

NEPRAVIČNE UGOVORNE ODREDBE: MEĐUNARODNI, EVROPSKI I NACIONALNI NIVO REGULATIVE I ZAŠTITE*Apstrakt*

Povodom tri decenije primene evropske direktive 93/13 o nepravilnim ugovornim odredbama u potrošačkim ugovorima, rad razmatra nepoštene ugovorne odredbe kroz sadržinu relevantnih propisa na međunarodnom, evropskom i nacionalnom nivou. Analizirajući nastanak i tridesetogodišnju primenu direktive o nepoštenim odredbama u potrošačkim ugovorima, u radu se ukazuje na značajnu ulogu Suda pravde EU, kao i okolnost da su tumačenja sistematizovana 2019. godine objavljivanjem Smernica za tumačenje i primenu Direktive. Potom se analiziraju različiti načini pravne zaštite od nepoštenih ugovornih odredaba u evropskom pravu zaštite potrošača. U nastavku se razmatra pravni režim nepoštenih ugovornih odredaba u domaćem pravu, tj. Zakonu o obligacionim odnosima i Zakonu o zaštiti potrošača. Pokazuje se da su prva pravila u vezi sa nepravilnim odredbama (bez obzira na njihovo terminološko određenje) suštinski nastala u kontekstu prava opštih uslova poslovanja, a tek se kasnije razrađuju u kontekstu potrošačkog prava. Takav zaključak se potvrđuje ne samo vremenskim poređenjem nastanka posebnih zakona o opštim uslovima poslovanja u drugim zemljama i evropske direktive, već i u okviru našeg prava u kome su regulisane Zakonom o obligacionim odnosima značajno pre nego Zakonom o zaštiti potrošača. Razmatra se rad međunarodnih organizacija u kontekstu međunarodnog potrošačkog prava, s posebnim fokusom na Smernice Ujedinjenih nacija za zaštitu potrošača, donete pod okriljem UNCTAD-a.

Ključne reči: *nepravilne ugovorne odredbe, ugovor, potrošač, zaštita potrošača, pravo EU, Ujedinjene nacije, UNCTAD.*

* Doktor pravnih nauka, docent, Pravni fakultet Univerziteta Union, Beograd i naučni saradnik, Institut za uporedno pravo, Beograd. <https://orcid.org/0000-0002-4692-321X>; e-mail: slobodan.vukadinovic@pravnofakultet.rs

1. Značaj zabrane nepoštenih ugovornih odredaba u potrošačkim ugovorima

Pravno uređenje nepoštenih ugovornih odredaba i posledica njihovog uključivanja u potrošačke ugovore predstavlja jedno od nezaobilaznih i centralnih mesta u sistemu zaštite potrošača. Evropska direktiva koja se odnosi na nepravilne ugovorne odredbe, smatra se jednom od kosnica iz koje se dalje gradio sistem zaštite potrošača u Evropskoj uniji. Sistem zaštite potrošača u EU danas se smatra jednim od najboljih u svetu. Razvoj ovog sistema bio je specifičan, pri čemu se obim i stepen zaštite potrošača postepeno povećavao.¹

Ove godine se navršava 30 godina od donošenja Direktive 93/13 o nepravilnim ugovornim odredbama, koja se smatra središnjim instrumentom za postizanje pravednosti na unutrašnjem tržištu. Za tri decenije primene, njen domašaj je opredeljen i tumačenjima, odnosno praksom Suda pravde Evropske unije koji je u brojnim odlukama precizirao sadržinu načela, pojmova i odredaba koje su sadržane u Direktivi. Na temelju tih sudskih odluka je Evropska komisija 2019. godine donela Smernice za tumačenje i primenu Direktive. Zaštita od nepoštenih odredaba predstavlja jedno od centralnih tema i ključnih prava potrošača. Ako bismo opredeljivali ključna prava potrošača, njih bi danas činili: zahtevi predugovornog informisanja, pravo na odustanak od ugovora u roku od 14 dana, zaštita od nepoštene poslovne prakse², zaštita od nepoštenih ugovornih odredaba.

¹ O stvaranju i razvoju potrošačkog prava Evropske unije, karakteristikama zaštite potrošača u EU, izvorima prava i uticaju politike zaštite potrošača na javno i privatno pravo država članica, organima i telima EU sa posebnim nadležnostima u oblasti zaštite potrošača, kao i o specifičnim pravima i pravilima koja su svojstvena potrošačkom pravu EU, vid. S. Vukadinović, „Evropsko potrošačko pravo i njegov uticaj na razvoj potrošačkog prava Srbije“, u: *65 godina od rimskih ugovora: Evropska unija i perspektive evropskih integracija Srbije* (ur. J. Čeranić Perišić, V. Đurić, A. Višekruna), Beograd 2023, 191-202.

² Nepoštena poslovna praksa, u okviru zaštite potrošača EU, podrazumeva kao dve glavne kategorije: zavaravajuće prakse (bilo činjenje u smislu davanja lažnih informacija, bilo propustom u smislu izostavljanja važnih informacija) i agresivne prakse. Konkretnije, neki od najčešćih oblika zabranjene poslovne prakse su: oglašavanje radi namamljivanja, netransparentno rangiranje rezultata pretraživanja, lažne „besplatne“ poruke, manipulisanje decom, tamni uzorci dizajna, lažne tvrdnje o izlečenju, lažne potvrde o ekološkoj prihvatljivosti proizvoda ili manipulativni zeleni marketing, skriveni oglasi u medijima (oglasi u obliku novinskog članka), oglasi influensera na društvenim mrežama, oglasi u igrama, lažne potrošačke recenzije, piramidalne šeme, lažne ponude nagrada i poklona, lažne „posebne“ prednosti, lažne ograničene ponude, uporno slanje neželjenih ponuda.

Danas, evropski pravni okvir koji se odnosi na nepoštene ugovorne odredbe obuhvata tri osnovna izvora: (1) Direktivu Saveta 93/13/EEZ od 5. aprila 1993. o nepoštenim odredbama u potrošačkim ugovorima; (2) Smernice za tumačenje i primenu Direktive Saveta 93/13/EEZ o nepravničnim odredbama u potrošačkim ugovorima; (3) Direktivu (EU) 2019/2161 Evropskog parlamenta i Saveta od 27. novembra 2019. godine o izmeni Direktive Saveta 93/13/EEZ i Direktiva 98/6/EZ, 2005/29/EZ i 2011/83/EU Evropskog parlamenta i Saveta u pogledu boljeg izvršavanja i modernizacije pravila EU o zaštiti potrošača – tzv. direktiva o modernizaciji.

