše korisnika na mogunost špekulativnog kursa franka, ija vrijednost zavisi samo od jedne države, ime se na elo ekvivalentnosti uzajamnih davanja ugovornih strana narušava u tolikoj mjeri da se javljaju kontraverze o (ne)postojanju elemenata zelenoškog ugovora.

Imaju i u vidu navedeno, opšta je ocjena da je zakonodavac umjesto rafiniranih mehanizama kvalitetne pravne zaštite jemca, pokazao paternalistički odnos prema jemcu i svoju inicijalnu intenciju, zbog previše politike i premalo prava, u znaku kompromitovao.

## LITERATURA

- Vasiljević, Z. (2013). *Pravna teorija kredita*. Banja Luka: Pravni fakultet Univerziteta u Banjoj Luci,
- Šurđević, M. (2003). Ograničenja slobode ugovaranja u ugovorima o kreditu između banke i pojedinca. *Pravo i privreda*, 5-8(2003), 348-349,
- Morait, B. (2010). *Obligaciono pravo*. Banja Luka: Komesgrafika,
- Zakon o zaštiti žiranata, „*Službene novine*”, br. 100/13,
- Zakon o mikrokreditnim organizacijama, „*Službene novine*”, br. 59/06,
- Zakona o bankama FBiH, „*Službene novine*”, br. 39/98, 32/00, 48/01, 27/02, 41/02, 58/02, 13/03, 19/03 i 28/03,
- Zakon o obligacionim odnosima, „*Službeni list SFRJ*”, br. 29/78, 39/85, 45/89 i 57/89; „*Službeni list RBiH*”, br. 2/92, 13/93 i 13/94; „*Službene novine FBiH*”, br. 29/03,
- Porodični zakon FBiH, „*Službene novine*”, br. 35/05 i 41/05.



**Prijevremena otplata kredita prema Zakonu o zaštiti korisnika finansijskih usluga FBiH i Zakonu o bankama Republike Srpske**

**Prepayment of Loan Under the Financial Services Consumer Protection Law of Federation of Bosnia and Herzegovina and Law on Banks of the Republic of Srpska**

**Dr. sc. Senad Bajri**

*senad.bajriic@hotmail.com*

**Sažetak:** Rad analizira temeljne odrednice i specifičnosti prava korisnika kredita na prijevremenu otplatu kredita, definisane Zakonom o zaštiti korisnika finansijskih usluga FBiH i Zakonom o bankama RS, tj. zakonskim propisima kojima je u nacionalno zakonodavstvo BiH (kroz entitetske propise) implementirana Direktiva 2008/48/EZ o ugovorima o potroša kom kreditu. Kao rezultat nekonzistentnog i nesistematičnog transponiranja direktiva EU u pravni sistem BiH, pored navedenih propisa, pravo na prijevremenu otplatu kredita regulisano je i Zakonom o zaštiti potroša a BiH kojim su preuzeta vrlo štura rješenja "stare" direktive o potroša kom kreditu (Direktiva 87/102/EEZ o potroša kom kreditu). Na taj način, u BiH je stvorena situacija da istovremeno egzistiraju kako stara tako i nova rješenja potrošačkih direktiva (ako je stupanjem na snagu Direktive 2008/48/EZ prestala da važi Direktiva 87/102/EEZ), a time i ona vezana za pravo potrošača, korisnika kredita na prijevremenu otplatu kredita. Kada se tome doda supsidijarna primjena odredaba ZOO o ugovoru o kreditu, onda je jasno da rasjepkanost propisa iz navedene oblasti esto dovodi do konfuzije i raznih problema u vezi sa adekvatnim i potpunim korištenjem pomenutog prava.

**Ključne riječi:** kredit, prijevremena otplata kredita, korisnik kredita, Zakon o zaštiti korisnika finansijskih usluga FBiH, Zakon o bankama RS, Zakon o obligacionim odnosima, Direktiva 2008/48/EZ

**JEL klasifikacija:** K12, K29

**DOI:** dx.doi.org/  
10.14706/DO16316

**Historija raka:**

Dostavljen: 02.12.2015.

Recenziran: 29.02.2016.

Prihva en: 14.03.2016.

*Me utim, u cilju poboljšanja stepena zaštite korisnika kredita kroz institut prijevremene otplate kredita, Zakonom o zaštiti korisnika finansijskih usluga FBiH i Zakonom o bankama Republike Srpske (tj. njegovom izmjenom i dopunom iz 2011.godine) uvedene su značajne novine i na injeni pomaci u tom pravcu, kao npr. detaljno zakonsko uređenje pomenutog prava korisnika kredita, ograničenje visine naknade banke za prijevremenu otplatu kredita i sl. Imajući u vidu značaj navedenih novina, u radu su iste elaborirane, ukazano je na neke njihove slabosti te ponuđena moguća rješenja za otklanjanje detektiranih nedostataka.*

**Summary:** The article analyzes the main determinants and the specifics of the borrower right to prepay the loan defined by the financial services consumer protection law of FBH and Law on banks of the Republic of Srpska, i.e. legislation which is in the national legislation of Bosnia and Herzegovina (the entity regulations) transposed Directive 2008/48 / EC on credit agreements for consumers. As a result of inconsistent and non-systematic transposition of EU directives into the BiH legal system, in addition to the above regulations, the right of early repayment of the loan is regulated by the Consumer Protection Act of BiH which have taken scarce solutions of "old" directive on consumer credit (Directive 87/102/EEC on consumer credit). In this way, in Bosnia and Herzegovina both old and new solutions in consumer Directive exist at the same time (although the entry into force of Directive 2008/48/EC terminated Directive 87/102/EEC), thereby and those related to consumer's right, the borrower right to early repayment of loans. And given the subsidiary application of the provisions of the ZOO on the loan agreement, it is clear that the fragmentation of legislation in these areas often leads to confusion and the various problems related to adequate and complete use of the aforementioned rights.

**Keywords:** credit, prepayment of loans, borrower, the financial services consumer protection law of FBH, Law on Banks of Republic of Srpska, Law of Obligations, Directive 2008/48/EC

**JEL Classification:** K12, K29

**DOI:** dx.doi.org/10.14706/DO16316

**Article History:**

Submitted: 02.12.2015.

Reviewed: 29.02.2016.

Accepted: 14.03.2016.

Prijevremena otplata kredita prema Zakonu o zaštiti korisnika finansijskih usluga FBiH  
i Zakonu o bankama Republike Srpske

*However, in order to improve the level of protection for loan users (borrower) through the provision of early repayment of loans, the financial services consumer protection law of FBH, Law on Banks of Republic of Srpska (ie. Its amendments from 2011) introduced significant changes and progress is made in this direction, among which the most important are: a detailed legal regulation of the mentioned rights of borrowers, banks limit for the amount of compensation (charge fee) for early repayment of loans and etc. Therefore, the task of this article is to elaborate these newspapers, show some of its weaknesses, and offer possible solutions for the removal of detected shortcomings.*

## UVOD

Pravo na prijevremenu otplatu kredita predstavlja izuzetno važan institut zaštite korisnika kredita u sistemu kreditiranja fizičkih lica u BiH. Iako je titular navedenog prava u Zakonu o zaštiti korisnika finansijskih usluga FBiH<sup>1</sup> (u daljem tekstu: ZZKFU FBiH) nazvan "korisnikom finansijske usluge"<sup>2</sup> a u Zakonu o bankama RS<sup>3</sup> (u daljem tekstu: ZoB RS) "korisnikom"<sup>4</sup>, jasno je da se u kontekstu teme ovoga rada pomenuto odnosi na korisnika kredita-fizičko lice koje koristi kredit u svrhe koje nisu namijenjene njegovoj poslovnoj ili drugoj komercijalnoj djelatnosti<sup>5</sup> (u daljem tekstu: korisnik kredita), a što u užem smislu odgovara pojmu potrošač.<sup>6</sup> Korisnik kredita, kao "slabija" ugovorna strana kreditnog posla, sasvim opravdano treba da ima na raspolaganju određene mehanizme koji mu daju mogunost ranije otplate kredita, jer korisnik kredita uslijed neznanja ili nastupanja drugih okolnosti vrlo esto nepromišljeno koristi kredit na duži vremenski period, stvarajući i izdašne dugogodišnje obaveze po kamati. Ukoliko ne bi postojao navedeni ili slični mehanizmi, korisnik kredita bi bio "taoc" kredita i troškova koji isti nosi, bez obzira na eventualnu mogućnost da ranije otplati kreditno dugovanje i time se osloboodi nepotrebnih troškova kamate za preostali otplatni period. Međutim, imajući u vidu da i banke imaju administrativne troškove te troškove nastale kao rezultat održavanja adekvatne likvidnosti i prikupljanja izvora sredstava iz kojih se dalje plasiraju krediti, u tom smislu prijevremena otplata kredita jedan je od uzroka koji stvara (može stvoriti)

<sup>1</sup> Zakon o zaštiti korisnika finansijskih usluga FBiH, Sl. Novine FBiH br. 31/14.

<sup>2</sup> Član 2. stav 1. tačka 10. ZZKFU FBiH.

<sup>3</sup> Zakon o bankama RS, Sl. Glasnik RS br. 44/03, 74/04, 116/11, 05/12, 59/13.

<sup>4</sup> Član 98. stav 2. ZoB RS.

<sup>5</sup> Pomenuto progovaračno iz odredbe člana 2. stav 1. tačke 10. ZZKFU FBiH koja definiše da je to „...fizička osoba koja koristi ili je koristila finansijske usluge, ili se davatelju finansijskih usluga obratila radi korištenja tih usluga, a finansijske usluge koristi u svrhe koje nisu namijenjene njegovoj poslovnoj ili drugoj komercijalnoj djelatnosti“. Odredba člana 98. stav 2. ZoB RS predviđa da je to „...fizičko lice koje stupa u odnos sa bankom radi korištenja usluga u svrhe koje nisu namijenjene njegovoj poslovnoj ili drugoj komercijalnoj djelatnosti“.

<sup>6</sup> U tom smislu, u Republici Hrvatskoj se koristi termin potrošač a ne korisnik finansijske usluge, jer je navedeno pitanje regulisano Zakonom o potrošačkom kreditiranju Nar. Novine br. 75/09, 112/12, 143/13, 147/13, 09/15, 78/15, 102/15. *Potrošač* je fizička osoba koja u transakcijama obuhvaća enim ovim Zakonom djeluje izvan poslovne djelatnosti ili slobodnog zanimanja (član 2. stav 1. tačka 1. Zakona o potrošačkom kreditiranju RH).

## Prijevremena otplata kredita prema Zakonu o zaštiti korisnika finansijskih usluga FBiH i Zakonu o bankama Republike Srpske

troškove banci uslijed prijevremenog povrata kreditnih sredstava. S tim u vezi, Direktiva 2008/48/EZ o ugovorima o potroša kom kreditu,<sup>7</sup> implementirana u pravni sistem BiH kroz ZZKFU FBiH i ZoB RS (tj. izmjenom i dopunom pomenutog zakona iz 2011.godine)<sup>8</sup>, predvi a pravo banke na naknadu troškova zbog prijevremene otplate kredita. Ono što se name e kao sporno pitanje jeste kolika je visina tih troškova, posebno vode i ra una da se izbjegnu mogu e zloupotrebe navedenog prava banke u vidu ugovaranja izuzetno visokih naknada za prijevremenu otplatu, ime bi korisnik kredita bio destimulisan da se odlu i na korištenje pomenutog mehanizma, što je svakako bio slu aj do usvajanja novih zakonskih propisa iz navedene oblasti.

Pravo na prijevremenu otplatu kredita u BiH prvobitno je regulisano Zakonom o zaštiti potroša a BiH<sup>9</sup> (u daljem tekstu: ZZP BiH) uz supsidijarnu primjenu odredaba Zakona o obligacionim odnosima<sup>10</sup> (u daljem tekstu: ZOO). Me utim kao rezultat preuzete obaveze BiH da vrši harmonizaciju propisa sa pravom EU,<sup>11</sup> koja obaveza proizilazi iz lana 70 Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju<sup>12</sup> (u daljem tekstu: SSP), navedeno pravo utemeljeno na lanu 16. Direktive 2008/48/EZ je detaljno ure eno u prethodno navedena dva entitetska zakona ( lan 27. ZZKFU FBiH te lan 98o. ZoB RS), što predstavlja zna ajan napredak u procesu zaštite korisnika kredita i iskorak u odnosu na ranija rješenja.

---

<sup>7</sup> Direktiva 2008/48/EZ Europskog parlamenta i Vije a od 23.04.2008.godine o ugovorima o potroša kom kreditu kojom je opozvana Direktiva Vije a 87/102/EEZ, Sl.l. L 133/66 od 22.05.2008.

<sup>8</sup> Izmjena i dopuna Zakona o bankama RS iz 2011.godine (Sl. Glasnik RS br. 116/11) u segmentu transponiranja propisa Direktive 2008/48/EZ, izvršena je kroz lan 98. Zakona.

<sup>9</sup> Zakon o zaštiti potroša a BiH, Službeni Glasnik BiH br. 25/06.

<sup>10</sup> Zakon o obligacionim odnosima "Službeni list SFRJ 29/78, 39/85, 45/89, 57/89, preuzet u pravni sistem BiH na osnovu uredbe sa zakonskom snagom Sl. List RBiH 2/92, 13/93, 13/94, te tako er, Sl. Novine FBiH br.29/03, odnosno Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o obligacionim odnosima Sl. Glasnik RS 17/93, 3/96.

<sup>11</sup> Meški , Z., Brki , A., Zaštita potroša a od nepravednih ugovornih odredbi-uskla ivanje obligacionog prava BiH sa Direktivom 93/13/EEZ, Anal Pravnog fakulteta Univerziteta u Zenici br. 5/2010, str. 56.

<sup>12</sup> Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju je potpisana 16.07.2008.godine izme u država lanica Evropske zajednice s jedne i Bosne i Hercegovine sa druge strane. Potpisivanjem SSP-a BiH se izme u ostalog formalnopravno obvezala na harmonizaciju pozitivnopravnih propisa u domenu zaštite potroša a sa zajedni kim pravom EU (*ius commune Europeanum*).

Stoga je primarni zadatak ovoga rada prikazati osnovne specifi nosti prava na prijevremenu otplatu kredita definisane ZZKFU FBiH i ZoB RS te prednosti i novine koje isti predvi aju. Isto tako u radu će se nastojati ukazati i na pojedine nedostatke prijevremene otplate kredita predvi ene pomenutim zakonima te ponuditi mogu a rješenja za njihovo otklanjanje.

## **1. Prijevremena otplata kredita (potroša a) i poslovna praksa banaka prije usvajanja ZZKFU FBiH i izmjena i dopuna ZoB RS iz 2011.godine**

Pravo korisnika kredita (potroša a) na prijevremenu otplatu kredita, prvo bitno je regulisano u članu 65. ZZP BiH i odnosi se na ugovore o potroša kom kreditu obuhva ene u poglavlj XI ZZP BiH. Sukladno navedenoj odredbi, korisnik kredita ima pravo izvršiti svoje obaveze po ugovoru prije ugovorenog roka.<sup>13</sup> U tom slučaju ukupni troškovi kredita smanjuju se za kamate i ostale troškove koji su bili obra unati za period nakon prijevremene otplate.<sup>14</sup> Ova odreba ZZP BiH, kao i cijelo poglavje XI pomenutog zakona rezultat su preuzimanja lana 8. Direktive 87/102/EEZ<sup>15</sup>, te je poput njega ostala nedore ena u mnogim bitnim pitanjima me u kojima se posebno isti e pravo banke na naknadu eventualne štete kod prijevremene otplate kredita.<sup>16</sup> Me utim, pomenute i slične nedore enosti su u praksi "kompenzirane" primjenom odgovaraju ih odredbi ZOO kao *lex generalis* propisa, tj. odredbi ZOO o prijevremenoj otplati kod ugovora o kreditu i ugovora o zajmu, kao i op ih odredbi ZOO koje se odnose na novane obligacije. U tom smislu, članom 1068. ZOO je predvi eno da korisnik kredita može vratiti kredit i prije roka odre enog za vraćanje, ali je dužan o tome unaprijed obavijestiti banku, prije emu je dužan

---

<sup>13</sup> Vidjeti član 65. stav 1. ZZP BiH.

<sup>14</sup> član 65. stav 2. ZZP BiH.

<sup>15</sup> Direktiva 87/102/EEZ Vije a od 22.12.1986. o uskladivanju zakona, uredbi i upravnih propisa država članica koji se odnose na potroša ke kredite, Sl.I.L 42/48 od 12.02.1987, izmijenjena i dopunjena Direktivom 90/88/EEZ Vije a od 22.02.1990., Sl.I. L 61/14 od 10.03.1990. i Direktivom 98/7/EZ Europskog parlamenta i Vije a od 16.02.1998., Sl.I. L 101/17.

<sup>16</sup> Već u fazi nacrta, član 8. Direktive 87/102/EEZ je doživio svoje prve kritike. Odredeni broj autora je smatrao kako odredba krši osnovno načelo *pacta sunt servanda*, prije emu su i kreditori izrazili svoje neslaganje sa istom naglašavajući da je nepravedna. Detaljnije vidjeti, Hoffmann, M., Die Reform der Verbraucherkredit-Richtlinie 87/102/EWG, Berlin, De Gruyter Recht, 2007., str. 61-62.

Prijevremena otplata kredita prema Zakonu o zaštiti korisnika finansijskih usluga FBiH  
i Zakonu o bankama Republike Srpske

naknaditi štetu ukoliko je istu banka pretrpjela. Tako er, tome treba dodati da je navedenom odredbom predvi eno da u slu aju vra anja kredita prije odre enog roka, banka ne može da zara una kamatu za vrijeme od dana vra anja kredita do dana kada je po ugovoru trebalo da bude vra en. Prema lanu 565. ZOO isto vrijedi i za ugovor o zajmu, gdje je predvi eno da zajmoprimac može vratiti zajam i prije roka odre enog za vra anje, ali je dužan obavijestiti zajmodavca unaprijed o svojoj namjeri i naknaditi mu štetu.<sup>17</sup> Pored ve pomenutih posebnih pravila ZOO, svakako je primjenjiva i op a odredba o prijevremenom ispunjenju nov anih obaveza propisana lanom 398. ZOO prema kojoj dužnik nov ane obaveze može istu ispuniti prije roka, s tim da u tom slu aju dužnik ima pravo da od iznosa duga odbije iznos kamate za vrijeme od dana isplate do dospjelosti obaveze, samo ako je na to ovlašten ugovorom ili to proizlazi iz obi aja. Prema tome, vidljivo je da odredbe ZOO znatno detaljnije regulišu pitanje prijevremene otplate kredita nego ZZP BiH, pri emu odredbe ZOO osim na potroša ke ugovore, primjenjive su i na ugovore privrednog i gra anskog prava.<sup>18</sup> Tako er, odredbama ZZP BiH o prijevremenoj otplati kredita uop e nije regulisano pravo banke na naknadu eventualno nastupjeli štete, te su u tom slu aju primjenjive odredbe lana 1068. ZOO, s tim da ne treba isklju iti ni mogu nost primjene odredbe lana 565 ZOO, jer u svojstvu zajmodavca može se pojaviti ne samo fizi ko lice, ve i pravno lice, samim tim i banka.

Navedeno zakonsko ure enje, koje je u suštini bilo nedore eno i neprecizno, naro ito u segmentu utvr ivanja naknade štete za slu aj prijevremene otplate kredita, dovelo je do situacije da su banke u poslovnoj praksi ugovarale znatno ve e naknade od stvarno nastalih šteta,<sup>19</sup>ime je pomenuti institut izgubio

---

<sup>17</sup> ikara, E., Prijevremena otplata kredita prema novom Zakonu o potroša kom kreditiranju, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Rijeci, br. 1. Rijeka, 2010., str. 155.

<sup>18</sup> Tako er o tome, Josipovi , T., Das Konsumentenschutzgesetz-Beginn der Europaisierung des kroatischen Vertragsrechts u: Grundman, Stefan/Schauer, Martin (ur.), The Architecture of European Codes and Contract Law, Alphen aan den Rijn i dr., Kluwer Law Internat., 2006. str. 129.

<sup>19</sup> Uobi ajno je bilo da su banke ugovarale klauzulu na temelju koje su zadržavale pravo obra una i naplate jednokratne naknade u slu aju prijevremenog povrata kredita, s tim da je visina te naknade definisana internim aktom banke, što u suštini govori da se radi o nepoštenoj poslovnoj praksi banaka. Nepoštena poslovna praksa profesionalnih tržišnih u esnika regulisana je Direktivom 2005/29/EZ o nepoštenoj poslovnoj praksi (Directive 2005/29/EC of May 2005 concerning unfair business-to-consumer commercial practices in the internal market and amending Council Directive 84/450/EEC, Directives

na zna aju. Imaju i u vidu da banke prijevremenom otplatom kredita gube dio kamate koja predstavlja njihovu dobit, one su u poslovnoj praksi razvile posebne metode kojima su sebi osiguravale zna ajne zarade te u odre enoj mjeri odvra ale korisnike kredita od korištenja prava na prijevremenu otplatu kredita.

Sukladno lalu 65. stav 2. ZZP BiH, koje pravo se može izvesti i iz odredbe lana 1068. stav 4. ZOO, korisnik kredita je ovlašten prijevremeno otplatiti kredit uz srazmjerne smanjenje troškova kredita koji u prvom redu predstavljaju razliku iznosa kamate, koju je korisnik kredita trebao platiti da je kredit otpala do kraja otplatnog perioda i iznosa kamate koju je platio do momenta prijevremene otplate. Me utim, u cilju postizanja što brže zarade sa jedne strane i umanjenja mogu eg gubitka kamate za slu aj prijevremene otplate sa druge strane, banke su u kreditnim ugovorima definisale otplatne planove<sup>20</sup> na na in da je u eš e kamate u po etnom stadiju otplate kredita znatno ve e u odnosu na glavnici, a isto im je bilo dozvoljeno propisima regulatora (entitetskih Agencija za bankarstvo).<sup>21</sup> Na taj na in banke ublažavaju negativne posljedice za slu aj prijevremene otplate kredita, izražene u vidu gubitka kamate i nastupanja eventualnih drugih troškova. Ta nije, navedenim planom otplate se korist korisniku kredita od prijevremene otplate znatno umanjuje jer, isplativost korištenja tog prava je najve a u po etnom stadiju otplate, pri emu, u fazi kada

---

97/7/EC and 2002/65/EC, OJ L 149, 11/6/2005). Opširnije o navedenoj Direktivi vidjeti, Zlatovi , D., Implementacija Smjernice 2005/29/EC o nepoštenim poslovnim praksama u hrvatsko parvo zaštite potroša a, Zbornik Pravnog fakulteta Sveu ilišta Rijeka, 29:1/2008.

<sup>20</sup> Otplatni plan ili plan otplate kredita (*amortization tabl*) jeste sastavni dio ugovora o kreditu, u kome su nazna ene pojedina ne uplate i razdoblja, te uvjeti koji se odnose na pla anje rata. Plan sadrži specifikaciju svake uplate, iskazuju i tako amortizacionu glavnicu, kamate izra unate na temelju kamatne stope i sve eventualne dodatne troškove. Ako kamatna stopa nije fiksna ili ako se dodatni troškovi mogu promijeniti prema ugovoru o kreditu, otplatni plan nazna uje, jasno i odre eno, da e podaci ostati valjani samo do onog trenutka u kojem su promjena kamatne stope ili dodatnih troškova u skladu sa ugovorom o kreditu (odredba lana 10. stav 2. slovo i Direktive 2008/48/EZ).

<sup>21</sup> Predvi eno Odlukom Agencije za bankarstvo FBiH o jedinstvenom na inu obra una i iskazivanja efektivne kamatne stope na kredite i depozite Sl. Novine FBiH br.48/12, 23/14, a u RS Odlukom Agencije za bankarstvo RS o jedinstvenom na inu obra una i iskazivanja efektivne kamatne stope na kredite i depozite Sl. Glanik br.15/12, kao i Uputstvima direktora entitetskih Agencija za bankarstvo za primjenu pomenutih odluka.

Prijevremena otplata kredita prema Zakonu o zaštiti korisnika finansijskih usluga FBiH  
i Zakonu o bankama Republike Srpske

je korisnik kredita otplatio veći dio kamate, prijevremena otplata kredita postaje finansijski neisplativa.<sup>22</sup>

Pored navedenog na ina definisanja plana otplate, kao najvažniji faktor koji je u prethodnom periodu destimulisaao korisnike kredita na prijevremenu otplatu, jesu značajno visoke naknade koje su banke u tim slučajevima naplaćivale.<sup>23</sup> Naime, sve do usvajanja novih propisa iz navedene oblasti, kojima su preuzeta nova rješenja EU, banke u BiH su naplaćivale vrlo visoke naknade za prijevremenu otplatu kredita, iako je član 1068. stav 3. ZOO predviđao mogućnost naplate štete samo u slučaju da je istu davalac kredita zaista pretrpio.<sup>24</sup> Ne ulaze i u suštini pitanja da li je banka u konkretnom slučaju pretrpjela štetu i na taj obrazak iste, poslovna praksa banaka u BiH je bila takva da su banke redovno naplaćivale naknade za prijevremenu otplatu kredita u procentu od 2-5%. Tako npr. ukoliko bi se korisnik kredita od 30.000 KM odlučio na prijevremenu otplatu kredita u periodu kada je preostali dug 20.000 KM, on bi kod naknade za zatvaranje kredita u visini od 5% bio u obavezi platiti banci iznos od 1000 KM, bez postojanja bilo kakvog parametra kojim se utvrđuje šta će taj naknadu (štete) od 1000 KM koju on plaća banci. Ustvari, takvo postupanje upućuje na zaključak da su banke pomenute naknade naplaćivale na

---

<sup>22</sup> Tako npr. kredit odobren u visini od 20.000,00KM na rok otplate od 84 mjeseca uz promjenjivu kamatnu stopu u visini od 13,49% ima anuitet kredita u visini od 369,19KM. U anuitetskom planu, koji se dostavlja korisniku kredita uz potpisani primjerak ugovora, jasno je naznačeno da kamate naspram udjela glavnice za svaki anuitet po datumima dospije a. Tako u prvih 6 mjeseci otplate kredita udio kamate u kreditnom anuitetu iznosi oko 64,1%, u drugoj polovini godine evidentan je blagi pad, tj. udio kamate iznosi oko 56,2%, u 24. mjesecu otplate udio kamate u anuitetu iznosi 49,3%, u 36 mjesecu otplate taj udio iznosi 42,1%, a u 60 mjesecu otplate korisnik vraća 24,2% kamate i 75,8% glavnice.

<sup>23</sup> Visokim naknadama banke su destimulisale prijevremenu otplatu kredita. Tako je npr. Hypo Alpe Adria Bank d.d. Mostar u januaru 2010.godine imala sljedeće naknade za prijevremenu otplatu: a) ako se kredit zatvara iz novoodobrenog kredita 0,50% na iznos glavnice koja se zatvara, min 25 KM; b) ako se kredit zatvara po drugim osnovama 2%, min. 50 KM; c) ako se kredit zatvara kreditom iz druge banke 5%, min. 50 KM. <http://www.hypo-alpe-adria.ba/content/naknade.asp>, pristup stranici 06.01.2010.godine.

<sup>24</sup> Tako je vidjeti, Vizner, B., Komentar Zakona o obveznim (obligacionim) odnosima, Zagreb, 1978. str. 2882.

ime gubitka dijela kamate (izmakle dobiti)<sup>25</sup> koju su o ekivale do kraja otplatnog perioda, što je u suprotnosti sa lanom 1068. stav.4. ZOO.

Sa druge strane, nesporno je da za banku uslijed prijevremene otplate kredita može nastupiti šteta, me utim naknada koju korisnik treba da plati za tu štetu treba da je stvarna, utvr ena objektivnim kriterijima, posebno imaju i u vidu da su banke profesionalni poslovni subjekti ija je primarna djelatnost kreditiranje, što zna i da e banka vrlo brzo ponovo valorizirati ranije otpala eni iznos i isti dalje plasirati drugim korisnicima napla uju i novu kamatu. Prema tome, sukladno lanu 1068. stav 4. ZOO, strukturu naknade za prijevremenu otplatu ne smiju initi kamate koje bi korisnik kredita pla ao da je otpala vao kredit do kraja ugovorenog roka, ali svakako da u sastav te naknade mogu biti obra unati stvarni administrativni troškovi, troškovi izvora sredstava iz kojih je kredit odobren ukalkulisavaju i realnu projekciju vremena potrebnog za njegovu ponovnu valorizaciju kao i eventualna razlika prinosa u odnosu na novi kreditni plasman na osnovu koje je za banku nastao trošak zbog prethodno definisane cijene izvora sredstava.<sup>26</sup>

Imaju i u vidu kompleksnost pitanja utvr ivanja stvarne štete nastale za banku uslijed prijevremene otplate kredita, kao optimalan na in prevazilaženja pomenutog problema koji bi istovremeno omogu io ostvarenje prava na naknadu štete te onemogu io zloupotrebu istog u vidu ugovaranja previsokih naknada, predstavljalo je rješenje da se zakonskim propisima odredi gornja granica iznosa naknade koju banke mogu maksimalno napla ivati, što je na koncu kroz nove entitetske propise a po uzoru na Direktivu 2008/48/EZ i u injeno.

---

<sup>25</sup> Tako er, ikara, E., Prijevremena otplata kredita prema novom Zakonu...op. cit. str. 159.

<sup>26</sup> Neki autori isti u da se šteta uslijed prijevremene otplate kredita može sastojati i u tome što je prosje na kamatna stopa za istu vrstu kredita pala, pa e zbog toga banka od drugog korisnika kredita primiti kamatu po nižoj stopi od one koju je ugovorila sa korisnikom koji je raskinuo ugovor-prijevremeno otplatio kredit. Detaljnije, Perovi , S., Komentar zakona o obligacionim odnosima, Beograd,1995., str. 1647.

## 2. Prijevremena otplata kredita prema ZZKFU FbiH i ZoB RS preuzeta rješenja Direktive 2008/48/EZ

### 2.1. Entitetski model implementacije Direktive 2008/48/EZ u pravni sistem BiH

Nova rješenja o potroša kom kreditu,<sup>27</sup> a time i ona o prijevremenoj otplati kredita utemeljena na Direktivi 2008/48/EZ, u pravni sistem BiH preuzeta su entitetskim propisima, i to 2011.godine u RS-u izmjenom i dopunom lana 98. Zakona o bankama RS uvode i novi naziv odjeljka "Zaštita prava i interesa korisnika bankarskih usluga", a u FBiH tri godine kasnije usvajanjem ZZKFU FBiH. Vode i se nedostatcima ranije Direktive 87/102/EEZ<sup>28</sup> i problemima koje je ona detektirala, nova Direktiva je pravo na prijevremenu otplatu kredita znatno detaljnije regulisala, što je preuzeto u odredbi lana 27. ZZKFU FBiH te odredbi lana 98.o ZoB RS ali uz zнатне nedore enosti zakonodavca RS. Naime zakonodavac RS u lanu 98o. je izostavio definisati vrlo važna pitanja iz segmenta prijevremene otplate kredita, kao što je npr. gornja granica zahtjeva za naknadu troškova, te je navedeni propust otklonjen Odlukom Agencije za bankarstvo RS o uslovima prijevremene otplate kredita fizi kih lica koji nisu namijenjeni njihovoj poslovnoj ili drugoj komercijalnoj djelatnosti,<sup>29</sup> kojom su doslovno preuzeta pravila Direktive 2008/48/EZ. Navedeni entitetski na in harmonizacije propisa u BiH sa pravom EU svakako ne predstavlja najbolje rješenje za implementaciju direktiva jer je time nastala vertikalna neuskla enost propisa, tj. neuskla enost državnih sa entitetskim propisima o zaštiti potroša a, npr. iako su kroz izmjene i dopune ZoBRS iz 2011.godine i ZZKFU FBiH iz 2014.godine preuzeta nova rješenja Direktive 2008/48/EZ, tako er su i dalje ostala na snazi rješenja stare Direktive

---

<sup>27</sup> Racio evropskog potroša kog zakonodavstva u oblasti finansijskih usluga, odnosi se na odre eni broj direktiva, kojima se pokušava posti i konvergencija ugovornih i neugovornih propisa, s ciljem što potpunije zaštite korisnika istih-potroša a. Za potroša e je jedna od najzna ajnijih direktiva Direktiva 2008/48/EZ o potroša kim kreditnim ugovorima ijjim odredbama su obuhva eni svi potroša ki krediti, bez obzira u kojem obliku se javljaju.

