

Dr Silvija Petrić,*
Redoviti profesor Pravnog fakulteta,
Sveučilišta u Splitu

ОРИГИНАЛНИ НАУЧНИ ЧЛАНАК

UDK: 366.5(497.5)

Раđ примљен: 30.06.2015.
Раđ прихваћен: 03.12.2015.

TEMELJNA OBILJEŽJA PRAVA ZAŠTITE POTROŠAČA REPUBLIKE HRVATSKE U SVJETLU NOVOG ZAKONA O ZAŠTITI POTROŠAČA

Apstrakt: Pravo zaštite potrošača kao slabije strane u tržišnom odnosu razvija se u hrvatskom pravnom poretku veoma intenzivno posljednjih 10-ak godina, posebno zbog obveze Hrvatske da svoje pravo i u ovom području uskladi s pravnom stečevinom EU. Pri tome se Hrvatska opredijelila za sustav posebnog zakona o zaštiti potrošača koji obuhvaća najveći dio potrošačkog prava, no složenost i opsežnost EU potrošačkog *acquis-a* uvjetovala je da neke odredbe o zaštiti potrošača budu uvrštene u druge normativne akte, posebno u Zakon o obveznim odnosima, ali i u sektorske propise kao što je Zakon o potrošačkom kreditiranju, Zakon o sigurnosti proizvoda, Zakon o kreditnim institucijama, Zakon o leasingu, Zakon o informiranju potrošača o hrani, itd. U aprilu 2014. godine stupio je na snagu treći Zakon o zaštiti potrošača čija je temeljna svrha bila uskladiti hrvatsko pravo s odredbama Direktive o pravima potrošača, te otkloniti određene nedostatke Zakona o zaštiti potrošača iz 2009. godine. U radu se analizira koliko je novi Zakon uspio udovoljiti ovim zahtjevima, a posebno koliko je intervencija u neke postupovne i druge zaštitne instrumente uspješan prilog efikasnijoj zaštiti proklamiranih potrošačkih prava u praksi. Ukazuje se i na problem nedovoljne usklađenosti posebnih propisa s pravilima Zakona o zaštiti potrošača, te potrebu da se sva pravila potrošačkog prava tumače u svjetlu ciljeva europskih direktiva iz kojih su preuzeta, kao i u skladu s praksom Suda pravde Europske unije.

Ključne riječi: zaštita potrošača; Zakon o zaštiti potrošača 2014; Direktiva o pravima potrošača.

*dekanat@pravst.hr

1. Опćenito o zaštiti potrošača u hrvatskom pravnom poretku

Dvadeset prvog ožujka 2014. donesen je u Republici Hrvatskoj novi Zakon o zaštiti potrošača (dalje: ZZZP),¹ koji je stupio je na snagu 8. travnja 2014, a neke odredbe 1. siječnja 2015. Riječ je o trećem hrvatskom zakonu koji na više ili manje cjelovit način uređuje materiju zaštite potrošačkih prava i interesa. Prvi Zakon o zaštiti potrošača donesen je 2003,² a drugi 2007. (dalje: ZZZP/07).³ Iako je do donošenja prvog zakona iz 2003. teško govoriti o zaštiti potrošača kao posebnom području pravne regulative u hrvatskom pravnom poretku, ne smije se zaboraviti da je i do tada postojao relativno veliki broj pravnih normi neposredno ili posredno usmjerenih na zaštitu ove često osjetljive i redovito faktički slabije kategorije sudionika u tržišnim odnosima.⁴ No, sustavno uređenje ovog pravnog područja započinje nakon potpisivanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Republike Hrvatske i Europskih zajednica te njihovih država članica iz 2001, kojim se Republika Hrvatska obvezala uskladiti postojeće i buduće zakonodavstvo s pravnom stečevinom tada Europske zajednice, danas Europske unije (dalje: EU).⁵ U pogledu potrošačkog prava koje čini značajan dio europskog privatnopravnog *acquis*-a, hrvatski se zakonodavac odlučio za nomotehnički pristup koji se sastoji u kombinaciji posebnog zakona o zaštiti potrošača (koji bi obuhvatio većinu potrošačkih direktiva), implementacije pojedinih aspekata potrošačkog *acquis*-a u postojeće zakone (prvenstveno u Zakon o obveznim odnosima (dalje: ZOO),⁶ ali i u druge sektorske propise⁷), te donošenje posebnih

1 Narodne novine (dalje: NN), 14/2014.

2 NN, 96/03.

3 NN, 79/07, 125/07, 79/09, 89/09, 133/09, 78/12, 56/13.

4 To se posebno odnosi na brojne odredbe Zakona o obveznim odnosima iz 1978, koji već na razini temeljnih načela govori o izvršavanju prava i obveza na način da se štite potrošači, te o zabrani nanošenja štete potrošačima (čl. 8 i 9), a čitav niz posebnih pravila usmjeren je, iako se pojam potrošača ne navodi, na zaštitu interesa prvenstveno potrošača (npr. pravila o odgovornosti za materijalne nedostatke stvari, o zelenaškim ugovorima, o odgovornosti za štete od neispravnog proizvoda, o općim uvjetima ugovora, o prekomjernom oštećenju, posebna pravila za neke vrste kupoprodaje, itd.). Više vidi: Ledić, 1988: 420–429; Jovanović, 1979: 117–122; Ledić, 1992: 145–169.

5 Čl. 69 i čl. 74 Zakona o potvrđivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Republike Hrvatske i Europskih zajednica i njihovih država članica, NN, Međunarodni ugovori, br. 14/01.

6 U to vrijeme na snazi je Zakon o obveznim odnosima iz 1978. godine (Sl.l. SFRJ, 29/78, 39/85, 46/85, 45/89, 57/89), preuzet u hrvatski pravni poredak, uz manje izmjene, 1991. (NN, 53/91, 73/91, 111/93, 3/94, 7/96, 91/96, 112/99, 88/01). 2005. Hrvatska donosi novi ZOO (NN, 35/05, 41/08, 125/11).

7 Primjerice, Zakon o obveznim i stvarnopravnim odnosima u zračnom prometu (NN, 132/98, 63/08, 134/09, 94/13), Zakon o leasingu (NN, 135/06), Zakon o pružanju usluga u turizmu (NN, 68/07, 88/10), Zakon o osiguranju (NN, 151/05, 87/08, 82/09, 54/13), itd.

sektorskih zakonskih i podzakonskih akata.^{8 9} Smatralo se da će se tako bolje očuvati sustavnost i konzistentnost postojećeg građanskopravnog uređenja, te spriječiti da uvođenje specifičnih i u pravilu funkcionalno orijentiranih koncepta europskog potrošačkog prava dovede do neželjenih dezintegrirajućih učinaka u nacionalnom pravnom sustavu.¹⁰ No, ZZP-om iz 2003. nisu preuzete sve direktive već samo Direktiva 98/6/EZ, Direktiva 85/577/EEZ, Direktiva 97/7/EZ, Direktiva 94/47/EZ, Direktiva 93/13/EEZ, Direktiva 84/450/EEZ, Direktiva 87/102/EEZ i djelomično Direktiva 1999/44/EZ.¹¹ ZOO-om su prošireno¹² preuzete Direktiva 90/314/EEZ, Direktiva 1999/44/EEZ, Direktiva 85/374/EEZ, Direktiva 86/653/EEZ, Direktiva 2000/35/EZ, te velikim dijelom i za trgovačke ugovore rješenja Direktive 93/13/EEZ.¹³ Zbog potrebe otklanjanja nedostataka uočenih u hrvatskom potrošačkom zakonodavstvu tijekom primjene u praksi kao i u postupku *screening*-a potrošačkog prava u pristupnim pregovorima s EU,

8 Primjerice Zakon o potrošačkom kreditiranju (NN, 75/09, 112/12, 143/13, 147/13, 9/15), Zakon o općoj sigurnosti proizvoda (NN, 30/09, 139/10, 14/14), itd.