Suština ideje o regulativi nepoštenih ugovornih odredaba jeste stanovište da ugovorne odredbe, koje trgovci formulišu ili koriste za potrošače moraju biti poštene, jasne i razumljive. Nejasne odredbe koje je formulisao trgovac tumače se u korist potrošača. Pored toga što se ovom pitanju može pristupiti iz ugla neravnoteže međusobnih prava i obaveza, sa aspekta „dobre vere”, tj. savесnosti i poštenja, pravila EU sadrže spiskove odredaba koje se mogu smatrati nepoštenim, te ako su takve, trgovac se na njih ne može pozivati, odnosno one za potrošača nisu obavezujuće. Ukoliko se konkretna nepoštena ugovorna odredba ne odnosi na bitne elemente ugovora, sankcijom ništavosti je pogođena samo takva pojedinačna ugovorna odredba (jer je nepoštena), a ostatak ugovora proizvodi pravno dejstvo, ako može da opstane bez te nepoštene odredbe. Nepoštene ugovorne odredbe su uočene kao problem, koji je povezan sa činjenicom da u savremenom društvu potrošači ugovore zaključuju, tako što im suštinski samo pristupaju³, bez mogućnosti pregovora o njihovoj sadržini. U tom smislu se ugovori zaključuju potpisivanjem formularnih ugovora, čiju je sadržinu odredio prodavac, odnosno trgovac kao jača strana u odnosu na potrošača koji samo prihvata takav dovršen ugovorni obrazac u kome su sadržane jednostrano oblikovane odredbe. Ove odredbe neretko stvaraju pravnu neravnotežu u smislu da pogoduju jačoj strani koja ih je i sastavila, tj. da nisu korektne, da su iznenađujuće, nepoštene, nefer, odnosno nepravilne za potrošača kao slabiju stranu.

2. Evropska direktiva o nepravničnim ugovornim odredbama

Direktiva 93/13/EEZ o nepravničnim odredbama u potrošačkim ugovorima⁴ od 5. aprila 1993. godine, koju je doneo Savet Evropske ekonomske zajednice

³ Ovakvi ugovori se uobičajeno nazivaju adhezioni ugovori, pod uticajem francuske pravne teorije. Vid. S. Vukadinović, „Adhezioni ugovori u francuskom pravu“, *Strani pravni život* 1/2020, 6.

⁴ Council Directive 93/13/EEC of 5 April 1993 on unfair terms in consumer contracts, *OJ L* 95, 21. 4. 1993, p. 29–34, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:31993L0013>, 3. 6. 2023.

(EEZ) smatra se jednom od najvažnijih, čak ključnih direktiva u domenu zaštite potrošača. Saglasno čl. 3. st. 1. ove Direktive, ugovorna odredba čija sadržina nije sporazumno ugovorena smatra se nepravičnom ako, suprotno savjestivosti i poštenju, dovodi do bitne nejednakosti u ugovornim pravima i obavezama stranaka na štetu potrošača. Navedena odredba ove Direktive utvrđuje opšti kriterijum za prepoznavanje nepravičnih odredbi (standard nekorektnosti⁵) i isključuje primenu Direktive na posebno ugovorene odredbe ugovora, odnosno klauzule koje su bile predmet pojedinačnog individualnog ugovaranja. Razloge za ovakvo rešenje pravna teorija nalazi u privrženosti načelu autonomije volje i slobode ugovaranja u granicama koje je Direktiva odredila⁶. Komparativna analiza koju su sačinili Hans Schulte-Nölke, Christian Twigg-Flesner i Martin Ebers (objavljena 2008. god.) pokazuje da je većina zemalja članica EU navedenu odredbu Direktive na isti način unela u nacionalne zakone⁷. Drugi pisci ukazuju da u nekim državama članicama EU pre Direktive nisu postojali propisi o nepoštenim odredbama u potrošačkim ugovorima (kao primeri se navode Malta, Italija, Estonija,

⁵ Polazeći od čl. 3. Direktive 93/13 prema kome svaka država članica ima obavezu da propiše opšte merilo, tj. kriterijum za utvrđivanje da li je odredba u potrošačkom ugovoru koju je unapred formulisao trgovac pravična prema potrošačima, a u vezi sa činjenicom da su države slobodne da sudsku kontrolu prošire na posebne pogodbe, tj. na ugovorne odredbe o kojima je trgovac posebno pregovora sa određenim potrošačem, prof. dr Marija Karanikić Mirić izvršila je analizu kriterijuma pravičnosti ugovornih odredbi, merila pravičnosti u državama regiona jugoistočne Evrope, kao i načina na koje je Aneks Direktive 93/13 transponovan u državama učesnicama. Vid. M. Karanikić Mirić, „Transponovanje pojedinih direktiva: Direktiva o nepravičnim ugovornim odredbama (93/13)“, u: *Civil Law Forum for South East Europe: Collection of studies and analyses – First Regional Conference* (u: M. Karanikić Mirić, Z. Čadenović), Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit: Offener Regionalfonds für Südosteuropa - Rechtsreform, Cavtat 2010, 635-641.

⁶ Vid. K. Ivančević, *Pravna zaštita potrošača korisnika usluge osiguranja i bankarske usluge*, doktorska disertacija, Pravni fakultet Univerziteta Union, Beograd 2010, 251.

⁷ *EC Consumer Law Compendium - Comparative Analysis* (eds. H. Schulte-Nölke, C. Twigg-Flesner, C. Ebers), European Commission - University of Bielefeld, 2008, 341-437. Ova analiza pokazuje da preostale države članice dozvoljavaju nacionalnim sudovima (odnosno nadležnim organima) da nadgledaju posebno ugovorene odredbe, dok se posebno ukazuje na Nemačku, u kojoj se individualno ugovorene odredbe ne mogu revidirati, pri čemu se smatra da potrošač mora potpuno da razume ugovor i bude svestan njegovih posledica, da bi jednu odredbu individualno ugovorio. – *Ibid.*

Irska, Češka)⁸ dok su u drugim postojali razvijeni propisi o njima. Posebno treba ukazati na Nemačku u kojoj je postojao poseban zakon o opštim uslovima poslovanja kojim su, između ostalog, bile predviđene dve liste nevažećih odredaba opštih uslova poslovanja, a koje bismo savremenom terminologijom naslovili kao nepoštena (ili nepravična) odredbe - tzv. crna i siva lista. Iz razvoja nemačkog prava opštih uslova poslovanja može se uvideti da nemački zakon o opštim uslovima poslovanja iz 1976. godine predstavlja osnovu za neka rešenja koja je kasnije sadržala Direktiva 93/13⁹ kojom se intenzivira razvoj evropskog prava potrošača. Navedeno znači da korene pravne zaštite od nepoštenih ugovornih odredaba ne treba tražiti u pravu potrošača, već u pravu opštih uslova poslovanja, a sličan zaključak se može izvesti i analizom našeg pravnog okvira, imajući u vidu odredbe Zakona o obligacionim odnosima iz 1978. godine, koje su formulisane značajno pre donošenja posebnog zakona o zaštiti potrošača.