<sup>28</sup> Tako er, Petri , S., Ugovor o potroša kom kreditu, Zbornik radova Aktualnosti gra anskog i trgovca kog zakonodavstva i pravne prakse, br.4. Mostar, 2006., str. 90-96.

<sup>29</sup> Sl. Glasnik RS br. 15/12.

87/102/EEZ preuzeta u ZZP BiH.<sup>30</sup> Isto tako, entitetski model preuzimanja propisa EU stvara i horizontalnu normativnu neuskla enost, jer postoje odre ene razlike izme u preuzetih novih propisa u lanu 98. ZoB RS i onih u ZZKFU FBiH, gdje su ak odre ena rješenja u RS preuzeta i podzakonskim aktima što je u suprotnosti sa evropskom praksom.<sup>31</sup> Svakako, tome treba dodati i vremenski nesklad preuzimanja rješenja Direktive 2008/48/EZ gdje je isto u RS-u izvršeno 3 godine ranije u odnosu na FBiH, što ukazuje da su zna ajan period na prostoru BiH egzistirala dva razli ita pravna režima zaštite potroša a, koji ni nakon usvajanja novih propisa u cijelosti nisu usaglašeni. Prema tome, sve upu uje na zaklju ak da je transponiranje Direktive 2008/48/EZ u pravni sistem BiH trebalo biti provedeno na državnom nivou,<sup>32</sup> tj. kroz državni zakon, a ne entitetskim zakonskim i podzakonskim propisima, jer uslijed rascjepkanosti propisa stvara se dodatna disharmonija i konfuzija u postupku ostvarenja prava na prijevremenu otplatu kredita.

---

<sup>30</sup> Vidjeti, Petri , S., Kriti ki osvrt na Zakon o zaštiti potroša a u Bosni i Hercegovini, Zbornik radova Aktualnosti gra anskog i trgova kog zakonodavstva i pravne prakse, br. 2., Mostar, 2004., str. 195-196.

<sup>31</sup> Evropska praksa poznaje implementaciju potroša kih direktiva na sljede e na ine: preuzimanje u gra anске zakonike, u posebne zakone o zaštiti potroša a ograni enog polja primjene, u posebne zakone koji regulišu specifi ne potroša ke odnose, u zakone posebne oblasti. Detaljnije, Poš i , A., Europsko pravo ugovora i zaštite potroša a, Pravni fakultet Sveu ilišta u Rijeci, Rijeka, 2004., str. 82.

<sup>32</sup> Takav zaklju ak se može izvesti i iz odredbe lana 76. SSP:“ Strane e sara ivati s ciljem uskla ivanja standarda za zaštitu potroša a u Bosni i Hercegovini sa istim standardima u Zajednici. Djelotvorna zaštita potroša a je neophodna kako bi se osiguralo propisno funkcioniranje tržišne ekonomije, a ta zaštita zavisit e od razvoja administrativne infrastrukture radi osiguravanja nadzora nad tržištem i provo enja zakona u toj oblasti. S tim ciljem, te u smislu njihovih zajedni kih interesa, strane e podsticati i osiguravati: (a) politiku aktivne zaštite potroša a, u skladu s pravom Zajednice, uklju uju i i ve u informiranost i razvoj nezavisnih organizacija; (b) uskla ivanje zakonodavstva u oblasti zaštite potroša a u Bosni i Hercegovini sa zakonodavstvom koje je na snazi u Zajednici;(c) efikasnu pravnu zaštitu potroša a radi poboljšanja kvaliteta potroša ke robe i održavanja odgovaraju ih sigurnosnih standarda;(d) da nadležni organi prate pravila i da se osigura pristup pravdi u slu aju spora.”

## 2.2. Nova pravila o prijevremenoj otplati kredita

U cilju ja anja zaštite prava potroša a,<sup>33</sup> odnosno korisnika kredita, evidentno je da su novi zakonski propisi kojima su preuzeta rješenja Direktive 2008/48/EZ, pored ostalog, zna ajno reformisali pravila o prijevremenoj otplati kredita. Me utim, u cilju izjedna avanja interesa ugovornih strana, novi propisi su kao korektiv za prijevremenu otplatu kredita bankama predvidjeli pravo na naknadu troškova, što je sasvim opravdan i racionalan potez. Tako prema odredbi lana 27. stav. 1. ZZKFU FBiH, a što u suštini identi no predvi a i odredba lana 98o. stav 1. ZoB RS, korisnik kredita ima pravo u bilo kojem momentu vratiti kredit, u potpunosti ili djelimi no, prije roka odre enog za vra anje, pri emu ima pravo na umanjenje ukupnih troškova kredita za iznos kamate i troškova za preostali period trajanja ugovora (prijevremena otplata), ali je dužan o namjeri prijevremene otplate kredita unaprijed obavijestiti banku u ugovorenom roku. Za razliku od pravila ZZP BiH kojim je predvi ena mogu nost da korisnik kredita izvrši svoje obaveze prije ugovorenog roka,<sup>34</sup> iz gore navedenih odredbi ZZKFU FBiH i ZoB RS se primje uje znatno preciznija formulacija prava korisnika kredita "da u bilo kojem momentu, u potpunosti ili djelimi no" prije ugovorenog roka može otplatiti kreditno dugovanje. Takvo ure enje je u cijelosti razriješilo dileme oko pitanja da li pravo na prijevremenu otplatu kredita eventualno podliježe odre enim vremenskim i kvantitativnim ograni enjima, ime je jasno definisano da takvo ograni enje ne postoji. Sa druge strane, iako je odredbama ZZP BiH kao i novim propisima predvi eno da se kod prijevremene otplate ukupni troškovi kredita umanjuju za iznos kamate i troškova za preostali period trajanja ugovora, ipak je novim propisima pojам ukupnih troškova znatno proširen i detaljnije odre en,<sup>35</sup> uz posebnu napomenu predvi enu u ZZKFU FBiH (a koja ne postoji u lanu 98 ZoB RS) da su banke obavezne da stvarne troškove procjenjuju objektivno, uzimaju i u obzir zahtjeve profesionalne

---

<sup>33</sup> Zaštita prava potroša a u tranzicijskim zemljama predstavlja relativno nov segment pravne regulacije. Cilj takve regulacije generalno determiniše i uspiješnost procesa tranzicije. Ustvari, sa ekonomskog gledišta zaštita prava potroša a djeluje na tržištu transparentnost i ravnopravnost i smatra se jednim od pokazatelja uspjehnosti procesa demokratske tranzicije. O tome više vidjeti, Liha, A., Zaštita potroša a u procesu proširenja EU: Izazovi za Hrvatsku, Institut za meunarodne odnose, Zagreb, 2007. str. 194.

<sup>34</sup> Lan 65. stav. 1. ZZP BiH.

<sup>35</sup> Vidjeti lan 2. stav 1. ta ka 25. ZZKFU FBiH i lan 98m. stav 2. ZoB RS.

pažnje.<sup>36</sup> Na taj način, preciziraju i strukturu ukupnih troškova, znatno je smanjen djelokrug za moguću manipulaciju sa troškovima i naplatu istih.

Kao najznačajniju novinu vezanu za prijevremenu otplatu kredita koju predviđaju pomenuti entitetski propisi, predstavlja pravo banke na objektivno opravданu i ugovorenou naknadu troškova koji su direktno vezani za prijevremenu otplatu kredita,<sup>37</sup> a što nije regulisano ZZP BiH.<sup>38</sup> Glavna svrha pomenute naknade troškova jeste kompenzacija negativnih posljedica koje davaocu kredita, odnosno banci nastaju uslijed prijevremene otplate kredita. Međutim, za ostvarenje pomenutog prava neophodno je ispuniti određene uvjete koji su entitetskim propisima različito definisani. Tako je gore navedeno pravo prema odredbi lana 980. stav 2. ZoB RS moguće ostvariti samo pod uvjetom da je prijevremena otplata kredita izvršena u periodu tokom kojeg se primjenjivala fiksna nominalna kamatna stopa i ako je iznos prijevremene otplate kredita u periodu od godinu dana veći od iznosa granične vrijednosti koja prema Odluci Agencije za bankarstvo RS iznosi 10.000 KM.<sup>39</sup> Sa druge strane, odredbom lana 27. stav 2. ZZKFU FBiH predviđeno je ostvarivanje tog prava pod uvjetom da je prijevremena otplata izvršena u periodu tokom kojeg se primjenjivala fiksna nominalna kamatna stopa, a kod ugovora o kreditu iji je predmet kupovina nepokretnosti ako je ugovorena fiksna ili promjenjiva nominalna kamatna stopa i ako je iznos prijevremene otplate kredita u periodu od godine dana veći od 20.000,00 KM. Prema tome, entitetski zakonodavci su imali različiti pristup u preuzimanju ograničenja kod naknade troškova koje im je Direktiva 2008/48/EZ ponudila. Ta nije, odredbom lana 16. stav 4. sl. a) Direktive 2008/48/EZ data je mogućnost utvrđivanja granice iznosa prijevremene otplate, ispod koje se naknada ne može zahtijevati, pri čemu ta granica ne smije biti viša od 10.000

---

<sup>36</sup> Iz navedenog proizilazi da imaju i u vidu da su banke poslovni subjekti koji se profesionalno bave poslovima kreditiranja, sukladno tome se od njih očekuje veći nivo pažnje kod obraćanja u iznosa troškova.

<sup>37</sup> Vidjeti lana 27. stav 2. ZZKFU FBiH i lana 980. stav 2. ZoB RS.

<sup>38</sup> U određenim državama je zabranjeno naplaćivati navedenu naknadu. Tako npr. § 33. stav 8. Austrijskog BWG-a (Bankwesengesetz BGBl. I 2009. br. 22) načelo zabranjuje obraćanje naknade troškova za davaoca kredita u slučaju prijevremene otplate kredita. Mogućnost ugovaranja takve naknade je iznimno dopuštena kod hipotekarnih kredita.

<sup>39</sup> Iznos od 10.000 KM predstavlja graničnu vrijednost utvrđenu Odlukom Agencije za bankarstvo RS o uslovima prijevremene otplate kredita fizичким lica koji nisu namijenjeni njihovoj poslovnoj ili drugoj komercijalnoj djelatnosti.

Prijevremena otplata kredita prema Zakonu o zaštiti korisnika finansijskih usluga FBiH  
i Zakonu o bankama Republike Srpske

ura za razdoblje od 12 mjeseci.<sup>40</sup> Dakle, razli itim entitetskim ure enjem uvjeta za ostvarenje prava na naknadu troškova bankama u BiH je propisan dvostruki režim za konzumiranje istog, što je u suprotnosti sa principom harmonizacije i ujedna avanja zaštite prava kojem teži EU. Ovakvo ure enje, umjesto da je unificiralo pravila postupanja banaka na jedinstvenom nacionalnom teritoriju, ustvari je produciralo poskupljenje kreditnih proizvoda, ime su banke kroz cijenu proizvoda amortizovale pomenute neujedna enosti glede ostvarivanja prava na naknadu troškova.

Pored gore navedenih uvjeta koje banka treba da ispunia da bi ostvarila pravo na naknadu troškova, nova pravila predvi aju i dodatna ograni enja vezana za visinu zahtjeva za naknadu troškova uslijed prijevremene otplate kredita.<sup>41</sup> U tom smislu, visina naknade troškova direktno vezanih za prijevremenu otplatu kredita ograni ena je odredbom lana 27. stav 3. ZZKFU FBiH, odnosno odredbom lana 3. Odluke Agencije za bankarstvo RS o uslovima prijevremene otplate kredita fizi kih lica koji nisu namijenjeni njihovoj poslovnoj ili drugoj komercijalnoj djelatnosti, kojim je predvi eno da iznos naknade ne smije premašiti 1% prijevremeno otpla enog iznosa kredita ako je razdoblje izme u dana prijevremene otplate i roka redovnog dospije a prema ugovoru o kreditu duže od godinu dana. Za slu aj da je to razdoblje kra e od godine dana, iznos naknade ne smije premašiti 0,5% iznosa kredita koji se prijevremeno otpla uje. Nedostatak navedenih ograni enja, a što je slu aj i sa odredbom lana 16. stav 2. Direktive 2008/48/EZ koja identi no reguliše pomenuto pitanje, jeste propust da se utvrdi gornja granica naknade za slu aj da to razdoblje iznosi 365 dana, odnosno ta no jednu godinu. Navedeni propust su banke u BiH iskoristile u svoju korist te za pomenuti slu aj ugovaraju naknadu kao za slu aj kada je preostalo razdoblje kamate duže od godinu dana, time ostavljaju i mogu nost za ve i iznos naknade.<sup>42</sup> Analizom gore navedenih ograni enja vezanih za ostatak

---

<sup>40</sup> U Republici Hrvatskoj vjerovnik može tražiti naknadu troškova samo pod uvjetom da iznos prijevremene otplate premašuje 75.000 kuna unutar 12 mjeseci ( lan 16. st. 5. ZPK).

<sup>41</sup> U navedenim ograni enjima tako er vidjeti, ikara, E., Nova Direktiva 2008/48/EZ o ugovorima o potroša kom kreditu, Pravo i porezi, br. 7-8/2009., str. 94.

<sup>42</sup> Takvo rješenje je zatupljeno gotovo kod svih banaka u BiH. Npr. u ugovoru o nemajenskom kreditu INTESA SANPAOLO BANKE BiH definisano je: „ukoliko je kredit ugovoren uz fiksnu kamatnu stopu, banka e zara unati i naplatiti naknadu za prijevremenu otplatu kredita, ako je period izme u dana prijevremene otplate i zadnjeg dana dospije a kredita jednak ili duži od godinu dana, u iznosu od 1,00% od iznosa

razdoblja otplate, evidentno detektira odreene probleme kod prijevremene otplate. Tako je prijevremena otplata manjih iznosa kredita malo prije roka dospije a praktično isključiti mogunost naknade stvarno nastalih troškova, dok se istovremeno propisivanjem gornje granice ne će spriječiti nerazmјerno opterećenje korisnika kredita kod prijevremene otplate već ih iznosa kredita,<sup>43</sup> što ukazuje da i uslijed definisanja ograničenja nije bilo moguće iznati idealno rješenje koje bi u cijelosti uspostavilo balans interesa i zaštitu prava ugovornih strana. Osim toga, jedan od glavnih nedostataka novih propisa potvrđen i kroz bankarsku praksu je taj, što uopće nisu predviđeni izuzeci za odstupanje od gore navedenih ograničenja, bez obzira na postojanje objektivnih razloga za istim. Naime, moguće su situacije da su troškovi zbog prijevremene otplate kredita objektivno veće nego što to gore navedeni limiti kao maksimum naknade dozvoljavaju, iako banka uslijed predviđenih zakonskih ograničenja biva prisiljena da sama snosi štetu za koju nije odgovorna, što je u suprotnosti sa osnovnim obligacionopravnim pravilima o naknadi štete.<sup>44</sup> Upravo na bazi navedenih argumentata, Direktiva 2008/48/EZ je u odredbi člana 16. stav 4. sl. b) predviđjela mogunost da države lanice davaocima kredita dopuste veću naknadu kada dokazuju da njihov stvarno nastali gubitak prelazi gore navedene granice naknade. Na taj način, uslijed nepostojanja navedenih izuzetaka banke kroz cjenovnu politiku ukalkulisavajući i apsorbiraju eventualne štete, definišući i u startu veće troškove kredita (troškove naknade za obradu kreditnog zahtjeva, visinu kamatne stope i sl.).

Ipak, uzimajući u obzir sva ograničenja i specifičnosti naknade za prijevremenu otplatu, ono što je bitno ista i jeste da je novim propisima uspostavljeno i jedno generalno pravilo da naknada za prijevremenu otplatu kredita nije u jednom slučaju ne može biti veća od iznosa kamate koju bi korisnik platila za vrijeme od dana vraćanja kredita do dana kada je kredit po ugovoru trebao biti vraćen.<sup>45</sup> Na taj način je decidno potvrđeno da se naknada za

---

glavnice kredita koji se prijevremeno otplaće, odnosno ako je period između dana prijevremene otplate i zadnjeg dana dospije a kredita krađe od godine dana, u iznosu od 0,50% od iznosa glavnice kredita koji se prijevremeno otplaće uje“.

<sup>43</sup> Šikara, E., Prijevremena otplata kredita prema novom Zakonu...op. cit. str. 168.

<sup>44</sup> Više o tome vidjeti, Bikić, A., Obligaciono pravo-opći dio, Sarajevo, 2007., str. 230-238.

<sup>45</sup> Član 27. stav 5. ZZKFU FBiH i član 98o. stav 4. ZoB RS.

Prijevremena otplata kredita prema Zakonu o zaštiti korisnika finansijskih usluga FBiH  
i Zakonu o bankama Republike Srpske

prijevremenu otplatu ne smije odnositi na izmaklu dobit banke zbog neostvarenih kamata,<sup>46</sup> ime su sve dileme po navedenom pitanju u cijelosti razriješene.

Na koncu, novim propisima su određeni i službeni ajevi kada je bankama eksplicitno zabranjeno zahtijevati naknadu za prijevremenu otplatu, a što je preuzeto iz lana 16. st. 3. sl. a)-c) Direktive 2008/48/EZ, a to su:

- ako je otplata bila izvršena na osnovu zaključka enoga ugovora o osiguranju ija je namjena osiguranje otplate kredita;
- ako se otplata vrši tokom perioda za koji je ugovorena promjenjiva nominalna kamatna stopa, s tim što je ZZKFU FBiH to dozvolio kod kredita iji je predmet kupovina nepokretnosti; i
- u službenu dozvoljenog prekora enja ra una.<sup>47</sup>

Navedeni izuzeci svoju opravdanost potvrđuju time što se eventualna šteta u pomenutim službenim amortizuje na druge načine, tj. promjenjivom kamatnom stopom, osiguranjem i sl., te bi ponovna naknada u stvari predstavljala "dodatnu" naknadu štete.

### **3. Praksa banaka u vezi sa novim propisima o prijevremenoj otplati kredita**

Kao što je već navedeno, pravo na prijevremenu otplatu kredita predstavlja element zaštite potrošača, korisnika kredita, međutim da bi pomenuto pravo zaista bilo dostupno korisnicima kredita neophodna je adekvatna implementacija zakonskih normi kroz poslovnu praksu banaka. Ono što je evidentno jeste da postoji značajan napredak u segmentu korištenja navedenog prava,<sup>48</sup> ali isto tako postaje i određeno nejasnoće u domenu značajnih

---

<sup>46</sup> Isto tako, Petrić, S., Zaštita potrošača u bankarskim kreditnim poslovima u hrvatskom pravu u odnosu na pravo EU, Split, ZPFS, br. 1-1/2002, str. 136.

<sup>47</sup> Lan 27. stav 4. ZZKFU FBiH te lan 98. stav 3. ZoB RS.

<sup>48</sup> Tako npr. novim propisima korisnici kredita se sve više opredjeljuju na prijevremenu otplatu kredita koristeći i tržišnu utakmicu banaka gdje uslijed estensivne kampanje određeni kredita korisnici se opredjeljuju na zatvaranje-prijevremenu otplatu i uzimanje kredita kod banaka sa povoljnijim uvjetima. Tako je uslijed povoljnijih uslova kampanje nenamjenskih kredita ZiraatBank BH d.d. iz septembra 2015. godine, zabilježen veliki porast pomenutih plasmana i zatvaranje (prijevremena otplata) kredita u drugim bankama. Podatak prijavljen od marketing službe ZiraatBank BH d.d.

pitanja vezanih za pomenuti institut. Tako npr. jedno od najvažnijih pitanja koje nije dovoljno razjašnjeno, niti je poslovna praksa ponudila decidan odgovor, jeste nepostojanje jedinstvenog metoda obra una naknade troškova kod prijevremene otplate kredita (uvjeti, na in, struktura i visina) te prezentovanje istog korisnicima na jasan i transparentan na in u cilju njihove potpune informiranosti, kako u pregovara koj fazi tako i u samom ugovoru, a to na koncu zahtijevaju i odredbe lana 17.stav 1. podt . 14. ZZKFU FBiH, odnosno lan 98m. stav 1. podt . 8. ZoB RS. Naime, banke u BiH su u svoje ugovore o kreditu preuzele doslovne zakonske odredbe koje regulišu navedenu materiju, bez definisanja na ina i metoda obra una objektivno opravdane naknade troškova koji bi potroša u bio pristupa an i jasan. Stoga bi, u cilju dobre informiranosti korisnika kredita, na emu po iva Direktiva 2008/48/EZ,<sup>49</sup> trebalo uspostaviti praksu banaka da korisniku kredita prije potpisivanja ugovora o kreditu detaljno pojasne uvjete i metod obra una objektivno opravdane naknade za slu aj prijevremene otplate kredita. Preslikavanje zakonskih odredbi u kreditne ugovore i dalje ostavlja korisnika kredita u konfuziji, jer u cilju odabira najpovoljnije kreditne ponude svakako su mu od klju ne važnosti sve informacije a tako i one o prijevremenoj otplati kredita.<sup>50</sup> Sa druge strane, definisanje transparentnog

---

<sup>49</sup> Sli no, Feješ, A. The impact of information on responsible lending and responsible borrowingin the European Union, Pravni život, IV:12/2009, pp 754-755.

<sup>50</sup> Tržiste finansijskih usluga karakteriše pove an broj finansijskih proizvoda, koji se na razli ite na ine žele u initi što dostupnjim krajnjim korisnicima. Tako finansijski proizvodi, za koje se ranije smatralo da su prikladni samo za imu ne i sofisticirane potroša e, postali su dostupni svima. Na otvorenom tržištu vodi se žestoka bitka za svakog novog potroša a, klijenta, posebno u oblasti kredita. No, krajnji konzumenti iz svega navedenog mogu imati i odre ene koristi, odnosno iz mnoštva usluga mogu izabrati onu koja im po sadržaju i finansijskim efektima najviše odgovara, ali da bi mogli napraviti pravilan izbor moraju prethodno biti dobro informisani. Ustvari, finansijsko tržište, pored odre enih pogodnosti koje nudi svojim sudionicima, svakako, donosi i odre ene negativne posljedice. Naime, korisnici finansijskih usluga imaju problem nedovoljne informiranosti o uslugama koje se nude, što je dodatno poja ano nedovoljnom educiranoš u o samom na inu njihove upotrebe. U sklopu svih tih informacija, u bankarskim uslugama jedna od njih je i pravo na prijevremenu otplatu kredita, posebno na in ostvarenja tog prava, uvjeti, naknada u slu aju konzumiranja istog. Jedino potpunim informisanjem (koje je *conditio sine qua non* efikasne zaštite potroša a) korisnik iole može zaštiti svoj ekonomski interes u mnoštvu ponu enih usluga. Tako er o tome, ulinovi -Herc, E., Financijska transparentnost potroša kog zajma-trendovi u europskom i hrvatskom pravu i praksi, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 42:3/2005, str. 313.

## Prijevremena otplata kredita prema Zakonu o zaštiti korisnika finansijskih usluga FBiH i Zakonu o bankama Republike Srpske

metoda obra una troškova može biti od koristi i za banke, naro ito one koje predvi aju manje naknade za prijevremenu otplatu, jer uslijed velikog broja kreditnih ponuda svakako to može predstavljati konkurenčku prednost i oblik pridobijanja klijenata. Tako er, u ta ki 39. Preambule Direktive 2008/48/EZ naglašeno je da metod obra una naknade mora biti lako primjenjiv za davaoca kredita, ali i omogu iti pojednostavljeni ispitivanje naknade nadležnim nadzornim tijelima. Da bi naknada troškova bila objektivna i stvarna, na in i metod njenog obra una treba da se temelji na matemati kim na elima putem kojih bi se automatski isklju ili slu ajevi u kojima naknada troškova nije opravdana. Naravno, da bi ovaj segment prijevremene otplate kredita polu io željene rezultate, neophodne su adekvatne i kontinuirane kontrole bankarskih regulatora, kako bi se mogu e nepravilnosti blagovremeno neutralisale.

### ZAKLJU AK

Implementacija potroša kog *acquis-a* u doma i pravni poredak predstavlja nužan put kojeg BiH treba konstantno da slijedi, naro ito imaju i u vidu da se na takvo ponašanje i formalnopravno obavezala potpisanim SSP-om. Aproksimacija doma eg prava pravu EU, odnosno njegova svojevrsna europeizacija, zna i zapravo organsku integraciju i fuziju doma eg i nadnacionalnog europskog zakonodavstva. Proces harmonizacije propisa sa pravnom ste evinom EU nije samo korak ka približavanju europskim integracijama, ve i nastojanje da interesi korisnika kredita, kao slabijih sukontrahenata u sistemu kreditiranja fizi kih lica bude optimalno zašti en. Iz tog razloga su implementacijom Direktive 2008/48/EZ u doma i pravni sistem uvedene zna ajne novine koje su u suštini položaj potroša a, korisnika kredita znatno poboljšale, u inile ga ravnopravnijom ugovornom stranom, pri emu ni interesi davaoca kredita nisu ostali van dosega zaštite. U tom smislu BiH, iako je izabrala entitetski put implementacije odredbi Direktive 2008/48/EZ, što i nije najbolji na in harmonizacije jer su neka pitanja entitetskim propisima razli ito regulisana, znatno je dekontaminirala dotada uspostavljenu lošu praksu banaka koja je išla na štetu korisnika kredita. Jedan od važnih instituta koji je "novim" propisima doživio zna ajnu reformu u tom pravcu jeste pravo na prijevremenu otplatu kredita. Novim ure enjem, korisniku kredita je dato pravo na svakodobnu prijevremenu otplatu kredita, bez ostavljanja mogu nosti bankama da kroz visoke naknade destimulišu korisnika u konzumiranju navedenog prava. Ali isto tako, vode i ra una o ravnopravnosti i izjedna avanju interesa sukontrahenata, nova rješenja su predvidjela i pravo banke na naknadu troškova

koji predstavljaju kompenzaciju negativnih posljedica koje za nju nastaju uslijed prijevremene otplate kredita. Naknada tih troškova, ovisno o preostalom vremenu otplate, ograničena je na na in da ne smije premašiti 1% prijevremeno otpla enog iznosa kredita ako je razdoblje između dana prijevremene otplate i roka dospije a prema ugovoru o kreditu duže od godinu dana, a za slučaj da je to razdoblje kraće od godinu dana, iznos naknade ne smije premašiti 0,5% iznosa kredita koji se prijevremeno otpla uje. Svakako da i nova rješenja koja regulišu pitanje prijevremene otplate kredita imaju svoje nedostatke, koje je u budućnosti potrebno otkloniti kroz izmjenu postojećih regulativa, kao npr. nije definisana gornja granica naknade za slučaj da razdoblje između dana prijevremene otplate i roka dospije a iznosi tačno 365 dana (godinu dana), nisu predviđeni izuzeci za odstupanje od pomenutih ograničenja naplate troškova banke bez obzira na postojanje objektivnih razloga za isto, a što je predviđeno Direktivom 2008/48/EZ, nepostojanje jedinstvenog i transparentnog metoda obraćanja objektivno opravdane naknade troškova kod prijevremene otplate kredita koji je jasan korisnicima, i o kojem će korisnik biti precizno i detaljno informisan kako u pregovaračkim fazama tako i u fazi zaključenja ugovora. Međutim, uvažavajući i pomenute nedostatke, ipak je praksa pokazala da su nova rješenja značajno unaprijedila položaj korisnika kredita te umnogome precizirala pravila ponašanja banaka, što bi u konkluziji trebalo biti od koristi za oba sukontrahenta, jer zadovoljstvo klijenta jedno je od osnovnih poslovnih postulata na kojima banke (treba da) temelje svoje poslovanje.

## LITERATURA

- Bikić, A., Obligaciono pravo-opština dio, Sarajevo, 2007.
- Čikara, E., Prijevremena otplata kredita prema novom Zakonu o potrošačkom kreditiranju, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Rijeci, br. 1. Rijeka, 2010.
- Čikara, E., Nova Direktiva 2008/48/EZ o ugovorima o potrošačkom kreditu, Pravo i porezi, br. 7-8/2009.
- Čulinović-Herc, E., Financijska transparentnost potrošača kog zajmatreningovi u europskom i hrvatskom pravu i praksi, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 42:3/2005.
- Feješ, A., The impact of information on responsible lending and responsible borrowing in the European Union, Pravni život, IV:12/2009.
- Hoffmann, M., Die Reform der Verbraucherkredit-Richtlinie 87/102/EWG, Berlin, De Gruyter Recht, 2007.

**Prijevremena otplata kredita prema Zakonu o zaštiti korisnika finansijskih usluga FBiH  
i Zakonu o bankama Republike Srpske**

- Josipović, T., Das Konsumentenschutzgesetz-Beginn der Europaisierung des kroatischen Vertragsrechts u: Grundman, Stefan/Schauer, Martin (ur.), The Architecture of European Codes and Contract Law, Alphen aan den Rijn i dr., Kluwer Law Internat., 2006.
- Liha, A., Zaštita potrošača u procesu proširenja EU: Izazovi za Hrvatsku, Institut za međunarodne odnose, Zagreb, 2007.
- Meškić, Z., Brkić, A., Zaštita potrošača od nepravednih ugovornih odredbi-usklađivanje obligacionog prava BiH sa Direktivom 93/13/EZ, Analji Pravnog fakulteta Univerziteta u Zenici br. 5/2010.
- Perović, S., Komentar zakona o obligacionim odnosima, Beograd, 1995.
- Petrić, S., Ugovor o potrošaču kom kreditu, Zbornik radova Aktualnosti građanskog i trgovca kog zakonodavstva i pravne prakse, br.4. Mostar, 2006.
- Petrić, S., Kritički osvrt na Zakon o zaštiti potrošača u Bosni i Hercegovini, Zbornik radova Aktualnosti građanskog i trgovca kog zakonodavstva i pravne prakse, br. 2., Mostar, 2004.
- Petrić, S., Zaštita potrošača u bankarskim kreditnim poslovima u hrvatskom pravu u odnosu na pravo EU, Split, PFS, br. 1-1/2002.
- Pošić, A., Europsko pravo ugovora i zaštite potrošača, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 2004., str. 82.
- Vizner, B., Komentar zakona o obveznim odnosima (obligacionim) odnosima, Zagreb, 1978.
- Zlatović, D., Implementacija Smjernice 2005/29/EC o nepoštenim poslovnim praksama u hrvatsko parvo zaštite potrošača, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta Rijeka, 29:1/2008.
- Zakon o zaštiti korisnika finansijskih usluga FBiH, Sl. Novine FBiH br. 31/14.
- Zakon o bankama RS, Sl. Glasnik RS br. 44/03, 74/04, 116/11, 05/12, 59/13.
- Zakon o zaštiti potrošača BiH, Sl. Glasnik BiH br. 25/06.
- Zakon o obligacionim odnosima "Službeni list SFRJ" 29/78, 39/85, 45/89, 57/89, preuzet u pravni sistem BiH na osnovu uredbe sa zakonskom snagom Sl. List RBiH 2/92, 13/93, 13/94, te Sl. Novine FBiH br. 29/03, Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o obligacionim odnosima Sl. Glasnik RS 17/93, 3/96.
- Direktiva 2008/48/EZ o ugovorima o potrošaču kom kreditu, Sl. L 133/66 od 22.05.2008.

- Direktiva 87/102/EEZ o potroša kom kreditu Sl.l.L 42/48 od 12.02.1987.
- Odluka Agencije za bankarstvo FBiH o jedinstvenom na inu obra una i iskazivanja efektivne kamatne stope na kredite i depozite Sl. Novine FBiH br.48/12, 23/14.
- Odluka Agencije za bankarstvo RS o jedinstvenom na inu obra una i iskazivanja efektivne kamatne stope na kredite i depozite Sl. Glanik br.15/12.
- Odluka Agencije za bankarstvo RS o uslovima prijevremene otplate kredita fizi kih lica koji nisu namijenjeni njihovoj poslovnoj ili drugoj komercijalnoj djelatnosti, Sl. Glasnik RS, br. 15/12.