9 Više o dilemama vezanim za optimalni nomotehnički pristup reguliranju zaštite potrošača u hrvatskom ali i u drugim europskim pravnim sustavima vidi: Baretić, 2013: 66–86.

10 Više vidi: Baretić, 2003: 247–249; Baretić, 2013: 78–83. O posljedicama implementacije EU pravila u nacionalna prava više vidi, Senden, 2009: 13–28.

11 Direktiva 98/6/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 1998. o zaštiti potrošača kod isticanja cijena proizvoda koji se nude potrošačima, OJ 1998 L 80/27; Direktiva Vijeća 85/577/EEZ od 20. prosinca 1985. o zaštiti potrošača u pogledu ugovora sklopljenih izvan poslovnih prostorija, OJ 1985 L 372/31; Direktiva 97/7/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 1997. o zaštiti potrošača s obzirom na ugovore na daljinu, OJ 1997 L 144/19; Direktiva Vijeća 93/13/EEZ od 5. travnja 1993. o nepoštenim odredbama u potrošačkim ugovorima, OJ 1993 L 95/29; Direktiva Vijeća 84/450/EEZ o usklađivanju pravnih i upravnih propisa država članica o zavaravajućem oglašavanju, OJ 1984 L 250/17, izmijenjena Direktivom 97/55/EZ, OJ 1997 L 290/18; Direktiva Vijeća 87/102/EEZ od 22. prosinca 1986. o približavanju zakona i drugih propisa država članica u pogledu potrošačkih kredita, OJ 1987 L 42/48, izmijenjena i dopunjena Direktivom 90/88/EEZ, OJ 1990 L 61/14 i Direktivom 98/7/EZ, OJ 1998 L 101/17; Direktiva 1999/44/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 25. svibnja 1999. o određenim aspektima prodaje potrošačkih dobara i povezanim garancijama, OJ 1999 L 171/12.

12 Tj. s primjenom i na druge adresate, a ne samo na potrošače, odnosno na sve pravne odnose a ne samo potrošačke.

13 Direktiva Vijeća 90/314/EEZ od 13. lipnja 1990. o turističkim paket aranžmanima, OJ 1990 L 158/59; Direktiva Vijeća 85/374/EEZ od 25. srpnja 1985. godine o usklađivanju zakona i drugih propisa država članica u vezi s odgovornošću za neispravne proizvode OJ 1985 L 210/29, izmijenjena i dopunjena Direktivom 1999/34/EZ, OJ 1999 L 141/20; Direktiva Vijeća 86/653/EEZ od 18. prosinca 1986. o usklađivanju propisa država članica u svezi sa samostalnim trgovačkim zastupnicima, OJ 1986 L 382/17; Direktiva 2000/35/EZ Europskoga parlamenta i Vijeća od 29. lipnja 2000. o suzbijanju kašnjenja s plaćanjem u trgovinskim transakcijama, OJ 2000 L 200/35.

te implementiranja dijela *acquis*-a koji nije bio obuhvaćen prethodnim ZZP-om,¹⁴ 2007. donesen je novi ZZP. Neke nedorečenosti i nedostaci ovog zakona otklanjani su u nekoliko navrata njegovim izmjenama i dopunama, kao i donošenjem posebnih zakona,¹⁵ što je rezultiralo privremenim zatvaranjem pregovora u Poglavlju 28 (Zaštita potrošača i zdravlja) u studenom 2009.¹⁶

No, ni nakon završetka pregovora i potpisivanja Ugovora o pristupanju Republike Hrvatske EU¹⁷ potreba daljnjeg usklađivanja nacionalnog potrošačkog prava s pravnom stečevinom EU nije prestala. Nije bila riječ samo o uklanjanju određenih nedostataka u postojećem zakonodavstvu nego i o usvajanju novih akata EU potrošačkog prava.¹⁸ To se prvenstveno odnosilo na usvajanje odredaba Direktive 2008/122/EZ, Direktive 2009/22/EZ, te posebno Direktive 2011/83/EU o pravima potrošača.¹⁹ Usklađivanje je dijelom izvršeno izmjenama ZZP-a iz 2009.²⁰ 2012.²¹ i 2013.²² No zakonodavac je smatrao da usklađivanje s pravilima

14 U hrvatsko zakonodavstvo tako primjerice nisu bile implementirane Direktiva 2002/65/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. rujna 2002. o oglašavanju na daljinu financijskih usluga za potrošače, OJ 2002 L 271/16; Direktiva 98/27/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 19. svibnja 1998. godine o sudskim nalogima za zaštitu kolektivnih interesa potrošača, OJ 1998 L 166/51, izmijenjena Direktivom 2005/29/EZ, OJ 2005 L 149/22; Direktiva 2005/29/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 11. svibnja 2005. u vezi s nepoštenim poslovnim praksama poduzetnika prema potrošaču na unutarnjem tržištu, OJ 2005 L 149/22.

15 Tako je donesen Zakon o općoj sigurnosti proizvoda; Zakon o nedopuštenom oglašavanju radi usklađivanja s Direktivom 2006/114/EZ, (NN, 43/09), Zakon o potrošačkom kreditiranju radi usklađivanja s Direktivom 2008/48/EZ, i dr.

16 Više o razvoju potrošačkog zakonodavstva u Republici Hrvatskoj vidi: Mišćenić, 2013: 145–149; Josipović, 2006: 129–151; Josipović, 2010: 296–306.

17 OJ EU L 112 od 24. travnja 2012; NN Međunarodni ugovori, 2/2012.

18 Plan usklađivanja zakonodavstva RH s pravnom stečevinom EU za 2012. (NN, 25/12) predvidio je izmjene i dopune ZZP-a.

19 Direktiva 2008/122/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 14. 1. 2009. o zaštiti potrošača s obzirom na određene aspekte ugovora o pravu na vremenski ograničenu uporabu nekretnine (*timeshare*), o dugoročnim proizvodima o odmoru, o ponovnoj prodaji i o razmjeni, OJ 2009 L 033/10; Direktiva 2009/22/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. 4. 2009. o sudskim i upravnim zabranama za zaštitu interesa potrošača, OJ 2009 L 110/30, koja opoziva i kodificira Direktivu 98/27/EZ, OJ 1998 L 166/51; Direktiva 2011/83/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2011. o pravima potrošača, kojima se mijenja Direktiva Vijeća 93/13/EEZ i Direktiva 1999/44/EZ Europskog parlamenta i Vijeća i opoziva Direktiva Vijeća 85/577/EEZ i Direktiva 97/7/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, OJ 2011 L 304/64, 22. studenog 2011.