Kompletan pregled nacionalnih transpozicija Direktive 93/13, dat po zemljama članicama dostupan je na zvaničnoj prezentaciji EU, a podaci o merama nacionalnih transpozicija ažuriraju se na nedeljnom (sedmičnom) nivou.¹⁰ Novije poređenje aktuelne pravne regulative nepravičnih ugovornih odredaba u nacionalnim zakonodavstvima Češke Republike, Mađarske, Poljske, Rumunije, Hrvatske, Slovenije, Srbije i Slovačke zaključuje da u navedenim državama ne postoji jednoobrazno razumevanje koncepta nepravičnih ugovornih odredaba, ali da ne postoje značajne razlike u pogledu posledica nepravičnih odredaba koje su ništave (ili se smatraju nepostojećim).¹¹

Direktiva 93/13 predviđa da se uvek smatra da se o nekoj odredbi nije pojedinačno pregovaralo, odnosno da nije sporazumno ugovorena, ako je ona sastavljena unapred pa potrošač nije mogao uticati na njenu sadržinu, posebno u kontekstu unapred formulisanog standardnog ugovora. Okolnost da se o određenim aspektima neke odredbe ili o nekoj određenoj odredbi posebno pregovaralo, ne isključuje primenu ovog člana na ostatak

⁸ A. Tarasiuk-Flodrowska, „Kluzule zloupotrebe u potrošačkim ugovorima i ugovoru o osiguranju – najnoviji trendovi u Evropi“, *Evropska revija za pravo osiguranja* 1/2014, 23.

⁹ S. Vukadinović, „Pravnoteorijske karakteristike i pravnodogmatski razvoj nemačkog prava opštih uslova poslovanja“, *Strani pravni život* 3/2021, 348, 350 i 352.

¹⁰ Vid. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/NIM/?uri=CELEX:31993L0013>, 15. 6. 2023.

¹¹ M. Hulmák, A. Menyhárd, T. Tomczak, E. Veress, A. Dudás, M. Hlušák, „Unfair Terms“, in: *Contract Law in East Central Europe* (ed. E. Veress), Miskolc-Budapest 2022, 316-317.

ugovora, ako sveukupna procena ugovora ukazuje na to da se ipak radi o unapred formulisanom standardnom ugovoru. Kad god prodavac robe ili pružalac usluga izjavi (tvrdi) da se o nekoj standardnoj odredbi pojedinačno (posebno) pregovaralo, teret dokazivanja je na njemu.¹² Direktiva u čl. 3. st. 3. izričito upućuje na prilog (aneks), koji sadrži spisak odredbi koje se mogu smatrati, tj. kvalifikovati kao nepravične, pri čemu spisak ne predstavlja *numerus clausus*, već navođenje *exempli causa*. Spisak, koji ima orijentacioni i otvoreni karakter, sadrži 17 takvih odredbi: (1) odredbe kojima se isključuje ili ograničava odgovornost trgovca u slučaju smrti ili povrede potrošača zbog delovanja (postupka) ili propusta (izostanka postupka) tog trgovca; (2) odredbe kojima se neprimereno isključuju ili ograničavaju prava potrošača na naknadu ako trgovac ne izvrši svoje obaveze iz ugovora (naknada u slučaju izostanka isporuke); (3) odredbe kojima se potrošač obavezuje, a trgovcima se dozvoljava da izbegnu pružanje usluge, jer im pružanje usluge jednostavno ne odgovara (odredba o prekidu ugovora u korist trgovca); (4) odredbe kojima se trgovcu dozvoljava da zadrži predum ako potrošač raskine ugovor, a da se pritom ne propisuje jednaka naknada za potrošača u slučaju da ugovor raskine trgovac (jednostrana naknada za raskid ugovora); (5) odredbe kojima se zahteva da potrošač koji ne ispuni svoju obavezu plati nerazumno visoku nadoknadu (prekomerna naknada); (6) odredbe kojima se trgovcu omogućava da jednostrano raskine ugovor dok potrošač na to nema pravo (jednostrani raskid ugovora); (7) odredbe kojima se trgovcu daje pravo da iznenada raskine ugovor bez utvrđenog datuma raskida, osim iz opravdanih razloga (raskid u kratkom roku); (8) odredbe kojima potrošač mora dati obaveštenje o svojoj nameri da raskine ugovor u nerazumno kratkom roku (automatsko produženje ugovora zaključenih na određeno vreme); (9) odredbe kojima se potrošači obavezuju, iako nisu jednostavno mogli saznati za njih pre zaključenja ugovora (skrivena odredbe); (10) odredbe kojima se trgovcu dopušta da jednostrano menja ugovor, osim ako je u ugovoru za to naveden razlog (jednostrane izmene ugovora); (11) odredbe kojima se trgovcu omogućava da jednostrano i bez valjanog razloga izmeni proizvod ili uslugu (jednostrana izmena proizvoda ili usluge); (12) odredbe prema kojima trgovac može odrediti ili povećati konačnu cenu u trenutku isporuke, a da potrošačima ne ponudi mogućnost da raskinu ugovor ako je iznos značajno veći od iznosa koji je izvorno dogovoren (promena cene); (13) odredbe prema kojima samo trgovac ima pravo da tumači sve odredbe ugovora i odluči da li je proizvod ili usluga u skladu sa ugovorom (jednostrano tumačenje

¹² Čl. 3, st. 2 Direktive 93/13/EEC.

ugovora); (14) odredbe prema kojima trgovac može pokušati da izbegne obaveze koje su preuzeli njegovi zaposleni (osoblje) ili prema kojima te obaveze podležu drugim uslovima (nepoštovanje obaveza koje su preuzeli zaposlenici – osoblje trgovca); (15) odredbe kojima se potrošači obavezuju na ispunjenje svojih obaveza dok to isto ne važi za trgovca (jednostrano ispunjavanje obaveza); (16) odredbe kojima se trgovcu omogućava prenos ugovora bez pristanka potrošača, što bi moglo biti na štetu potrošača (prenos ugovora na druge trgovce pod manje povoljnim uslovima) i (17) odredbe kojima se ograničava kako i gde potrošači mogu preduzeti pravne radnje i kojima se obavezuju da dostave dokaz koji je u nadležnosti druge ugovorne strane (ograničenja prava na pravne radnje).¹³