# Efektivna zaštita BiH gra ana od nesigurnih proizvoda kroz harmonizaciju tehni kih propisa Bosne i Hercegovine sa direktivama Evropske unije

## Effective Protection of B&H Consumers from Unsafe Products and Streamlining the Export of B&H Products on the Regional and EU Markets

Mr. sc. Amila Muj inovi

Doktorant Pravnog fakulteta Univerziteta u Sarajevu

Advokatski ured Amila Muj inovi , advokat

[amila.mujcinovic@gmail.com](mailto:amila.mujcinovic@gmail.com)

**Sažetak:** Bosna i Hercegovina se danas nalazi u vrlo nezavidnoj poziciji, jer pored toga što nema uspostavljen sistem sigurnosti proizvoda baziranog na evropskim standardima, sporadi no se primjenjuju ak i propisi bivše Jugoslavije. To zna i da gra ana BiH nisu ni na kakav na in zašti eni od nesigurnih proizvoda jer ne postoji nikakav adekvatan sistem koji bi ih zaštitio i osigurao kontrolu kvaliteta i provjere proizvoda koji se uvoze po evropskim standardima. Neposredni cilj ovog rada je da prikaže i približi zna aj razumijevanja novog pristupa harmonizaciji tehni kih propisa u Evropskoj uniji (EU), koji je, kroz direktive novog pristupa rezultirao uskla ivanju tehni kog zakonodavstva i ubrzano stvaranje evropskog tržišta koji primjer Bosna i Hercegovina (BiH) treba slijediti.

Sa druge strane, naše kompanije ne mogu izvoziti ni jedan proizvod na druga tržišta zbog toga jer u BiH ne postoji sistem ocjenjivanja uskla enosti proizvoda sa zahtjevima o sigurnosti. Prema tome, BiH je industrijski prili no izolovana, sa nerazvijenim sistemom zaštite gra ana od nesigurnih proizvoda što bi u budu nosti moglo dovesti do pitanja opstanka BiH tržišta u cjelini.

**Klju ne rije i:** direktive novog pristupa EU, uskla ivanje, tehni ko zakonodavstvo, žaštiita gra ana

**JEL klasifikacija:** K29

**DOI:** [dx.doi.org/  
10.14706/DO16318](https://dx.doi.org/10.14706/DO16318)

**Historija raka:**

Dostavljen: 02.12.2015.

Recenziran: 28.01.2016.

Prihva en: 08.02.2016.

*Na svom putu ka evropskim integracijama BiH mora preuzeti evropsko zakonodavstvo, od kojeg su direktive novog pristupa nezaobilazni segment. Preuzimanjem direktiva novog pristupa u BiH pravni sistem, izgradnja jedinstvenog unutrašnjeg tržišta BiH e biti olakšana, kao i konkurentnost i otvorenost prema izvozu na evropsko i druga regionalana tržišta. Radi postizanja navedenih ciljeva ovog lanka, pravne, komparativne i sociološke metode metode e se koristiti.*

**Summary:** The immediate objective and key problem this research aims to address is lack of current and unique policy on general product safety, particularly in the area of technical industrial products, which leads to fact that the BiH is the only European country which does not regularly apply assessment of conformity of domestic and imported products with legally binding technical requirements before these products are placed on the market. In that way BiH has big trade deficit, and protection of lives and health of BiH citizens and removal of barriers for export is at very low level. New Approach to harmonization of technical regulations in the EU and based on that to show the need for defining an adequate model for fast and complete Europeanization of technical regulations in BiH by transposing the EU New Approach Directives

**Keywords:** harmonization, directives, consumers, technical regulations  
CEFTA, adoption, export, product safety

**JEL Classification:** K29

**DOI:** dx.doi.org/10.14706/DO16318

**Article History:**

Submitted: 02.12.2015.

Reviewed: 28.01.2016.

Accepted: 08.02.2016.

## UVOD

Osnovu uspjeha Evropske unije,<sup>1</sup> kao integracije, ini zajedni ko tržište, koje predstavlja veliko dostignu e u cilju privrednog ja anja EU. Funkcionisanje zajedni kog tržišta zasniva se na etiri osnovne slobode i to: slobodi kretanja osoba, kapitala, roba i usluga,<sup>2</sup> a osnovni pokreta razvoja unutrašnjeg tržišta EU je liberalizacija i aktivnosti na slobodi protoka roba.

Jedan veoma važan zahtjev koji je EU pred sebe postavila je osiguranje slobodnog protoka roba, ka izgradnji zajedni kog tržišta, emu su najve u prepreku predstavljali neuskla eni tehnici zahtjevi kojima proizvodi moraju udovoljiti kako bi se slobodno mogli staviti u promet na tržištu EU. Postojanje tih razli itosti u tehnici zahtjevima za proizvode u zemljama lanicama i u zemljima izvan EU predstavljale su barijere koje su nazvane "tehnici barijerama trgovini".

U Zajednici je u tom periodu slobodan protok roba bio ozbiljno ugrožen jer je svaka zemlja lana imala svoje propise o sigurnosti tehnici industrijskih proizvoda i svoje metode ocjenjivanja uskla enosti proizvoda sa tim propisima. Sve to je dovodilo do prepreka u slobodnom protoku roba na teritoriji Zajednice jer je bilo potrebno vršiti posebno ocjenjivanje uskla enosti proizvoda u svakoj zemlji u kojoj se taj proizvod želio izvoziti. Sve navedeno je bilo i razlog zašto je donijeta Rezulucija Evropskog vije a o industrijskoj politici od 17.12.1973 godine ija je osnovna svrha bila ukidanje tehnici barijera trgovini me u zemljama lanicama za tehnici industrijske i prehrambene proizvode.<sup>3</sup> Nedugo nakon toga uvodi se novi pristup tehnici koji harmonizaciji i standardizaciji ija je osnovna svrha hamonizacija tehnici kog zakonodavstva država lanica preko direktiva novog pristupa u kojima su sadržani samo temeljni zahtjevi za sigurnost proizvoda, dok su tehnici detalji dati u harmoniziranim standardima.

<sup>1</sup> Evropska unije je sljednica Evropske zajednice, a proglašena je Maastrichtskim ugovorom od 7.2.1992 godine koji je stupio na snagu 1.11.1993 godine. Evropska unija i Evropska zajednica e se u ovom radu koristiti kao sinonimi za pojам današnje Evropske unije. U daljem tekstu e se koristiti skra enica: EU

<sup>2</sup> O etiri osnovne slobode vidjeti šire u: Vukadinovi , R., (2001) Pravo Evropske unije. tre e izmenjeno i dopunjeno izdanje, Beograd: Magatrend, i Misita, N., (2001), Pravo Evropske unije. Sarajevo: Magistrat.

<sup>3</sup> Vidjeti: Council Resolution of 17 December 1973 on industrial policy, OJ C 117, 31/12/1973.

Dakle, u Zajednici su, radi pervazilaženja tehni kih barijera izme u zemalja lanica Zajednice, razvijeni novi mehanizmi koji su trebali poslužiti bržoj koherentnosti zajedni kog tržišta i liberalizirati slobodan protok roba. Me u tim mehanizmima zna ajno mjesto zauzima, upravo, novi pristup za tehni ku harmonizaciju i standardizaciju, kao i globalni pristup za ocjenjivanje uskla enosti proizvoda sa zahtjevima utvr enim u propisima Zajednice. Krajem 80-tih godina postepeno nastaju i direktive EU, usvojene na osnovu novog i globalnog pristupa, kao najefikasniji instrumenti harmonizacije tehni kih propisa na nivou EU. Takvih direktiva danas ima 31<sup>4</sup> i one obuhvataju zna ajan dio proizvoda široke potrošnje (industrijske, medicinske, ku ne aparate i sl.).

Bosna i Hercegovina<sup>5</sup> je danas suo ena sa sli nim problemima sa kojima je bila suo ena Zajednica 1973 godine u pogledu tehni kih barijera, jer neuskla eno tehni ko zakonodavstvo sa evropskim onemogu ava izvoz tehni ko industrijskih proizvoda iz BiH na regionalna tržišta, kao i tržište EU. Harmonizacija pravnog sistema BiH sa pravom EU jedan je od najvažnijih uslova za pristup, ne samo ovoj, ve i drugim ekonomskim integracijama.

Harmonizirano tehni ko zakodavstvo BiH sa evropskim e otvoriti mogu nost ravnopravnog privrednog djelovanja na tržištu EU, te e omogu iti spre avnaje ulaska nekvalitetne robe i nesigurnih proizvoda na tržište BiH.

Kako bi se tehni ko zakonodavstvo i tehni ke norme mogle uskladiti sa zakonodavstvom EU u ovoj oblasti potrebno je prevashodno upoznati ovaj kompleksan sistem na koji na in bi se našao adekvatan put za njegovo prenošenje u pravni sistem BiH.

Neposredni cilj ovog rada je da ukaže na veoma nepovoljnu situaciju u Bosni i Hercegovini u pogledu zaštite života i zdravlja gra ana od nesigurnih proizvoda i odklanjanje barijera prometu roba iz BiH izvozu u EU i druga tržišta, a koja stvara i neophodnu potrebu da BiH preuzme tehni ke propise EU-e bazirane na novom pristupu pravne harmonizacije u EU.

Bosna i Herecegovina se danas nalazi u veoma nezavidnoj situaciji, jer pored toga što nema sistema ocjenjivanja uskla enosti proizvoda, uspostavljenom

---

<sup>4</sup> Preuzeto sa <http://www.newapproach.org>

<sup>5</sup> U daljem tekstu e se koristiti skra enica: BiH.

## Efektivna zaštita BiH gra ana od nesigurnih proizvoda kroz harmonizaciju tehni kih propisa Bosne i Hercegovine sa direktivama Evropske unije

na evropskim standardima, ne primjenjuje ni stare jugoslovenske propise. To sve zna i da su gra ani Bosne i Hercegovina potpuno nezašti eni od nesigurnih proizvoda jer nema adekvatnog sistema koji bih ih štitio i provjeravao uvezene proizvode.

S druge strane, naše kompanije ne mogu izvesti ni jedan proizvod na druga tržišta jer u BiH nema sistema ocjene uskla enosti proizvoda sa sigurnosnim zahtjevima, a isto ocjenjivanje je u inostranstvu preskupo. Tako da je BiH prili no privredno izolovana, sa nerazvijenim sistemom zaštite gra ana od nesigurnih proizvoda što u budu nosti može dovesti do upitnog opstanka BiH tržišta.

Kako bi se postigli navedeni ciljevi rada i pokušala potvrditi postavljena hipoteza bit e korištene sljede e metode: pravni metod, a prije svega normativni i komparativni, sociološki, tj. metod analize sadržaja, deskriptivna kvantitativna analiza, fenomenološki i induktivni metod, tj. analiza pojedinih fenomena, stanja i davanje zaklju aka.

### **1. Historijski osvrt razvoja potrebe za novim pristupom harmonizaciji tehni kih propisa u EU**

U EU se pod harmonizacijom podrazumijeva proces uskla ivanja rješenja nacionalnih prava država lanica sa komunitarnim pravom, a posebno sa rješenjima sadržanim u direktivama EU. Sama harmonizacija ne teži identi nosti ve ublažavanju razli itosti pravnih sistema država lanica ime se smanjuju zna ajna odstupanja u pojedinim rješenjima.

Konstatovano je da je najpoznatija podjela na totalnu i minimalnu harmonizaciju, a u zadnje vrijeme se pojavljuje i tehni ka harmonizacija zbog specifi nosti pravne oblasti koju ujedna ava. (Kneževi -Predi 1996)<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Kneževi -Predi , V., Izvori prava Evropske unije u Pravo Evropske unije- Zbornik radova. Beograd: JP Službeni glasnik, 1996; Vidjeti šire: Hartley, Thomas.C, Osnovi prava Evropske zajednice-Uvod u ustavno i upravno pravo Evropske zajednice. Sarajevo: Pravni centar, Fond otvoreno društvo, 1998; Vukadinovi , Radovan. D, Pravo Evropske unije. Beograd: Institut za meunarodnu politiku i privredu, 1996.

### **1.1. Tehnička harmonizacija i stari pristup**

U samim početcima kreiranja jedinstvenog tržišta EU zemlje lanice su imale ovlaštenja da oblikuju tehničke specifikacije, dakle tehničke standarde za robu koja se proizvodila i prodavala na njihovoj teritoriji. Roba koja nije zadovoljavala ove tehničke standarde nije se mogla prodavati u toj državi lanici. Steiner, J. & Woods, L. & Twigg-Flesner, C. (2003) su rekli da ovakva razdvajanja u tehničkim standardima su bila razlog zbog čega je Zajednica donijela specifičan program za harmonizaciju ovakvih tehničkih standarda a koja se tako naziva "tehnička harmonizacija". U oblasti tehničke harmonizacije Zajednica je inicijalno usvojila pristup "sektor po sektor" kako bi se usvojile veoma detaljne tehničke specifikacije.<sup>7</sup>

Više od pola dekade Komisija je pokušavala da osmisli adekvatno rješenje za donošenje harmoniziranog programa. Od marta 1968. godine, kada je Komisija predložila Opći program pa do Direktive o međusobnoj razmjeni informacija 98/34/EC<sup>8</sup> koriste se maksimalni kapaciteti državnih službenika i eksperata za "proizvodnju" ekstremno velikog broja direktiva. Mnoge od ovih direktiva su se odnosile, upravo, na tehničke aspekte proizvoda. Tokom tih 15 godina Komisija je u prosjeku preuzimala jedva deset tehničkih direktiva godišnje. Tehničkom harmonizacijom kroz utvrđenje individualnih zahtjeva za svaku kategoriju proizvoda institucije Zajednice su postale preopterene tehničkim pitanjima koja su se iz dana u dan uvelike menjala.<sup>9</sup>

S obzirom da je broj nacionalnih tehničkih propisa bio znatno veći od EU propisa koji se odnose na samo neke proizvode, trebala je hitna intervencija u ovoj oblasti zbog sporosti samog sistema. Sistem nije bio ni adekvatan jer opći napredak u kreiranju jedinstvenog tržišta nije postignut.

<sup>7</sup> Steiner, J. & Woods, L. & Twigg-Flesner, C. (2008), *Textbook on EC Law*. New York: Oxford University Press, pp. 259-275.

<sup>8</sup> Vidjeti: Directive 98/34/EC of the European Parliament and of the Council of 22 June 1998 laying down a procedure for the provision of information in the field of technical standards and regulations.

(OJ L 204, 21.07.1998)

<sup>9</sup> COM (2000), European Commission, *Guide to the implementation of directives based on the New Approach and the Global Approach*. Luksembourg: Office for Official Publications of the European Communities, pp. 7-8. (U daljem tekstu: Blue Guide, 2000).

Efektivna zaštita BiH gra ana od nesigurnih proizvoda kroz harmonizaciju tehni kih propisa Bosne i Hercegovine sa direktivama Evropske unije

Nedostatci starog pristupa harmonizacije tehni kih propisa bi se mogli svesti na nekoliko klju nih i to:

- dugotrajne i teške procedure;
- neophodna jednoglasnost za izglasavanje direktiva;
- neuspjeh da se razvije veza izme u harmonizacije tehni ke regulative i evropske standardizacije<sup>10</sup>, što je vodilo nepotrebnom dupliciraju, beskorisnoj nekonzistentnosti i gubljenju vremena;
- usporenost evropske standardizacije i harmonizacije u odnosu na nacionalnu regulativu;
- problemi implementacije u državama lanicama;

Weatherill, S. (2003) je rekao da su se nedostatci starog pristupa tehni koj harmonizaciji nastojali prevazi i uvo enjem novog pristupa.<sup>11</sup>

## 1.2. Tehni ka harmonizacija i novi pristup

Godine 1985, kada je postalo o igledno da e sporiji napredak otežati uspostavljanje unutrašnjeg tržišta, Evropska komisija, je u svom saopštenju od 31.1.1985 godine predložila Vije u novi pristup tehni koj harmonizaciji i standardizaciji, koji bi ubrzao tehni ku harmonizaciju i rasteretio institucije Zajednice nepotrebno dugih procedura i rasprava.

U dijelu Bijele knjige, koji je posve en uklanjanju tehni kih barijera slobodnom protoku roba, jasno se naglašava potreba za novim pristupom i novim tipom direktiva<sup>12</sup>

Vije e je usvojilo prijedlog Komisije 7. maja 1985 godine Rezolucijom o novom pristupu tehni koj harmonizaciji i standardizaciji.<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> Standardizacija je djelatnost uspostavljanja odredaba za op u i višekratnu upotrebu, koje se odnose na postoje e ili mogu e probleme, radi postizanja optimalnog stepena ure enosti u datom kontekstu. Evropska standardizacija je standardizacija na nivou EU.

<sup>11</sup> Weatherill, S. (2003), EU Law- Cases and materials on. New Yourk: Oxford University Press, 6 edition,, pp. 618-620.

<sup>12</sup> COM (95) 163 final – European Commission, White Paper, Preparation of the Associated Countries of Central and Eastern Europe for Integration into the Internal Market of the Union. EC: Brussels, 3.5.1995, pp. 74.

Evropska Komisija je tada trebala uspostaviti tzv. temeljne sigurnosne zahtjeve<sup>14</sup>, tj. esencijalne zahtjeve za pojedina ni sektor, ali e ostaviti evropskim standardizacionim tijelima, kao što je CEN, CENELEC I ETSI<sup>15</sup> da izrade detaljna tehni ka pravila kroz koja e se prikazati uskla enost sa zahtjevima. Usaglašenost sa evropskim standardima stvara pretpostavku da su proizvodi uskla eni sa osnovnim sigurnosnim zahtjevima i ako nije obavezno da se prate ovi standardi. Usaglašenost sa evropskim standardima se prikazuje putem CE ozna avanja na proizvodu. Proizvo a i se mogu opredijeliti za usaglašenost sa drugim standardima (kao što su oni koje je napravio ISO)<sup>16</sup>, ili za neusaglašenost sa tehni kim standardima uop e, ali u svakom slu aju moraju zadovoljiti procedure za ocjenjivanje uskla enosti koje su u odgovaraju im direktivama koje specificiraju osnovne sigurnosne zahtijeve za svaki pojedina ni sektor konstatovali su Steiner, J. & Woods, L. & Twigg-Flesner, C. (2003)<sup>17</sup>. Kao dodatak sektorskim specifi nim mjerama Komisija je, tako e, usvojila Direktivu o op oj sigurnosti proizvoda<sup>18</sup> kojom se name u op i zahtjevi da sva roba koja se plasira na tržište mora biti sigurna.<sup>19</sup>

---

<sup>13</sup> Vidjeti: Council Resolution of 7 May 1985 on a new approach to technical harmonization and standards 85/C OJ C 136, 04/06/1985.

<sup>14</sup> Temeljni sigurnosni zahtjevi, tj. esencijalni zahtjevi uspostavljaju neophodne elemente za zaštitu javnog interesa. Sastavni su i najbitniji operativni dio direktiva novog pristupa i o njima više slijedi u narednom poglavljju.

<sup>15</sup> Evropska tijela za standardizaciju su organizacije za standardizaciju koje su službeno priznate u okviru direktive 98/34/EC i to: CEN- Evropski komitet za standardizaciju, CENELEC- Evropski komitet za standardizaciju u elekrotehnici i ETSI- Evropski komitet za standarde u podru ju telekomunikacija.

<sup>16</sup> ISO-International standard organization- Me unarodnna organizacija za standarde.

<sup>17</sup> Steiner, J. & Woods, L. & Twigg-Flesner, C. (2003), Textbook on EC Law. New York: Oxford University Press, pp. 259-275.

<sup>18</sup> Vidjeti: Council Directive on general product safety 92/59/EEC of 29 june 1992 OJ L 228, 11/08/1992, , replaced with Directive of the European Parliment and of the Council of 3 December 2001 on general product safety OJ L 11/4

<sup>19</sup> U ovom smislu vidjeti: Directive of the European Parliment and of the Council of 3 December 2001 on general product safety OJ L 11/4 . lanom 8, navedene direktive, name e se obaveza državama lanicama da moraju usvojiti neophodne zakone, propise i administartivne uredbe kako bi prinudile proizvo a e i distributere, da udovolje obavezama u skladu sa direktivom, na takav na in da su proizvodi plasirani na tržište sigurni.

Efektivna zaštita BiH gra ana od nesigurnih proizvoda kroz harmonizaciju tehni kih propisa Bosne i Hercegovine sa direktivama Evropske unije

Kao dodatak, Direktiva 98/34/EC uspostavlja proceduru za davanje informacija u oblasti tehni kih standarda i propisa koje se primjenjuju kada država lanica usvaja novi tehni ki propis.<sup>20</sup>

### 1.3 Principi novog pristupa

Rezolucijom Vije a o novom pristupu su uvedena, generalno, tri nova principa u tehni koj harmonizaciji i to: direktive novog pristupa, princip pozivanja na standarde i nova politika ocjenjivanja uskla enosti.<sup>21</sup>

#### 1.3.1 Direktive novog pristupa

Direktive novog pristupa se pojavljuju kao prva i klju na novina Rezolucije Vije a o novom pristupu. Uvo enjem novog tipa direktiva uvodi se potpuno sadržajno novi tip direktiva putem kojih e se ubrzati tehni ka harmonizacija na nivou Zajednice.

Direktive novog pristupa ne sadrže više detaljne tehni ke specifikacije za proizvode, jer uspostavljaju samo temeljne zahtjeve za proizvode neophodne da se osigura zdravlje i sigurnost ljudi i okoline, a za tehni ke specifikacije proizvoda upu uju na standarde. Prije uspostavljanja novog tipa direktiva, detaljne tehni ke specifikacije su bile uklju ene u sadržaj direktive što je usporavalo donošenje jednoglasne odluke od strane Vije a i duge i iscrpne rasprave. Tehni ke

---

<sup>20</sup> Vidjeti: Directive 98/34/EC of the European Parliament and of the Council of 22 June 1998 laying down a procedure for the provision of information's in the field of technical standards and regulations.

OJ L 204, 21.07.1998

<sup>21</sup> U ovom kontekstu je važno ista i da i pored pozitivnih uticaja uvo enje novog pristupa tehni koj harmonizaciji na teritoriji EU u toku je i njegova revizija, ta nije prilagodba novonastalim uslovima tržišnog poslovanja. Naime, poslije dvasetogodišnjeg iskustva i prihvatanja 25 direktiva novog pristupa u EU, razvojem i širenjem EU tržišta kao i promjenama u poslovnim okruženjima razvojem tehnike i tehnologije, stvorila se potreba za prilagodbu novog pristupa novonastalim uvjetima. Ideja o reviziji novog pristupa je za eta još u novembru 2003 godine sa: Concil resolutions of 10 November 2003 on the Communication of the European Commission " Enhancing the Implemtacion of the New Approach Directives". 2003/C OJ C 282/3 i završena je sa novim paketom mjera koji je još više poboljšao sistem akreditacije, ocjenjivanja uskala enosti iposataljvanja CE znaka- „new legislative framework“ 2008 godine, preuzeto sa:

[http://ec.europa.eu/growth/single-market/goods/new-legislative-framework/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/growth/single-market/goods/new-legislative-framework/index_en.htm)

specifikacije proizvoda, koje zadovoljavaju temeljne zahtjeve uspostavljene u direktivama, bit će ugrađene u "harmonizirane" standarde.<sup>22</sup>

Direktivama novog pristupa, kojim se uspostavljaju samo temeljni zahtjevi, riješio se problem dugih procedura za donošenje direktiva, jer je definiranje tehničkih specifikacija proizvoda povjeroeno evropskim tijelima za standardizaciju.

Direktive novog pristupa, kojima se uspostavljaju temeljni zahtjevi koje određeni proizvod mora zadovoljiti, ne obuhvataju sva područja niti se odnose na sve proizvode kako slijedi:

Iz naprijed navedenog pregleda direktiva novog pristupa oigledno je da njima nisu obuhvati eni prehrambeni proizvodi, farmaceutski proizvodi, hemijski proizvodi i sl., što ukazuje na injenicu da su u ovim i drugim područjima zadržani stari pristupi harmonizaciji dakle, direktive starog pristupa koje sadrže i tehničke detalje za proizvode.

### **1.3.2. Princip pozivanje na standarde**

Pozivanje na standarde je druga novina koja je uvedena u evropskoj standardizaciji, a podrazumjeva princip pozivanja na harmonizirane standarde i druge standarde, (evropske standarde i nacionalne standarde),<sup>23</sup> u cilju definisanja tehničkih karakteristika proizvoda. Važno je ista i da je primjena harmoniziranih i drugih standarda ostaje dobrovoljna, te da osigurava pretpostavku o usklađenosti sa temeljnim zahtjevima utvrđenim u direktivama, s tim da

---

<sup>22</sup> Pojam harmoniziranih standarda je obuhvaćen Direktivom EU 98/34/EC, gdje se harmonizirani standardi definišu kao tehničke specifikacije usvojene od strane Evropskih organizacija za standarde, koji služe za kontinuiranu upotrebu i čija primjena nije obavezna. U duhu novog pristupa, harmonizirani standardi su, ustvari, evropski standardi koje su usvojile Evropske organizacije za standarde i zvani su ih predstavile Komisiji.

<sup>23</sup> Evropski standard je standard dostupan javnosti koji su usvojilo Evropsko tijelo za standardizaciju. Nacionalni standard je standard dostupan javnosti koji je usvojilo neko nacionalno tijelo za standarde.

Efektivna zaštita BiH gra ana od nesigurnih proizvoda kroz harmonizaciju tehni kih propisa Bosne i Hercegovine sa direktivama Evropske unije proizvodi proizvedeni u skladu sa harmoniziranim standardima imaju prednost u pretpostavci uskla enosti sa odgovaraju im temeljnim zahtjevima.<sup>24</sup>

Princip pozivanja na standarde je riješio dilemu neadekvatne raspodjele nadležnosti izme u državnih organa i tijela za standardizaciju oko tehni kih karakteristika proizvoda, a koje po prirodi stvari pripadaju tijelima za standardizaciju. Uvo enjem principa pozivanja na standarde stvorili su se svi neophodni preduvjeti da se standardizacijom stvara zajedni ko tehni ko okruženje i unaprijedi i osigura slobodno kretanje industrijskih proizvoda na unutrašnjem tržištu Zajednice i izvan njega.

### 1.3.3. Nova politika ocjenjivanja uskla enosti

Nova politika ocjenjivanja uskla enosti je uvedena kao posljednji i završni korak novog pristupa tehni koj harmonizaciji. Ona podrazumjeva harmonizirane metode za ocjenjivanje uskla enosti, za ozna avanje proizvoda, kao i jedinstven sistem njihove implementacije. Harmonizirane metode nove politike ocjenjivanja uskla enosti e osigurati da proizvodi budu potpuno u skladu sa temeljnim zahtjevima koji su navedeni u direktivama novog pristupa , što e omogu iti i njihovu potpunu implementaciju u praksi i ubrzati uspostavljanje jedinstvenog tržišta EU.<sup>25</sup>

Shodno ovome, direktive novog pristupa su klju na karika, jer pored toga što propisuju temeljne zahtjeve za proizvode, utvr uju procedure ocjenjivanja uskla enosti proizvoda, upu uju i na uskla ivanje sa harmoniziranim standardima i sveukupno ubrzavaju harmonizaciju tehni kih propisa na cijeloj teritoriji EU. Zna i da su se kroz direktive novog pristupa uspostavila i provela i

---

<sup>24</sup> Uskla enost sa nacionalnim standardom koji preuzima harmonizirani standard, iji se osnovni podaci objavljaju, daje pretpostavku o uskla enosti, sa temeljnim zahtjevima primjenjive direktive novog pristupa koja je pokrivena takvim standardom. Naime, harmonizirani standardi nisu neka posebna kategorija me u Evropskim standardima nego su samo terminološki izraz za kvalifikcije tehni kih specifikacija u direktivama novog pristupa u kojima održavaju staus dobrovoljne primjene, tj. i dobili su specijalno zna enje putem direktiva novog pristupa. Blue Guide 27-30.

<sup>25</sup> Zavod za standardizaciju, mjeriteljstvo i patente Bosne i Hercegovine, Izvodi iz knjige Novi pristup. Zakonski akti i standardi o slobodnom kretanju robe u Evropi. Sarajevo: Energoinvest-Birotehnika, str. 9-12.

druga dva principa uvedenog novog pristupa, a što smo i prikazati u narednom poglavlju.

## **2. Ocjenjivanje usklađenosti proizvoda sa temeljnim zahtjevima direktiva prije puštanja proizvoda na tržište**

Obzirom na različit stepen tehničke razvijenosti pojedinih zemalja članica EU različiti sistemi uskladivanja proizvoda sa zahtjevima direktiva novog pristupa bili su jedan od najspornijih postupaka kao i velika prepreka slobodnom protoku roba. Stoga je, pored novog pristupa, bilo neophodno uvesti i jedinstvene metode za postupke ocjenjivanja usklađenosti proizvoda sa zahtjevima direktiva novog pristupa na teritoriji EU. Nova politika ocjenjivanja usklađenosti proizvoda koja je nazvana u novom pristupu se uvodi i uobičajena globalnim pristupom, a jedinstvene metode ocjenjivanja usklađenosti se uvode modularnim pristupom.

Ocenjivanje usklađenosti proizvoda sa temeljnim zahtjevima direktiva novog pristupa je i prvi korak za same proizvode, jer bez dokaza usklađenosti proizvoda (npr. CE znaka), njihovi proizvodi nemaju sloboden protok na tržištu EU.

Važno je i da u Bosni i Hercegovini još uvek nema infrastrukture za provođenje procedura ocjenjivanja usklađenosti proizvoda što onemoguava izvoz istih, te ukazuje na potrebu upoznavanja sa evropskim sistemom ocjenjivanja usklađenosti i prihvatanja istog kroz direktive novog pristupa.

### **2.1. Globalni i modularni pristup**

Globalni pristup se pojavljuje kao neophodnost i dodatak na princip novog pristupa. Uveden je Rezolucijom Vijeća o globalnom pristupu certificiranju i ispitivanju iz 1990 godine i zamjenjen je i ažuriran Rezolucijom Vijeća iz 1993 godine.<sup>26</sup> Naime, principima novog pristupa je uvedena i novu politiku ocjenjivanja usklađenosti koja je zahtjevala pouzdano ocjenjivanje usklađenosti nad cijelim procesom proizvodnje sa svrhom prilagođavanja

---

<sup>26</sup> Vidjeti: Council Resolution of 21 December 1989 on a global approach to conformity assessment

90/C OJ C 10/01.

Efektivna zaštita BiH gra ana od nesigurnih proizvoda kroz harmonizaciju tehni kih propisa Bosne i Hercegovine sa direktivama Evropske unije

potrebama svake operacije posebno. Stoga se javlja i potreba za globalnim pristupom koji će uspostaviti principe vodilje<sup>27</sup> za politiku usklađivanja u EU. Kroz principe Globalnog pristupa se uvodi modularni pristup koji ocjenjivanje usklađenosti dijeli na određen broj operacija, tj. modula. Obje naprijed navedene Rezolucije o globalnom pristupu, ustvari, uspostavljaju opće upute i detaljne procedure za ocjenjivanje usklađenosti koje se koriste u direktivama novog pristupa<sup>28</sup>

Neophodnost prove enja u praksi politike EU izražene u globalnom pristupu, bila je dovoljan razlozi da Vijeće donese novu Rezoluciju 13.12.1993 godine<sup>29</sup> kojom promovira i odobrava modularni pristup za procedure ocjenjivanja usklađenosti.<sup>30</sup>

Zbog ujednačavanja postupka ocjenjivanja i certificiranja proizvoda bilo je neophodno izabrati i jedinstven postupak i metodu. Vijeće je i donijelo odluku o primjeni Rezolucije od 22.7.1994 godine o primjeni modula za pojedinu nefazu ocjenjivanja usklađenosti u tehnički usklađenim direktivama kao i "Pravila za uvođenje i primjenu CE oznake o usklađenosti proizvoda".