20 Reforma procesnopravne zaštite potrošača.

21 Usklađivanje s pravilima Direktive 2008/122/EZ o *timeshare*-u.

22 Manje izmjene vezane za sudske naloge za zaštitu interesa potrošača.

Direktive 2011/83/EU o pravima potrošača²³ zahtijeva dublju intervenciju ne samo u pojedine odredbe ZZP-a nego i u njegovu strukturu, te je pristupljeno izradi Prijedloga novog ZZP-a. Nakon javne rasprave i prikupljenih primjedbi brojnih zainteresiranih subjekata konačni tekst usvojen je u hitnoj zakonskoj proceduri 21. ožujka 2014. Naravno, najbitnije promjene koji novi ZZP unosi u hrvatsko potrošačko pravo odnose se na prilagodbu pravilima Direktive 2011/83/EU, no prilika je iskorištena i za otklanjanje nekih slabosti bivšeg ZZP-a uočenih u njegovoj sedmogodišnjoj primjeni.

2. Glavna obilježja Direktive 2011/83/EU o pravima potrošača

Da bi se razumjele promjene koje Direktiva 2011/83/EU unosi u hrvatsko potrošačko pravo potrebno je podsjetiti na njenu genezu i ciljeve. Nastala je kao jedan od rezultata napora europskog zakonodavca da ukloni ili barem ublaži prepreke funkcioniranju unutarnjeg europskog tržišta, a koje su posljedica niza specifičnosti tzv. europskog ugovornog prava.²⁴ Zbog ograničenih zakonodavnih ovlasti²⁵ te načela supsidijarnosti i proporcionalnosti,²⁶ europski zakonodavac svoje intervencije u ugovorno pravo uglavnom usmjerava na potrošačko pravo, i to dugo vremena gotovo isključivo putem direktiva minimalne harmonizacije. No, europski ugovorni (potrošački) *acquis* izrazito je nesustavan i fragmentaran,²⁷ pojmovi i koncepti koje uvodi u nacionalna prava u pravilu su funkcionalno orijentirani i stoga odudaraju ili se čak suprotstavljaju klasičnim načelima i strukturi građanskog prava, a uslijed prevladavajuće tehnike minimalne harmonizacije njihovo integriranje u nacionalna prava u konačnici ne dovodi do zadovoljavajućeg stupnja ujednačavanja prava država članica. Osim toga, ugovorni *acquis* opterećen je i određenim unutrašnjim nekonzistentnostima i slabostima. Iz navedenih razloga proces harmonizacije ugovornog prava, čiji je cilj stvaranje optimalnih uvjeta za funkcioniranje unutrašnjeg tržišta, nije urodio očekivanim rezultatima. Štoviše, može se reći da su nedostaci tog procesa u određenoj mjeri umanjili povjerenje tržišnih aktera u koncept unutarnjeg europskog tržišta,

23 Čije je odredbe trebalo preuzeti do 13. prosinca 2013, a početi primjenjivati od 13. lipnja 2014.

24 Europsko ugovorno pravo u širem smislu definira se kao ukupnost pravnih propisa EU-a i na njima utemeljenih pravnih propisa država članica EU-a o ugovornom pravu. Vidi: Vogel, 2006: 50.

25 Načelo ograničenih dodijeljenih ovlasti (čl. 5, st. 1 Ugovora o Europskoj uniji (dalje: UEU), OJ C 306 od 17. prosinca 2007); čl. 114 i 115, u svezi sa čl. 169 Ugovora o funkcioniranju Europske unije (dalje: UFEU) Pročišćeni tekst Ugovora o funkcioniranju Europske unije, OJ C 83/47 od 30. ožujka 2010.

26 Načelo supsidijarnosti (čl. 5, st. 3 UEU-a) i načelo proporcionalnosti (čl. 5, st. 4 UEU-a).

27 Intervenira se isključivo po logici potreba funkcioniranja unutarnjeg tržišta.

toliko nužno za uspješno prekogranično trgovanje. Ne ulazeći zbog ograničenog prostora u brojne napore različitih tijela EU usmjerene na rješavanje ovog problema,²⁸ u kontekstu teme ovog rada značajna je aktivnost na reviziji potrošačkog ugovornog *acquis*-a.²⁹ Nakon analize postojećeg stanja europskog potrošačkog ugovornog prava,³⁰ Europska komisija (dalje: Komisija) objavljuje „Zelenu knjigu Komisije o reviziji pravne stečevine na području zaštite potrošača EZ-a“ od 8. veljače 2007,³¹ u kojoj kao jednu od opcija budućeg djelovanja predlaže usvajanje tzv. horizontalnog okvirnog instrumenta čijim bi poljem primjene bile obuhvaćene Direktiva 85/577/EEZ, Direktiva 93/13/EEZ, Direktiva 97/7/EZ i Direktiva 1999/44/EZ, a navedene direktive ukinute. Slijedeći ovu zamisao u listopadu 2008. Komisija objavljuje Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o pravima potrošača³² utemeljen na načelu potpune ciljane harmonizacije. No, takav koncept nije bilo moguće primijeniti na odredbe Direktive 1999/44/EZ o pravnim sredstvima kod ugovora o prodaji, niti na Direktivu 93/13/EEZ o nepoštenim ugovornim odredbama.³³ Zbog navedenog i niza drugih spornih pitanja,³⁴ Prijedlog Direktive izazavao je dugotrajne rasprave i protivljenja te konačno usvojeni tekst Direktive 2011/83/EU³⁵ predstavlja kompromis koji

28 Više o ovom razvoju vidi: Mišćenić, 2012: 701–712.

29 U „Prvom radnom izvješću o europskom ugovornom pravu“ od 23. rujna 2005. Komisija jasno razdvaja sveobuhvatni projekt kodifikacije europskog ugovornog prava od projekta revizije ugovornog (pretežito potrošačkog) *acquis*-a.

30 Komisija je inicirala izradu „EC Consumer Law Compendium“, tj. analize preuzimanja i primjene 8 potrošačkih direktiva u 25 pravnih poredaka država članica (pronađeno 20. ožujka 2015. na: http://ec.europa.eu/consumers/rights/docs/consumer_law_compendium_comparative_analysis_en_final.pdf).

31 COM(2006) 744 final od 8. veljače 2007.

32 COM(2008) 614 final.

33 To prvenstveno stoga što je riječ o pravnim institutima koji su u većini država članica regulirani u okviru općih pravila ugovornog prava pa bi uvođenje obvezujućih EU pravila (maksimalna harmonizacija) u ovim oblastima nametnulo nacionalnim pravima ili uvođenje dvostrukog režima i time narušavanje koherentnosti ugovornog prava, ili prihvaćanje jedinstvenih EU pravila za sve ugovore, što bi opet otvorilo problem prihvatljivosti nekih od pravila Prijedloga Direktive za trgovačke ugovore, a isto tako i problem odnosa novih europskih pravila i ne-harmoniziranog ostatka nacionalnog ugovornog prava.

34 Kritike su upućivane i sa stajališta navodne neusklađenosti Prijedloga za zahtjevima načela supsidijarnosti i proporcionalnosti, isticalo se i da usaglašavanje pravila četiri direktive ostavlja neriješen problem različitih pojmova u ostatku potrošačkog ugovornog *acquis*-a, sporna su bila i neka konkretna pravila, itd. Više vidi: Čikara, 2010: 716–721; Bevanda, 2013: 171–182.

35 Direktiva je stupila na snagu 12. prosinca 2012, a državama članicama je za implementaciju ostavljen rok do 13. prosinca 2013.

uvelike odstupa od prvotno postavljenih ciljeva Komisije kao predlagatelja.³⁶ Tako ova Direktiva zamjenjuje samo Direktivu 85/577/EEZ o ugovorima sklopljenim izvan poslovnih prostorija i Direktivu 97/7/EZ o ugovorima sklopljenim na daljinu,³⁷ dok su preostale dvije nebitno izmijenjene.