Pravni pisci ukazuju da ovaj spisak treba da posluži nacionalnim sudovima kao sredstvo za tumačenje, kada u konkretnom slučaju određenu odredbu treba kvalifikovati kao nepravičnu, te ove odredbe svrstavaju u tri grupe: (1) odredbe koje su jednostrane, tj. koje predviđaju određeno pravo samo za prodavca ili pružaoca usluge (npr. ovlašćenje prodavca da raskine ugovor po svojoj volji, ukoliko potrošač to pravo nema; ovlašćenje pružaoca usluga da zadrži iznose uplaćene za usluge koje nije pružio, a sam je raskinuo ugovor; ovlašćenje prodavca da jednostrano izmeni odredbe ugovora bez opravdanog razloga navedenog u ugovoru); (2) odredbe koje predviđaju nesrazmerne obaveze za ugovorne strane (npr. obaveza potrošača da plati neopravdano visok iznos kao naknadu ako ne ispuni svoju obavezu); (3) odredbe koje uskraćuju potrošaču neophodne informacije (npr. stvaranje neopozive obaveze za potrošača na osnovu odredaba sa kojima nije imao mogućnosti da se upozna pre zaključenja ugovora)¹⁴.

Nepoštenost ugovorne odredbe se procenjuje tako da se u obzir uzimaju priroda robe ili usluga na koje se ugovor odnosi u vreme kada je ugovor zaključen, sve propratne okolnosti sklapanja ugovora i sve ostale odredbe tog ugovora ili drugog ugovora od koga on zavisi, dok se procena ne odnosi na definiciju glavnog predmeta ugovora ni na primerenost cene i naknade na jednoj strani, i isporučene usluge i robu, na drugoj, sve dok su te odredbe jasno i razumljivo sastavljene.¹⁵ Direktiva 93/13 sadrži i posebna pravila o jeziku i tumačenju, kojima je predviđeno da u slučaju ugovora u kojima se potrošaču sve ili određene odredbe nude u pisanoj obliku, te odredbe uvek moraju biti formulisane jasno i razumljivo. Ako postoji sumnja oko značenja

¹³ Vid. Prilog (odredbe iz čl. 3, st. 3.) Direktive 93/13/EEZ o nepravičnim odredbama u potrošačkim ugovorima.

¹⁴ K. Ivančević (2010), 81.

¹⁵ Čl. 4 Direktive 93/13/EEC.

neke odredbe, prednost ima tumačenje koje je najpovoljnije za potrošača.¹⁶ Ova Direktiva obavezuje države članice da u interesu potrošača i tržišnih konkurenata, obezbede postojanje odgovarajućih i efikasnih sredstava za sprečavanje stalnog korišćenja nepoštenih odredaba u ugovorima koje prodavci ili pružaoci usluga zaključuju sa potrošačima.¹⁷

Direktiva 93/13 je tema o kojoj je napisano mnogo knjiga i naučnih radova. Mišljenja pravnih pisaca koja su u tim radovima sadržana, mogu se sistematizovati tako da čine dve suprotne strane, u smislu da dok je jedni osporavaju, drugi je podržavaju. U tom smislu, jednoj grupi pripadaju autori koji iskazuju stav da navedena Direktiva uređuje materiju koja je već regulisana nacionalnim propisima država članica, pa čak ukazuju da nije postojalo ni ovlašćenje za donošenje ove Direktive, jer tada čl. 100a (kasnije čl. 95.) Ugovora, prema mišljenju te grupe pisaca, ne dopušta da se Zajednica upliće u nacionalno ugovorno pravo; dok druga grupa pisaca zastupa suprotno mišljenje prema kom opšti ciljevi, odnosno uvodni delovi Ugovora u kojima se ukazuje na ciljeve Evropske (tada) zajednice i instrumente njihovog ostvarivanja, te pre svega uspostavljanje jedinstvenog tržišta ne samo da pružaju mogućnost za harmonizaciju ugovornog prava u oblasti potrošačkih ugovora već ga na to upućuju, pa čak moguće i obavezuju.¹⁸

Međutim, iako su danas sve države članice EU suštinski transponovale pravila Direktive u svoja nacionalna zakonodavstva, primenom različitih nomotehničkih postupaka, usvojena rešenja u pojedinim nacionalnim pravima zemalja članica EU se u određenoj meri međusobno razlikuju. Za navedeno se smatra da predstavlja rezultat činjenice da se Direktiva bazira na principu minimalne harmonizacije, zbog čega se ponekad ukazuje da u ovom segmentu pravo na teritoriji EU nije unifikovano, već u određenom stepenu harmonizovano.¹⁹ Iako je razlika između prava zaštite potrošača EU i zemalja

¹⁶ V. Čl. 5 Direktive 93/13/EEC..

¹⁷ Čl. 7, st. 1 Direktive 93/13/EEC.

¹⁸ Tako, i detaljnije: K. Ivančević (2010), 249-256.

¹⁹ S. Petrić, „Institut općih uvjeta poslovanja u potrošačkom pravu Bosne i Hercegovine“, u: *Aktualnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse*, Mostar 2011, 59, sa daljim upućivanjem na: M. Tenreiro, *The Integration of Directive 93/13 into the National Legal Systems*, Conclusion (baza podataka o nepravničnim klauzulama ugovora CLAB). Prof. dr Silvija Petrić na istom mestu ukazuje na različite nomotehničke postupke koji su primenjeni prilikom transponovanja Direktive 93/13 u nacionalna prava, pa tako navodi da je u Francuskoj 1995. godine donet poseban zakon kojim su pravila Direktive uvrštena u postojeće potrošačko zakonodavstvo, kojim su stavljene van snage odgovarajuće odredbe Zakona o zaštiti i informisanju potrošača proizvoda i usluga; u Italiji je 1996. godine u tekst *Codice civile* uvršten

članica jasno vidljiva, što se smatra posledicom nedostatka (horizontalne) međusobne povezanosti prava EU, potrošačko pravo EU predstavlja oko 80% ugovornog prava EU,²⁰ a jedna od Direktiva koja i danas ima središnje mesto kao relevantan izvor i glavni instrument za harmonizaciju privatnog prava država članica jeste upravo Direktiva 93/13 čiji se ciljevi i pravila, transponovani u nacionalne propise svih (aktuelno 27) država članica. Razlog ovakvog stanja može se videti u tome što ova Direktiva, saglasno čl. 8a, dozvoljava državama članicama da usvoje ili održavaju strože nacionalne odredbe u cilju uspostavljanja višeg nivoa zaštite potrošača.