Smisao Rezolucije je da se procedure ocjenjivanja usklađenosti sistemski uobičajene. Sam postupak ocjenjivanja usklađenosti, tj. certificiranja, uređen je kao

---

<sup>27</sup> Osnovni principi globalnog pristupa su: Novi pristup procedurama ocjenjivanja usklađenosti putem osmišljenih modula, odnosno razdelen je modularni pristup za različite faze procedura ocjenjivanja usklađenosti putem uspostavljanja kriterija za korištenjem ovih procedura; Korištenje evropskih standarda u vezi sa osiguranjem kvaliteta i zahtjevima koje traga da ispunje tijela koja sprovode osiguranje kvaliteta; Akreditačni sistemi koji se promoviraju u državama članicama i na cijeloj teritoriji EU, Sporazumi o uzajamnom priznavanju, ispitivanju i certificiranju koji se promoviraju u neregulisanoj sferi; Trgovina između EU i trećih zemalja promovira se putem sporazuma o uzajamnom priznavanju, saradnji i programima tehničke pomoći.

<sup>28</sup> Blue Guide, 2000, pp. 8.

<sup>29</sup> Rezolucija Vijeća od 13.12.1993 godine je izmjenjena i ažurirana 22.07.1994 godine.

<sup>30</sup> Vidjeti: Council Decision of 13 December 1990 concerning the modules for the various phases of the conformity assessment procedures which are intended to be used in the technical harmonization Directives 90/686/EEC, OJ L 380/13.

sistem modula kojima su obuhva ene sve faze postupka ocjenjivanja certificiranja od razvojne faze do realizacije proizvodnje, konstatovao je Matasevi , M (2002).<sup>31</sup>

Osnovni princip modularnog pristupa je da postoji osam modula i osam varijanti koje se mogu kombinirati pri izboru procedura za ocjenjivanje uskla enosti.

Same module daje zakonodavac s obzirom na tip proizvoda i uklju ene rizike, te sredstava za uspostavljanje procedura za proizvod a e na osnovu kojih bi prikazali uskla enost svojih proizvoda s temeljnim zahtjevima direktiva.

Iz naprijed navedenog proisti e da je osnovni cilj procedura ocjenjivanja uskla enosti da omogu e vlastima siguran i adekvatan sistem koji e osigurati da proizvodi stavljeni na tržište ispunjavaju temeljne zahtjeve direktiva, a posebno s obzirom na zdravlje i sigurnost korisnika i potroša a.

Shodno naprijed navedenom, svaka direktiva novog pristupa uspostavlja razli ite procedure ocjenjivanja uskla enosti zavisno od kategorije proizvoda, kojima može ili ostaviti proizvod a u da bira u okviru iste kategorije proceduru ocjenjivanja uskla enosti ili ostaviti prozvod a a bez mogu nosti izbora u okviru iste kategorije.

Nadalje je važno ista i da je prilikom uspostavljanja mogu ih modula u direktivama novog pristupa glavni i vode i princip je princip proporcionalnosti.<sup>32</sup> Pomenuti princip podrazumijeva da moduli procedura uskla enosti, pored toga, što se adekvatno odre uju s obzirom na vrstu proizvoda, prirodu prisutnih rizika, tipova i važnosti proizvodnje i sl., podrazumijeva i obavezu da se u direktivi ne uspostavljaju suvišni moduli, tj. procedure koje su zahtjevnije od samog cilja temeljnih zahtjeva odre ene direktive.

---

<sup>31</sup> Matasovi , M. (2002), Normizacija, mjeriteljstvo, ovlaš ivanje i ocjena sukladnosti u Samardžija, Višnja (urednica), Prilagodbe politikama unutrašnjeg tržišta EU: o ekivani u inci. Zagreb: Ministarstvo za Europske integracije, str. 206-207.

<sup>32</sup> O principu proporcionalnosti vidjeti šire: Hartley, T..C, (1998) Osnovi prava Evropske zajednice-Uvod u ustavno i upravno pravo Evropske zajednice. Sarajevo: Pravni centar, Fond otvoreno društvo; Vukadinovi , R. (1996), Pravo Evropske unije. Beograd: Institut za meunarodnu politiku i privrednu; Misita, N. (2002) Osnovi prava Evropske unije. Sarajevo: Magistrat.

## Efektivna zaštita BiH gra ana od nesigurnih proizvoda kroz harmonizaciju tehni kih propisa Bosne i Hercegovine sa direktivama Evropske unije

Iz prezentiranog proizilazi da se globalnim i modularnim pristupom i kroz direktive novog pristupa uobi li i sistem ocjenjivanja uskla enosti proizvoda sa zahtjevima direktiva, te se uspostavio jednoobrazan i harmoniziran sistem na teritoriji EU. Na taj na in su se ostvarile i sve pretpostavke za primjenu pomenute Rezolucije Vije a za postavljanje i korištenje CE oznake kao op eg znaka i predpostavke uskal enosti sa svim temeljnim i sigurnosnim zahtjevima i primjenljivim odredbama direktiva EU.

### **3. CE ozna avanje kao potvrda uskla enosti proizvoda sa temeljnim zahtjevima direktiva novog pristupa**

U predhodnom poglavlju smo istakli da se Rezolucijom Vije a o primjeni modula za pojedina ne faze ocjenjivanja uskla enosti, uvodi i primjena CE znaka kao jednoobraznog znaka i dokaza uskla enosti proizvoda sa zahtjevima direktiva novog pristupa. Direktive novog pristupa sadrže odredbe o CE ozna avanju, iz ega proizilazi, da prilikom preuzimanja direktiva novog pristupa države lanice moraju preuzeti CE ozna avanje u svoje nacionalne propise, a koje zamjenjuje sva obavezna ozna avanja uskla enosti koje imaju isto zna enje kao i CE ozna avanje.

U ovom kontekstu važno je ista i da proizvodi iz Bosne i Hercegovine uop e nemaju pristup tržištu EU, jer nema infrastrukture za procedure ocjenjivanja uskla enosti u kojem slu aju proizvo a i ne mogu ostvariti pravo na CE znak koji je "pasos" za ulazak BiH proizvoda na evropsko tržište.<sup>33</sup> Stoga, su i prednosti Izvanrednih trgovinskih mjera EU iz septembra 2000 godine, po kojima BiH može skoro sve proizvode izvoziti u EU bez koli inskih i tarifnih barijera, apsolutno neiskorišene. Sa aspekta ovog rada, ubrzano preuzimanje direktiva novog pristupa u BiH pravni sistem je o igledna i sa aspekta naše privrede i sa aspekta zadovoljenja uslova iz prvog poglavlja *acquis- d*<sup>34</sup> i samog približavnja Evropskim integracijama.

---

<sup>33</sup> Industrijske proizvode sa CE oznakom iz BiH izvozi nekolicina proizvo a a iji broj nije poznat jer ne postoji evidencija niti obaveza proizvo a a da obavještavaju o istom, ugim, A., 09.09.2011 god, Izvoz proizvoda u EU samo sa CE oznakom, preuzeto sa [http://www.slobodnaevropa.org/content/izvoz\\_bh\\_proizvoda\\_u\\_bih\\_samo\\_sa\\_ce\\_oznako\\_m](http://www.slobodnaevropa.org/content/izvoz_bh_proizvoda_u_bih_samo_sa_ce_oznako_m).

<sup>34</sup> *Acquis* je cjelokupno pravno naslije e Zajednice. Ina e, ne predstavlja samo pravo u užem smislu jer obuhvata : sadržaj, na eli i politi ke ciljeve osniva kih ugovora, zakonodavstvo usvojeno primjenom osniva kih ugovora i presuda Evropskog suda pravde,

### 3.1. CE ozna avanje

CE ozna avanje se javlja kao logi an slijed ispunjavanja odgovaraju ih procedura ocjenjivanja uskla enosti proizvoda u skladu sa novim i globalnim pristupom.

Shodno navedenom, CE ozna avnje je pokazatelj, odnosno dokaz :

- da je predmetni proizvod dizajniran i proizведен u skladu sa svim temeljnim zahtjevima i primjenljivim odredbama direktiva EU,
- da je predmetni proizvod bio predmet odgovaraju ih procedura ocjenjivanja uskla enosti u skladu sa primjenljivim direktivama EU i
- da je proizvo a odgovoran za uskla enost njegovog proizvoda sa odredbama primjenljivih direktiva EU.

Sve direktive novog pristupa sadrže odredbe za postavljanje CE znaka, iz ega proizilazi da svi proizvodi pokriveni direktivama novog pristupa nose CE znak.<sup>35</sup> Potrebno je ista i i to da znak CE predstavlja samo jednu administrativnu etiketu – „pasoš“ i da se njime samo ozna ava uskla enost sa klju nim uslovima iz direkrtive. On ne predstavlja ni oznaku porijekla, ni simbol kvaliteta, ni etiketu koja ozna ava kvalitet, niti oznaku nekog odre enog standarda konstatovao je Koecker, G.M (2003)<sup>36</sup> Stoga , ovo ozna avanje se ne može koristiti u komercijalne svrhe niti je pokazatelj porijekla proizvoda.

---

deklaracije i rezolucije koje je usvila EU, mjere koje se odnose na zajedni ku vanjsku i sigurnosnu politiku, mjere koje se odnose na pravosu e i unutrašnje poslove, te me unarodne ugovore koje je EU sklopila, kao i ugovore izme u zemalja lanica u podru ju djelovanja EU. Prvo poglavje *acquis-a* se odnosi na slobodan protok roba. Detaljnije vidjeti: [www.eurparl.eu.int](http://www.eurparl.eu.int), [www.dei.gov.ba](http://www.dei.gov.ba)

<sup>35</sup> Od pomenutog pravila da svi proizvodi obuhva eni direktivama novog pristupa moraju biti ozna eni sa CE znakom postoje izuzetci. Izuzetci su, zapravo, proizvodi obuhva eni direktivama novog pristupa koje ne traže CE ozna avanje. Tih direktiva ima etiri i one zbog svog specifi nog djelokruga ili pak proizvoda koje obuhvataju ne traže CE ozna avanja. Vidjeti: <http://www.newapproach.org>

<sup>36</sup> Koecker, G. M. (2003), Ocjenjivanje uskla enosti kao bitan instrument za uklanjanje tehni kih barijera u trgovini u Goretzky, W. H. (2003) Kvalitet, ocjenjivanje uskla enosti, certificiranje i akreditiranje. Sarajevo: Štampana djela “ Unapre enje privrede i zapošljavanje”, op.cit, str. 40.

## Efektivna zaštita BiH gra ana od nesigurnih proizvoda kroz harmonizaciju tehni kih propisa Bosne i Hercegovine sa direktivama Evropske unije

S obzirom da svi proizvodi koji su pokriveni direktivama novog pristupa moraju nositi CE oznaku, CE znak mora biti postavljen prije nego što bilo koji proizvod bude plasiran na tržište i stavljen u upotrebu. To zna i da je CE ozna avnje obavezno.

U slu ajevima gdje je proizvod predmet više direktiva koje predvi aju CE ozna avnje, ozna avnje mora potvrditi uskla enost sa odredbama svih direktiva.

U odredbama direktiva koje se odnosi na CE ozna avanje nalaze sve pojedinosti koje su vezane za samo postavljanje CE znaka<sup>37</sup> na proizvode kao dokaza uskla enosti sa svim temeljnim zahtjevima primjenljivih direktiva. To zna i da obaveza postavljanja CE znaka obuhvata sve proizvode iz podru ja primjene direktiva koji su uskla eni sa temeljnim zahtjevima direktiva i koji su bili predmet procedura uskla enosti iz direktiva, a koji se namjeravaju plasirati na tržište EU.<sup>38</sup>

Za vrijeme prelaznog perioda u kojem je ostavljen odre en rok državama lanicama za prilagodbu nacionalnih propisa donešenoj direktivi, proizvo a u je ostavljena mogu nost izbora ili da zadovolji zahtjeve direktive ili relevantne nacionalne propise koji se odnose na njegov proizvod. U bilo kojoj opciji, mora biti stavljen do znanja od strane proizvo a a da je proizvod uskla en sa osnovnim zahtjevima u skladu sa propisom koji je izabrao.

### 4. Nadzor nad tržištem nakon puštanja proizvoda na tržište

Nadzor nad tržištem ili kontrola proizvoda na tržištu se javlja kao posljednja i najvažnija faza u kreiranju jedinstvenog Evropskog tržišta i kao važan instrument za provo enje direktiva novog pristupa. Naime, da bi se u potpunosti obezbjedio slobodan protok roba unutar EU koji se zaniva na cijelokupnoj Evropskoj legislativi za proizvode, neophodno je bilo uvesti sistem konkretnog

---

<sup>37</sup> Blue Guide 44-50.

<sup>38</sup> Obveza postavljanja CE znaka se proširuje na sve proizvode u okviru obima direktiva koje predvi aju njegovo postavljanje, i koje su namjenjene za tržište EU. Stoga, CE znak mora biti postavljen: na sve nove proizvode, bilo da su proizvedeni u EU, SAD ili u tre im zemljama; na sve korištene i proizvode uvezene iz tre ih zemalja, i na bitno izmjenjene proizvode koji su predmet direktiva kao novi proizvodi

provo enja te legislative koja e osigurati gra anima neophodan nivo povjerenja u konkretno provo enje legislative.

Ovu veoma zahtjevnu ulogu obalja sistem nadzora nad tržištem koji je glavni pokazatelj da e neispunjene zahtijeva za sigurnost i zdravlje i okolinu biti otkriveno i sankcionisano.

Zna aj sistema nadzora nad tržištem je posebno veliki u podruju proizvoda pokrivenih direktivama novog pristupa jer je proizvod ima ostavljena mogu nost da sami ocjenjuju uskla enost svojih proizvoda sa zahtjevima direktiva, tako da se neki proizvodi prvi put "sre u" sa nadležnim tijelima tek kada su plasirani na tržište.

Ocenjivanje uskla enosti proizvoda prije plasiranja na tržište ima za cilj da obezbjedi da proizvodi bude propisno plasirani na tržište, dok mehanizmi nadzora nad tržištem dolaze do izražaja za vrijeme i nakon faze distribucije.

Nadzor nad tržištem je, stoga, temeljni instrument za provo enje direktiva novog pristupa i svih ostalih direktiva EU, a njegova osnovna svrha je da osigura da su odredbe primjenjivih direktiva uskla ene širom EU.

S obzirom da je nadzor nad tržištem jedan kompleksan sistem, države lanice su obavezne da imenuju i uspostave nadležna tijela koja e biti odgovorna za nadzor nad tržište. To zna i da nadzor nad tržištem u EU mora ostati u iskljuivoj nadležnosti državnih, regionalnih i lokalnih organa. Nadležnim tijelima za nadzor se moraju osigurati potrebna sredstva i ovlasti za obavljanje aktivnosti, kao i tehnička obuhvatnost i profesionalno osoblje od strane država lanica. Carinski organi, tako e, moraju biti uključeni u sistem nadzora nad tržištem s obzirom da imaju ključnu ulogu u provjeravanju uskla enosti proizvoda iz trećih zemalja konstatovao je Koecker, M (2003).<sup>39</sup>

Sa aspekta ovog rada, nadzor nad tržištem je kao jedan kompleksan sistem post-tržišne kontrole proizvoda i nadzora pravilne primjene direktiva

---

<sup>39</sup> Koecker, G. M., (2003) , Ocjenjivanje uskla enosti kao bitan instrument za uklanjanje tehničkih barijera u trgovini u Goretzky, W. H.,(2003) Kvalitet, ocjenjivanje uskla enosti, certificiranje i akreditiranje. Sarajevo: Štampana djela " Unapređenje privrede i zapošljavanje", str. 40-43.

## Efektivna zaštita BiH gra ana od nesigurnih proizvoda kroz harmonizaciju tehni kih propisa Bosne i Hercegovine sa direktivama Evropske unije

novog pristupa u cilju bolje zaštite gra ana od nesigurnih proizvoda, samo još jedan pokazatelj neophodnosti preuzimanja direktiva novog pristupa u BiH zakonodavstvo. Pohvalna je injenica da je, upravo, u oblasti nadzora nad tržištem donešen i Zakon o nadzoru nad tržištem u Bosni i Hercegovini 2004 godine, a koji je pretrprio i svoje izmjene 2007 i 2009 godine,<sup>40</sup> koji je ura en i izmjenjen po evropskom modelu, što ukazuje na pozitivan i obe avaju i pomak u legislativi proizvoda, uop e, kao i prisutnom trendu pove ane brige o zaštiti zdravlja i sigurnosti gra ana tj potroša a BiH.

### **4.1. Aktivnosti nadzora nad tržištem**

Nadzor nad tržištem je kompleksan sistem i kontrolni mehanizam pravilne primjene direktiva novog pristupa, koji podrazumjeva dvije osnovne faze aktivnosti i to:

- nadgledanje proizvoda plasiranih na tržište i
- korektivne mjere

#### **4.1.1. Nadgledanje proizvoda plasiranih na tržište.**

Nadgledanje proizvoda plasiranih na tržište je prva faza cijelokupne aktivnosti sistema nadzora nad tržištem. Nadležna tijela za nadzor nad tržištem nadgledaju proizvode plasirane na tržište s ciljem da utvrde da li su proizvodi u skladu sa primjenljivim odredbama direktiva. Nadgledaju se proizvodi koji se plasiraju na tržište, tj. proizvodi sa CE oznakom i samim tim i sa odgovornoš u proizvo a a za uskla enost njegovog proizvoda. To zna i da se nadzor nad tržištem, op enito, ne može provoditi u toku faze dizajna i proizvodnje.<sup>41</sup>

Naime, op e provjere, tj. kontrole tijela odgovornih za nadzor nad tržištem kao što su provjere koje se odnose na CE ozna avanje ili provjeru propratne dokumentacije i sl. su u ve ini slu ajeva dovoljne za ispunjenje osnovne

---

<sup>40</sup> „Službeni Glasnik BiH“, broj: 45/04, 44/07 i 102/09

<sup>41</sup> Od pomenutog pravila postoje dva izuzetka i to: nadležno tijelo za nadzor može vršiti provjeru proizvodnih prostorija nakon što je neuskla enost predmetnog proizvoda utvr ena i

nadležno tijelo za nadzor može vršiti provjeru proizvoda na trgovim sajmovima, izložbama i demonstarcijama, u kojem slu aju nadgleda da li predmetni proizvodi imaju vidljiv znak koji pokazuje da nisu uskla eni sa direktivama novog pristupa.

obaveze nadzora nad tržištem. Međutim, u izuzetnim slučajevima su neophodne i deteljnjije provjere kada se nadzor nad tržištem usmjerava na određene aspekte zahtjeva kako bi se npr. utvrđile trajne greške koje prouzrokuju neusklađenost proizvoda.<sup>42</sup>

Potpunijem i efikasnijem nadzoru nad tržištem i nadležnim tijelima za nadzor, svakako, mnogo doprinose inspektorji rada koji provjeravaju sigurnost na radnom mjestu, te žalbe potrošača i drugih korisnika u vezi sa proizvodom ili žalbe proizvođača ili distributera o nelojalnoj konkurenciji koji na posredan način mogu avazu nadležnim tijelima da dobiju informacije o proizvodima s ciljem nadzora nad tržištem.

Pored pojedinačnih žalbi sudionika i učesnika tržišta, koje mogu ujutri nadležnim tijelima informacije o proizvodima i direktive novog pristupa obezbjeđuju istu informiranost nadležnih tijela za nadzor preko dva različita instrumenta i to preko: EC deklaracije o usklađenosti i tehničke dokumentacije.<sup>43</sup>

EC deklaracija i tehnička dokumentacija su prateći dokumenti proizvoda i dio su procedure ocjenjivanja usklađenosti obezbjeđene za to u direktivama novog pristupa.

S obzirom da su proizvođač ili njegov ovlašteni predstavnik u EU obvezni i odgovorni za izradu pomenute dokumentacije, isti su i obvezni da EC deklaraciju i tehničku dokumentaciju stave na raspolaganje nadležnim tijelima za nadzor.

---

<sup>42</sup> Detaljnije provjere su neophodne da bi se verificirali materijali vezani za usklađenost proizvoda, npr. koji se odnose na pravilnu primjenu procedura ocjenjivanja usklađenosti i sl.

<sup>43</sup> EC deklaracija o usklađenosti bi trebala sadržavati sve relevantne informacije za identificiranje direktive u skladu sa kojom se deklaracija izdaje, kao i informacije o proizvođaču, notifikacionom tijelu, proizvodu, upravljanju na harmonizirane standarde ili druge normativne dokumente. Tehnička dokumentacija je namjenjena da obezbijedi informacije o dizajnu, proizvodnji i rukovanju sa proizvodom, a koju mora izraditi proizvođač.

O EC deklaraciji i tehničkoj dokumentaciji vidjeti šire u Blue Guide, 2000.

Efektivna zaštita BiH gra ana od nesigurnih proizvoda kroz harmonizaciju tehni kih propisa Bosne i Hercegovine sa direktivama Evropske unije

#### **4.1.2. Korektivne aktivnosti**

Korektivne aktivnosti nadležnih tijela za nadzor logi no slijede poslije aktivnosti nadgledanja proizvoda plasiranih na tržište i utvr ene neuskla enosti odre enog proizvoda sa temeljnim zahtjevima direktive. Zna i da se sve aktivnosti poduzete od strane nadležnih tijela za nadzor s ciljem da se ukloni, ispravi tj. koriguje utvr ena neuskla enost odre enog proizvoda nazivaju korektivnim aktivnostima.

Korektivne aktivnosti podrazumjevaju niz mjera koje se razlikuju zavisno od samog stepena neuskla enosti odre enog proizvoda, tako da odluka o aktivnostima koje će biti poduzete se donosi od slu aja do slu aja. U praksi su se izdiferencirale i dvije vrste neuskla enosti i to : nebitna i bitna neuskla enost.

Nebitnom neuskla enoš u se smatraju situacije u kojima je CE znak nepravilno postavljen ili su nepravilno postavljene druge oznake obezbje ene po direktivi, kada nije postavljen identifikacioni broj notoficiranog tijela sa CE znakom ili pak kada deklaracija o uskla enosti ne može biti obezbje ena odmah i sl.

Bitnom neuskla enoš u se smatra neuskla enost proizvoda sa temeljnim zahtjevima direktiva jer može predstavljati potencijalni rizik za zdravlje i sigurnost gra ana. No, bez obzira na pomenutu podjelu, na nebitnu i bitnu uskla enost, odluka o korektivnim mjerama se donosi cijene i okolnosti i neuskla enost svakog pojedina nog slu aja.

Cilj korektivnih aktivnosti nadležnih tijela za nadzor je da se uspostavi ili provede uskla enost odre enog proizvoda što se postiže obavezivanjem proizvo a a ili njegovog ovlaštenog predstavnika iz EU da poduzmu zahtjevane mjere.

Nadležno tijelo za nadzor u slu aju utvr ene bitne ili nebitne neuskla enosti ima na raspolaganju dvije vrste mjera i to:

- prvo, obavezuje proizvođača ili osobu odgovornu za plasiranje proizvoda na tržište EU da poduzmu sve odgovarajuće aktivnosti kako bi se provela usklađenost određenog proizvoda.<sup>44</sup>
- drugo, u slučaju da se ne postigne nikakav rezultat iz predhodne aktivnosti, nadležno tijelo mora ograničiti ili zabraniti plasiranje na tržište proizvoda ili osigurati da se proizvod povuče sa tržišta.<sup>45</sup>

U slučajevima nebitne neusklađenosti i to kada nadležna tijela ograničavaju protok proizvoda ne moraju se pozivati na zaštitnu klauzulu konstatovao je Prešern, S. (2004)<sup>46</sup> jer se odluka ne odnosi na teritoriju cijele EU. Međutim, u svim slučajevima u kojima nadležna tijela za nadzor donose odluku o ograničenju, zabranili ili povlaćenju proizvoda sa tržišta, ista odluka mora biti potkrepljena pratećom dokumentacijom u kojoj su izloženi konkretni razlozi na kojima se ta odluka i zasniva.

## 5. Prikaz procesa preuzimanja direktiva novog pristupa u zakonodavstvo BiH

Zemlje koje su preuzele direktive novog pristupa u svoj pravni sistem su svakako zemlje lanice EU, zatim zemlje EFTA<sup>47</sup> i mnoge druge zemlje koje za cilj imaju ukidanje tehničkih barijera u trgovini tehničkim industrijskim proizvodima.

Pošto je cilj BiH integracija u jedinstveno tržište EU i prije punopravnog lanstva, to je neophodnost preuzimanja temeljnih zahtjeva direktiva novog pristupa sa prilagođavanjem našem pravnom sistemu, još neophodnija i svršishodnija.

---

<sup>44</sup>Ako nije plasiran na tržište da se uskladi sa zahtjevima direktiva, a ako je već na tržištu da se spriječi i kršenje zakona.

<sup>45</sup> U ovom slučaju, nadležno tijelo za nadzor se obično poziva na zaštitnu klauzulu iz direktive. O zaštitnoj klauzuli vidjeti Blue Guide. 2000, pp. 51-55.

<sup>46</sup> Prešern, S. (2004), Unutrašnje tržište Evropske unije i CE oznaka. (prevodilac: Dušica Jovanović), Podgorica: Agencija za razvoj malih i srednjih preduzeća - EICC, str. 85-87.

<sup>47</sup> EFTA- European Free Trade Association- Evropska zona slobodne trgovine čije su lanice Island, Lichtenštajn, Norveška i Švicarska.

## Efektivna zaštita BiH gra ana od nesigurnih proizvoda kroz harmonizaciju tehni kih propisa Bosne i Hercegovine sa direktivama Evropske unije

Na osnovu navedenog, ovo posljednje poglavlje je posve eno analizi situacije u BiH u pogledu ukidanja tehni kih barijera trgovini, sa ciljem ukazivanja na neophodnost opo injanja procesa preuzimanja direktiva novog pristupa i otvaranje BiH ka regionalnom i evropskom tržištu.

### 5.1. Preuzimanje direktiva EU u zakonodavstvo BiH

Bosna i Hercegovina je na putu ka Evropskim integracijama, odnosno na putu za lanstvo u Evropsku uniju. Harmonizacija pravnog sistema BiH sa pravom EU je jedan od neophodnih uslova za pristup, ne samo ovoj, nego i drugim ekonomskim integracijama.

Sam proces priklju ivanja Evropskim integracijama je uzimaju i u obzir injenicu da je Bosna i Hercegovina zemlja u tranziciji ka sasvim novom ekonomskom, pravnom i socijalnom modelu ure enja.

Iskustva su pokazala da su nove lanice EU kao i zemlje kandidati najlakše prolazile kroz proces tranzicije usvajanjem cjelokupnog naslike a EU u domenu zakona i propisa, tj. *acquis -a*. Poznato je da zemlje kandidati moraju ispuniti uslove iz 31 pregovara kog poglavlja, a prvi korak ka punopravnom lanstvu je svakako pregovara ko poglavlje I –Slobodan protok roba preko kojeg se omogu uje integracija u unutrašnje tržište EU. Da bi se ostvario krajnji u inak proširenja unutrašnjeg tržišta EU na teritoriji zemalja kandidata, i prije punopravnog lanstva, Komisija je cijelo poglavlje Bijele Knjige pod nazivom "Priprema pridruženih zemalja Centralne i Isto ne Evrope za integraciju u unutrašnje tržište Unije" posvetila upravo toj temi. Naravno, da bi Bosna i Hercegovina, kao i druge zemlje, mogla uop e krenuti u ove procese neophodno je da ima jedinstveni ekonomski prostor na svojoj teritoriji, odnosno unutrašnje tržište koje mora imati:

- koherentan sistem legislative,
- jedinstveni administrativni prostor i
- potpunu slobodu kretanja kapitala, roba, usluga i ljudi konstatovao je Marinkovi , R. (2003).<sup>48</sup>

---

<sup>48</sup> Marinkovi , R. (2003), Jedinstveni ekonomski prostor u BiH u skalu sa unutrašnjim tržištem Evropske unije u Goretzky, Wulf H, Kvalitet, ocjenjivanje uskla enosti,

Praksa pokazuje da preduze a ne mogu ekati državu da preuzme zakone i propise EU, da se tek nakon toga primjenjuje u preduzeima-izvoznicima. Zbog toga u prelaznom periodu, država-kandidat i njene institucije treba da vode brigu o podršci i pomoći svojim preduzeima za nastup na tržište EU i prije punopravnog lanstva. Naime, zemlje kandidati ne moraju ekati da se ispune svi zahtjevi Bijele knjige, odnosno mogu postepeno ispunjavati uslove za pojedine grupe proizvoda kroz preuzimanje odgovarajućih direktiva novog pristupa i tehničkih propisa. Na taj način zemlje postepeno mogu potpisivati tzv. ACAA protokole<sup>49</sup> za pojedine grupe proizvoda, u kojem slučaju se tržište EU proširuje na teritoriju zemlje kandidata za te grupe proizvoda, te se uklanjuju sve tehničke barijere trgovini tim proizvodima konstatovao je Kos, L (2004).<sup>50</sup>

Preuzimanje odgovarajućih tehničkih propisa i pripremanje za zaključivanje Protokola za ocjenjivanje usklađenosti i prihvatanje proizvoda sa EU bi trebalo da bude prioritetni i prvi korak naše zemlje ka izgradnji unutrašnjeg tržišta i otvaranja istog prema EU.

Preuzimanjem direktiva novog pristupa i tehničkih propisa EU, BiH će se približiti lanstvu u Svjetsku trgovinsku organizaciju (WTO). Naime, u okviru WTO-a postoji Sporazum o tehničkim barijerama trgovini (TBT), ije poštivanje zahtjeva i potpisivanje, u tom pogledu, zahtjevaju sve zemlje lanice WTO-a. Ispunjavanje zahtjeva TBT-a<sup>51</sup> i približavanje lanstvu u WTO BiH će najbolje postići kroz preuzimanje tehničke legislative EU.

---

certificiranje i akreditiranje Srajevo: Štampana djela "Unapređenje privrede i zapošljavanje", str. 22-28.

<sup>49</sup> ACAA protokoli- Protokoli za ocjenjivanje usklađenosti i prihvatanje proizvoda sa EU su bilateralni sporazumi između zemlje kandidata za lanstvo u EU koja je potpisala Evropski sporazum i Evropske zajednice. Svrha ACAA protokola je uklanjanje tehničkih barijera u trgovini industrijskim proizvodima, a osnovni princip je da se isti propisi i procedure, koji se primjenjuju za slobodan protokol roba u EU primjenjuju i u PECA zemljama, u sektorima obuhvaćenim sporazumima. S obzirom da su ACAA (Agreement on Conformity Assessment and Acceptance of Industrial Product).

<sup>50</sup> Kos, L., (2004) Iskustva SIQ u pripremi preduzeća iz Slovenije za poslovanje na tržište EU u asopisu Kvalitet. UDC 006.83:338.46(497.4:4), Ljubljana, str 41-45.

<sup>51</sup> Osnovni zahtjevi TBT-a su: uklanjanje tehničkih barijera trgovini industrijskim proizvodima kroz harmonizaciju tehničkih propisa, uspostavljen sistem ocjenjivanja usklađenosti i korištenje dobrovoljnih harmoniziranih standarda.

## 5.2. Trenutno stanje u BiH

Trenutna situacija u Bosni i Hercegovini, a s obzirom na zahtjeve direktiva novog pristupa i cjelokupne industrijske politike EU, u pogledu zaštite života i zdravlja gra ana, doma ih životinja, okoline i otklanjanju barijera izvozu je veoma nepovoljna. Konkretnije, BiH je jedina Evropska zemlja koja nema u redovnoj upotrebi ocjenjivanje uskala enosti doma ih i uvezenih proizvoda sa zakonsko obvezuju im tehni kim zahtjevima, prije nego ovi proizvodi bivaju pušteni na tržište konstatovao je Marinkovi . R. (2003)<sup>52</sup>

Potrebno je naglasiti da nema ni adekvatne baze podataka o pozitivnopravnim propisima za proizvode i odgovaraju eg sistema ocjenjivanja uskla enosti sa tehni kom infrastrukturom,<sup>53</sup> a koja je neophodno potrebna proizvo a ima kao potencijalnim izvoznicima iz BiH.