Kao temeljni motiv za donošenje Direktive europski zakonodavac u toč. 4 i 5 Preambule naglašava činjenicu da broj prekograničnih B2C transakcija sredstvima daljinske komunikacije (posebno internetom), usprkos tehnološkom napretku i porastu broja takvih ugovora u domaćem prometu, nedovoljno brzo raste, što znači da nisu iskorišteni svi potencijali unutarnjeg tržišta. Ni transgranična prodaja izvan poslovnih prostorija (tzv. direktna prodaja) nije dovoljno razvijena (posebno prodaja komunalnih i drugih usluga), uglavnom zbog razlika u nacionalnim pravilima zaštite prava potrošača.³⁸ Stoga će maksimalna harmonizacija najvažnijih regulatornih aspekata ovih oblika poslovanja značajno povećati pravnu sigurnost za trgovce i za potrošače, otklonivši barijere koje funkcioniranju tržišta stvara fragmentacija pravnog uređenja.³⁹ Dakle, odstupa

36 Više o spornim pitanjima vezanim za Prijedlog Direktive, te političkim razlozima koji su uvjetovali njeno svodenje na mnogo skromnije okvire od zamišljenih, vidi: Weatherrill, 2012: 1279–1317.

37 Ove direktive prestale su važiti 13. lipnja 2014, no kako Direktiva 2011/83/EU zadržava brojna pravila iz navedenih direktiva, tako i praksa Suda pravde Europske unije (dalje: SPEU) vezana za tumačenje tih pravila ostaje relevantna i nakon prestanka njihovog važenja. Tako izričito navodi i „DG JUSTICE guidance document concerning Directive 2011/83/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2011 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“ izdano u lipnju 2014. od: European Commission DG Justice (pronađeno 23. ožujka 2015. na: http://ec.europa.eu/justice/consumer-marketing/files/crd_guidance_en.pdf)

38 Stoga je Direktiva 2011/83/EU utemeljena na čl. 114 UFEU (prva alineja i toč. 3 Preambule). No, treba napomenuti da se u pravnoj literaturi nailazi na stavove koji osporavaju opravdanost ove pravne osnove. Naime ističe se da Direktiva ne može proći tzv. „*Tobacco test*“ postavljen od SPEU u tumačenju čl. 114. UFEU (Case C-376/98, *Federal Republic of Germany v. European Parliament and Council of the European Union*, Judgment of the Court of 5 October 2000, ECR 2010 Page I-08419). Više o ovim stavovima vidi: Bevanda, 2013: 175.

39 Toč. 7 Preambule Direktive 2011/83/EU. Treba napomenuti da toč. 7 koristi termin „puna“ a ne „maksimalna“ harmonizacija, no riječ je tome da se termin „*full harmonization*“ često, čak i u aktima tijela EU, koristi za označavanje pojma maksimalne harmonizacije. Naime, puna ili potpuna harmonizacija znači da su opsegom određene direktive obuhvaćeni svi aspekti nekog pravnog područja ili instituta, bez obzira da li je riječ o direktivi minimalne ili maksimalne harmonizacije, tj. dopušta li ili ne podizanje razine zaštite iznad direktivom utvrđenog standarda.

se od uobičajene politike minimalne harmonizacije⁴⁰ i Direktiva 2011/83/EU predstavlja akt koji u načelu prihvaća tehniku maksimalne harmonizacije, tj. većinu prava potrošača uređuje po tom modelu.⁴¹ Prema odredbama čl. 4 Direktive, države članice ne smiju u nacionalnim pravima zadržati niti u njih uvoditi odredbe koje odstupaju od pravila Direktive, uključujući i strože i blaže odredbe, a da bi time postigle različitu razinu zaštite potrošača, osim ako je Direktivom drukčije propisano. Dakle, propisuju se određeni standardi kao obvezujući, no Direktiva sadrži i niz opcija državama članicama u pogledu određenih aspekata regulacije (ciljana maksimalna harmonizacija).⁴²

40 Tj. većina potrošačkih direktiva (uključujući i sve koje su obuhvaćene Prijedlogom, odnosno konačnim tekstom Direktive 2011/83) sadrži tzv. klauzulu minimalne harmonizacije koja državama članicama dopušta podizanje razine zaštite interesa potrošača.

41 Politiku maksimalne harmonizacije Komisija obznanjuje u „Priopćenju o strategiji zaštite potrošača 2002–2006. od 7. svibnja 2002. (COM (2002) 208 final) i provodi se u već Direktivi 2002/65 o oglašavanju financijskih usluga na daljinu, Direktivi 2005/29/EC o nepoštenoj poslovnoj praksi, u revidiranoj Direktivi 2008/48/EC o potrošačkim kreditima, te revidiranoj Direktivi 2008/122/EC o *timeshar*-u. Do tada je jedina direktiva maksimalne harmonizacije bila Direktiva o odgovornosti za neispravan proizvod (Council Directive 85/374/EEC of 25 July 1985 on the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the Member States concerning liability for defective products, OJ 1985, L 210/29). Više o maksimalnoj harmonizaciji kao regulatornom konceptu u europskom ugovornom pravu vidi: Loos, 2010: 1–34. O eventualnim lošim posljedicama primjene (ciljane) maksimalne harmonizacije u Direktivi 2011/83/EU više vidi: Smits, 2010: 5–14; Micklitz, 2009: 471–519; Rott, Terry, 2009: 456–488, Meškić, 2012: 44–45.

42 Tako mogu primjenu Direktive isključiti na ugovore o prodaji izvan poslovnih prostorija ako je predmet prodaje roba ili usluga manje vrijednosti (čl. 3, st. 4). Državama članicama je ostavljeno da slobodno utvrde „manju vrijednost“ pod uvjetom da ne prelazi iznos od 50 eura. No, ako je riječ o istovremeno sklopljenim ugovorima povezanim istim predmetom, u određivanju praga od 50 eura treba uzeti ukupnu vrijednost (toč. 28. Preambule). Osim toga, mogu uvesti ili zadržati propise vezane za jezik na kojemu se daju ugovorne informacije (čl. 6, st. 7). Kod ugovora s istovremenim ispunjenjem sklopljenim izvan poslovnih prostorija, a potrošač je izričito zatražio usluge trgovca radi popravka ili održavanja, a cijena ne prelazi 200 eura, države članice mogu ograničiti obveze informiranja potrošača (čl. 7, st. 4). Zatim, kako obveze informiranja iz Direktive 2011/83/EU dopunjuju obveze informiranja iz Direktive 2006/123/EZ (Directive 2006/123/EC of the European Parliament and of the Council of 12 December 2006 on Services in the Internal Market, Official Journal L 376) i Direktive 2000/31/EZ (Directive 2000/31/EC of the European Parliament and of the Council of 8 June 2000 on certain legal aspects of information society services, in particular electronic commerce, in the Internal Market, Official Journal L 178) države članice mogu propisati dodatne obveze informiranja za davatelje usluga sa sjedištem na njihovom teritoriju, a u skladu s pravilima navedenih direktiva (čl. 6, st. 8). Kod ugovora sklopljenih putem telefona mogu predvidjeti da trgovac mora potvrditi ponudu potrošaču, te da takva potvrda mora biti na trajnom mediju (čl. 8, st. 6). Iako države članice ne mogu zabraniti ugovornim strankama izvršavanje obveza tijekom roka za odustanak potrošača od ugovora, kod ugovora sklopljenih izvan poslovnih

Specifičnost Direktive 2011/83 je i u „dvojnoj“ tehnici usklađivanja prava. Naime, dio njenog sadržaja (definicije i obveze informiranja; čl. 2–5) usmjeren je na horizontalnu harmonizaciju jer se odnosi na sve oblasti uređene Direktivom, dok je većina sadržaja usmjerena na vertikalnu harmonizaciju (ugovori zaključeni na daljinu i izvan poslovnih prostorija, te neka pitanja vezana za ugovore o prodaji potrošačkih roba; čl. 6–22). Tako je od prvobitne ambicije da ova Direktiva bude horizontalni instrument u oblasti potrošačkog ugovornog prava ostalo vrlo malo.