Iako nije reč o pravno obavezujućem izvoru prava, korisno je ukazati da su nepravilne ugovorne odredbe uređene i Načelima Evropskog ugovornog prava, koja sadrže posebne odredbe o njima. Tako, prema čl. 4:110. Načela, strana može zahtevati poništaj odredbe o kojoj se nije pojedinačno pregovaralo, ukoliko, suprotno zahtevima savjesnosti i poštenja, ona dovodi do značajne neravnoteže u pravima i obavezama ugovornika na štetu te strane, uzimajući u obzir prirodu ispunjenja koje se traži na osnovu ugovora, sve druge odredbe ugovora i okolnosti koje su postojale u vreme zaključenja ugovora - s tim da se ovaj član ne primenjuje na: (a) odredbu koja određuje glavni predmet ugovora, ukoliko je ta odredba jasna i razumljiva, niti na (b) srazmeru između vrednosti obaveza jedne i vrednosti obaveza druge strane.²¹

poseban odeljak koji integralno preuzima pravila Direktive, ali je 2005. godine donet *Codice del consumo*, čijim stupanjem na snagu prestaju da važe odredbe čl. 1469 bis *Codice civile* i u gotovom neizmenjenom obliku su sada u ovom zakonu; u Nemačkoj odredbe čl. 305-310. izmenjenog Građanskog zakonika preuzimaju pravila Direktive; u Velikoj Britaniji je donet *Unfair Terms in Consumer Contracts Regulations* 1994. godine, s tim da je i dalje na snazi *Unfair Contract Terms Act* iz 1977. godine, budući da delom imaju različito polje primene.

²⁰ H. Rösler, „Osnove potrošačkog prava Evropske unije“, *Nova pravna revija (časopis za domaće, njemačko i evropsko pravo)* 1/2013, 21, 23.

²¹ U pogledu roka u kome se druga strana obaveštava o zahtevu za poništaj, Načela propisuju da jedna strana može zahtevati poništaj pojedinačne odredbe na osnovu čl.a 4:110. ako pošalje obaveštenje o tom zahtevu u razumnom roku od momenta kada se druga strana pozvala na tu odredbu. Ovde će, po pravilu, biti reči o delimičnom poništaju - ako se razlog nepunovažnosti odnosi samo na određene odredbe ugovora, dejstvo poništaja se ograničava na te odredbe, osim ukoliko bi, s obzirom na sve okolnosti slučaja, bilo nerazumno da se preostali deo ugovora ostane na snazi. Važno je još reći da Načela, u vezi sa isključenjem i ograničenjem pravnih sredstava, između ostalog, izričito propisuju da se pravo zahtevati poništaj nepravilne odredbe o kojoj se nije pojedinačno pregovaralo, ne može isključiti niti ograničiti. Vid. čl. 4:110 - 4:118. 1. Načela Evropskog ugovornog prava.

3. Razlozi i ciljevi donošenja Smernica za tumačenje i primenu Direktive o nepoštenim odredbama u potrošačkim ugovorima

Izveštaj Komisije o primeni Direktive 93/13 iz 2017. godine je utvrdilo da je principijelno zasnovan pristup Direktive i dalje efikasan i da doprinosi visokom nivou zaštite potrošača. Istovremeno, ovaj izveštaj je utvrdio da se potrošači susreću sa problemima razumevanja ugovornih odredaba i uslova.²²

Godine 2019. donete su Smernice za tumačenje i primenu Direktive 93/13 o nepoštenim odredbama u potrošačkim ugovorima.²³ Ove smernice su veoma korisne, jer sadrže na strukturiran način tumačenja koja je Sud pravde Evropske unije dao o ključnim pojmovima i odredbama Direktive. Smernicama su uzete u obzir presude Suda objavljene do 31. maja 2019. godine. Uz navedeno, treba reći i da je 27. 11. 2019. godine doneta Direktiva 2019/2161 o izmeni Direktive 93/13/EEZ, Direktiva 98/6/EZ, 2005/29/EZ i 2011/83/EU u pogledu boljeg izvršavanja i modernizacije pravila EU o zaštiti potrošača (tzv. Direktiva o modernizaciji). Ove izmene su učinjene sa ciljem da se modernizuje evropsko potrošačko pravo i da se unapredi njegova primena, saglasno inicijativi Evropske komisije poznatijoj kao *New Deal for Consumers*.²⁴

Osnovni cilj Smernica je da se prikažu tumačenja Evropskog suda o ključnim pojmovima i odredbama Direktive u svetlu konkretnih slučajeva koje su rešavali nacionalni sudovi.²⁵ Na taj način, utemeljene na brojnim presudama Evropskog suda pravde, Smernice imaju ulogu da razjasne pitanja koja su se (kao sporna) otvorila tokom primene Direktive 93/13. Dodatno, Evropska komisija je istakla²⁶ da Smernicama želi da širom EU poveća nivo

²² Vid. *European Commission Staff Working Document – Executive Summary of the Fitness check*, Brussels, 23. 5. 2017, 4. Na istom mestu se ukazuje da je Komisija već tada počela da radi sa zainteresovanim stranama na dobrovoljnoj osnovi u cilju poboljšavanja predočavanja opštih uslova ugovora i predugovornih informacija.

²³ *Guidance on the interpretation and application of Council Directive 93/13/EEC on unfair terms in consumer contracts*, 2019/C 323/04, *Official Journal of the European Union*.

²⁴ Vid. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/MEMO_18_2821, 30. 6. 2023.

²⁵ K. Ivančević, „Zaštita potrošača korisnika usluge osiguranja od nepravilnih ugovornih odredaba“, u: *Zaštita kolektivnih interesa potrošača: međunarodna naučna konferencija* (ur. K. Ivančević), Beograd 2021, 480. O nepravilnim odredbama u ugovoru o osiguranju, vid. V. Čolović, „Nepoštene odredbe u ugovoru o osiguranju“, *Pravna riječ* 40/2014, 509-526.

²⁶ Uvod Smernica za tumačenje i primenu Direktive 93/13/EC o nepoštenim odredbama u potrošačkim ugovorima.

svesti o ovoj sudskoj praksi među zainteresovanim stranama, kao što su potrošači, poslovni subjekti, tela država članica, kao i nacionalni sudovi i pravni stručnjaci, te da na taj način olakša primenu u praksi.