Ovo su dva klju na razloga zbog kojih BiH ne može o ekivati ni normalana investicija privatnog kapitala u tehni ku infrastruktru dok ocjenjivanje uskla enosti proizvoda prema zakonsko obveznoj legislativi ne zaživi i ne postane obvezno kao što je slu aj u svim Evropskim zemljama.

Ve smo naprijed naglasili, da je prvo pregovara ko poglavje Bijele knjige "Slobodan protok roba" regulisano mnogobrojnim uredbama, direktivama i propisima koje treba preuzeti i implementirati. To svakao zahtjeva angažman svih relevantnih državnih i neovisnih institucija.<sup>54</sup> Kapaciteti naše zemlje su u tom kontekstu minimalni s obzirom da je u BiH jedino resorno ministarstvo

---

<sup>52</sup> Marinkovi , R. (2003), Informacioni seminar za poduzetnike i menadžere kompanija kandidata za obuku za CE ozna avanje. Sarajevo: SES II, op.cit. str. 1.

<sup>53</sup> Propisi koji se odnose na sigurnost proizvoda i na ocjenjivanje uskla enosti proizvoda sa tehni kom infrastrukturom su naslije eni iz bivše Jugoslavije. Naime, Uredbom sa zakonskom snagom o standardizaciji Republike BiH iz 1993 godine je preuzet Zakon o standardizaciji bivše Jugoslavije iz 1989 godine u kojem je bila ure ena i materija ocjenjivanja uskla enosti proizvoda i osiguranja njihove sigurnosti. Sa pomenutim zakonom je preuzeto i 55 Naredbi koje pravno ure uju zahtjeve za pojedina ne tehni ko industrijske proizvode. Iz nepoznatih razloga, pomenuti propisi bivše Jugoslavije se nisu primjenjivali na teritoriji BiH.

<sup>54</sup> Npr. u Sloveniji je 9 državnih ministarstava i 19 nezavisnih institucija u estvovalo u preuzimanju i implementaciji relevantnie Evropske legislative, te pravljenju relevantnih institucija i sistema.

Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa, koje mora da u trenutnoj situaciji pokrije veću relevantnosti područja.

Naime, prvi i odlučni korak je svakako izgradnja koherentnog legislativnog sistema kao okvira za preuzimanje tehničke legislative Evropske unije. U tom kontekstu su 2004 godine napravljeni značajni pomaci donošenjem tri krovna ili temeljna zakona koji će svakako biti osnov za preuzimanje Evropske legislative u ovoj oblasti i to: Zakon o opštaj sigurnosti proizvoda<sup>55</sup>, Zakon o nadzoru nad tržistem<sup>56</sup> i Zakon o tehničkim zahtjevima za proizvode i ocjenjivanje usklađenosti.<sup>57</sup>

## 6. Pozitivni učinci usvajanja tehničke legislative u BiH

Usvajanjem tri, naprijed navedena Zakona, a koja su uređena po modelu EU, u BiH je stvoren i pravni okvir za slobodno kretanje roba i garancija za njihovu sigurnost. Do usvajanja ovih Zakona, kako smo naprijed i naveli, BiH je bila jedina evropska zemlja koja nije provodila propise i procedure ocjenjivanja usklađenosti domaćih i uvezenih proizvoda na njemom tržištu.<sup>58</sup>

Sa usvajanjem, pomenutih zakona BiH osim što osigurava visok nivo zaštite svojih građana od nesigurnih proizvoda, ujedno i ispunjava jedan od 16 zadataka u pogledu obavezne zakonske regulative koje je pred BiH vlasti postavila Komisija, nakon što je BiH dobila pozitivnu ocjenu o studiji izvodljivosti.<sup>59</sup>

Zakon o tehničkim zahtjevima za proizvode i ocjenjivanje usklađenosti<sup>60</sup> nije zakon kojeg je BiH usvojila zbog usaglašavanja s nekom direktivom, nego je to zakon kojim se daje pravna osnova za prenos direktiva novog pristupa, kao i drugih podzakonskih akata u BiH pravni sistem.<sup>61</sup> Njime se uspostavlja okvir za

<sup>55</sup> „Službeni Glasnik BiH“ broj: 102/09

<sup>56</sup> „Službeni Glasnik BiH“ BROJ: 45/04, 44/07 i 102/09

<sup>57</sup> Službeni Glasnik BiH, broj: 45/04 o

<sup>58</sup> Formalno-pravno su postojali propisi koji su regulirali tehničku legislativu naslijeđene iz bivše Jugoslavije, ali se u stvarnosti uopće nisu primjenjivali..

<sup>59</sup> Vidjeti šire na [www.dei.gov.ba](http://www.dei.gov.ba)

<sup>60</sup> U daljem tekstu: Zakon o tehničkim zahtjevima.

<sup>61</sup> Uvezni Zemalja članica kao i potencijalnih kandidata istoimeni Zakon je bio pravna osnova za preuzimanje tehničke legislative EU (Slovenija, Češka Republika, Grčka i sl.)

## Efektivna zaštita BiH gra ana od nesigurnih proizvoda kroz harmonizaciju tehni kih propisa Bosne i Hercegovine sa direktivama Evropske unije

preuzimanje tehni ke legislative EU, za postupke ocjenjivanja uskla enosti, za odre ivanje tijela za ocjenjivanje uskla enosti i zahtjeva koje moraju zadovoljiti,<sup>62</sup> za priznavanje inostranih isprava, kao i za sprovo enje nadzora. Tako e, istovremeno se stvaraju se uslovi za izvoz tehni kih industrijskih proizvoda, a istovremeno se spre ava uvoz svih opasnih proizvoda koje do sada niko nije kontrolirao. S druge strane BiH kompanije i preduze a po prvi puta imaju zakon na svom jeziku kao i prevedene harmonizirane standarde.

Zakon o opoj sigurnosti proizvoda na jedan uop en i sveobuhvatan na in ure uje pitanja sigurnosti svih proizvoda u kojem slu aju e se, kao i u ve ini drugih zemalja, koristiti kao primarni izvor za proizvode koji nisu regulisani normativnim aktima.

Zakonom o nadzoru nad tržištem u BiH se po prvi puta uvodi jedan sveobuhvatan sistem kontrole proizvoda na tržištu, tj. svega što se uvozi i izvozi iz BiH. Pored postoje ih inspekcijskih entitetskih organa, pomenuti zakon, predvi a i uspostavu Državne agencije za nadzor nad tržištem koja e upravljati provo enjem propisa i njihovog tuma enja na jedinstven na in u cijeloj zemlji.

Važno je ista i da samo donošenje pomenutih Zakona ne doprinosi mnogo bez njihovog "ozivljavanja", kroz preuzimanje podzakonskih akata, njihove implementacije, uspostavljanja odgovaraju ih institucija, osposobljavanja ljudskih resursa isl.

Zakon o tehni kim zahtjevima proizvoda i ocjenjivanju uskla enosti dobro je pripremljen za implementaciju. 2005. godine Komitet je predložio tri podzakonska akta zasnovana na ovom zakonu koje je Vije e ministara usvojilo 2006. godine<sup>63</sup>.

---

<sup>62</sup> Tijela za ocjenjivanje uskla enosti se u Zakonu o tehni kim zahtjevima za proizvode i ocjenjivanje uskla enosti nazivaju "Ovlaštena tijela za ocjenjivanje uskla enosti". Ovaj termin u notificirana tijela e se promjeniti kada BiH postane punopravna lanica EU.

<sup>63</sup> Odluka o akcionom planu za realizaciju programa preuzimanja tehni kih propisa (Službeni glasnik BiH, br. 89/06)

-Program usvajanja tehni kih propisa (Službeni glasnik BiH, br. 35/06)

-Uputstvo o metodi izrade i proceduri provo enja tehni kih propisa (Službeni glasnik BiH, br. 35/06).

Ovi akti definišu raspodelu nadležnosti izme u institucija BiH odgovornih za preuzimanje i implementaciju tehni kih propisa i definišu u esnike, njihove nadležnosti i odgovornosti i na in rada u procesu izrade i usvajanja tehni kih propisa.

Do danas je preuzeto sedam (7) direktiva novog pristupa u obliku naredbi a koje prate harmonizirani standardi (liftovi, neautomastje vase, mašine, niski napon, elektromagnetna komaptibilnost, oprema pod pritiskom itd) <sup>64</sup>

## 7. Argumenti za ubrzan proces preuzimanja direktiva novog pristupa u zakonodavstvo BiH

Svi argumenti koji ukazuju na neophodnost preuzimanja direktiva novog pristupa u BiH zakonodavstvo bi se mogli sumirati u sljede e:

- Tržište BiH e se otvoriti, kroz ukidanje tehni kih barijera, izvozu doma ih industrijskih proizvoda sa BiH na tržište EU, zemalje lanica EFTE i sve druge zemalje koje su preuzele direktive novog pristupa i koje zahtjevaju ocjenjivanje uskla enosti proizvoda i CE ozna avanje,ime e se i stanje BiH privrede znatno poboljšati<sup>65</sup>;
- Tržište BiH e se zaštititi od uvoza nesigurnih proizvoda, te e se na taj na in zaštiti doma i proizvo a i sprije iti nelojala konkurenca, te e se pove ati i nivo sigurnosti gra ana BiH od nesigurnih proizvoda;
- BiH e kona no biti u mogu nosti da koristi pogodnosti Izvarednih trgovinskih mjera EU prema BiH, a koje nije mogla ni koristiti za izvoz svojih proizvoda zbog nepostojanja sistema ocjene uskla enosti proizvoda sa relevantnim zahtjevima iz direktiva;
- Ispuni e zahtjeve Sporazuma o tehni kim barijerama trgovini( TBT), kao klju nog preduslova za lanstvo u WTO i samim tim ubrzati ispunjenje zahtjeva za lanstvo u istoj.

---

<sup>64</sup> Listu naredbi pogledati na:

[http://www.mvteo.gov.ba/zakoni/ostalo/Archive.aspx?langTag=bs-BA&template\\_id=96&pageIndex=1](http://www.mvteo.gov.ba/zakoni/ostalo/Archive.aspx?langTag=bs-BA&template_id=96&pageIndex=1)

<sup>65</sup> Češka republika je prva od svih zemelja kandidata usvojila direktive novog pristupa i prva završila proces implementacije, što je rezultiralo današnjim suficitom platnog bilansa u izvozu njenih industrijskih proizvoda na tržište EU i boljom stopom GDP-a. Dnevne novine " Oslobo enje" 8.05.2005.

## Efektivna zaštita BiH gra ana od nesigurnih proizvoda kroz harmonizaciju tehni kih propisa Bosne i Hercegovine sa direktivama Evropske unije

- CEFTA - Ugovori o slobodnoj trgovini koje je BiH potpisala sa Albanijom, Moldovom, Makedonijom, Crnom Gorom, Srbijom i Kosovom više ne e biti "mrtvo slovo na papiru", jer se ovim ugovorima zemlje potpisnice obavezuju na poštivanje TBT, kada su u pitanju tehni ki propisi, standardi i ocjenjivanje uskla enosti.
- Ubrzat e se ispunjavanje zahtjeva prvog poglavља *aquia communis* i drugog poglavљa Bijele knjige koja se odnose na slobodan protok roba i time e se ubrzati ispunjavanje traženih zahtjeva za uspostavu koherentog tržišta u BiH i približiti Evropskim integracijama, uop e.

Pored navedenih argumenata, važno je ista i da je BiH, usvajanjem Zakona o tehni kim zahtjevima za sigurnost proizvoda i ocjenu uskla enosti, uspostavila pravni okvir za preuzimanje direktiva novog pristupa, a ujedno i preuzela obavezu za implementaciju i primjenu istog. Mišljena smo da postoje svi neophodni elementi za po etak prezimanja i implementacije direktiva novog pristupa u BiH zakonodavstvo.

### ZAKLJU AK

Osnovna hipoteza rada se potvr uje dokazanom injenicom da je neophodno preuzimanje tehni kih propisa EU, baziranih na novom i globalnom pristupu, u zakonodavstvo BIH kako bi se otklonile tehni ke barijere slobodnom protoku roba iz BiH izvozu u EU i druga tržišta. Dokazano je i potreba za ubrzanom harmonizacijom sa tehni kim zakonodavstvom EU, a koja e se najbolje posti i kroz preuzimanje direktiva novog pristupa i uspostavljanja jednog novog, kompleksnog sistema koji e omogu iti otvaranje BiH tržišta, a ujedno i zaštiti gra ane od nesigurnih proizvoda.

Evropsko tehni ko zakonodavstvo zasnovano na novom i globalnom pristupu su preuzele sve zemlje lanice EU, lanice EFTE, a sa istim se uskla uju zemlje kandidati za lanstvo u EU. Uskla eno tehni ko zakonodavstvo BiH sa evropskim otvorit e mogu nost privrednog djelovanja na tržištu EU, a ujedno i sprije iti ulazak nekvalitetne robe na tržište BiH.

Najbolji primjer loših uticaja na privedu tehni kih barijera je upravo privreda EU jer su do 1985 godine snažna tradicija i postojanje uhodanih tehni kih rješenja u državama lanicama usporavali proces harmonizacije. Zbog navedenog prelazi se 1985 godine na novi pristup usla ivanja tehni kog

zakonodavstva u kojem norma postaje neobavezna, a zajedni ka zakonska odrednica na nivou EU postaju temeljni zahtjevi ije ispunjenje osigurava život, zdravlje i okoliš i koji su neovisni od tehni kih rješenja.

Temeljni zahtjevi za sigurnost proizvoda se uvode kroz novi tip direktiva, tj. direktive novog pristupa, preko kojih se, kao sekundarnih izvora prava EU, omogu uje ujedna avanje pravne sigurnosti djelovanja na tržištu i ure enje zakonskih posljedica ako do e do nezadovoljenja tehni kih zahtjeva bez obzira na razli itost pravnih sistema država lanica.

S obzirom na navedeno, mora se imati u vidu injenica da su novi i globalni pristup op i pristupi stvaranja jednog kompleksnog sistema. Oni ve postoje i ne treba ih izmišljati, a na BiH zakonodavstvu i sistemu je da osmisli adekvatan okvir za prilago avanje ovom sistemu. Za BiH je važno da ima sve što ima i EU i da to ostavrauje.

Stanje u BIH u pogledu tehni ko zakonodavstva ,*de lege lata*, nije na zavidnom nivou. Napravljeni su mali pomaci približavanja Evropskom zakonodavstvu kroz donošenje zakonskih i podazakonskih akata ali bez njihove adekavate impelemntacije ne e biti zna ajnijih pomaka u ovoj oblasti.

Harmonizacijom tehni kog zakonodavstva BiH sa evropskim , *de lege ferenda*, poboljšat e se stanje BiH privrede, uspostaviti e se koherentno i sigurno unutrašnje tržište BiH, omogu iti izvoz i nastupanje BiH kompanija na tržištu EU i regionalnim tržištima, zaštit e se tržište, kao i gra ani BiH od nesigurnih proizvoda, a ujedno e se BiH približiti Evropskim i drugim ekonomskim integracijama.

## LITERATURA

- Hartley, Thomas.C. (1998): "Osnovi prava Evropske zajednice-Uvod u ustavno i upravno pravo Evropske zajednice", Sarajevo: Pravni centar, Fond otvoreno društvo;
- Kos, L. (2004): " Iskustva SIQ u pripremi preduze a iz Slovenije za poslovanje na tržište EU" u asopisu Kvalitet. UDC 006.83:338.46(497.4:4), Ljubljana;
- Koecker, G.M. (2003). " Ocjenjivanje uskla enosti kao bitan instrument za uklanjanje tehni kih barijera u trgovini", u Goretzky, Wulf H, Kvalitet, ocjenjivanje uskala enosti, certificiranje i akreditiranje. Sarajevo: Štampana djela "Unapre enje privrede i zapošljavanje";
- Kneževi -Predi , V. (1996): "Izvori prava Evropske unije" u Pravo Evropske unije- Zbornik radova, Beograd: JP Službeni glasnik
- Marinkovi , R. (2003): "Jedinstveni ekonomski prostor u BiH u skladu sa unutrašnjim tržištem Evropske unije", u Goretzky, Wulf H, Kvalitet, conformity assessment, certificiranje i akreditiranje Srajevo: Štampana djela " Unapre enje privrede i zapošljavanje";
- Matasovi , M. (2002): "Normizacija, mjeriteljstvo, ovlaš ivanje i ocjena sukladnosti", u Samardžija, Višnja (urednica), Prilagodbe politikama unutrašnjeg tržišta EU: o ekivani u inci. Zagreb: Ministarstvo za Europske integracije;
- Misita, N. (2002): " Osnovi prava Evropske unije", Sarajevo: Magistrat;
- Prešern, S.(2004): Unutrašnje tržište Evropske unije i CE oznaka", ( prevodilac: Dušica Jovanovi ), Podgorica: Agencija za razvoj malih i srednjih preduze a- EICC;
- Steiner, Jo. Woods, Lorna, and Twigg-Flesner, C. (2003): "Textbook on EC Law", New York: Oxford University Press;
- Vukadinovi , R. D. (1996): "Pravo Evropske unije", Beograd: Institut za meunarodnu politiku i privredu;
- Zavod za standardizaciju, mjeriteljstvo i patente Bosne i Hercegovinae.(1999). "Izvodi iz knjige Novi approach. Zakonski akti i standardi o slobodnom kretanju robe u Evropi", Sarajevo: Energoinvest-Birotehnika;
- Weatherill, S. (2003): "EU Law- Cases and materials on", New Yourk: Oxford University Press, 6 editions;

**Zakoni, Direktive, Rezolucije:**

- Council Directive on general product safety 92/59/EEC of 29 June 1992 OJ L 228, 11/08/1992, , replaced with Directive of the European Parliament and of the Council of 3. December 2001 on general product safety OJ L 11/4;
- Directive 98/34/EC of the European Parliament and of the Council of 22 June 1998 laying down a procedure for the provision of information's in the field of technical standards and regulations, OJ L 204, 21.07.1998;
- Council Resolution of 7 May 1985 on a New Approach to Technical Harmonization and standards 85/C OJ C 136, 04/06/1985;
- Directive 98/34/EC of the European Parliament and of the Council of 22 June 1998 laying down a procedure for the provision of informations in the field of technical standards and regulations. (OJ L 204, 21.07.1998);
- COM (2000), European Commission, Guide to the implementation of directives based on the New Approach and the Global Approach. Luksembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2000;
- Council Resolution of 17 December 1973 on industrial policy, OJ C 117, 31/12/1973;
- Council Resolution from 13.12.1993 replaced and azurite at 22.07.1994;
- Council Decision of 13 December 1990 concerning the modules for the various phases of the conformity assessment procedures which are intended to be used in the technical harmonization Directives 90/686/EEC, OJ L 380/13
- „Službeni Glasnik BiH“, br. 45/04, 44/07, 102/09

**Web stranice:**

- <http://newapproach.org>
- <http://www.mvteo.gov.ba>

## **Harmonizacija propisa u oblasti zaštite potroša a kroz prizmu Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga**

### **Harmonisation of Legal Framework in the Field of Consumer Protection through the Prism of Consumer Financial Protection Law of Federation of Bosnia and Herzegovina**

**Mr. sc. Zlatan Omerspahi**  
 Hypo Alpe Adria Bank d.d. Mostar  
*zlatan.omerspahic@yahoo.com*

**Sažetak:** U novembru 2014. godine stupio je na snagu Zakon o zaštiti korisnika finansijskih usluga u Federaciji BiH. Osnovna namjera zakonodavca bila je postizanje potpune usaglašenosti sa primarnim i sekundarnim izvorima prava EU koji regulišu pitanje zaštite potroša a, odnosno korisnika finansijskih usluga, a naročito sa Direktivom Vijeće 93/13/EES od 5. aprila 1993. godine, sa Direktivom 2005/29/ES Evropskog parlamenta i Vijeće od 11. maja 2005. godine i Direktivom 2006/114/ES Evropskog parlamenta i Vijeće od 12. decembra 2006. godine. U Zakonu posebna pažnja je posve ena zabranji ugovaranja nepravilnih ugovornih odredbi, obmanjuju ih poslovnih praksi i obavezi dosljedno primjene na celu savjesnost i poštenja.

U radu autor analiza stvarni nivo usklađenosti Zakona sa relevantnim propisima Evropske unije, te na temelju empirijskog iskustva u implementaciji ovog Zakona kroz cjelokupno poslovanje banke analizira postojeće odredbe i daje prijedloge za buduće zakonske odredbe koje će poboljšati zaštitu kako korisnika tako i davaljatelja finansijskih usluga. Posebna pažnja u radu se daje odredbama koje imaju direktni uticaj na zaštitu od ugovaranja nepravilnih ugovornih odredbi.

**Ključne riječi:** Zakon o zaštiti korisnika finansijskih usluga, nepravilni ugovor, odredbe, celu savjesnost i poštenja, pravo Evropske unije

**JEL klasifikacija:** K12, K29

**DOI:** dx.doi.org/  
 10.14706/DO16317

**Historija knjige:**

Dostavljen: 02.12.2015.

Recenziran: 18.02.2016.

Prihva en: 26.02.2016.

**Summary:** In November 2014, the Consumer Financial Protection Law entered into force in Federation BIH. The basic intention of the legislator was to achieve complete compliance with primary and secondary sources of EU law governing the issue of consumer protection, respectively users of financial services, and in particular with Directive of the European Union 93/13 / EEC from 5th April 1993, with Directive 2005/29 / EC of the European Parliament and of the Council from 11th of May 2005 and Directive 2006/114 / EC of the European Parliament and of the Council from 12th of December 2006. In the respective Act, special attention was paid to prohibiting unfair terms in consumer contracts, misleading commercial practices and the obligation of consistent implementation of good faith principle.

The author analyses the actual level of compliance in regard to the relevant regulations of the European Union, and on the basis of empirical experience in the implementation of this law through the entire banking business, analyses the existing regulations and makes proposals for future legislation that will improve the protection of both, consumers and providers of financial services. Special attention in the work is drawn to provisions that have a direct impact on the protection of contracting unfair contract terms.

**Keywords:** Consumer Financial Protection Law, Unfair Terms in Consumer Contract, Good Faith Principle, EU Law

**JEL Classification:** K12, K29

**DOI:** dx.doi.org/10.14706/DO16317

**Article History:**

Submitted: 02.12.2015.

Reviewed: 18.02.2016.

Accepted: 26.02.2016.

## Harmonizacija propisa u oblasti zaštite potroša a kroz prizmu zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga

### UVOD

Tradicija zaštite potroša a u Bosni i Hercegovini datira još iz sredine prošlog vijeka, ta nije od 1955. godine kada se javljaju prvi savjeti za zaštitu potroša a kao reakcija na stihjsko ekonomsko funkcionalisanje trgovine koje je bilo u potpunom neskladu sa društvenim karakterom posrednika izme u proizvo a a i potroša a.<sup>1</sup> Institucionalna zaštita potroša a u BiH nastavila se razvijati i kroz Ustav FNRJ iz 1974. godine. Ipak, tek potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju ( u daljem tekstu: Sporazum) Bosna i Hercegovina razvoj zaštite potroša a po inje u svojoj punini, onako kako to zahtjeva EU. Bosna i Hercegovina se potpisivanjem Sporazuma 16.06.2008. godine obavezala na punu opredjeljenost da u relevantim oblastima uskladi svoje zakonodavstvo sa zakonodavstvom Zajednice i da ga efikasno provodi. Jedno od najzna ajnijih podru ja u kojima Bosna i Hercegovina treba da pokaže i dokaže svoju opredjeljenost ka uskla ivanju nacionalnog zakonodavstva jeste i zaštita potroša a definisana lanom 76. Sporazuma.

Protekle dvije godine su u ostvarivanju tog cilja bile izuzetno zna ajne. Kao dokaz tome ide u prilog injenica da su u tom periodu donesena i stupila na snagu dva vrlo zna ajna zakona i to: Zakon o zaštiti žiranata u FBiH i Zakon o zaštiti korisnika finansijskih usluga FBiH. Ova dva zakona, zajedno sa tada ve postoje im Zakonom o zaštiti potroša a BiH, trebaju da osiguraju ispunjenje cilja iz preambule Sporazuma i dokažu da je proces uskla ivanja zaštite potroša a sa pravom Evropske unije završen. No da li je to doista tako u radu smo pokušati dati odgovor na ovo pitanje uzimaju i pod posebnu lupu interesovanja Zakon o zaštiti korisnika finansijskih usluga, a naravno pri tome ne umanjuju i zna aj ostalih, gore pomenutih zakona. Posebna pažnja u radu e se usmjeriti na nivo uskla enosti Zakona o zaštiti korismika finansijskih usluga sa relevantnim direktivama Evropske unije koje je kao takve ozna io zakonodavac u obrazloženju razloga radi kojih se Zakon i donosi. Treba imati na umu da pravni okvir zaštite potroša a u BiH ne podrazumijeva samo ova tri zakona te se, shodno tome, u taj okvir sasvim sigurno mogu staviti i neki drugi zakoni kao što je i Zakon o obligacionim odnosima koji u ovom slu aju kao lex generalis predstavlja temelj pravi nom ugovoranju odredbi izme u davatelja i korismika finansijskih, ali i drugih vrsta usluga. Zakon o obligacionim odnosima propisuje dva vrlo zna ajna na elu, a to su sloboda ugovaranja i na elo savjesnosti i poštenja.

---

<sup>1</sup> Kulovi A. (2011), Zaštita potroša a u BiH - Tradicija i pojmovi, Tranzicija, No 25-26

Motiv za bavljenjem ovom problematikom proizilazi iz injenice da se pitanjem zaštite potroša a kroz analizu odredbi Zakona o zaštiti potroša a, pa i Zakona o zaštiti žiranata bavio izvjestan broj autora. S druge strane, primjetno je odsustvo analize odredbi i dosadašnje primjene Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga radi ega se ovome zakonu daje prednost u radu. Njegov zna aj je izuzetan jer u najve oj mjeri reguliše kako pravni tako i ekonomski odnos u koji sa stanovništom stupaju banke kao finansijske institucije. Pored toga, evidentno je da Bosna i Hercegovine ne e biti ozbiljan kandidat za pristupanje Evropskoj uniji sve dok pitanje zaštite potroša a ne bude u potpunosti harmonizirano sa pravom EU. Iz tog razloga i jeste neophodno ukazati na sve eventualne slabosti kako bi se proces što je mogu e više ubrzao.

## **1. Uskla enost zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga sa pravom EU**

### **1.1. Pravni okvir Evropske unije**

Da bi se dao odgovor na pitanje u kojoj mjeri su odredbe Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga uskla ene sa pravom Evropske unije potrebno je prije svega kratko se upoznati sa pravnim okvirom EU koji je relevantan za ovo pitanje. U tom smislu prvo treba spomenuti Ugovor o osnivanju Evropske zajednice, ta nije l. 94. Ugovora koji je dao ovlaštenje Vije u Evropu da donosi smjernice koje utje u na uspostavu i funkcionisanje zajedni kog tržišta, što se posebno odnosi na zaštitu potroša a.<sup>2</sup> To ovlaštenje je poslužilo kao pravni osnov da Vije e Evrope 05.05.1993. godine doneše Direktivu o nepoštenim odredbama u potroša kim ugovorima.<sup>3</sup> Najzna ajiniji doprinos Direktive jeste što je po prvi put uveden u pravni promet pojam „nepoštena ugovorna odredba“.

Nepoštena ugovorna odredba u l. 3. st. 1. Direktive definiše se kao: „Ugovorna odredba o kojoj se nisu vodili pojedina ni pregovori smatrati e se nepoštenom ako suprotno dobroj vjeri na štetu potroša a prouzro i znatniju

---

<sup>2</sup> Više o ovome Poš i A, (2006). Nepoštena klauzula u potroša kim ugovorima. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 2/2006*, str. 166

<sup>3</sup> Ne treba imati iluziju da je proces usaglašavanja ove Direktive u Evropskoj uniji bio efikasan. Usaglašavanje teksta Direktiva trajalo je dvije decenije, a glavni razlog tome bilo je razli ito poimanje nepoštene ugovorne odredbe u državama lanicama.

## Harmonizacija propisa u oblasti zaštite potroša a kroz prizmu zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga

neravnotežu u pravima i obavezama stranaka proizašlih iz ugovora.<sup>4</sup> Stav 2. Istog lana detaljnije razra uje pojam nepoštene ugovorne odredbe pa tako: „Uvijek e se smatrati da se o nekoj odredbi nije pojedina no pregovoralo, ako je ona sastavljena unaprijed pa potroša nije mogao utjecati na njezin sadržaj, osobito u kontekstu kakvog standardiziranog, unaprijed uobi ajenog ugovora..<sup>5</sup> Teret dokazivanja da se o nekoj odredbi pojedina no pregovaralo je na davatelju usluga, a ne na korisniku. Ono što je vrlo bitno naglasiti ovom Direktivom se odre uju obaveze za države lanice i to da se pored osiguranja njene dosljedne primjene u nacionalnom zakonodavstvu staraju i poduzimanju mjera kako bi onemogu ile da potroša u bilo kojem trenutku izgubi zaštitu koja mu se ovom Direktivom garantuje.<sup>6</sup> To praktično zna i da države lanice moraju održavati efikasan mehanizam zaštite potroša a toko primjene ove Direktive što je od krucijalne važnosti.

Druga zna ajna Direktiva koju treba spomenuti, a na koju se pozvao i zakonodavac prilikom donošenja Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga jeste Direktiva 2005/29/EZ Evropskog parlamenta i Vije a Evrope od 11.05.2005. godine poznata pod nazivom „Direktiva o nepoštenim poslovnim djelovanjima“. Vrlo sli no, kao i prethodno pomenuta Direktiva i ova ima za cilj zaštitu potroša a na na in da kroz ove odredbe sud u postupcima može identifikovati nepošteno poslovno djelovanje davatelja usluga. Zna a ove Direktive ogleda se i u injenici da se njome želi unificirati pravo evropskih država u ovoj materiji jer: „(3) zakoni država lanica u vezi sa nepoštenim poslovnim djelovanjima pokazuju znatne razlike, što može dovesti do osjetnog narušavanja tržišnog natjecanja i stvoriti prepreke u nesmetanom funkcioniranju unutarnjeg tržišta.“<sup>7</sup> Direktiva definiše pojam nepoštenog poslovnog djelovanja, ozna avaju kao takvo djelovanje koje je u suprotnosti s uvjetima stru nog obavljanja poslova, zatim ponašanje koje na zna ajan na in narušava ili vjerovatno da e narušiti privredno ponašanje prosje nog potroša a. Posebno se kao nepoštena djelovanja navode ona koja zavaravaju i koja su agresivna prema potroša u.<sup>8</sup> Na ovaj na in Evropska unija je zaokružila okvir zaštite potroša a

---

<sup>4</sup> Direktiva 93/13/EEZ od 05 aprila 1993.

<sup>5</sup> Ibid,

<sup>6</sup> Ibid,

<sup>7</sup> Direktiva 2005/29/EZ

<sup>8</sup> Ibid

definišu i prevashodno nepoštene ugovorne odredbe, a potom i nepošteno poslovno djelovanje koje u suštini i prethodi ugovaranju nepoštenih odredbi.

Tako er Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju u lanu 76. Bosna i Hercegovina se obavezala da e provoditi zaštitu potroša a identi nu standardima koje provodi Evropska unija. Ovo je prije svega neophodno radi uspostavljanja i funkcionalisanja tržišne ekonomije kao temeljnog principa na kojem se i zasniva Evropska unija. Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju posebno je definisano da Bosna i Hercegovina mora osigurati politiku aktivne zaštite potroša a s posebnom pažnjom na razvoj nezavisnih organizacija. To zna i da u svakom trenutku BiH mora uspostaviti efikasnu pravnu zaštitu koja podrazumijeva da se osigura pristup pravdi u slu aju spora.