3. O značajnijim novinama koje u hrvatsko potrošačko pravo uvodi ZZP/2014

Kako je već napomenuto, prvenstveno zbog usvajanja rješenja Direktive 2011/83/EU ali i zbog nastojanja da se odredbe zakona učine što preglednijima i pravno logički sustavnije izloženima, dijelom se mijenja struktura ZZP-a. I. dio (Temeljne odredbe) sadržajno ostaje uglavnom isti (lista prava potrošača; referiranje na EU akte; odnos prema drugim zakonima; definicije).⁴³ Kako je za određivanje polja primjene ZZP-a najvažnija *definicija potrošača* treba napomenuti da, iako definicija nije na prvi pogled mijenjana u odnosu na ZZP/07,⁴⁴ tj. „*potrošač* je svaka fizička osoba koja sklapa pravni posao ili djeluje na tržištu izvan svoje trgovačke, poslovne, obrtničke ili profesionalne djelatnosti“, pri definiranju potrošača po ZZP-u treba poštovati toč. 17 Preambule Direktive 2011/83/EU koji proširuje pojam potrošača tako što utvrđuje da u slučaju kada je ugovor zaključen dijelom u poslovne a dijelom u privatne svrhe (tzv. *dual-use contract*) osoba se mora smatrati potrošačem ako poslovne svrhe nisu predominantne u kontekstu čitavog ugovora.^{45 46}

U II. dijelu dolazi do promjena u strukturi. Naime, ZZP/07 je u II. dijelu (Prodaja proizvoda i pružanje usluga) obuhvatio sve materijalnopravne odredbe koje

prostorija mogu zadržati postojeće zakonodavstvo kojim se trgovcu zabranjuje zahtjev za plaćanje cijene tijekom roka za odustanak od ugovora (čl. 9, st. 3).

43 Treba napomenuti da je otklonjena i jedna nelogičnost, tj. da je odredba o utjecaju izbora stranog prava kao mjerodavnog za ugovor iz ovog dijela (čl. 4 ZZP/07) prebačena u Glavu: Opće odredbe u dijelu III. ZZP-a koji regulira potrošačke ugovore (čl. 41, st. 3 i 4).

44 Naime, izmjenama ZZP/07 iz 2012. (čl. 2 Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti potrošača, NN, 78/12) pojam potrošača usklađen je s pravilima Direktive 2011/83.

45 Takvim rješenjem Direktiva preuzima tumačenje SPEU izraženo u predmetu *Johann Gruber vs Bay Wa AG*, (C-464/01[2005] ECR 2005 I-00439).

46 No, za žaljenje je što hrvatski zakonodavac nije iskoristio mogućnost da pojam potrošača proširi barem na neke kategorije fizičkih i pravnih osoba koje na tržištu u pravilu imaju u odnosu na trgovca jednako nepovoljan položaj kao i klasični potrošač (npr. ne-vladine organizacije, udruge, start-up tvrtke, SME, i sl.), a tu mogućnost Direktiva ostavlja državama članicama (vidi Recital 13 Preambule).

uređuju odnos trgovac-potrošač (izuzev odredaba o nepoštenoj poslovnoj praksi kojima je bio posvećen posebni dio zakona), dok ZZP ima mnogo uspješniju strukturu jer u II. dijelu (Poslovanje trgovca s potrošačima) uređuje pitanja koja nisu najneposrednije vezana za zaključenje ugovora i stoga zaista ima opravdanja da ih se kao različite aspekte regulacije poslovanja trgovca izdvoji u posebni dio zakona.⁴⁷ Tako su u ovom dijelu ZZP-a odredbe o označavanju proizvoda, isticanju cijena, obvezi sklapanja ugovora, uvjetima prodaje, izdavanju računa, plaćanju, raspolaganju osobnim podacima potrošača, posebnim oblicima prodaje, javnim uslugama i nepoštenoj poslovnoj praksi. Najvažnije promjene u ovom dijelu ZZP-a su:

Dopunjene su odredbe čl. 8 ZZP/07 o *prigovorima potrošača* na način da je trgovac dužan pisanim putem potvrditi primitak prigovora podnesenog u poslovnim prostorijama, te da je trgovac koji pruža javnu uslugu dužan na ispostavljenom računu vidljivo istaknuti obavijest o načinu podnošenja pisanog prigovora (čl. 10 ZZP).

Regulirane su neke situacije vezane za *kašnjenje u plaćanju* koje su se u prethodnoj praksi pojavljivale kao sporne i potencijalno štetne za potrošača. Tako je određeno da se izdavanje opomene za neplaćena dospjela potraživanja ne smije naplaćivati; trgovac koji pruža javnu uslugu dužan je na računu istaknuti iznos neplaćenih potraživanja za prethodno razdoblje, te ne može u svezi s osporenim potraživanjem pokrenuti postupak prinudne ovrhe do okončanja sudskog ili drugog postupka (čl. 15 ZZP).

U velikoj su mjeri izmijenjene i dopunjene odredbe o *posebnim oblicima prodaje* (čl. 18–23).⁴⁸ Čl. 19–23 ZZP/07 uređivali su akcijsku prodaju, sniženje rasprodaju i prodaju proizvoda s greškom, a sada su ovi oblici prodaje obuhvaćeni jedinstvenim pojmom „posebnih oblika prodaje“ koji je definiran kao svaka prodaja proizvoda i usluga po cijenama nižim od cijena u redovnoj prodaji, što kao generički pojam obuhvaća i sve druge moguće prodaje po nižim cijenama,⁴⁹ bez obzira na od trgovca prihvaćen naziv ili uvjete.⁵⁰ Za sve posebne oblike prodaje zajedničko je isticanje dviju cijena i to redovne cijene i cijene važeće tijekom

47 Naravno da pravni odnos trgovac-potrošač u pravilu nastaje tek zaključenjem ugovora, odnosno može nastati i u fazi pregovaranja koja prethodi zaključenju ugovora, no u II. dijelu ZZP-a uređene su raznorodne obveze trgovca koje definiraju njegovo poslovanje i stoga su relevantne za zaštitu potrošačkih prava i interesa.

48 U prethodnom razdoblju praksa je pokazala veliki broj kršenja prava potrošača vezano za posebne oblike prodaje i stoga se smatralo da ih treba detaljnije i strože urediti.