U vezi sa nepoštenim ugovornim odredbama, u Uvodnoj izjavi Smer-nica se ističe da iako je Direktivom ostvaren visok nivo zaštite potrošača i usklađeni su ključni pojmovi zaštite od nepoštenih ugovornih odredaba na unutrašnjem tržištu, u državama članicama postoje posebnosti koje bi učes-nici na tržištu i pravni stručnjaci trebalo da uzmu u obzir. Takve posebnosti se mogu odnositi na šire područje primene nacionalnih propisa kojima se Direktiva transponuje ili se mogu ogledati u detaljnijim ili strožim pravi-lima koji se odnose na nepoštene ugovorne odredbe. Primeri uključuju „crnu listu” ugovornih odredaba koje se uvek smatraju nepravičnim, spisak ugovor-nih odredaba za koje se pretpostavlja da su nepravične, procenu ugovornih odredaba o kojima su se vodili pojedinačni pregovori, procenu nepravičnosti ugovornih odredaba kojima se utvrđuje glavni predmet ili primerenost cene ili naknade čak i kad su te odredbe transparentne.²⁷ U Prilogu II Obaveštenja sadržan je pregled obaveštenja država članica u skladu sa članom 8a Direk-tive o nepravičnim odredbama u potrošačkim ugovorima, u kojima su sadr-žana odstupanja od Direktive.

U vezi sa ciljem Direktive, u Smernicama se ukazuje da je Sud ista-kao ulogu koju Direktiva ima u vezi sa opštim ciljevima EU i navodi sle-deće: „treba napomenuti da, u skladu sa sudskom praksom Suda, te Direk-tiva u celini, u skladu sa čl. 3, st. 1, t. (c) EZ-a, predstavlja meru koja je ključna za ostvarenje zadataka poverenih Evropskoj zajednici te naročito za posti-zanje životnog standarda i kvaliteta života u Zajednici”.²⁸ Prema ustaljenoj praksi Suda, sistem zaštite koji je uveden Direktivom se temelji na ideji da se potrošač nalazi u podređenom položaju u odnosu na prodavca robe ili pru-žaoca usluga u pogledu kako pregovaračke moći tako i stepena informisano-sti, što je situacija koja dovodi do toga da potrošač pristaje na uslove koje je

²⁷ Mogu postojati i blaži zahtevi prema kojima se utvrđuje da li je ugovorna odredba nepravična na osnovu opšte odredbe o nepravičnosti, na primer u slučaju kada se u nacionalnom aktu o prenošenju ne propisuje da mora postojati značajna neravno-teža u pravima i obavezama stranaka ili da je neravnoteža u pravima i obavezama u suprotnosti sa zahtevima o dobroj veri. Takva su pravila u načelu moguća u skladu s odredbom o minimalnom usklađivanju iz člana 8. Direktive o nepravičnim odred-bama u potrošačkim ugovorima.

²⁸ 1.1. Smernice za tumačenje i primenu Direktive 93/13/EC o nepoštenim odred-bama u potrošačkim ugovorima, sa pozivanjem na predmet C-40/08 *Asturcom Tele-comunicaciones*, t. 51.

prethodno sastavio prodavac robe ili pružalac usluge, pri čemu taj potrošač ne može uticati na njihov sadržaj.²⁹

Kada je reč o području primene Direktive, odnosno o definicijama pojmovna prodavac robe ili pružalac usluga (koji može biti pravno ili fizičko lice) i potrošač (koji mora biti fizičko lice), polazi se od toga da je reč o funkcionalnim pojmovima koji se temelje na ulozi koju stranke imaju u predmetnom postupku. Pritom je izraz potrošač objektivna i odražava uobičajeno slabiji položaj druge ugovorne strane u odnosu na prodavca robe ili pružaoca usluga, što znači da se na temelju većeg znanja i iskustva određenog potrošača takva osobe ne isključuje kao „potrošač“ za potrebe Direktive.³⁰ Nadalje, Sud je naveo da se definicija pojma prodavac robe ili pružalac usluga mora široko tumačiti, tako da obuhvata svaku fizičko ili pravno lice koje nastupa u okviru svog poslovanja, preduzeća ili profesije, bez obzira na to da li je u javnoj ili privatnoj svojini.³¹ U tom smislu se prodavcem robe ili pružaocem usluge smatra svako fizičko ili pravno lice kada se ugovor odnosi na njegovu profesionalnu delatnost, uključujući i kada je ona javne prirode ili u opštem interesu ili je preduzeta od strane javnopravnih tela.³² U tom kontekstu je važno ukazati da se izričito precizira da će se organizacije i tela koja obavljaju delatnost od opšteg interesa ili ostvaruju dobročine ili etičke ciljeve smatrati prodavcima robe ili pružaocima usluga u ugovorima o prodaji proizvoda ili usluga bilo koje vrste potrošačima. Pri tome je nevažno da li je one deluju kao neprofitne organizacije ili tela.³³

Prethodno opisano preciziranje predstavlja samo jednu ilustraciju sadržine Smernica. Smernice sadrže delove koji se odnose na: odnos sa nacionalnim pravom, uključujući minimalno usklađivanje; opšti test za utvrđivanjem

²⁹ Citat je iz predmeta C-147/16 *Karel de Grote*, t. 54. Sud na kraju te tačke upućuje na predmet C-488/11 *Asbeek Brusse*, t. 31., i predmet C-110/14 *Costea*, t. 18., te tamo navedenu sudsku praksu (a slično se može pročitati i u mnogim drugim presudama, npr. u predmetu C-169/14 *Sánchez Morcillo*, t. 22). Vid. 1.1. Smernice.

³⁰ Predmet C-590/17 *Pouvin Dijoux*, t. 25.–28. s upućivanjima na predmet C-110/14 *Costea*, t. 21. u pogledu pojma „potrošač“; predmet C-74/15 *Tarcău*, t. 27.; predmet C-534/15 *Dumitraș*, t. 36. i predmet C-535/16 *Bachman*, t. 36. V. 1.2.1.1. Smernica za tumačenje i primenu Direktive 93/13/EC o nepoštenim odredbama u potrošačkim ugovorima.

³¹ Upućivanje na predmete C-147/16 *Karel de Grote*, t. 47. i 48 i C-488/11 *Asbeek Brusse*, t. 28.

³² Sa daljim upućivanjem na predmete C-147/16 *Karel de Grote*, t. 49.-51 i C-59/12 *Zentrale zur Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbs*, t. 32.