Obaveza zaštite potroša a u BiH nije definisano samo gore pomenutim aktima. Ta obaveza egzistira i kroz Ustav BiH gdje je u l. 1. ta . 4 definisano da postoji sloboda kretanja roba usluga i kapitala što zasigurno nije mogu e ostvariti ukoliko ne postoji adekvatan sistem zaštite potroša a.

## 1.2. Zakon o zaštiti korisnika finansijskih usluga

Ve je ranije naglašeno da je Zakon o zaštiti korisnika finansijskih usluga stupio na snagu osmog dana od dana objavlјivanja u Službenim novinama, a po eo se primjenjivati šest mjeseci od dana njegovog stupanja na snagu.<sup>9</sup> Razlog ovome jeste namjera zakonodavca da, s obzirom da se radi o potpuno novom propisu koji reguliše po prvi put odre ena pitanja, ostavi dovoljno vremena davateljima i korisnicima finansijskih usluga na njegovu prilagodbu. Ovo se posebno odnosilo na banke jer su te finansijske institucije bile primorane u mnogome izvršiti promjenu dosadašnjeg na ina poslovanja. Izuzetak od pravnog rješenja iz lana 51. Zakona jeste l. 32. koji definiše zabranu naplate opomene. Tim lanom je odre eno da davaoci finansijskih usluga ne mogu napla ivati opomene za kašnjenje u pla anju dospjelih obaveza korisnika po ugovorima navedenim u tom zakoni i to po ev od dana stupanja na snagu ovog zakona. Ne može, a da se ne primijeti da ovo predstavlja inovativno pravno rješenje kojim je omogu eno da jedan dio zakona po ne da se primjenjuje ranije u odnosu na sve ostale odredbe. Kada ve govorimo o na inu stupanja na snagu i primjene ovog zakona na ovom mjestu treba razjasniti jedno vrlo bitno pitanje, a to je

---

<sup>9</sup> l. 51. Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga

## Harmonizacija propisa u oblasti zaštite potroša a kroz prizmu zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga

mogu nastati njegove retroaktivne primjene. Retroaktivna primjena Zakona se prije svega odnosi na primjenu odredbi ovog zakona na ugovore koji su zaključeni prije po etika primjene ovog Zakona. Retroaktivna primjena nije dozvoljena i ne smije se na takav način primjenjivati.<sup>10</sup> U prilog ovome stavu ide injenice da niti jednim lanom ovog zakona retroaktivna primjena nije određena kao institut koji je u konkretnom slučaju primjenjiv. Da bi retroaktivnost bila primjenljiva za neki zakonski akt ona mora biti striktno navedena kao primjenljiv institut jer u suprotnom bi bila narušena pravna sigurnost u jednom pravnom poretku. Ako i kad je u nekim slučajevima određena i kada se primjenjuje takvih slučaja mora biti jako malo jer se retroaktivnost mora primjenjivati iznimno i kada za to postoje opravdani razlozi, upravo radi o ustanavljanju pravne sigurnosti.

Domen primjene Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga odnosi se samo na fizičke osobe iz razloga što je član 3. Zakona prilikom davanja definicija određenih pojmoveva jasno određeno da je korisnik finansijske usluge fizičko lice koje koristi ili je koristilo finansijske usluge od strana davatelja istih. Pored toga što se Zakon ne primjenjuje na pravne osobe, on se i ne primjenjuje na kredite čiji je iznos manji od 400,00 KM, odnosno veći od 150.000 KM. Ukoliko bi ušli u analizu radi tega su ova rješenja prihvatiće ena onda bi svakako mogli zaključiti da pravnim osobama ovakav stepen pravne zaštite nije potreban ovim zakonom iz razloga što su to privredna društva koja se osnivanju radi obavljanja određene djelatnosti radi sticanja dobiti i pretpostavka da imaju veći stepen savjesnosti i poštenja, pa i stručnosti prilikom stupanja u neki finansijski odnos od fizičkih lica. Tako je, razlog zašto se Zakon ne primjenjuje na kredite manje od 400,00 KM, odnosno veći od 150.000 KM jeste taj što u prvom slučaju možemo govoriti o neznatnom iznosu kredita, dok u drugom slučaju ipak govorimo o nekim značajnim kreditima koji se ne mogu nazvati potrošačkim u najširem smislu te riječi, nego prije nekim investicijskim bez obzira što ih zaključuje fizičke osobe.

Već smo ranije konstatovali da je Zakon o zaštiti korisnika finansijskih usluga FBiH znan ujedno jer po prvi put reguliše i pobliže određene neke institutu koji su se svakodnevno koristili u finansijsko-pravnim odnosima u BiH, a da pri tome nisu imali zakonsko uporište što je dovodilo do njihovog proizvoljnog shvatanja i tumačenja. Tako naprimjer u Zakonu o zaštiti korisnika finansijskih usluga definiše se po prvi put šta to konkretno predstavljaju finansijske usluge, ko

---

<sup>10</sup> Retroaktivnost znači djelovanje unazad, povratna snaga neke mjeri ili akta.

je korisnik, a ko davatelj finansijske usluge, na koji na in se obra unava efektivna kamatna stopa, koji su promjenljivi elementi kamatne stope i sli no.<sup>11</sup> Ne može se re i da ovi instituti nisu bili poznati i prije donošenja ovog zakona, ali uslijed nedostatka zakonske definicije primjenjivali su se u odnosu izme u banaka, mikrokreditnih organizacija i lizing društava s jedne strane i stanovništva s druge strane gdje se shvatanje istih uglavnom zasnivalo na tuma enju davatelja finansijskih usluga koje su korisnici finansijskih usluga bili prinu eni da prihvate. Takvo stanje je bilo stanje narušene pravne sigurnosti i bez obzira što Zakon pokazuje odre ene slabosti, ipak se može re i da se s njegovom primjenom smanjuje stepen pravne nezašti enosti u ovom segmentu pravnih odnosa.

Temeljni principi po kojim treba da postupaju davatelji finansijskih usluga su definisano 1.5. Zakona i to su:

1. ravnopravan odnos korisnika s davaocem finansijskih,
2. zaštitu od diskriminacije,
3. informiranje,
4. ugovaranje obaveza koje su odre ene ili odredive
5. prigovor i obešte enje

Davaoci finansijskih usluga dužni su da se ovih odredbi pridržavaju u svim fazama zasnivanja odnosa sa korisnikom usluge.

Odre ivanjem ovih principa možemo re i da je zakonodavac nastojao da u potpunosti preuzme principe iz Evropske unije kojima se regulišu prava zaštite potroša a jer je upravo, kao što smo mogli vidjeti u ranijoj analizi Direktiva, za Evropsku uniju bitan ravnopravan položaj, informisanje, mogunost prigovora i efikasne zaštite i naravno zabrana ugovaranja nepravih odredbi koje su se ovim zakonom nastojale izbjeg i upravo principom ugovaranja odre enih ili odredivih obaveza i zaštitom diskriminacije. Iz tog razloga možemo zaklju iti da je koncept zaštite dosljedno preuzet od strane Evropske unije.

Zakon o zaštiti korisnika finansijskih usluga treba promatrati kao *lex specialis*na što je zakonodavac skrenuo pažnju u 1. 4. gdje je odre eno da na sva pitanja koja se ti u zaštite korisnika koja nisu definisana ovim zakonom primjenjuju se zakoni kojima se ure uje zaštita potroša a. Drugim rije ima

---

<sup>11</sup> 1. 2. Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga

## Harmonizacija propisa u oblasti zaštite potroša a kroz prizmu zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga

kazano, za sva pitanja koja su regulisana ovim zakonom ne primjenjuju se odredbe drugih zakona. Tako er, l. 40 Zakona regulisano je da se na pitanje ugovoranja nepravi nih odredbi i nepoštenog poslovanja primjenjuju striktno odredbe Zakona o zaštiti potroša a u BiH.

U nastavku analize odredbi Zakona radi lakše preglednosti odredbe Zakona emo grupisati prema principa iz gore citiranog lana 5. i tako analizirati njihovu uskla enost sa pravom Evropske unije. Prvo emo se osvrnuti na odredbe Zakona koje bi trebale osigurati ravnopravan odnos korisnika i davatelja finansijskih usluga te informisanje i zaštitu od diskriminacije.

U tom smislu lanom 6. predvi eno je da se uslovi korištenja moraju oglašavati na jasan i razumljiv na in te da se ne smiju koristiti neta ni i neistiniti podaci niti podaci koji mogu dovesti u zabludu prosje nog korisnika. Ovakvo zakonsko rješenje u osnovi jeste dobro, ali zakonodavac je propustio da konkretnije definiše šta zna i jasan i razumljiv na in, pogotovo ako se uzme u obzir da se upravo fazi predugovaranja dao veliki zna aj u ovom zakonu. U pogledu ostvarivanja ravnopravnosti i zabrane diskriminacije u Zakonu je u lanu 7. odre eno da se korisnik finansijske usluge ne može odre i prava koja mu ovaj zakon omogu ava, što u velikoj mjeri smanjuje mogu nosti zloupotrebe od strane davatelja finansijskih usluga da u svojim ugovorima imaju odredbe gdje bi se korisnik finansijskih usluga odričao nekih prava. U svrhu uspostavljanja transparentnosti i jednakosti korisnika i davatelja finansijskih usluga zna ajan korak je u injen Zakonom iz razloga što je po prvi put definisana obaveza davatelja finansijskih usluga da donešu Op e uslove poslovanja kako je to predvi eno l.9. Zakona. Prije po etka primjene ovog Zakona niti jedan propis nije obavezivao davatelje finansijskih usluga da imaju Op e uslove poslovanja, a pogotovo da im propiše koji to minimum zahtjev ti Op i uslovi moraju imati u pogledu sadržaja, razumljivosti i dostupnosti. lanom 9. st. 3. Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga propisano je da e Agencija za bankarstvo FBiH propisati minimum zahtjeva u pogledu sadržaja i razumljivosti Op ih uslova poslovanja. U pogledu ostvarivanja te zakonske obaveze Agencija za bankarstvo FBiH je 25.07.2014. godine donijela Odluku o minimalnim zahtjevima u pogledu sadržaja, razumljivosti i dostupnosti op ih i posebnih uslova poslovanja davaoca finansijskih usluga. Me utim, ukoliko se Odluka analizira može se zaklju iti da taj podzakonski akt nije do kraja ispunio svoju svrhu. Podzakonski akt treba detaljnije da reguliše odre ena pitanja koja su definisana zakonom, odnosno, drugim rije ima kazano, da približi op enitu zakonsku normu i

konkretnije je odredi onima na koje se prevashodno odnosi. To se ne može re i za ovaj podzakonski akt Agencije gdje postoji previše, op enitih, uslovno re eno zakonskih odredbi koje ne pomažu ni davateljima ni korisnicima finansijskih usluga što izaziva nejasno e prilikom implementacije Odluke unutar poslovanja Banke. Iz tog razloga neophodno je pristupiti izmjenama i dopunama odluke na na in da se njima pobliže definišu prava i obaveze za davalca i korisnike finansijskih usluga.

Kako bi se osigurala ravnopravnost i zaštita korisnika finansijskih usluga, Zakon je predvidio i obavezu finansijskih institucija da zaposlenici koji su angažirani na poslovima prodaje finansijskih usluga moraju posjedovati odre ena znanja i iskustva i da postupaju u skladu sa dobrim poslovnim obicajima što je svakako dobro zakonsko rješenje.

Velika pažnja u Zakonu poklonjena je pregovaranju davaoca i korisnika finansijskih usluga i to u predgovornoj i ugovornoj fazi. Članom 13., 14, i 15. Zakona predviđen je itav niz obaveza za davaoce finansijskih usluga koji treba da ispunе kako bi na pravi način u ovim fazama pregovaranja ispunili Zakonom predviđene obaveze. Neke od najznačajnijih obaveza su upoznavanje korisnika finansijskih usluga sa: visinom kamatne stope, vrstom novčanog depozita, valutu u kojoj se ugovara depozit, troškovi koji padaju na korisnika finansijske usluge i dr.

Već je ranije u radu naglašeno da je osnovni princip i intencija zakonodavca bila ugovaranje određenih odnosno određivih obaveza. Na taj način se pokušati spriječiti izradu ništavih ugovora iz oblasti finansijskih usluga. U tom smislu svaki ugovor kojim se reguliše finansijska usluga poput Ugovora o novčanom depozitu i ulogu na štednjku, ugovoru o kreditu, revolving kreditu, otvaranju i vođenju računa ima definisane obavezne elemente koji moraju biti navedeni. Samim time, svaki ugovor koji ne bi sadržavao ove obavezne elemente bio bi suprotan zakonu što bi u skladu sa čl. 103. Zakona o obligacionim odnosima povlačilo ništavost ugovora, a potom i posljedice koje se javljaju kod ništavih ugovora. Usko vezano za ugovaranje određenih ili određivih odredbi ugovora je način izmjene obveznih elemenata ugovora. Zakon je definisao: „Ako banka, mikrokreditna organizacija ili davalac lizinga namjerava neki od obveznih elemenata ugovora izmijeniti, dužna je pribaviti saglasnost svih sudionika u kreditnom odnosu prije primjene te izmjene, izuzev za izmjenu promjenljive

## Harmonizacija propisa u oblasti zaštite potroša a kroz prizmu zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga

kamatne stope u skladu u s odredbama ovog zakona.<sup>“12</sup> Ovakvo zakonsko rješenje može prouzro iti dodatn usložnjavanje odnosa izme u davatelja i korisnika finansijskih usluga. Naime, zakonom su definisani obavezni elementi pojedinih finansijskih proizvoda. Tuma enjem lana koji odre uje na in izmjene obaveznih elemenata ugovora proizilazi da se za bilo koji od tih elemenata mora dobiti ne samo saglasnost dužnika, nego i žiranata, odnosno da se mora zaklju iti aneks ugovora. Ono što je definitivno slabost ovog zakonskog rješenja jeste što se niz tih elemenata ne mogu smatrati obaveznim i da su neki od elemenata bez potrebe ozna eni kao takvi.

Vrlo zna ajno rješenje koje e omogu iti ugovaranje odre enih, odnosno odredivih obaveza jeste definisanje promjenljive kamatne stope. Promjenljiva kamatna stopa je, u skladu sa Zakonom o zaštiti korisnika finansijskih usluga, kamatna stopa ija visina zavisi od ugovorenih promjenljivih elemenata, odnosno promjenljivih i fiksnih s tim što su promjenljivi elementi oni koji se službeno objavljuju. Dakle, ovom zakonskom odredbom jasno je definisano da marža kao dio kamatne stope tokom trajanja kreditnog odnosa mora biti fiksna što do sada niti jednim zakonskim propisom nije bilo definisano što je davalno za pravo bankama da maržu u ini tako er promjenljivom. Prisutna je tendencija sve ve eg broja sporova koji upravo za predmet imaju neosnovano boga enje kroz pogrešno obranutu kamatnu stopu.

Niti jedan zakon ne može biti dosljedno proveden ukoliko ne postoje dva osnovna mehanizma, a to su efikasan na in ostvarivanja prava i interesa korisnika finansijskih usluga te uspostava sistema nadzora nad provo enjem zakonskog propisa.

Temeljno pravo korisnika, jemca ili drugog lica glasi: „Korisnik, jemac ili drugo lice koje li no osigurava ispunjenje obaveza korisnika ima pravo prigovora ako smatra da se davalac finansijskih usluga ne pridržava odredaba zakona, op ih uvjeta poslovanja, dobre poslovne prakse i obaveza iz zaklju enog ugovora.“<sup>13</sup> Osim toga, definisana je za davaoca obaveza da organizira poslove rješavanja prigovora, donosi pisane procedure i postupke te dostavi odgovor korisniku finansijske usluge najdalje u roku od 30 dana, od dana dostavljanja prigovora da

---

<sup>12</sup> I. 28. Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga

<sup>13</sup> I. 41. Ibid

uz to vodi evidenciju primljenih prigovora.<sup>14</sup> Kao jedno od dobrih rješenja svakako treba kao primjer uzeti uvo enje dvostepenosti u rješavanju prigovora korisnika finansijskih usluga. Institucija koja je zadužena da odlu uje o pravima korisnika finansijskih usluga ukoliko nisu zadovoljni odgovorom finansijske institucije je Ombudsmen. Obaveza davatelja finansijske usluge jeste saradnja sa Ombudsmenom u cilju pravi nog i brzog rješavanja sporova i nesuglasica. Kada govorimo o postupku pred Ombudsmenom treba biti oprezan u situacijama kada se vodi sudska spor jer tada odluke Ombudsmana ne smiju da budu takve da se miješaju u pravosu e i donošenje sudske odluke jer ovo predstavlja državni organ u sklopu organa uprave od kojeg treba sudska vlast da bude neovisna i da nema nikakvog uticaja na nju.

Nadzor nad provo enjem zakona ima Agencija za bankarstvo kojoj kao mogu nost su date nov ane kazne u sklopu odjeljka V Zakona kojim su iste definisane. Visina nov anih kazni se kre e u rasponu od 1.000 KM do 15.000 KM.

### 1.3. Otvorena pitanja

I pored svih, o igledno pozitivnih stvari, koje donosi jedan ovakav Zakon na ovome mjestu treba primjetiti da Zakon ne može dati odgovor na proces digitalizacije bankarskih usluga. Razlog tome leži u injenici da je Zakon u potpunosti zanemario ovaj proces koji je ve odavno zaživio u Evropskoj uniji.<sup>15</sup> Iz tog razloga s pravom možemo re i da se uspostava finansijskog odnosa u Bosni i Hercegovini izme u davatelja i korisnika finansijskih usluga zasniva na tradicionalnom pristupu sa dosta nepotrebne papirologije, trošenja vremena kako korisnika tako i davatelja finansijskih usluga. Elektronski ugovor je u smislu Zakona o zaštiti korisnika finansijskih nepoznat institut što je jasno vidljivo u l. 7. koji kod pravila ugovaranja definiše: „Ugovor o korištenju finansijske usluge koji se zaklju uje sa korisnikom sa injava se u pisanoj formi.“<sup>16</sup> Tuma enjem odredbe lako je zaklju iti da bi zaklju enje ugovora u bilo kojoj formi, pa tako i u elektronskoj zna ilo da je ugovor ništav jer nije ispoštovana propisana forma te bi

---

<sup>14</sup> Ibid.

<sup>15</sup> Direktive koje neposredno regulišu i omogu avaju digitalizaciju bankarskog sistema su Direktive o elektronskom potpisu iz 1999. godine i Direktiva o elektronskoj trgovini iz 2000. godine.

<sup>16</sup> Lan 7. Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga.

## Harmonizacija propisa u oblasti zaštite potroša a kroz prizmu zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga

se tretiralo kao da ugovor nije ni nastao. Zakon o bankama RS-a u članu 98ž ipak propisuje pored pisane forme i elektronsku formu ugovora o kreditu te se može reći da je za razliku od Federacije BiH, Republika Srpska uskladila zaštitu korisnika finansijskih usluga sa standardima koje propisuje EU. Treba naglasiti da je u Bosni i Hercegovini donesen Zakon o elektronskom potpisu 2006. godine, ali je on kako kaže profesor Genc Trnavci: „...Zakon o elektronskom potpisu BiH je svoj djelokrug primjene ograničen na zatvorene sisteme koji su u potpunosti uređeni ugovorima između poznatog broja ugovornih strana, ako je njegova primjena ugovorena. Ova odredba je absurdna, nije usklađena sa potrebama modernog elektronskog prometa.“<sup>17</sup> Parcijalno usklađivanje zakonodavstva sa propisima Evropske unije ne predstavlja ispunjavanje obaveza iz zaključenog Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju te se vrlo brzo ovaj zakon u procesu pridruživanja biti nužno izmijeniti i uskladiti ga sa drugim Direktivama koje možda ne direktno, ali indirektno imaju izuzetan uticaj na ovu oblast, pogotovo u Federaciji Bosne i Hercegovine.

### ZAKLJUČAK

Kada se uzme u obzir sve do sada iznešeno u radu može se izvesti generalni zaključak da je Zakonom o zaštiti korisnika finansijskih usluga napravljen pomak u regulisanju finansijskih odnosa između davatelja i korisnika finansijskih usluga. Veliki znaci očekuju se da će Zakon imati po prvi put regulišati neke institute finansijskih odnosa koji su se do sada u praksi pojavljujivali, ali pravno nisu bili uokvireni. Tako da, Zakonom je uspostavljen mehanizam ostvarivanja prava koja su zakonom određena kroz uspostavljanje institucije Ombudsmana i stalnog nadzora od strane Agencije za bankarstvo.

Međutim, treba istaći da Zakon ima određene slabosti i nejasnoće u kojima su da se ne može tačno zaključiti da li se odredbe Zakona primjenjuju ili ne primjenjuju na ugovore sa hipotekom. Pored toga, Zakon u nekim situacijama previše usložnjava proces koji nije u skladu sa brzim načinom korištenja finansijskih usluga u Evropskoj uniji. To se posebno odnosi na digitalizaciju bankarskih usluga koja se sve više primjenjuje u EU i koji val se može očekivati i u Bosni i Hercegovini na koju Zakon o zaštiti korisnika finansijskih usluga tek mora dati odgovor.

---

<sup>17</sup> Trnavci G., (2009) *Zaključak o enjemu, punovažnosti i dokazivanju elektroničkih ugovora: komparativna analiza*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta Rijeka v.30, 462

## LITERATURA

- Zakon o zaštiti korisnika finansijskih usluga FBiH, Službene novine Federecije BiH 73/14
- Zakon o bankama Republike Srpske, Službeni glasnik br. 01-343/03
- Odluka o minimalnim zahtjevima u pogledu sadržaja, razumljivosti i dostupnosti op ih i posebnih uslova poslovanja davaoca finansijskih usluga
- Zakon o zaštiti potroša a BiH, Službeni glasnik BiH 25/06
- Direktiva Vije a 93/13 EEZ od 5 travnja 1993. o nepoštenim odredbama u potroša kim ugovorima
- Direktiva 2005/29/EZ Europskog parlamenta i Vije a od 11 svibnja 2005. godine u vezi s nepoštenim poslovnim djelovanjima poduzetnika prema potroša u na unutarnjem tržištu.
- Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju Bosne i Hercegovine i Evropske unije.
- Trnavci G., (2009) Zaklju enje, punovažnost i dokazivanje elektroni kih ugovora: komparativna analiza, Zbornik Pravnog fakulteta Sveu ilišta Rijeka
- Poš i A, (2006). Nepoštena klauzula u potroša kim ugovorima. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 2/2006,*
- Kulovi A. (2011), Zaštita potroša a u BiH- Tradicija i pojmovi, Tranzicija, No 25-26

## *Information overload effect u stambenom kreditiranju potroša a*

### **Information Overload Effect in Housing Loans to Consumers**

**Mujo Vilaševi , MA**  
Sparkasse Bank d.d. BiH  
*mujo.vilasevic@gmail.com*

**Sažetak:** Rad analizira jedno od osnovnih prava potroša a Evropske unije - pravo na informaciju, a u kontekstu nove regulative stambenog kreditiranja - Direktive 2014/17. Svojim sadržajem, Direktiva 2014/17, normira klju na pitanja stambenog - hipotekarnog kreditiranja, a naro ito: pravo potroša a na informaciju, upravljanje kreditnim rizikom, kreditiranje u stranoj valuti i jedinstvena pravila obra una efektivne kamatne stope. Kao light motiv Direktive, isti e se pravo potroša a na informaciju u razli itim fazama kreditnog odnosa. Istovremeno, kritika Direktive posebno je usmjerena ka tzv. information overload effect-u. Utoliko, rad nastoji ispitati posljedice 'pre-informiranosti' potroša a i rizika donošenja odluka u kreditnom odnosu pod pritiskom kvantiteta ponu enih informacija. Koriste i normativnu metodu, autor nastoji pokazati potroša ko pravo na informaciju u šrem smislu: analiziraju i doprinos zaštiti potroša a - korisnika stambenih kredita, ali i mogu nosti negativnog uticaja izuzetno širokog spektra informacije koje se prezentiraju potroša u, u smislu Direktive 2014/17. Završni dio rada pokazuje i eventualne paralele sa regulativom o zaštiti korisnika finansijskih usluga u entitetima BiH.

**Klju ne rije i:** Information overload effect, Direktiva 2014/17, potroša i, pravo na informaciju

**JEL klasifikacija:** K29

**DOI:** dx.doi.org/  
10.14706/DO16319

**Historija laska:**

Dostavljen: 17.12.2015.  
Recenziran: 03.02.2016.  
Prihva en: 10.02.2016.

**Summary:** This paper analyses one of the basic consumer's rights in the Union – the right to be informed, and in the context of the new regulation on housing loans

– Directive 2014/17. With its content, Directive 2014/17 regulates key issues of housing (mortgage) lending, and in particular: the consumer's right to be informed, credit risk management, foreign currency lending and uniform rules of calculating the effective interest rate. As a light motive of the Directive, the consumer's right to be informed is pointed out in different stages of the credit relations. At the same time, critics of the Directive are in particular focused on the so-called information overload effect. To that extent, this paper seeks to examine the consequences of the „too-informed“ consumers, and risk in decision-making in credit relations based on the quantity of information provided. Using normative method, the author tries to show the consumer the right to be informed in a broader sense: analyzing the contribution to the consumers protection – as users of housing loans, as well as the possibility of negative impact of extremely broad spectrum of information that is presented to the consumers in terms of Directive 2014/17. The final part of the work shows the possible parallels with the regulations on the protection of consumers of financial services in the B&H entities.

**Keywords:** Information overload effect, Directive 2014/17, consumers, right to be informed

**JEL Classification:** K29

**DOI:** dx.doi.org/10.14706/DO16319

**Article History:**

Submitted: 17.12.2015.

Reviewed: 03.02.2016.

Accepted: 10.02.2016.

## UVOD

Stambeno kreditiranje potroša a u Europskoj Uniji dugo vremena bilo je predmetom brojnih studija, rasprava, ekspertnih analiza i preporuka, kako institucionalno, tako i od strane potroša kih organizacija. Nakon zna ajnog perioda predzakonodavnih aktivnosti, u februaru 2014. godine, Europska Unija odluila je rješiti ovo pitanje novim zakonodavnim potezom – usvajanjem Direktive 2014/17.<sup>1</sup> Uprkos hiperbolisanim o ekivanjima, Direktiva 2014/17 donijela je odreene novine u stambenom kreditiranju potroša a, ne zatvaraju i pri tome ciklus brojnih otvorenih pitanja hipotekarnog zalaganja u Europskoj Uniji. Uz to, fokus ovog zakonodavnog akta Unije ostao je kod potroša kog prava na informaciju, i time i usmjero karakter ove Direktive. U tom smislu, rad ispituje kontekst potroša kog prava na informaciju u okvirima nove Direktive 2014/17, odnosno, novog ureenja stambenog kreditiranja u Uniji. Potroša ko pravo na informaciju u stambenom kreditiranju potroša a uzrokovalo je i teze i tzv. *information overload effect*, koji je centralno pitanje ovog rada, odnosno, uzroci i posljedice takvog efekta na iz pozicije potroša a, ali i iz pozicije kreditora. Rad je fokusiran na multidisciplinarni pristup problemu, uz relevantne pokazatelje postojeih analiza potroša kih preferencija i faktora koji uti u na iste. Kako je Bosna i Hercegovina u izuzetno kompleksnom položaju povodom europskog zakonodavstva u oblasti finansijskih usluga, a posljedno i bankarstva, tako je i završni dio rada posveen odre enim zaklju cima o potroša ima i korisnicima stambenih kredita u entitetima BiH.

Strukturalno, rad je podijeljen u dvije cjeline. Dok prvi dio pozicionira položaj potroša a u smislu nove regulative Europske Unije o stambenom kreditiranju, a naro ito potroša ko pravo na informaciju, drugi dio rada obrazlaže i analizira tzv. *information overload effect*, usko povezan sa postavljenim okvirima položaja potroša a.

---

<sup>1</sup> Direktiva 2014/17/EU Europskog Parlamenta i Vije a, od 04. februara 2014. godine o ugovorima o kreditima koji se odnose na stambene nekretnine i o izmjeni direktive 2008/48/EZ i 2013/36/EU i Uredbe (EU) br. 1093/2010, OJ EU L 60/34.

## 1. Stambeno kreditiranje potroša a u EU<sup>2</sup>

### 1.1. Kontekst

Gotovo je nemogu e izvršiti analizu bilo kojeg aspekta zaštite potroša a, a naro ito u oblasti finansijskih usluga, bez uklona na finansijsku krizu u Europskoj Uniji. U tom smislu, posebno se za stambeno kreditiranje potroša a u EU, na na in kako je ono normirano danas, može re i da je proizvod finansijske krize i njenih posljedica na bankarstvo uop e.<sup>3</sup>

Finansijska kriza u Europskoj Uniji (a jednako i ostatku svijeta) problem je finansijske, ekonomiske, socijalne, politi ke i naposljetku, pravne prirode. Ve ina autora interpretira ekonomsku/finansijsku krizu u Europi, i u Europskoj Uniji, kao "preljevanje" krize koja je za etak imala u SAD-u.<sup>4</sup> Koncepti življjenja mimo finansijskih mogu nosti, nekontrolisanog zalaganja i neodgovornog zaduživanja, tzv. *drugorazredne hipoteke (sub-prime mortgages)*, tržišnih špekulacija i državne pasivnosti, došli su do vrhunca kada je proglašen ste aj nad jednom od najve ih ameri kih korporacija, The Lehman Brothers.<sup>5</sup> Finansijska kriza

---

<sup>2</sup> Dijelovi ovog rada preuzeti su iz: Vilaševi , M., (2015.), *Zaštita korisnika stambenih kredita u EU*, završni rad drugog ciklusa studija gra anskopravnog smjera, javno odbranjen 30.03.2015. godine, Pravni Fakultet Univerziteta u Sarajevu (neobjavljen).

<sup>3</sup> Kao rezultat finansijske krize, EU odlu ila se za stvaranje novog kruga integracije država lanica, posebno lanica euro-zone. Radi se o Bankarskoj Uniji, uspostavljenoj funkcionalanjem novih modaliteta nadzora banaka, sanacije banaka i osiguranja depozita. Više: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-14-294\\_hr.htm?locale=FR](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-294_hr.htm?locale=FR), kao i: Vilaševi , M., Jedinstveni nadzorni mehanizam – stvaranje Bankovne Unije?, *Sui generis asopis za europske integracije*, Sarajevo: Direkcija europskih integracija Vije a ministara BiH, str. 45. – 59.

<sup>4</sup> Babi , M., (2008), Financijska (i ekonomска) kriza u svijetu, Zagreb: *Informator*, br. 56, str.1.

<sup>5</sup> Me u faktorima koji su uzrokovali finansijsku krizu u SAD-u su svakako i krediti plasirani pod operativnim rizicima. Danas se to opisuje kao *NINJA credit – no income, no job, no assets* bez prihoda, bez zaposlenja, bez imovine. Plasirani su krediti za koje je ve u momentu valutiranja poznato da ne postoje šanse naplate, ak ni primudnim putem. Radi utrživanja hipoteke kojom su bili osigurani ovi krediti zarad svježeg kapitala, isti su višestruko preprodavani, a pomenuta kompanija Lehman Brothers, iako finansijski gigant, bila je u esnik takvih transakcija. Nakon decenija nerealnog rasta, od kraja 2007. godine, cijene nekretnina u SAD-u po ele su ubrzano opadati. Ve do kraja 2009. godine

istovremeno je prepreka i uspostavljanju i funkcionisanju jedinstvenog finansijskog tržišta, a težnja je EU zakonodavca stvoriti takvo funkcionalno tržište kako bi se sprije ili krahovi finansijskih sistema država lanica kakvi su vi eni u posljednjih deset godina, što je pokazalo i zna ajan efekt na makroekonomskom, unijskom nivou. Socijalni aspekt finansijske krize sasvim je zasebna poluga europskog zakonodavca, koji nastoji pravnom regulacijom da umanji i u najboljem slu aju sprije i nastavak posljedica finansijske krize.