49 Npr. prodaja proizvoda kojima ističe rok uporabe, kasnonoćna kupnja, rođendani trgovačkih centara, itd.

50 Da bi se spriječilo ono što je u praksi po ZZP/07 uočeno, a to je da trgovci promjenom naziva prodaje ili određivanjem nekih drugih uvjeta izbjegavaju primjenu zakonskih odredbi.

trajanja takvog oblika prodaje. Rasprodaja je određena kao prodaja robe po nižoj cijeni u taksativno navedenim slučajevima (prestanak poslovanja trgovca, prestanak poslovanja u dosadašnjim poslovnim prostorijama, prestanak prodaje određenog proizvoda, kada je poslovanje trgovca ozbiljno ugroženo, obavljanje složenijih građevinskih radova unutar ili na poslovnim prostorijama). Sezonsko sniženje definira se kao prodaja proizvoda po sniženoj cijeni nakon proteka sezone i to najviše tri puta godišnje. Također, propisano je i u kojem vremenskom razdoblju sezonsko sniženje može započeti, i to između 27. prosinca i 10. siječnja, 1. i 15. travnja, te 10. i 25. kolovoza i može trajati najdulje 60 dana.⁵¹ Akcijska prodaja se definira kao prodaja određene robe u razdoblju ne duljem od 30 dana po cijeni nižoj od cijene u redovnoj prodaji, a trgovac je dužan takve proizvode označiti riječima „akcija“, te pri oglašavanju akcijske prodaje navesti njeno trajanje.⁵² Konačno, propisano je da ako se proizvod prodaje po nižoj cijeni jer mu istječe rok uporabe mora imati dodatno jasno, vidljivo i čitljivo istaknut krajnji rok uporabe.

U uređenju *javnih usluga* koje se pružaju potrošačima (osim promjena vezanih za zakašnjenje u plaćanju) novost je i obveza za trgovca koji pruža javnu uslugu i u nekoj drugoj državi članici EU da razina usluga koje pruža u Republici Hrvatskoj bude najmanje iste kvalitete kao i usluga koju pruža u drugoj državi članici (čl. 28, st. 2). Dijelom su izmijenjene odredbe o reklamaciji potrošača primatelja javne usluge, a posebno je značajno uvođenje pravila da potrošač može pokrenuti sudski ili izvansudski postupak u vezi s prigovorom na javne usluge koje pruža trgovac tek nakon što je iscrpio postupak podnošenja pisanog prigovora trgovcu, te nakon primitka odgovora na prigovor postupak podnošenja reklamacije povjerenstvu za reklamacije potrošača, te postupak utvrđen zakonom kojim se uređuje opći upravni postupak u odnosu na zaštitu od postupanja pružatelja javnih usluga (čl. 25, st. 7). Ovakva odredba nije postojala u ZZP/07 i sasvim sigurno nije „*consumer friendly*“ rješenje.

III. dio (Potrošački ugovorni odnosi) najobimniji je dio zakona (čl. 39–104) i sadrži najvažnije izmjene preuzete iz Direktive 2011/82/EU. Regulatorni pristup Direktive utjecao je i na način na koji je strukturiran ovaj dio ZZP-a. Glava I (Opće odredbe) sadrži pravila relevantna za sve potrošačke ugovore, Glava II uređuje nepoštene odredbe u potrošačkim ugovorima, Glava III sklapanje ugovora izvan poslovnih prostorija i na daljinu, a Glava IV *timeshare* ugovore. ZZP slijedi rješenja Direktive i u određivanju polja primjene *ratione materiae* pa u čl.

51 No, treba napomenuti da odredba kojom se točno propisuju intervali u kojima je moguće organizirati sezonska sniženja nije toliko usmjerena na zaštitu interesa potrošača, već je više mjera kojom se spriječava moguće narušavanje slobodne tržišne utakmice.

52 U praksi su ovakve prodaje često trajale mjesecima i zapravo se nije radilo o akcijskim nego o redovnim cijenama i time o zavaravanju potrošača.

40 isključuje primjenu općih odredbi za sve ugovore i općih odredbi za ugovore sklopljene na daljinu i izvan poslovnih prostorija za sve kategorije ugovora koje isključuje čl. 3, st. 3 Direktive.

Dobrodošla novost za hrvatsko potrošačko pravo su odredbe čl. 42 ZZP-a o *obvezama informiranja potrošača u predugovornoj fazi* kod svih ugovora,⁵³ preuzete iz čl. 5 Direktive te dopunjene i jednom novom:⁵⁴ trgovac je dužan obavijestiti potrošača o ispravama koje je proizvođač priredio radi lakše i sigurnije uporabe proizvoda kao što su jamstvo, tehničke upute, upute za sklapanje, upute za uporabu, popis ovlaštenih servisa, upozorenje o mogućoj opasnosti pri uporabi, a koje moraju biti istovjetne s izvornikom i napisane jasno, vidljivo i čitljivo na hrvatskom jeziku i latiničnim pismom.⁵⁵

U skladu s „horizontalnom“ regulacijom Direktive pravila o *ispunjenju ugovora o kupoprodaji* dopunjena su odredbom o roku ispunjenja (bez odgađanja, a najkasnije 30 dana od sklapanja ugovora, ako drukčije nije ugovoreno), te pravilom o obvezi trgovca koji ne može ispuniti ugovor u navedenom roku da o tome bez odgode pisanim putem obavijesti potrošača, a potrošač mu može ostaviti naknadni rok za ispunjenje ili pisanim putem izjaviti da raskida ugovor.⁵⁶

Iz Direktive 2011/83/EU su preuzeta i pravila o *prelasku rizika* slučajne propasti ili oštećenja robe kod kupoprodaje (čl. 45 ZZP),⁵⁷ o zabrani *slanja proizvoda ili pružanje usluge bez narudžbe potrošača* a za koji je dužan izvršiti bilo kakvo plaćanje (čl. 46 ZZP), o obvezi dobivanja izričitog pristanka potrošača za sva *dodatna plaćanja* osim glavne obveze (čl. 47 ZZP). Ako se za takva plaćanja trgovac poslužio opcijom prešutnog prihvata potrošača, potrošač ima pravo na

53 Osim onih na koje se odredbe ove Glave ne primjenjuju (čl. 40), a iskorištena je i opcija iz Direktive (čl. 5, st. 3) pa se ne primjenjuju „na svakodnevne poslove između trgovaca i potrošača koji se ispunjavaju u trenutku njihova sklapanja“ (čl. 42, st. 2 ZZP-a).

54 Time je hrvatski zakonodavac iskoristio opciju iz čl. 5, st. 5 Direktive.

55 No, treba upozoriti na jezičnu nepreciznost iz st. 1, t. 5 koja dozvoljava i tumačenje da je trgovac dužan informirati potrošača o postojanju odgovornosti za materijalne i pravne nedostatke ispunjenja samo u ugovorima kod kojih se izdaje garancija, dok bi takva obveza trebala postojati kod svih ugovora na koje se ova odgovornost prema pravilima ZOO-a primjenjuje.

56 Iako na prvi pogled ova pravila ZZP-a odudaraju od pravila iz čl. 18 Direktive (odnosno ne sadrže sve odredbe iz čl. 18), ona su preuzela njihov sadržaj, budući da se na ovu situaciju pored pravila ZZP-a primjenjuju i pravila ZOO-a o jednostranom raskidu ugovora zbog neispunjenja ili neurednog ispunjenja. No, može se raspravljati o tome da li bi za zaštitu interesa potrošača bilo bolje da i ZZP kao *lex specialis* sadrži detaljnije odredbe o pravu na raskid ugovora zbog neispunjenja, makar su one sadržane u ZOO-u, budući da će potrošači u slučaju potrebe realizacije svojih prava u pravilu informacije o pravima tražiti u tekstu ZZP-a.

57 Predajom u posjed kupcu ili osobi koju on odredi ili prijevozniku kojega on odredi.

povrat plaćenog iznosa.⁵⁸ Preuzeto je i pravilo o ograničavanju *troškova telefonske komunikacije* uspostavljene od trgovca na osnovnu tarifu (čl. 48 ZZP).