³³ Vid. 1.2.1.1. Smernice, sa pozivanjem na predmete C-147/16 *Karel de Grote*, t. 51 i C-59/12 *Zentrale zur Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbs*, t. 32.

nepoštenosti i zahteve transparentnosti; neobavezujuću prirodu nepravinih ugovornih odredaba;³⁴ pravne lekove i kontrolu po službenoj dužnosti nepoštenih ugovornih odredaba, kao i deo koji se odnosi na kolektivnu zaštitu potrošača.

4. Načini pravne zaštite od nepoštenih ugovornih odredaba u evropskom pravu zaštite potrošača

Kada se susretnu sa problemom koji se odnosi na nepoštene ugovorne odredbe, potrošači u EU se mogu obratiti:

- (1) Nacionalnim potrošačkim udruženjima, koja imaju veoma važnu ulogu u rešavanju potrošačkih sporova.
- (2) Evropskim potrošačkim centrima iz sistema ECC-NET, koji su specijalizovani za rešavanje prekograničnih sporova između potrošača i trgovaca. ECC-NET predstavlja mrežu potrošačkih centara, pri čemu po jedan evropski potrošački centar postoji u svakoj državi članici EU, kao i u Norveškoj i Islandu.
- (3) Tzv. mali sporovi, odnosno sporovi male vrednosti, kao postupak koji u mnogim državama potrošači mogu koristiti protiv trgovaca. Ove sporove karakteriše to da su obično jeftiniji i brži u odnosu na uobičajene sudske sporove. Ukoliko je trgovac u inostranstvu, potrošač može da koristi evropski postupak malog spora³⁵, koji predstavlja pojednostavljeni postupak koji se zasniva na standardizovanoj formi koja je dostupna na jezicima svih država članica. Ova procedura je ustanovljena Uredbom 861/2007 od 11. jula 2007. godine,³⁶ sa ciljem da unapredi i pojednostavi postupak u građanskim i trgovinskim postupcima u kojima vrednost spora ne prelazi 5.000 evra.³⁷
- (4) Obraćanje regulatorima ili posebnim organima. U nekim državama, potrošači se mogu obratiti određenim organima, kao što su komisije za nadzor nad tržištem ili regulatorima u posebnim oblastima. Međutim, praksa nije ujednačena u smislu da individualni potrošači nemaju svuda aktivnu legitimaciju za podnošenje predstavki ovakvim telima.

³⁴ Reč je o tome da saglasno članu 6. Direktive, države članice imaju obavezu da propišu da nepoštene ugovorne odredbe upotrebljene u ugovoru koji je prodavac ili pružalac usluge zaključio sa potrošačem neće, ako je to propisano nacionalnim pravom, obavezivati potrošača i ugovor će nastaviti da proizvodi obaveze za ugovorne strane po ugovorenim uslovima ukoliko je to moguće bez primene nepoštenih odredaba.

³⁵ The European Small Claim Procedure.

³⁶ Uredba se primenjuje između svih država članica EU sa izuzetkom Danske.

³⁷ Vid. https://e-justice.europa.eu/content_small_claims_forms-177-en.do?clang=en, 25. 6. 2023.

Drugi ograničavajući faktor jeste u tome da u onim sistemima gde je obraćanje pojedinačnog potrošača predstavkom moguće, ova tela se ne bave pitanjem naknade, već sistemskim pitanjima, te mogu sankcionirati trgovca. Sistemski posmatrano, prednost postojanja ovakvih tela jeste, u situacijama kada se kršenje prava potrošača širi u više zemalja EU, što ova tela saraduju i pomažu jedna drugima kroz specijalizovanu mrežu za saradnju u zaštiti potrošača (*Consumer Protection Cooperation Network*), a što je uređeno i Uredbom (EU) 2017/2394 Evropskog parlamenta i veća od 12. decembra 2017. o saradnji između nacionalnih tela odgovornih za primenu propisa o zaštiti potrošača i stavljaju van snage Uredbe (EZ) br. 2006/2004.³⁸

- (5) Alternativni načini rešavanja sporova i platforme za online rešavanje sporova. Alternativnom rešavanju potrošačkih sporova teži se već ne samo godinama, već decenijama. Danas u svakoj državi članici EU postoje tela za alternativno (vansudsko) rešavanje potrošačkih sporova koja su i ustanovljena ciljano za potrošače kako bi im bio omogućen jednostavan i pristupačan način rešavanja sporova. Ova pitanje su uređena Direktivom 2012/11/EU Evropskog parlamenta i Saveta o alternativnom rešavanju potrošačkih sporova i izmeni Uredbe (EZ) br. 2006/2004 i Direktive 2009/22/EZ.³⁹ Na zvaničnoj veb prezentaciji Evropske komisije javno je dostupan spisak tela za rešavanje sporova, razvrstan po državama članicama i oblastima na koje se spor odnosi.⁴⁰ Platforma za online rešavanje sporova predstavlja zvaničan veb sajt EU koji administrira Evropska komisija, sa ciljem da omogući potrošačima i trgovcima da postignu vansudski sporazum o sporu koji je nastao u vezi sa online kupovinom. U tom smislu ova platforma takođe predstavlja oblik alternativnog (vansudskog) rešavanja sporova i osmišljena je tako da olakša komunikaciju između potrošača, trgovca i tela za alternativno rešavanje sporova (ukoliko se i potrošač i trgovac saglase da je koriste). Ova pitanja su uređena Uredbom (EU) br. 524/2013 Evropskog parlamenta i Saveta od 21. maja 2013. o online rešavanju potrošačkih sporova i izmeni Uredbe (EZ) br. 2006/2004 i Direktive 2009/22/EZ⁴¹. Javno je dostupan spisak kontaktnih centara za online

³⁸ Dostupna na: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2017/2394/oj>, 25. 6. 2023.

³⁹ Dostupna na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=cele-x%3A32013L0011>, 23. 6. 2023.

⁴⁰ Vid. <https://ec.europa.eu/consumers/odr/main/?event=main.adr.show2>, 23. 6. 2023.

⁴¹ Dostupna na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32013R0524>, 23. 6. 2023.