Kao jedan od modaliteta prevazilaženja finansijske krize, prepoznata je i pravna regulacija, odnosno nacionalna i supranacionalna zakonodavna intervencija na tržištu (naro ito!) hipotekarnih kredita. Pravna regulacija, u okvirima jedinstvenog finansijskog, a unutar njega i hipotekarnog tržišta, centralno je pitanje mjera poduzetih ka rješavanju finansijske krize, posebno sa aspekta zaštite europskih potroša a - korisnika stambenih kredita. U tom smislu, važno je naglasiti da se ona pravno bazira na zaštiti potroša a zagarantovanom sekundarnim pravom, i gotovo isklju ivo direktivom kao zakonodavnim sredstvom. Primarno pravo Unije se na potroša ku zaštitu vrlo slabo referira.<sup>6</sup>

## 1.2. Faze razvoja

Stambeno kreditiranje u Europskoj Uniji nije bilo pravno normirano sve do 2014. godine, i kona nog usvajanja nove Direktive 2014/17. Do tada, ova vrsta finansijske usluge na jedinstvenom tržištu EU<sup>7</sup> bila je sporadi no normirana, u pravilu neobavezuju im, *soft law* aktima Unije.

---

otpis takvih nezdravih kredita na nacionalnom nivou u SAD-u iznosio je 2,2 triliona US dolara. Više na: <http://www.visioncredit.org/ninja-loans-to-blame-for-financial-crisis/>

<sup>6</sup> Pravo potroša ke zaštite nije na listi osnovnih prava gra ana Unije. Kako je istaknuto lanom 38. Povelje o osnovnim pravima EU: *Politike Unije osiguravaju visoku razinu zaštite potroša a*. Time su potroša ka prava dovedena na nivo indirektne zaštite, koju (treba da) uživaju od strane institucija i država lanica koji kreiraju politike Unije.

<sup>7</sup> Finansijske usluge na jedinstvenom tržištu EU normirane su u tri skupine, koje objedinjuju finansijsko tržište EU: bankarstvo, vrijednosni papiri i osiguranje. Tako su npr. usvojeni: Direktiva o kapitalnim zahtjevima za kreditne institucije (CRD IV) 2013/36/EU, OJ EU L 176/338; Direktiva o tržištima finansijskih instrumenata 2014/65/EU, OJ EU L 173/349; Direktiva o osiguranju i reosiguranju 2013/58/EU, OJ EU L 341/. Pojedine finansijske usluge – kreditiranje, pla anje, depoziti, zasebno su normirani tako er direktivama, uz napomenu da su usluge platnog prometa i dalje gotovo

Inicijative do unijskog regulisanja stambenog kreditiranja, ta nije, do usvajanja Direktive 2014/17 suštinski traju više od dvije decenije. Težište tih inicijativa bilo je potroša ko pravo na informaciju, kroz nekoliko „faza razvoja“. Komisija je u tom periodu vrijedno radila na normiranju<sup>8</sup> odre enih pitanja hipotekarnog zalaganja u Uniji. Prvi korak ka tome je bio Europski kodeks ponašanja<sup>9</sup>, nastao u saradnji Europske hipotekarne federacije, Europske asocijacije kreditora i lanova Europske Komisije. Diskusije o ovakovom (dobrovoljnem) aktu trajale su od 1996. godine, posebno zbog Kodeksa koji je bio na snazi u Ujedinjenom Kraljevstvu, a odnosio se na hipotekarne kredite, i obuhvatao mnogo širu oblast nego unijski Kodeks.<sup>10</sup> Cilj (unijskog) Kodeksa bilo je osiguranje transparentnosti informacija i omoguavanje uporedivosti za potroša e. Države<sup>11</sup> koje su preuzele Kodeks bile su dužne usvojiti zajedni ke principe predugovornih informacija koje se nude potroša u prije sklapanja ugovora o stambenom kreditu, i to u smislu modela pružanja *op ih informacija* (naglasio autor) o kreditu, modela pružanja *specijalnih informacija* (n.a.) za pojedine kredite i kreditne paket, i kona no – Europski standardizirani informacioni obrazac (ESIS). U aneksima Kodeksa dat je primjer na ina prezentiranja informacija potroša u, koji je trebao biti jednoobrazno primjenjen od strane svih država koje su odlu ile implementirati Kodeks. Naravno, kao klju ni problem Kodeksa ostala je njegova neobavezuju a pravna priroda. Ipak, zna ajno je i otvaranje nekih klju nih pitanja stambenog kreditiranja, koja e se tek naknadno kristalizirati, a posebno što je prvi put na unijskom nivou (tada na nivou Zajednica) normirano pitanje potroša kog prava na informaciju u stambenom kreditiranju uop e.

---

u isklju ivoj nadležnosti država lanica. Osiguranje depozita normirano je u sklopu Bankarske Unije i sveobuhvatne (nove) regulacije europskog bankarstva.

<sup>8</sup> Odnosno, na putu ka normiranju.

<sup>9</sup>Europska Komisija: *European Voluntary Code of Conduct* (2002.), pra en Preporukom Komisije o implementaciji Kodeksa: Preporuka C 477, o predugovornim informacijama koje su zajmodavci obavezni dati potroša ima pri prodaji stambenih kredita, OJ EU L 069 (2001).

<sup>10</sup> Britanski Kodeks više nije na snazi. Dostupno na:

<http://www.cml.org.uk/cml/policy/issues/111>.

<sup>11</sup> Odnosno kreditne institucije u državama. Kodeks nema nacionalni efekat, nego pojedina no za svaku kreditnu instituciju koja ima želju preuzeti Kodeks.

2004. godine usljedio je Izvještaj Forum grupe za hipotekarni kredit,<sup>12</sup> koji prvenstveno naglašava da je do 2002. godine vrijednost hipotekarnih kredita dosegla 4 triliona EUR u Uniji, ine i tako 40% Unijskog GDP-a, za tadašnjih 15 zemalja lanica, te da je zbog navedenog potrebno ispitati prednosti i nedostatke integracije takvog (hipotekarnog) tržišta. Izvještaj se fokusirao na pet klju nih pitanja integracije hipotekarnog tržišta: potroša ko povjerenje, pravna pitanja, pitanja kolateralna, pitanja distribucije kredita i finansiranje.

U julu 2005. godine Komisija je usvojila Zelenu knjigu<sup>13</sup> - o hipotekarnom kreditu u EU, koja je definitivno ozna ila razdvajanje procesa normiranja hipotekarnog zalaganja u dva pravca: prvi, koji se ti e materijalnopravnih aspekata hipotekarnog zalaganja u Uniji, i drugi, koji se ti e potroša ke zaštite, a posebno u smislu prava na informisanje. Ovo drugo, naknadno e i determinisati karakter Direktive 2014/17. Zelena knjiga naglašava potrebu poja ane integracije hipotekarnog tržišta u Uniji, posebno u svrsi rasta unijske ekonomije. Istovremeno, Komisija smatra da je i dalje prerano govoriti o legislativnom aktu za (materijalnopravna) pitanja hipotekarnog zalaganja na Unijskom nivou, iako je zaštita potroša a primarno naglašena.<sup>14</sup> Po pitanju potroša ke zaštite, Zelena knjiga otvara 7 pitanja: pravo na informisanje, savjetovanje i kreditno posredovanje, rana naplata, godišnja kamatna stopa, nepravi ne odredbe, ugovor o kreditu, kasna naplata.<sup>15</sup>

Važno je naglasiti da je u ovom periodu usvojena i revidirana Direktiva o potroša kom kreditu<sup>16</sup> (2008.), a potom i Uredba o osnivanju europskog

---

<sup>12</sup> Report by Forum Group on Mortgage Credit, (2004.) dostupno na URL:[http://ec.europa.eu/internal\\_market/inservices-retail/credit/mortgage/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/inservices-retail/credit/mortgage/index_en.htm),

Forum grupa za integraciju hipotekarnog tržišta, osnovana od strane Komisije 2003. godine sa mandatom da: identificira prepreke funkcionisanja unutrašnjeg hipotekarnog tržišta, uticaj takvih prepreka na unutrašnje tržište uop e i sa ini preporuke za uklanjanje takvih prepreka. Grupu ine stru njaci iz oblasti bankarstva, osiguranja, prodaje nekretnina kao i predstavnici potroša a.

<sup>13</sup>Europska Komisija: *Green Paper - Mortgage Credit in EU*, COM (2005) 327 final.

<sup>14</sup> Zelena knjiga (2005), Uvod, str. 3.

<sup>15</sup> ibid, Tre i i etvrti dio, st. 15-30.

<sup>16</sup> Direktiva 2008/48/EZ Europskog Parlamenta i Vije a, od 23. aprila 2008. o ugovorima o potroša kim kreditima i stavljanju van snage Direktive Vije a 87/102/EEZ, OJ EU L 133/66.

nadzornog tijela<sup>17</sup> - akt o osnivanju Europskog nadzornog tijela za bankarstvo (EBA), sa ciljem oporavka od finansijske krize u oblasti bankarstva (2010)<sup>18</sup>, sa svrhom regulatornog organa, pandana nacionalnim Agencijama za bankarstvo.<sup>19</sup> Konačno, 31. marta 2011. godine, Komisija je objavila Prijedlog Direktive o kreditnim ugovorima koji se odnose na stambene nekretnine<sup>20</sup>, upućen Europskom Parlamentu i Vijeću na razmatranje i usvajanje.

Direktiva 2014/17 Europskog Parlamenta i Vijeća o potrošačim ugovorima o kreditu koji se odnose na stambene nekretnine i o izmjeni Direktive 2008/48/EZ i 2013/36/EU i Uredbe 1093/2010, usvojena je po Prijedlogu Komisije iz 2011. godine,<sup>21</sup> te kako je istaknuto, predstavlja snažan korak u procesu normiranja odgovornog zalaganja i zaduživanja, kao i pomak ka uspostavljanju jedinstvenog europskog tržišta u cjelini.<sup>22</sup> Radi se o aktu minimalne harmonizacije, sa određenim odstupanjima maksimalne harmonizacije (ESIS i obraćun efektivne kamatne stope), uz odredbe okvirne prirode. Brojne su kritike ovog akta, posebno u smislu njegove pravne prirode, vrlo visokih očekivanja i kompromisnih rješenja koja nisu ponudila „revolucionarne“ korake u stambenom kreditiranju potrošača.<sup>23</sup>

Normativnom analizom dolazi se do zaključka da je ključni dio Direktive 2014/17 ostao rezervisan za potrošačko pravo na informisanje, a što je konačno odredilo i karakter ove Direktive.

---

<sup>17</sup> OJ EU L331/12 (2010). Ovaj akt ističe se i kao „kamen temeljac“ Bankarske Unije.

<sup>18</sup> Preamble Uredbe, tačka 2.

<sup>19</sup> Član 1., stav 5. Uredbe.

<sup>20</sup> COM (2011) 142 final.

<sup>21</sup> COM (2011) 0142 final. Većem Prijedlogom, Direktiva je dobila i skraćeni naziv: Direktiva o hipotekarnom kreditu, *Mortgage Credit Directive* (MCD). Međutim, postava je upitno koliko je takav skraćeni naziv uistinu opravдан s obzirom na suština Direktive.

<sup>22</sup> "Cilj Direktive je da odgovorno hipotekarno zalaganje postane norma u cijeloj Europi. Jedino tako možemo imati dugoročne posljedice uspostavljanja potrošačkog povjerenja i jednostavnijeg kreditiranja širom Unije" - komesar Bariner, dostupno na: [http://ec.europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-13-1126\\_en.htm?locale=en](http://ec.europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-1126_en.htm?locale=en), posjećeno 07.08.2014. godine.

<sup>23</sup> Više na: [http://ec.europa.eu/finance/finservices-retail/credit/mortgage/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/finance/finservices-retail/credit/mortgage/index_en.htm)

## 2. Potroša ko pravo na informaciju

### 2.1. Soft Law

Predugovorne informacije, i to kao opće informacije i specijalne informacije o kreditu definisane su još u Kodeksu ponašanja 2002. godine.<sup>24</sup> U principu, radi se o informacijama koje su kreditori dužni plasirati potroša u, a prema Kodeksu to su informacije koje služe identifikaciji kreditora (opće) i informacije o: svrsi kredita, iznosu kredita, tipu kamatne stope, troškovima kredita, na in otplate kredita, ranoj naplati - gdje je moguća, procjeni nekretnine, poreskim pitanjima itd. (specijalne informacije). Sve navedeno, u sklopu Kodeksa, i dalje je dio pravno neobavezujućeg instrumenta, ali bi države koje preuzmu ovaj Kodeks morale vršiti obaveštavanje potroša a o svim pobrojanim podacima. Prema tome, lista pobrojanih informacija koje moraju biti date potrošačima prije zaključivanja ugovora o kreditu postala bi formalnopravno obavezujuća a za lanicu, odnosno finansijska društva koja preuzmu Kodeks. Iste informacije pomenute su i Izvještaju Forum grupe za hipotekarni kredit, iz 2004. godine, te ih ovaj Izvještaj ponovo navodi kao dio *potrošačkog povjerenja* (n.a.), kroz obavezno plasiranje neophodnih informacija potrošaču, kako ih navodi i Kodeks.<sup>25</sup> Zelena knjiga iz 2005. godine posebno naglašava značaj prava potrošača na informaciju, te da je krucijalno da potrošač i donose odluku o kupovini kredita na osnovu dobro pruženih informacija, tj. da jedino dobro informisan potrošač može biti zadovoljan potrošačem.<sup>26</sup> I Zelena knjiga referira se na informacije pobrojane u Kodeksu, kao i na ESIS, tako da je dat u Kodeksu.<sup>27</sup> Forma data u ESIS-u, putem ovih akata, trebala bi da zadovolji pitanja: deskripcije kreditnog proizvoda, kamatna stopa, trajanje kreditnog odnosa, iznos kredita, broj i učestalost pojedinačnih uplata kredita, prikaz iznosa kamata za upлатu, dodatni troškovi kredita, rana naplata, žalbene mogućnosti, amortizacija kredita. Sve navedeno, ponovljeno je u Zelenoj knjizi, uz postavljanje pitanja, da li bi osiguravanje ovih podataka, bilo kroz informacije kreditora ili kroz ESIS, trebale u budućnosti postati dio pravnoobavezujućeg instrumenta. Dok s jedne strane kreditne institucije naglašavaju prednosti samoregulacije i fleksibilnosti bez dodatnih troškova, dotele potrošači i iskazuju potrebu pravnoobavezujućeg akta i

---

<sup>24</sup> Anex I Kodeksa.

<sup>25</sup> Report (2004), str.2.

<sup>26</sup> Zelena knjiga (2005.), str. 6.

<sup>27</sup> Anex II Kodeksa.

naglašavaju neuspjeh neobavezuju eg Kodeksa i slabu implementaciju u praksi.<sup>28</sup> Naknadno e biti naglašena potreba normiranja i preciznog momenta u kojem je potrebno pružiti informacije potroša u o kreditu, s obzirom na razli ite nacionalne prakse.<sup>29</sup> Kreditori i potroša i kompromisno su se složili da bi op e informacije trebale biti date potroša u što ranije, prije nego se od potroša a traži bilo kakva li na informacija (o kreditnoj sposobnosti), a da bi specijalne informacije trebale biti date u trenutku kada potroša ima *dovoljno vremena* (n.a.) da usporedi razli ite ponude i odlu i se za kupovinu kredita.<sup>30</sup> Naglašena je i saglasnost da *dovoljno vrijeme* u pravilu zna i 14 dana za potroša a, od momenta prijema specijalnih informacija o kreditu. I u Odgovoru na izvještaje Ekspertnih grupa iz 2007. godine, biti e nazna ena saglasnost oko 14 dana ekanja, odnosno, mogu nosti za potroša a da razmotri razli ite ponude.<sup>31</sup> Bijela knjiga iz 2007. godine tako e naglašava važnost momenta davanja predugovornih informacija i stvaranja višeg nivoa potroša kog povjerenja. Posebno se insistira na jednostavnosti informacija za potroša e, datim u tabelama, sa grafikonima i na deskriptivan na in.<sup>32</sup> U tom kontekstu, Bijela knjiga naglašava neefikasnost Kodeksa, te kako isti nije optimalno rješenje za potroša e, zbog svog neoobavezuju eg karaktera. Tako e, razli ite metode obra una kamatne stopi u pojedinim državama stvorile su velike poteško e za potroša e, a tako i smanjile mogu nost njihove jednostavne usporedbe. Bijela knjiga naglašava hitnu potrebu harmonizacije ovog pitanja.<sup>33</sup>

## 2.2. Hard Law

Predugovornim informacijama i potroša kom povjerenju, posve eno je i cijelo poglavlje Direktive 2014/17.<sup>34</sup> Ovo pravo potroša a grana se u tri skupine: pravo potroša a u oglašavanju (marketingu kredita), pravo na op e informacije o kreditu i, pravo potroša a na specijalne informacije. Op e informacije o kreditu dakako su osnovna polazna ta ka koja ne smije biti zanemarena bez obzira na specifi nosti svakog potroša a i svakog odobrenog kredita. Sve vrste oglašavanja,

<sup>28</sup> *Feedback on Consultation on the Green Paper on Mortgage Credit* (2006.) str. 10.

<sup>29</sup> *Report*, (2004.), str. 4.

<sup>30</sup> *ibid.*

<sup>31</sup> *Feedback*, (2006.), str.7.

<sup>32</sup> Evropska Komisija: *White Paper on the Integration of EU Mortgage Credit Markets* (2007), COM (2007) 807 final str. 6.

<sup>33</sup> *ibid.*

<sup>34</sup> Poglavlje 4. Direktive, lan 10. - 16.

marketinški materijali i sadržaji, moraju biti pošteni, jasni i da ne dovode u zabludu. Posebno je zabranjeno oglašavanje koje bi kod potroša a moglo pobuditi lažna o ekivanja u vezi sa dostupnoš u ili troškovima kredita.<sup>35</sup> Direktivom su i taksativno navedene standardne informacije *koje treba uklujiti* (n.a.) u oglašavanje. Radi se o informacijama koje moraju biti navedene pri svakom oglašavanju kredita, uz navo enje kamatne stope ili troškova kredita, a to su:

- identitet povjerioca, kreditnog posrednika ili imenovanog predstavnika;
- predvi eno sredstvo osiguranja (hipoteka)
- stopa zaduženja (fiksno, varijabilno ili kombinovano);
- ukupni iznos kredita;
- efektivna kamatna stopa - vidljivo i jednako uo livo kao i bilo koja kamata, na samo oglašiva u;
- ako je mogu e, trajanje ugovora o kreditu;
- iznos pojedina nih rata;
- ako je mogu e, ukupan iznos koji pla a potroša ;
- ako je mogu e, broj mjesec nih rata;
- ako je mogu e, upozorenje na kursna kretanja i posljedice za potroša a.<sup>36</sup>

Na in na koji e gore navedeno biti normirano, ostaje u nadležnosti država. Stoga i s pravom konstatujemo da ova, vrlo široka norma, nije najpovoljnije rješenje, nego prije trag kompromisa, izme u htjenja obligatornih pravila oglašavanja kredita, i težnje za fleksibilnosti kreditora. Navedene informacije kreditori daju kao sažeto i proporcionalno upozorenje, a po odluci lanice može sadržavati i pitanje kreditnih rizika.<sup>37</sup> Na ovom mjestu važno je i pomenuti da u toku ovog procesa, dakle i dalje u fazi upoznavanja potroša a i kreditora, kreditoru se zabranjuje praksa vezanja, a odobrava praksa objedinjavanja usluga.<sup>38</sup> Vezanje bi zna ilo uvjetovanje druge kreditne usluge (kao npr. štedni ra un) sa stambenim kreditiranjem. Objedinjavanje bi zna ilo istovremenu obradu i pružanje usluga u paketu sa stambenim kreditiranjem, po slobodnom izboru potroša a. Navedeno trpi izuzetke. Izuzetno, vezanje usluga je

<sup>35</sup> lan 10. Direktive 2014/17.

<sup>36</sup> Stav 2., lan 11. Direktive 2014/17.

<sup>37</sup> Stav 6. lan 11. Direktive 2014/17. Nažalost, kreditni rizici na ovom mjestu nisu konkretnizirani, pa se postavlja i pitanje - o kakvoj proporcionalnosti zakonodavac zapravo govori?

<sup>38</sup> lan 12. Direktive 2014/17.

mogu e kada se vrši upravo u svrhu otplate istog (stambenog) kredita ili za dodatno osiguranje plasiranog kredita, kao i u slu aju da povjerioc može dokazati da takvo vezanje usluga ide u *jasnu korist* (n.a.) potroša u više nego njihovo odvajanje.<sup>39</sup> Tako e, kreditor ima pravo tražiti i dodatnu polisu osiguranja za plasirani kredit, ali ne po metodi isklju ive preferencije vlastitog pružatelja osiguranja, nego po izboru potroša a, s tim da visina garancije takvog osiguranja mora biti jednaka onoj koju predlaže kreditor. Pobrojana lista informacija prilikom oglašavanja kredita od strane kreditora korespondira listi informacija prilikom oglašavanja potroša kog kredita u skladu s Direktivom o potroša kom kreditu iz 2008. godine. Direktivom 2014/17 ove informacije normirane su nešto šire, pa se ti u dodatno i identiteta povjerioca, kao i sredstva osiguranja. Prvo je o ito ispravka propusta Direktive iz 2008., radi ve eg stepena sigurnosti potroša a, a drugo logi an slijed specijaliziranja kreditiranja - stambeno (hipotekarno) kreditiranje spram „klasi nog“ potroša kog kreditiranja.<sup>40</sup>

Stavljanje na raspolaganje jasnih i razumljivih op ih informacija o ugovorima o kreditu, i to na papiru ili drugom trajnom mediju ili u elektronskom obliku, jedna je od obaveza za države lanice. Takve op e informacije, u smislu Direktive obuhvataju:

- identitet i adresu davaoca informacija;
- svrhe u koje se kredit može koristiti;
- vrsta sredstva osiguranja;
- mogu e trajanje ugovora o kreditu
- vrste dostupne stope zaduživanja, navo enje je li fiksna, varijabilna ili kombinovana
- posebne informacije za kredite u stranoj valuti
- reprezentativan primjer ukupnog iznosa kredita i troškova za potroša a, uklju uju i EKS
- dodatni troškovi za potroša a
- izbor razli itih mogu nosti za povrat kredita povjeriocu
- opis uvjeta koji se odnose na prijevremenu otplatu
- da li je potrebno vršiti procjenu nekretnine i detalje uz isto
- dodatne usluge

---

<sup>39</sup> Stav 2. i 3., lan 12. Direktive 2014/17.

<sup>40</sup> Usporediti sa lanom 4. Direktive o 2008/48/EZ o potroša kom kreditu.

- op a upozorenja o posljedicama nepoštivanja odredaba ugovora o kreditu.<sup>41</sup>

Vidljivo, informacije koje je kreditor dužan prezentirati potroša u prilikom oglašavanja, u nešto dopunjenoj verziji dužan mu je prezentirati i prilikom prvog kontakta, u sklopu op ih informacija koje se moraju dati bez obzira na specifičnosti ugovora o kreditu. Opet, na in normiranja gore navedenog ostaje u rukama lanica, što je ponovo nedovoljno, i ponovo u svrhu ovog instrumenta harmonizacije, a nažalost ne i obavezivanja lanica na striktna i ujednačena pravila.<sup>42</sup> Spram op ih informacija koje je kreditor dužan pružiti potroša u prilikom kreditiranja u skladu sa Direktivom o potroša kom kreditu, u ovom slučaju vidimo da su op e informacije prema Direktivi 2014/17 nešto konciznije. Tako npr. citiram odredbama Direktive 2014/17 potroša nema pravo saznati kada je pristupljeno bazama podataka radi provjere njegovog imovinskog boniteta, kao što to ima u skladu sa Direktivom 2008/48.<sup>43</sup>

I treći dio informacija, u sklopu potroša kog prava na informisanje, odnosi se na specijalne informacije o ugovoru o kreditu, koje je kreditor dužan staviti potroša u na raspolaganje:

- bez neopravdanog odlaganja, nakon što je potroša dao potrebne informacije o svojim potrebama i finansijskim preferencijama;
- pravovremeno, prije nego se potroša obaveže ugovorom o kreditu ili ponudom,<sup>44</sup>

Normirano je da se specijalne informacije o kreditu daju putem ESIS-a, kako je određeno Prilogom II Direktive. Ukoliko prilikom ovog kontakta nije dostavljen ESIS potroša u, ili se on sadržajno bitno razlikuje od informacije koje su naknadno postale relevantne za potroša a, kreditor mu je dužan dostaviti novi ESIS u asu kada daje obavezuju u ponudu. Državama je ostavljeno pravo da normiraju da je kreditor dužan ESIS dostaviti potroša u isključivo prije slanja

---

<sup>41</sup> Stav 1., lan 13. Direktive 2014/17.

<sup>42</sup> Svojevrsno opravdanje zakonodavca za navedeno, vid. Tačka 22 i 29 Preamble Direktive 2014/17.

<sup>43</sup> Uporediti sa tačkom 5. i tačkom 6. Direktive 2008/48/EZ o potroša kom kreditu.

<sup>44</sup> Stav 1., lan 14. Direktive 2014/17.

obavezuju e ponude.<sup>45</sup> Državama je ostavljena i obaveza da utvrde vremenski rok od *barem sedam dana*<sup>46</sup> (n.a.) tokom kojeg potroša ima vremena da razmotri ponude i doneše informiranu odluku. O ito je da se odustalo od prethodno postavljenih zahtjeva od 14 dana, kao razumnog roka za potroša a za razmatranje ponude. Navedeni rok od 7 dana predstavlja razdoblje razmatranja prije sklapanja ugovora o kreditu ili razdoblje za izvršavanje prava na odustanak nakon sklapanja ugovora o kreditu, ili kombinaciju navedenog. Još jednom je data mogu nost optiranja državama – ovo pitanje mogu urediti izborom navedenih alternativa. Tako e, ukoliko se država opredijeli za prvu opciju, period od 7 dana zna i obavezuju u ponudu za kreditora i, potroša može u tom periodu u bilo kojem momentu prihvatiti ponudu. Odre eno je i da države mogu normirati da potroša ne može prihvatiti ponudu u odre enom razdoblju koja ne prelazi prvih deset dana od dana razmatranja. Vidljivo je da je pod pravom na specijalne informacije, za potroša a osigurano i pravo na odustanak od ponude, mada u nešto kra em roku nego što je prethodno predloženo. Sem toga, i ovo pravo potroša a stavljeno je u izbor lanica – ukoliko države ne osiguraju postojanje ovog prava, kreditor je dužan staviti na raspolaganje potroša u nacrt ugovora o kreditu u trenutku dostave ponude koja je za povjerioca obavezuju a.<sup>47</sup> Ovaj stav je vrlo nesretan. Nije razumljivo kakav zna aj za potroša a može imati nacrt ugovora, u trenutku dostave obavezuju e ponude, ukoliko potroša nema pravo na odustanak u periodu razmatranja? Argumentum a contrario, dostavom obavezuju e ponude za povjerioca, ona je obavezuju a i za potroša a! U svakom slu aju, jedna tehnika greška mogla bi izazvati poteško e u praksi, mada je više za o ekivati da države ne e vršiti odabir alternative bez potroša kog prava na odustanak od ponude. Generalno, ni specijalne informacije o kreditu nisu revolucionarne sa ovom Direktivom. Direktiva o potroša kom kreditu tako er obavezuje povjerioca na pružanje specijalnih informacija u ovisnosti od vrste pojedinog potroša kog kredita, a koji povjerioc potroša u mora pružiti na Europskom infomacionom listu o potroša kom kreditu, koji korespondira sadašnjem ESIS-u.<sup>48</sup> Sa pobrojanim informacijama o stambenom kreditu, ini se ja je ova slika upotpunjena.

---

<sup>45</sup> Stav 3. i 4. lan 14. Direktive 2014/17.

<sup>46</sup> Stav 6. lan 14. Direktive 2014/17. U vezi s navedenim vid. Ta ka 23. Preamble Direktive 2014/17.

<sup>47</sup> Stav 11., lan 14. Direktive 2014/17.

<sup>48</sup> Uporediti sa lanom 6. Direktive 2008/48/EZ o potroša kom kreditu.

Europski standardizirani informativni obrazac (ESIS)<sup>49</sup> jedan je od pozitivnih iskoraka koji u stambenom kreditiranju Direktiva 2014/17 sa sobom donosi. Model ESIS-a, kako je dat u prilogu Direktive 2014/17, od stupanja na snagu Direktive, odnosno po etka primjene, postao je obavezan za sve države lanice, odnosno kreditne institucije. Za ESIS, jednako kao i EKS, Direktiva se opredijelila za maksimalnu harmonizaciju.<sup>50</sup> Sastavni elementi ESIS-a, po pojedinim dijelovima su:

- uvod
- podaci o kreditoru
- podaci o kreditnom posredniku (po potrebi)
- glavna obilježja kredita (iznos, valuta, trajanje, ukupni iznos za pla anje, vrijednost nekretnine, najviši iznos kredita)
- kamatna stopa i drugi troškovi
- efektivna kamatna stopa
- u stalost i broj uplata
- iznos svake pojedina ne rate
- dodatne obaveze
- prijevremena otplata
- pogodnosti
- druga prava dužnika
- pritužbe
- posljedice neispunjjenja obaveza<sup>51</sup>
- nadzorno tijelo kreditora

S obzirom na opširnost ESIS-a i detalje na koje upozorava, kao i momenat u kome se predaje potroša u (ponuda kredita nakon izražene volje potroša a za razmatranjem iste), ini se da je ciklus prava potroša a na informaciju – od oglašavanja, op ih informacija i naposljetku ESIS-a, u cijelosti ostvaren u korist potroša a. ESIS svojim uvodnim dijelom upozorava da izrazi sadržani u Obrascu ne moraju nužno biti identi ni onima u Direktivi, ali imaju

---

<sup>49</sup> Dat u Prilogu II Direktive 2014/17, zajedno sa uputom za popunu.

<sup>50</sup> U smislu lana 2. Direktive, 2014/17.

<sup>51</sup> Europska Centralna Banka: *Opinion ECB* (2011), Amandman 5 - koji je zna ajno uticao na uvo enje svih posljedica i „stresnih“ mogu nosti za dužnika u ESIS, a u odnosu na Prijedlog Direktive.

isto zna enje i snagu. Ovaj momenat vrlo je upitan. Kako naime, da zakonodavac o ekuje od banaka i drugih adresata Direktive njeno suštinsko razumijevanje, ako ak ni izrazi ESIS-a i Direktive nisu uzajamno uskla eni? Sasvim sigurno je da e ovo pitanje otežati harmonizaciju pravila kreditiranja u kontekstu svih zada a koje je ova Direktiva pred sebe postavila.

U smislu navedenog, ESIS (i EKS), osim potroša kog prava na informaciju zaista i predstavljaju vrlo zna ajno, pa možda i najbitnije dostignu e Direktive 2014/17, a naro ito u pravcu ideja iz kojih je i potekao projekat harmonizacije stambenog kreditiranja u Uniji.

### **3. *Information overload effect***

#### **3.1. Uop e**

Imaju i u vidu novine koje u smislu potroša kog prava na informaciju donosi Direktiva 2014/17, a posebno vrlo širok spektar informacija koje se pružaju potroša u, neminovno se postavlja pitanje – da li se radi o tzv. *information overload effect* – u. Naime, u doktrini i praksi, ovaj „fenomen“ prepoznat je posebno u potroša kopravnoj zaštiti. Pravni odnosi u koje stupaju potroša i su gotovo redovno kra eg vremenskog trajanja, u smislu pregovara ke i ugovorne faze. Kvantitet ponu enih informacija, a sa svrhom upoznavanja potroša a sa njihovim pravima, i time ostvarenja višeg nivoa potroša kopravne zaštite, prepoznat je kao obrnuto proporcionalan kvalitetu informiranosti potroša a.<sup>52</sup> Opravdani su stavovi da potroša i, imaju i pred sobom zna ajnu koli inu informacija, umjesto analize i racionalne odluke na osnovu takvih informacija, esto budu u „zamci“ olakog pristanka na uvjete na koje u redovnim okolnostima i ne bi pristali, ali pod pritiskom rokova za prihvat ponude u kombinaciji sa kvantitetom informacija (i nezanemarivo, ekonomski ili sli ne potrebe stupanja u kreditni odnos), zna ajne podatke zanemaruju, ne itaju, i suštinski ostaju neupoznati sa nekim od osnovnih prava u konkretnom pravnom odnosu. Dakle, postavlja se pitanje realnih efekata teze koju je Komisija postavila još 2005. godine, o zadovoljnem (doboljno informisanom) potroša u. Postoji nekoliko elemanta *information overload effecta* koje je važno ispitati.