U dijelu koji uređuje *nepoštene ugovorne odredbe* iskorištena je prilika da se izmijeni pravilo prema kojemu su odredbe o predmetu i cijeni izuzete iz testa valjanosti ako su izražene jasno i razumljivo. Naime, ova odredba nije bila u skladu s Direktivom 1993/13/EZ koja ne dopušta državama članicama izuzeće svih odredaba o cijeni, nego samo odredaba o „primjerenosti“ cijene.⁵⁹ No, pitanje je zašto u ovim izmjenama nije izričito preuzeto i rješenje Direktive 1993/13/EZ koje predviđa da se odredbe o predmetu i cijeni (i kada su izuzete) uzimaju u obzir prilikom procjene valjanosti ostalih odredaba ugovora, čime se dopušta da i odredbe o predmetu i cijeni budu posredno predmet kontrole od strane suda.⁶⁰

Objedinjena su pravila *o ugovorima zaključenim izvan poslovnih prostorija i na daljinu*. Pri tome je, u skladu s Direktivom 2011/83/EU, većina pravila ostala ista u odnosu na ZZP/07, no dogodile su se i bitne izmjene, u pravilu u korist interesa potrošača. Značajno su osnažene *obveze predugovornog informiranja* (čl. 57 ZZP) u skladu s obvezujućim pravilima čl. 6, st. 1 Direktive 2011/83, a nije iskorištena opcija predviđanja dodatnih obveza informiranja za ugovore o uslugama i uslugama informatičkog društva (čl. 6, st. 8 Direktive). Potrošač mora biti obaviješten o iznimno velikom broju okolnosti,⁶¹ tako da se u pravnoj literaturi često upozorava na opasnost od tzv. „*information overload*“ koja bi umjesto željenog rezultata, tj. osposobljavanja potrošača da na temelju svih informacija donese ispravnu odluku, mogla rezultirati time da potrošač gubi interes pa i sposobnost da se informira i stoga previdi upravo one informacije koje su za njega najznačajnije.⁶² No, bez obzira na to, posebno neke od obveza informiranja treba pozdraviti jer će se time otkloniti u praksi česte zloupotrebe

58 Iako pravilo vrijedi za sve ugovore, najznačajniju primjenu ima u zabrani prakse tzv. *pred-označavanja (pre-ticked boxes)* česte u internet trgovini kada se potrošaču koji kupuje primjerice usluge putovanja tijekom kupovine nudi dodatna opcija, primjerice putnog osiguranja ili najma automobila, te su prisiljeni obilježiti te rubrike na web stranici da bi kupili željenu uslugu.

59 Toč. 19 Preambule Direktive 1993/13/EZ ograničava primjenu ovog pravila samo na one odredbe koje određuju *ratio* cijene, tj. njen odnos prema predmetu i njegovoj kvaliteti (tzv. *price/quality ratio*).

60 Naravno, moguće je braniti stav da je u tom smislu moguće tumačiti pravila ZZP-a o ovom izuzeću, no bez izričite zakonske odredbe moguća su i suprotna tumačenja.

61 O glavnim karakteristikama robe/usluge, identitetu i ostalim podacima o trgovcu, ukupnoj cijeni i uvjetima plaćanja, isporuci/ispunjenju obveze, troškovima uporabe sredstava daljinske komunikacije, svim elementima prava na odustanak od ugovora, različitim tehničkim detaljima ugovora te robe/usluge, itd.

62 Vidi: Meškić, 2012: 47; Wendlandt, 2005: 74–76.

od strane trgovaca.⁶³ Sve obavijesti čine sastavni dio ugovora i mogu se mijenjati samo izričitim sporazumom stranaka.

Režim ugovora sklopljenih izvan poslovnih prostorija i na daljinu značajno je izmijenjen u pogledu *prava potrošača na jednostrani raskid ugovora* (čl. 72–79). Tako je u prvom redu rok za raskid produžen sa 7 na 14 dana. Ako trgovac nije obavijestio potrošača o pravu na raskid vrijedi jedinstveni rok od 12 mjeseci, a ako ga u tom vremenu obavijesti o pravu na raskid potrošač ima pravo raskinuti ugovor u roku od 14 dana od primitka obavijesti (čl. 72–73). To znači da pravo na raskid zastarijeva u roku od 12 mjeseci (ako obavijest o pravu nije dana), čime je nažalost učinjen korak natrag u zaštiti interesa potrošača u odnosu na ranije rješenje prema kojemu je potrošač kod izostanka obavijesti o pravu na raskid ugovor mogao raskinuti bez vremenskog ograničenja.⁶⁴ Uvodi se i obrazac za jednostrani raskid,⁶⁵ ali potrošač može raskinuti ugovor i drugom nedvosmi-slenom izjavom u formi koju sam izabere (moguće i elektroničkim putem) (čl. 74). Novost je i pravilo da će trgovac snositi troškove povrata robe u slučaju jednostranog raskida ako je propustio obavijestiti potrošača da je sam dužan snositi troškove (čl. 77, st. 3).

Potrošač je zaštićen i od tzv. „*skrivene naknade i troškova*“ kod ugovora sklopljenim elektroničkim putem pravilom da je kod takvih ugovora trgovac „dužan omogućiti potrošaču da u trenutku izvršenja narudžbe jasno izjavi da je upoznat s tim da narudžba uključuje obvezu plaćanja.“ (čl. 67, st. 2).⁶⁶

63 Npr. kod ugovora sklopljenih putem interneta često potrošač nije pri sklapanju ugovora pravilno informiran o ukupnoj cijeni, odnosno o svim njenim elementima. Zatim, ako trgovac želi da potrošač snosi troškove povrata robe nakon odustanka od ugovora mora ga o tome obavijestiti (jer to može utjecati na odluku potrošača da li odustati od ugovora), a ako roba nije pogodna za uobičajeni povrat poštom i o visini takvih troškova. Isto tako, treba pozdraviti detaljnije obveze informiranja o digitalnom sadržaju (interoperabilnost sa *software*-om i *hardware*-om, funkcionalnost digitalnog sadržaja (npr. limitiranje potrošačevog prava da kopira digitalni sadržaj), uključujući potrebne mjere tehničke zaštite.

64 Takav stav zauzeo je i SPEU u slučaju Heininger (C-481/99 Georg Heininger and Helga Heininger v Bayerische Hypo- und Vereinsbank AG Reports of Cases, 2001 I-09945, točka 45).

65 „Pravilnikom o sadržaju i obliku obavijesti o pravu potrošača na jednostrani raskid ugovora sklopljenih na daljinu i ugovora sklopljenih izvan poslovnih prostorija“ (NN, 72/14) detaljno je propisan sadržaj i oblik obavijesti o pravu potrošača na jednostrani raskid ugovora, te sadržaj i oblik obrasca o jednostranom raskidu.

66 Time se želi eliminirati u internet trgovini česta praksa da se naplaćuju usluge koje su deklarirane kao besplatne ili ih razumni potrošač shvaća kao takve.