---

<sup>52</sup> Tcherner, E. M., (2014), Can behavioral research advance mandatory law, information duties, standard terms and withdrawal rights?, Graz: *Austrian Law Journal* 1/2014, str. 144 – 155.

Prvo, potrebno je pozicionirati položaj potroša a u stambenom kreditiranju u Uniji, kakvo je ono danas. Gotovo već op epoznato, potroša se u pravnim odnosima sa finansijskim institucijama, a tako i kao korisnik stambenog kredita, smatra ekonomski „slabijom stranom“, posmatrano iz ugla informiranosti o konkretnom finansijskom proizvodu, kao i iz razloga nužnosti zadovoljenja ekonomske (i životne) potrebe ujetovane takvim proizvodom.<sup>53</sup> Zatim, pretpostavka je da se potroša u pravnim odnosima sa finansijskim institucijama ponaša „razumno“, odnosno, kao *homo oeconomicus*<sup>54</sup> koji zna šta želi, šta mu je potrebno, i u stanju je da apsorbira sve raspoložive informacije prije nego doneše odluku o stupanju u finansijski odnos. S druge strane, prethodna analiza stambenog kreditiranja potroša a u Uniji pokazala je da su kreditori sada obavezni pružiti vrlo široku lepezu informacija potroša ima u tri različite faze kreditnog odnosa. Neke od tih informacija sasvim sigurno nisu a priori razumljive niti op epoznate, svakodnevne, prosje nom a ni *razumno opreznom* (n.a.) potroša u.<sup>55</sup> S obzirom da stambeno kreditiranje u svojoj suštini nosi pravo potroša a na dom,<sup>56</sup> time je i selekcija informacija koje će biti prezentirane potroša u utoliko složenija, jer je oprez od nepoznavanja uvjeta kreditnog odnosa u koji potroša stupa na naročito visokom nivou. Potroša želi (i mora) biti upoznat sa svim ključnim uvjetima kreditnog odnosa u koji stupa, ali istovremeno, potroša želi (i mora) da razumije sve informacije sa kojima je upoznat. U protivnom, potroša ko pravo na informaciju postaje samo sebi svrha,

---

<sup>53</sup> Stoga je i dugoročni cilj potroša – pravne zaštite u EU uspostavljanje ravnoteže između potroša a i „trgovaca“, normiranjem temeljnih pravila ugovornog potroša kog prava, sa svrhom promovisanja zdravlja, dobrobiti i slobode odlučivanja potroša a. Više: [http://ec.europa.eu/consumers/consumer\\_rights/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/consumers/consumer_rights/index_en.htm). Tim povodom i: Misita N., (2008), Zaštita potroša a i tržište finansijskih usluga Europske Unije, Mostar: *Aktuelnosti građanskog i trgovackog zakonodavstva i pravne prakse*,

<sup>54</sup> O definiciji potroša a u pravnim odnosima posebno vidjeti: Presuda Suda EU: *Verein gegen Unwesen im Handel und Gewerbe Köln e.V. vs Mars GmbH*, C-470/93 od 11. novembra 1993. Razumno oprezen potroša ne uživa neograničenu potrošu kroz zaštitu spram trgovca, i kao takav nema pravo zaštite od marketinga dvosmislenog značenja.

<sup>55</sup> Sasvim sigurno da elementi EKS, kursna kretanja, ili valutne klauzule nisu uobičajene ni op epoznate informacije prosje nom, ni razumno opreznom potroša u, a koji je sada, u „novom“ stambenom kreditiranju suočen sa takvima informacijama.

<sup>56</sup> Pravo potroša a na dom, gotovo kao srž odlučivanja europskog zakonodavca o hipotekarnom kreditiranju, bila je predmet i odlučivanja Suda EU. Više: Presuda Suda EU: *Mohamed Aziz vs Caixa d'Estalvis de Catalunya, Tarragona i Monresa*, C-415/11, od 14. marta 2013. godine;

i njegova suština se propušta, a rizik od neželjenih postupanja u kreditnom odnosu raste i za potroša a i za kreditora.

Drugo, potrebno je pozicionirati i položaj kreditora. Kreditor je u poziciji „ekonomski ja e strane“ u smislu raspolaganja sredstvima koja su potrebna potroša u s jedne, i nivoom informiranosti i ekspertize s druge strane. Istovremeno, položaj kreditora sada je višestruko predodre en i Direktivom 2014/17, koja name e obaveze naro ito u pogledu dostavljanja potrebnih informacija potroša u. Kreditorov interes je plasiranje kredita uz minimalno povezanih troškova. Postupak informisanja potroša a u tri faze kreditnog odnosa zahtijeva izvjesne troškove za kreditora, koji prije Direktive 2014/17 nisu bili prisutni u takvoj mjeri.<sup>57</sup> Iako se na prvi pogled ini da je informiranje potroša a radnja koja kreditoru ne stvara zna ajne troškove, ona se, dugoro no posmatrano, mora uzeti u obzir, jer iziskuje administraciju, pokrivenost ljudskim resursima, dodatne kontrole, izyještavanje, itd. Kreditorov interes je posebno – smanjenje birokratije, proceduralnih uslova koji moraju biti zadovoljeni kako bi došlo do prodaje kreditnog proizvoda, ali naravno, unutar svih zakonom postavljenih okvira i preduvjeta takog pravnog odnosa.

Tre e, potrebno je ustanoviti i suštinu potroša kog prava na informaciju, u smislu Direktive 2014/17. Kao što je prethodna analiza pokazala, potroša ko prava na informaciju je gotovo *light motív* Direktive 2014/17, akta koji ure uje stambeno kreditiranje po prvi put na unijskom nivou, i o ekivanog gotovo dvije decenije. Dakle, jasno je da je europskom zakonodavcu zadovoljenje potroša kog prava na informaciju od najvišeg prioriteta, posebno u oblasti finansijskih usluga.<sup>58</sup> Me utim, informacije koje se plasiraju potroša u, u tri faze kreditnog odnosa, nesumnjivo su – opširne. Suština potroša kog prava na informaciju u stambenom kreditiranju trebala bi biti pravovremena i potpuna informiranost potroša a o kreditnom odnosu u koji stupa i svim njegovim modalitetima – pravima, obavezama, predmetom ugovora. Ali, postavlja se pitanje mjere, granice, i koliko je dovoljno, zapravo za prosje nog potroša a – previše? Odnosno, da li je

---

<sup>57</sup> Iako stambeno kreditiranje nije bilo normirano na nivou EU, kreditori su i ranije bili u obavezi upoznati potroša e sa njihovim pravima i dužnostima, kao i svim kvalifikacijama kreditnog proizvoda. Uvo enjem Direktive 2014/17 uvedena je harmonizacija potroša kog prava na informaciju, te ga je iz tog razloga mogu e posmatrati i kao „unijsku“ obavezu kreditora.

<sup>58</sup> O iskustvima bliskim lokalnom zakonodavcu, iz Republike Hrvatske, više: <http://pravapotrosaca.hr/hr/informacije-i-savjeti>

Direktiva 2014/17, u smislu potroša kog prava na informaciju dovela do toga da je ono svrha samo sebi, i da ima potencijal zna ajnih negativnih posljedica i za potroša e i za kreditore? Kona no, postoji li opravdanost zahtjeva za izmjenama Direktive 2014/17, kroz novi pristup problemu *information overload effect-a*?

### 3.2. Bihevioristi ki pristup<sup>59</sup> potroša ima

Odgovor na prethodno postavljena pitanja u zna ajnoj mjeri daje tzv. bihevioristi ki pristup potroša ima.<sup>60</sup> Naime, analizi prava potroša a u EU (a posebno u oblasti finansijskih usluga) danas se posve uje vrlo visok stepen pažnje. U principu, radi se o multidisciplinarnom pristupu položaju potroša a na jedinstvenom (finansijskom) tržištu EU, kako bi se zadovoljila prava potroša a, ispoštovale njihove potrebe, navike i u kona nici životni stil, a koji posljedi no donosi novac. Stoga su potroša i u fokusu finansijskog tržišta i strategije za ekonomski razvoj EU.<sup>61</sup> Multidisciplinarni pristup primjenjen je i u pogledu potroša kog prava na informaciju u Uniji, uklju uju i, osim pravnih, i šire ekonomiske i psihološke studije.

Savremene ekonomiske studije<sup>62</sup> pokazale su posebnu vezu izme u ponašanja potroša a, njihovih uobi ajenih navika i ekonomskih preferencija. Klju ni rezultati tih studija dovode do zaklju ka da ni razumno oprezni potroša i ne donose redovno odluke na osnovu racionalnih parametara.<sup>63</sup> U tom smislu, psihološke studije pokazuju da potroša i donose odluke na jedan od dva na ina: brzom, nekontrolisanom rekacijom bez zna ajnog premišljanja ili koriste i racionalne parametre, kalkulacijama, procjenama i premišljanjima. Neposredni

<sup>59</sup> Hoyer, D. W., & Macinnis, J. D., (2008), *Consumer Behaviour*, Mason: South-Western Learning., USA.

<sup>60</sup> Khosla, S., (2010)., Perosnality and Consumer Behaviour., *International Journal of Edulactional Administration*, Vol. 2. Num. 2. Dostupno na: [http://www.ripulation.com/ijeav1/ijeav2n2\\_15.pdf](http://www.ripulation.com/ijeav1/ijeav2n2_15.pdf)

<sup>61</sup> Više: Tcherner, E. M., op.cit., str. 145.

<sup>62</sup> Posebno tzv. bihevioristi ka ekonomija. Više: Horoniz M., (2013), *Psihologija ekonomskog ponašanja – priu nik o osnovama bihevioralne ekonomije*, dostupno na: [http://www.edunova.hr/wp-content/uploads/2013/10/BE-prirucnik-www.edunova.hr\\_.pdf](http://www.edunova.hr/wp-content/uploads/2013/10/BE-prirucnik-www.edunova.hr_.pdf)

<sup>63</sup> Tako: Lovallo, D., & Kahneman, D. (2000.) Living with Uncertainty: Attractiveness and Resolution Timing, Princeton University: *Journal of Behavioral Decision Making* 13(2), str. 179-190.

uticaj na jedan od dva na ina odlu ivanja potroša a upravo imaju informacije koje su im ponu ene spram željenog proizvoda.<sup>64</sup> Paralela sa stambenim kreditiranjem potroša a je o igledna.

Bihevioristi ke analize ponašanja potroša a nemaju za svrhu neposredni uticaj na zakonodavca. U svojoj suštini, one nastoje da pokažu pravce u kojima se može kretati zakonodavna politika, a u perspektivi, mogu dovesti do zna ajnih regulatornih promjena. Stoga su predmet ovih analiza i odluke potroša a, koje potroša i donose kao „informirani prihvat ponude“. Takve analize pokazuju da je previše informacija beskorisno za potroša e.<sup>65</sup> S obzirom na vremenska ograni enja i psihološki pritisak u kreditnim odnosima, potroša i nisu u mogu nosti absorbitati sve informacije koje su im ponu ene, ukoliko je njihov kvantitet prekomjeran. Odlu ivanja potroša a u takvim situacijama posebno je ograni eno raznim uticajima – li nim iskustvima, eksternim prilikama i sli no. Potroša i tako er vrlo esto precjenjuju vlastite mogu nosti i o ekivanja u kreditnim odnosima, kao i predvi anja budu eg razvoja njihove ekonomiske pozicije. Savremeni razvoj tehnologije, jednostavna dostupnost uporedbe jednakih kreditnih usluga kod razli itih kreditora tako er doprinose kvantitetu informacija koje su ponu ene potroša u. Ukratko, nedostatak jasne i jednostavne predstave o individualnoj poziciji, ravnoteži izme u željenog i mogu eg, dovode i do svjesnog zanemarivanja informacija koje su prezentirane potroša ima.<sup>66</sup> U takvim uvjetima, kvantitet prezentiranih informacija i njihovo dodatno širenje, mogu prouzrokovati zna ajne posljedice na odluke koje donose potroša i, a koje nisu odraz njihove volje. Nastavno, izostanak stvarne volje potroša a u kreditnim odnosima može dovesti i do rizika neispunjerenja ugovornih obaveza, te u kona nici do sudskog rješenja nastalih neslaganja, što je neželjena posljedica kako za potroša e, jednako i za kreditore. Vra aju i se na ishodište postavljene teze, ispostavlja se da je dovoljno informacija za potroša e tek onoliko koliko je „razumno oprezan potroša “ kako ga definiše Sud EU, u mogu nosti absorbitati i na osnovu njih donijeti racionalnu odluku. Potroša ko pravo na informaciju ne bi smjelo biti ni u kom slu aju svrha samo sebi, nego egzistirati u korist jednakoo

<sup>64</sup> Ovim pitanjem bavila se i Europska Komisija. 30.09.2013. godine Komisija je organizirala Tre u Konferenciju o bihevioristi koj nauči, koja je okupila 300 stru njaka na debati o uticaju biheviorizma potroša a na politike koje kreira Komisija. Više: <https://www.tns-infratest.com/SoFo/Expertise/Behavioural-Economics.asp>

<sup>65</sup> Tcherner, E.M., op.cit. str. 148.

<sup>66</sup> Više: European Parliament: Valant J., (2015.), *Consumer Protection in the EU – Policy overview*, European Parliamentary Research Service, str. 14.

potroša a, kao zadovoljnih klijenata, i kreditora, kao pružaoca finansijskih usluga, podržanih legislativom.

### 3.3. Revizija stambenog kreditiranja u EU?

Opisani rezultati biheviorističkih istraživanja ukazuju i na moguće prijedloge prema europskom zakonodavcu, bez obzira na izraženu težinu njegove pozicije. Europski zakonodavac je suočen sa dvostrukim izazovom – da li ograničiti informacije koje se pružaju potrošačima i tako dovesti do njihovog zabludnog odlučivanja ili harmonizirati takve informacije, ali ostaviti otvorenu mogućnost *information overload effect-a*? Ovo pitanje će sasvim sigurno biti na dnevnom redu budućih inicijativa za izmjenama Direktive 2014/17.

Usvajanje Direktive 2014/17 bio je izuzetno složen i dugotrajan proces. Međutim, kako je njenu „prirodu“ obilježilo potrošačko pravo na informaciju, tako se istom mora posvetiti i dodatna pažnja i izvršiti ponovna analiza, imajući u vidu primjenu ove direktive u praksi i sve probleme sa kojima su suočeni potrošači, kreditori, a eventualno i sudska praksa. Dakle, i na ovom mjestu govorimo o multidisciplinarnom pristupu. Potrošači su nesumnjivo suočeni sa izuzetno širokim spektrom informacija koje im se pružaju u tri faze kreditnog odnosa, na njihovu odluku utiči u brojni faktori, dok su kreditori s druge strane suočeni sa svim problemima administriranja kredita kao proizvoda, kao i svih povezanih troškova.

Moguće rješenje moglo bi biti i postavljanje okvira za informacije koje se pružaju potrošačima. ESIS je u tom smislu znan i pozitivan korak Direktive 2014/17. Zatim, važno je preispitati i pravnu snagu Direktive 2014/17 i njen minimalno – harmonizirajući karakter. Odnosno, za europskog zakonodavca od izuzetnog značaja bila bi procjena uticaja i empirijska studija primjene Direktive 2014/17, posebno u kontekstu potrošačkog prava na informaciju i *information overload effect-a*. Unifikacija pravila koja se odnose na ovo pitanje mogla bi znati i krupan iskorak ka pojednostavljenju i standardiziranju informacija koje se nude potrošačima u kreditnim odnosima, a time dovode i do smanjenja pomenutog efekta, te minimiziranju svih rizika povezanih sa opisanim efektom.<sup>67</sup>

---

<sup>67</sup> Valant J., (2015.), op.cit., str. 10. O studijama u tom smislu, posebno vidjeti analize Europske Centralne Banke, još iz perioda finansijske krize:

Revizija stambenog kreditiranja u EU, odnosno, Direktive 2014/17, u pomenutom kontekstu je nužna. U protivnom, ovaj unijski akt mogao bi zavrijediti epitet – *just good in paper*.

#### 4. Bosna i Hercegovina

Stambeno kreditiranje potrošača u BiH predmet je interesovanja nauke, struke, ali i šire javnosti. U kontekstu europske regulative bankarstva i pojedinih finansijskih usluga, Bosna i Hercegovina se nalazi u vrlo kompleksnom položaju, uopće. Naime, potpisivanjem, a zatim i stupanjem na snagu Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SAA),<sup>68</sup> BiH je stupila u prvi ugovorni odnos sa Europskom Unijom, na nivou meunarodnih subjekata. Putem lana 70. SAA BiH je obavezna preuzeti cjelokupnu pravnu stevinu EU, još od 2008. godine, a koju ini i analizirana Direktiva 2014/17. Zatim, većinski vlasnici tržišta značajnih banaka u BiH su grupacije sa sjedištem u EU koje su obavezne poslovati po standardima Europske Unije (odnedavno i Bankarske Unije) i koje nužno internim aktima transponiraju u banke supsidijare u BiH. Nadležni regulatorni organi – Federalna Agencija za bankarstvo (FBA), Agencija za bankarstvo RS (ABRS) i Centralna Banka BiH (CBBiH) u procesu su zaključivanja značajnih sporazuma o uzajamnom razumijevanju sa EBA-om<sup>69</sup> i ECB-om u svrhu preuzimanja europskih standarda i razmjene potrebnih podataka.

U kontekstu stambenog kreditiranja potrošača u BiH, relevantni propisi su Zakon o zaštiti potrošača BiH,<sup>70</sup> Zakon o zaštiti korisnika finansijskih usluga FBiH<sup>71</sup> i Zakon o bankama RS.<sup>72</sup> Zapravo, korisnici stambenih kredita u BiH se ne mogu ni smatrati potrošačima u užem, potrošačko-pravnom smislu, s obzirom da Zakon o zaštiti potrošača BiH, normiraju i potrošački kredit, isključujući

---

<https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/housingfinanceeuroarea0309en.pdf?%2aff929716c20859ea899c00d8f2ccc>

<sup>68</sup> Više: [http://www.dei.gov.ba/bih\\_i\\_eu/ssp/default.aspx?id=1172&langTag=bs-BA](http://www.dei.gov.ba/bih_i_eu/ssp/default.aspx?id=1172&langTag=bs-BA)

<sup>69</sup> Više: Federalna Agencija za bankarstvo: *Memorandum o saradnji Federalne Agencije za bankarstvo (FBA) i Europskog bankarskog autoriteta (EBA)*. Dostupno na: [http://www.fba.ba/images/Novosti/Memorandum\\_o\\_saradnji\\_bos.pdf](http://www.fba.ba/images/Novosti/Memorandum_o_saradnji_bos.pdf)

<sup>70</sup> Službeni glasnik BiH 25/2006.

<sup>71</sup> Službene novine Federacije BiH», broj 31/14

<sup>72</sup> Službeni glasnik Republike Srpske 44/2003, 74/04, 116/11, 5/12, 59/13.

primjenu odredbi na ugovore o kreditu ija je namjena kupovina, iznajmljivanje ili renoviranje nekretnina.<sup>73</sup> Jednako, i Zakon o zaštiti korisnika finansijskih usluga FBiH, propisuju i podru je primjene, izri ito navodi da se odredbe ovog zakona ne e primjenjivati kreditu kod kojih je potraživanje osigurano hipotekom na nekretnini ili drugim uporedivim sredstvom osiguranja na nekretnini, odnosno drugim pravom na nekretnini, osim na ugovore o kreditu ija je svrha renoviranje postoje ih zgrada ili pove anje njihove vrijednosti, kao ni kreditu kada je kredit namijenjen za sticanje ili zadržavanje prava vlasništva na postoje oj ili planiranoj nekretnini/zgradi.<sup>74</sup> Time je primjena navedenih propisa i u kontekstu potroša kog prava na informaciju u stambenom kreditiranju, isklju ena.

S druge strane, Zakon o bankama RS ne poznaje navedena ograni enja, te se njegove odredbe primjenjuju i na korisnike stambenih kredita. Nadalje, pravo na informaciju korisnika stambenih kredita omogu eno je obligatornom listom informacija koje je kreditor obavezan pružiti korisniku u fazi oglašavanja, predugovornoj i ugovornoj fazi.<sup>75</sup> Analizom pomenutih odredbi dolazimo do zaklju ka da su informacije koje se prezentuju potroša u EU i korisniku stambenog kredita u RS-u izuzetno podudarne, s tim što je lista informacija koje se nude korisniku kredita u RS-u nešto šira utoliko što je Direktiva 2014/17 poljem primjene ograni ena na stambeni hipotekarni kredit, a Zakon o bankama RS-a se odnosi na širi spektar finansijskih usluga banke. Zakon o bankama RS tako er poznaje i ESIS – kao standardni informacioni list,<sup>76</sup> s tim što su banke obavezne isti korisniku usluge uru iti u predugovornoj fazi, a Direktiva 2014/17 banke na isto obavezuje tek u ugovornoj fazi, u sklopu tzv. specijalnih informacija o kreditu.

Analizom propisa u entitetima BiH uo avamo nekoliko zna ajnih momenata. Prvo, ne postoji harmonizacija entetskih propisa o stambenom kreditiranju potroša a, a koja bi bila nužna. Na nivou države i FBiH, korisnici

<sup>73</sup> lan 53. u vezi s lanom 43. Zakona o zaštiti potroša a u BiH.

<sup>74</sup> lan 3. Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga u FBiH.

<sup>75</sup> lan 98. i dalje Zakona o bankama RS.

<sup>76</sup> Standardni informacioni list (SIL) poznat je i Zakonu o zaštiti korisnika finansijskih usluga FBiH – lan 15. name e obavezu kreditoru da isti dostavi korisniku u pregovara koj fazi, sa taksativno propisanim obligatornim elementima. Uporediti sa: Zakon o zaštiti korisnika finansijskih usluga Republike Srbije, Službeni glasnik Republike Srbije 36/11, lan 17. i dalje.

stambenih kredita uopće se ne smatraju potrošačima, dok je to slučaj u Republici Srpskoj, što je pravni nosens *par excellence*. U smislu standarda EU, korisnici stambenih kredita su svakako potrošači, te bi u tom kontekstu bile nužne izmjene i državnih i entitetskih propisa o potrošačima u BiH. Vrlo je nepovoljna situacija u kojoj u jednom entitetu postoji lex specialis zaštite korisnika finansijskih usluga, a u drugome je isto pitanje regulisano ključnim, statusnim propisom o bankama i finansijskim institucijama. Pitanje *information overload effect-a* ne uživa dovoljnu pažnju u Bosni i Hercegovini. Zakon o bankama RS, iako ranije po modelu europskih propisa, otvara prostor za izmjene u kontekstu složenijeg, multidisciplinarnog pristupa ovom efektu i ostvarenja potrošača kog prava na informaciju u potpunosti. Ipak, s obzirom na postojeću dinamiku, nije se da će revizija entitetskih (pa i državnih) propisa o potrošačima kojima zaštiti prava na informaciju, a time i *information overload effect-u* ekati nove poteze europskog zakonodavca i rezultate nekih budućih, empirijskih rezultata primjene novih propisa stambenog kreditiranja u praksi.

## ZAKLJUČAK

Rad je u cjelini pokazao ograničenja nove regulative stambenog kreditiranja u Europskoj Uniji. Naime, iako dugo očekivana, Direktiva 2014/17 nije polnila očekivane rezultate. Još 2005. godine, proces normiranja stambenog kreditiranja u Uniji razdvojen je u dva pravca - materijalnopravni i informativnopravni, s tim što je potonji postao i obilježje konstitutivne usvojene Direktive 2014/17. Stoga su brojna pitanja hipotekarnog zalaganja ostala i dalje „otvorena“, dok je potrošačko pravo na informaciju zauzelo centralno mjesto Direktive.

Imajući u vidu analizirani opseg informacija koje je kreditor, u skladu sa Direktivom 2014/17, obavezan predstaviti potrošaču, pitanje *information overload effect-a* ispostavilo se kao legitimna kritika ovog akta. Kako je i prethodno obrazloženo, sučinjavač je izuzetnim kvantitetom ponuđenih informacija, u sadejstvu brojnih internih i eksternih faktora, potrošači su sada pod dodatnim rizikom donošenja odluka o stambenim kreditima koji nisu izraz njihove stvarne volje. Takav rizik je de facto opasnost stambenog kreditiranja i položaja potrošača u Uniji. Stoga je multidisciplinarni pristup ovom problemu nužan, pa je utoliko i ovaj rad jedan korak više u predstojećim analizama i istraživanjima.

U kontekstu BiH, stambeno kreditiranje, potroša ko pravo na informaciju, a tako i information overload effect, situacija je utoliko složenija budu i da se radi o propisima koji unutardržavno nisu me usobno uskla eni, suo eni sa izazovima europskog zakonodavca i preuzimanja europske pravne te evine. Pri tome, regionalna iskustva, naro ito novoprdošlih lanica Unije mogu, biti korisna u onoj mjeri u kojoj bude postojala politi ka volja za pravnim „korakom naprijed“ i u ovom segmentu zaštite potroša a, a time i kreditnog i finansijskog tržista BiH u cijelini.

## LITERATURA

- Direktiva 2008/48/EZ Europskog Parlamenta i Vije a, od 23. aprila 2008. o ugovorima o potroša kim kreditima i stavljanju van snage Direktive Vije a 87/102/EEZ, OJ EU L 133/66.
- Direktiva 2014/17/EU Europskog Parlamenta i Vije a, od 04. februara 2014. godine o ugovorima o kreditima koji se odnose na stambene nekretnine i o izmjeni direktiva 2008/48/EZ i 2013/36/EU i Uredbe (EU) br. 1093/2010, OJ EU L 60/34
- Europska Centralna Banka: *Opinion of the European Central Bank on a proposal for a directive of the EP and of the Council on credit agreements relating to residential property*, CON 2011/58
- Europska Komisija: *European Voluntary Code of Conduct* (2002.), pravilnik Preporukom Komisije o implementaciji Kodeksa: Preporuka C 477, o predugovornim informacijama koje su zajmodavci obavezni dati potroša ima pri prodaji stambenih kredita, OJ EU L 069 (2001).
- Europska Komisija: *Green Paper - Mortgage Credit in EU*, COM (2005) 327 final.
- Europska Komisija: *White Paper on the Integration of EU Mortgage Credit Markets*, COM (2007) 807 final.
- Europski Parlament: Valant J., (2015.), *Consumer Protection in the EU – Policy overview*, European Parliamentary Research Service, str. 14.
- Federalna Agencija za bankarstvo: *Memorandum o saradnji Federalne Agencije za bankarstvo (FBA) i Europskog bankarskog autoriteta (EBA)*. Dostupno na: [http://www.fba.ba/images/Novosti/Memorandum\\_o\\_saradnji\\_bos.pdf](http://www.fba.ba/images/Novosti/Memorandum_o_saradnji_bos.pdf)
- *Feedback on Consultation on the Green Paper on Mortgage Credit*, (2006);

- Horoniz M., (2013), *Psihologija ekonomskog ponašanja – priru nik o osnovama bivjekoralne ekonomije*, dostupno na: [http://www.edunova.hr/wp-content/uploads/2013/10/BE-prirucnik-www.edunova.hr\\_.pdf](http://www.edunova.hr/wp-content/uploads/2013/10/BE-prirucnik-www.edunova.hr_.pdf)
- Hoyer, D. W., & Macinnis, J. D., (2008), *Consumer Behaviour*, Mason, USA: South-Western Learning.
- [http://ec.europa.eu/consumers/consumer\\_rights/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/consumers/consumer_rights/index_en.htm).
- [http://ec.europa.eu/finance/finservices-retail/credit/mortgage/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/finance/finservices-retail/credit/mortgage/index_en.htm)
- [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-13-1126\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-1126_en.htm?locale=en)
- [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-14-294\\_hr.htm?locale=FR](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-294_hr.htm?locale=FR),
- <http://prava-potrosaca.hr/hr/informacije-i-savjeti>
- <http://www.cml.org.uk/cml/policy/issues/111>
- [http://www.dei.gov.ba/bih\\_i\\_eu/ssp/default.aspx?id=1172&langTag=bs-BA](http://www.dei.gov.ba/bih_i_eu/ssp/default.aspx?id=1172&langTag=bs-BA)
- <http://www.visioncredit.org/ninja-loans-to-blame-for-financial-crisis/>
- <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/housingfinanceeuroarea0309en.pdf?f2aff929716c20859ea899c00d8f2ccc>
- <https://www.tns-infratest.com/SoFo/Expertise/Behavioural-Economics.asp>
- Khosla, S., (2010)., Perosnality and Consumer Behaviour., *International Journal of Educational Administration*, Vol. 2. Num. 2. Dostupno na: [http://www.ripublication.com/ijeav1/ijeav2n2\\_15.pdf](http://www.ripublication.com/ijeav1/ijeav2n2_15.pdf)
- Lovallo, D., & Kahneman, D. (2000.) Living with Uncertainty: Attractiveness and Resolution Timing, Princeton University: *Journal of Behavioral Decision Making*, 13(2), str. 179-190.
- Misita N., (2008), Zaštita potroša a i tržište finansijskih usluga Europske Unije, Mostar: *Aktuelnosti gra anskog i trgovca kog zakonodavstva i pravne prakse*,
- Presuda Suda EU. Više: Presuda Suda EU: *Mohamed Aziz vs. Caixa d'Estalvis se Catalunya, Tarragona i Monresa*, C-415/11, od 14. marta 2013. godine;
- Presuda Suda EU: *Verein gegen Unwesen in Handel und Gewerbe Köln e.V. vs Mars GmbH*, C-470/93 od 11. novembra 1993.
- *Report by Forum Group on Mortgage Credit*, (2004.) dostupno na:[http://ec.europa.eu/internal\\_market/finservices-retail/credit/mortgage/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/finservices-retail/credit/mortgage/index_en.htm)

- Tcherner E. M., (2014), Can behavioral research advance mandatory law, information duties, standard terms and withdrawal rights?, Graz: *Austrian Law Journal 1/2014*, str. 144 – 155.
- Vilaševi M., (2015.), *Zaštita korisnika stambenih kredita u EU*, završni rad drugog ciklusa studija gra anskopravnog smjera, javno odbranjen 30.03.2015. godine, Pravni Fakultet Univerziteta u Sarajevu (neobjavljen).
- Vilaševi M., Jedinstveni nadzorni mehanizam – stvaranje Bankovne Unije?, *Sui generis asopis za europske integracije*, Sarajevo: Direkcija europskih integracija Vije a ministara BiH.



## POZIV AUTORIMA

Poštovani autori,

Centar za društvena istraživanja Internacionalnog Bur univerziteta objavljuje poziv svim zainteresovanim autorima da dostave svoje rade za objavljanje u narednom broju asopisa „Društveni ogledi“ (asopis se objavljuje dva puta godišnje). asopis izdaje Centar za društvena istraživanja s ciljem promocije i unapređenja naukoistraživačkog rada u oblasti pravnih i drugih srodnih društvenih nauka.

Poziv za dostavljanje radeva je otvoren tokom cijele godine.

Dostavljanje radeva se vrši kroz online sistem asopisa putem web stranice: [drustveniogledi.ibu.edu.ba](http://drustveniogledi.ibu.edu.ba).

Za sve dodatne informacije možete kontaktirati izvršne urednike asopisa na e-mail: [drustveniogledi@ibu.edu.ba](mailto:drustveniogledi@ibu.edu.ba).

S poštovanjem,

**CENTAR ZA DRUŠTVENA ISTRAŽIVANJA**  
Redakcija asopisa  
Društveni ogledi