4. Zaključne napomene

Iako zbog ograničenog prostora na ovom mjestu nije bilo moguće niti navesti a pogotovo ne analizirati sve promjene koje ZZP iz 2014. unosi u hrvatski pravni poredak, ovaj pregled pokazuje da instrumentarij ostvarivanja i zaštite proklamiranih potrošačkih prava postaje sve složeniji, i to prvenstveno pod utjecajem europskog potrošačkog *acquis*-a. Hrvatski je zakonodavac u proteklom razdoblju intenzivnom aktivnošću na uređenju potrošačkih prava, pa tako i donošenjem najnovijeg ZZP-a, postigao visoki stupanj usaglašenosti s europskim standardima, a u brojnim elementima je razinu zaštite potrošača podigao i iznad obveznog minimuma usklađenosti s europskim pravom. No, to ne znači da ovaj segment pravnog uređenja nije opterećen i određenim nedostacima, kako na normativnoj razini tako i u praktičnoj primjeni. Dovoljno je spomenuti problem rastrkanosti pravila o zaštiti potrošača koja se, pored u ZZP-u nalaze i u brojnim sektorskim propisima, što ne samo da otežava primjenu prava nego su u nekim slučajevima pravila iz različitih izvora međusobno neusaglašena ili čak kontradiktorna. Pravila europskih direktiva često su preuzimana u hrvatsko pravo pukim prepisivanjem, ne vodeći računa o specifičnostima domaćeg tržišta, pa čak i uz određene propuste i pogreške. Novi ZZP otklonio je neke od tih propusta, uveo nova pravila za neke situacije u kojima je praksa pokazala da se potrošačka prava često krše, te implementacijom odredaba Direktive 2011/83/EU posebno unaprijedio položaj potrošača kod distancijske prodaje i prodaje izvan poslovnih prostorija.

Literatura

Baretić, M. (2003). Implementacija prava Europske zajednice o zaštiti potrošača u hrvatsko pravo. *Pravo u gospodarstvu, Zbornik XLI. susreta pravnika*. 42 (4). 223–259

Baretić, M. (2013). Zaštita potrošača u Republici Hrvatskoj nakon ulaska u Europsku uniju – jesmo li implementacijom europskog prava izgradili sustav zaštite potrošača? u: *Stranghtening consumer Protection in Serbia*, Liber Amicorum Svetislav Taboroši. Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu. Beograd. 65–112

Bevanda, M. (2013). Osvrt na Direktivu Europske unije br. 83/2001 o pravima potrošača. u: *Zbornik radova Jedanaesto međunarodno savjetovanje „Aktualnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse“* Neum 2013. 11. 168–182

Čikara, E. (2010). Prikaz Predloga Komisije za „Direktivu Evropskog Parlamenta i Saveta u vezi potrošačkih prava“. u: *Civil Law Forum for South East Europe, Collection of studies and analyses, First Regional Conference*. vol. III. (str. 716–721) Cavtat –Beograd: GIZ

Josipović, T. (2006). Das Konsumentenschutzgesetz – Beginn der Europäisierung des kroatischen Vertragsrechts, u: Grundmann, S. & Schauer, M. (ur.). *The Architecture of European Codes and Contract Law*. Beč. 129–151

Josipović, T. (2010). Izazovi harmonizacije građanskog prava putem direktiva, u: *Civil Law Forum for South East Europe, Collection of studies and analyses, First Regional Conference*. Cavtat. Beograd, vol. I, 291–306

Jovanović, V. (1979). Kvaliteta proizvoda i zaštita potrošača u svetlosti privrednog i građanskog prava u Jugoslaviji. *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*. 1–2. 117–122

Ledić, D. (1988). Zaštita potrošača i Zakon o obveznim odnosima, ZOO 1978–1988. *Pravni život*. 1. 420–429

Ledić, D. (1992). Pravo zaštite potrošača – zasebna grana novog pravnog sustava Hrvatske. *Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci*. 13. 145–169

Loos, M. (2010). *Full Harmonisation as a Regulatory Concept and its Consequences for the National Legal Orders: The Example of the Consumer Rights Directive*. Centre for the Study of European Contract Law Working Paper Series No. 2010/03

Meškić, Z. (2012). Direktiva 2011/83/EU o pravima potrošača od 25. oktobra 2011. godine, Sl. list EU 2011, L 304/64. *Nova pravna revija*. 1. 43–49

Micklitz, H. W., Reich, N. (2009). *Crónica de una muerte anunciada: The Commission Proposal for a 'Directive on Consumer Rights*. *Common Market Law Review*. 46. (2). 471–519

Mišćenić, E. (2012). Europsko ugovorno pravo na putu od soft prema hard law: Osvrt na Zajedničko europsko pravo prodaje (CESL). *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci* (1991) 33. (2). 695–745

Mišćenić, E. (2013). Usklađivanja prava zaštite potrošača u Republici Hrvatskoj. *Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske*. 4 (1). 145–176

Rott, P., Terry, E. (2009). *The proposal for a Directive on consumer rights: no single set of rules*. *Zeitschrift für Europäisches Privatrecht*. 3. 456–488

Senden, L. (2009). Implementing EU Law: Requirements, Pitfalls and Challenges for National Authorities, u: Tomljenović, V. & Čulinović–Herc, E. & Butorac Malnar, V. (ur.). *Republika Hrvatska na putu prema Europskom pravosudnom području: Rješavanje trgovačkih i potrošačkih sporova*. (str. 3–28) Rijeka: Pravni fakultet u Rijeci

Smits, J. M. (2010). *Full Harmonization of Consumer Law? A Critique on the Draft Directive on Consumer Rights*. *European Review of Private Law*. 18. 5–14

Vogel, A. (2006). *Verbrauchervertragsrecht und allgemeines Vertragsrecht*. Berlin: De Gruyter Recht

Weatherrill, S. (2012). *The Consumer Rights Directive: How and why a quest for "coherence" has (largely) failed*. *Common Market Law Review*. 49. (4). 1279–1317

Wendlandt, B. (2005). EC Directives for Self-Employed Commercial Agents and on Time-Sharing – Apples, Oranges and the Core of the Information Overload Problem, u: Howells, G., Janssen, A., Schulze, R. (ur.): *Information Rights and Obligations*, (str. 67–92). Aldershot

Silvija Petrić, LL.D.

Full Professor,

Faculty of Law, University of Split, Croatia

GENERAL FEATURES OF CONSUMER PROTECTION LAW IN THE REPUBLIC OF CROATIA IN THE CONTEXT OF THE NEW CONSUMER PROTECTION ACT

Summary

The consumer law, which aims to protect the consumer as the weaker party in the market relations, has been subject to dynamic development in the Croatian legal order in the last ten years. It is mainly due to the obligation of the Republic of Croatia to harmonize the Croatian legislation in this field with the European acquis. In that course, the Croatian legislator decided to include the majority of consumer protection rules in a separate Consumer Protection Act but, due to the complexity and comprehensiveness of the EU consumer acquis, some provisions on the consumer protection were incorporated in other normative acts, including the Civil Obligations Act as well as some other specific sectoral regulations, such as: the Consumer Credit Act, the General Product Safety Act, the Credit Institutions Act, the Leasing Act, the Food Information Act, etc.

The third Croatian Consumer Protection Act entered into force in April 2014. The main purpose of this legislative activity was to align the national legal order with the provision of the EU Directive on Consumer Rights, and to eliminate some deficiencies of the 2009 Consumer Protection Act. In this paper, the author analyses to what extent the new Consumer Protection Act of 2014 has contributed to accomplishing these goals and, in particular, whether and to what extent the intervention into some procedural rules and other protection mechanisms has contributed to a more efficient protection of the proclaimed consumer rights in practice. The author further draws attention to the problem of insufficient conformity of some special legal provisions with the rules of the Consumer Protection Act, and points out to the need to interpret the national legal provisions in compliance with goals of the respective EU directives and the jurisprudence of the Court of Justice of the European Union.

Key words: *consumer protection, Consumer Protection Act 2014, Directive on Consumer Rights.*