- rešavanje potrošačkih sporova, po državama članicama EU.⁴² U nacionalnim kontaktnim centrima, savetnici pružaju odgovore na pitanja u vezi sa online platformom i daju smernice za podnošenje pritužbe.
- (6) Kolektivna zaštita i kolektivne tužbe. Osim individualnih postupaka, ukoliko određeni problem pogađa veći broj potrošača, postoje različiti mehanizmi zaštite kolektivnih interesa potrošača. Ovakve mehanizme kolektivne zaštite potrošača uglavnom pokreću kvalifikovana tela odnosno ovlašćeni subjekti, pri čemu se to posebno odnosi na aktivnu legitimaciju za podnošenje kolektivne tužbe. Države članice EU određuju koji su to subjekti. Uglavnom su to udruženja potrošača i potrošačke organizacije, a u Službenom listu EU je objavljeno i Obaveštenje Komisije koje sadrži spisak subjekata koji su kvalifikovani za pokretanje postupaka,⁴³ a koji je detaljnije uređen Direktivom 2009/22/EC Evropskog parlamenta i Saveta od 23. aprila 2009. o sudskim nalogima za zaštitu interesa potrošača.⁴⁴ Ova Direktiva se ukida i zamenjuje Direktivom (EU) 2020/1828 Evropskog parlamenta i Saveta od 25. novembra 2020. godine o predstavničkim tužbama za zaštitu kolektivnih interesa potrošača i stavljanju van snage Direktive 2009/22/EZ.⁴⁵ Prema ovoj Direktivi, predstavničke tužbe u državama EU treba da budu omogućene od 25. juna 2023. godine.⁴⁶
- (7) „Klasičan” sudski postupak. Bez obzira na sve napred iznete specifične načine i mehanizme koji su se postepeno razvijali saglasno specifičnostima potrošačkih sporova, ne treba kao mogućnost isključiti ni uobičajeni sudski put kroz parnični postupak. Takva mogućnost bi morala uvek postojati, jer se izvodi iz prava na pristup pravdi, kao jednog od osnovnih prava. To znači da ovakva pravna mogućnost treba da postoji kao nesporna, bez obzira na to što u praksi nije osnovano očekivati značajniji broj ovakvih postupaka, imajući u vidu troškove klasičnog parničnog postupka i dužinu njegovu trajanja.

⁴² Vid. <https://ec.europa.eu/consumers/odr/main/?event=main.complaints.odrList#inline-nav-3>, 23. 6. 2023.

⁴³ Vid. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1566981122104&uri=CELEX:52019XC0715\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1566981122104&uri=CELEX:52019XC0715(01)), 23. 6. 2023.

⁴⁴ Kodifikovana verzija je dostupna na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32009L0022>, 23. 6. 2023.

⁴⁵ Dostupna je na: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2020.409.01.0001.01.ENG, 23. 6. 2023.

⁴⁶ Tač. 66. Preambule Direktivom (EU) 2020/1828 Evropskog parlamenta i Saveta od 25. novembra 2020. godine o predstavničkim tužbama za zaštitu kolektivnih interesa potrošača i stavljanju van snage Direktive 2009/22/EZ.

5. Srpsko pravo o nepravničnim ugovornim odredbama

U našem pravu, pravni režim nepoštenih ugovornih odredaba uređen je paralelno u dva važeća zakona: Zakonom o obligacionim odnosima i Zakonom o zaštiti potrošača.

Kada je reč o našem nacionalnom pravnom sistemu, u kontekstu predmeta ovog rada, važno je najpre istaći činjenicu da uređenje nepoštenih ugovornih odredaba nije vezano tek za donošenje posebnog zakona kojim je uređena zaštita potrošača, već je to pitanje uređeno Zakonom o obligacionim odnosima (dalje: ZOO), a tek godinama kasnije detaljno i dodatno Zakonom o zaštiti potrošača (ZZP). Naime, naš ZOO u delu u kome uređuje opšte uslove formularnih ugovora propisuje i ništavost nekih odredaba opštih uslova. Iako ove odredbe nisu naslovom imenovane kao nepravlične (pri čemu treba imati u vidu da je ZOO donet 1978. godine i da koristi terminologiju iz vremena u kome je pripreman), iz sadržine zakonskih odredbi je jasno da je reč o odredbama koje se danas naslovljavaju kao nepravlične kako u pravnoj teoriji, tako i u posebnom zakonu o zaštiti potrošača. Zakonodavac je ove dve odredbe ZOO vezao za opšte uslove formularnih ugovora, jer se u praksi ovakve ugovorne odredbe, kakve danas nazivamo nepravličnim, najčešće i nalaze u ugovornim obrascima (formularima) koja priprema jedna strana (trgovac) a kojoj potrošač samo pristupa. Konkretno, ZOO propisuje da su ništave odredbe opštih uslova⁴⁷ koje su protivne samom cilju zaključenog ugovora ili dobrim poslovnim običajima, čak i ako su opšti uslovi koji ih sadrže odobreni od nadležnog organa. Sud može odbiti primenu pojedinih odredbi opštih uslova koje lišavaju drugu stranu prava da stavi prigovore, ili onih na osnovu kojih ona gubi prava iz ugovora ili gubi rokove, ili koje su inače nepravlične ili preterano stroge prema njoj.⁴⁸ Dakle, ovaj opšti režim zaštite se primenjuje samo na opšte uslove i to bez obzira na status subjekta, odnosno nije nužno vezan za potrošačke ugovore (odnos trgovac-potrošač).

⁴⁷ Ovde treba reći da Zakon o obligacionim odnosima sadrži poseban član kojim uređuje pitanje obaveznosti opštih uslova formularnih ugovora. U tom smislu, čl. 142. ZOO propisuje da opšti uslovi određeni od strane jednog ugovarača, bilo da su sadržani u formularnom ugovoru, bilo da se na njih ugovor poziva, dopunjuju posebne pogodbe utvrđene među ugovaračima u istom ugovoru, i po pravilu obavezuju kao i ove. Opšti uslovi moraju se objaviti na uobičajeni način. Opšti uslovi obavezuju ugovornu stranu ako su joj bili poznati ili morali biti poznati u času zaključenja ugovora. U slučaju neslaganja opštih uslova i posebnih pogodbi važe ove poslednje. Zakon o obligacionim odnosima - ZOO, *Sl. glasnik SFRJ*, br. 29/78, 39/85, 45/89 – odluka USJ i 57/89, *Sl. list SRJ*, br. 31/93 i *Sl. glasnik RS*, br. 18/20.

⁴⁸ Čl. 143 ZOO.

Prvi zakon o zaštiti potrošača donet na republičkom nivou u Srbiji - ZZZP iz 2005. godine⁴⁹ nije sadržao posebne odredbe o nepravničnim ugovornim odredbama. Odredbe o njima, koje uključuju i njihovu ništavost, prvi put su sadržane tek u ZZZP iz 2010. godine,⁵⁰ koji je sadržao niz novina, kojima se srpsko zakonodavstvo u oblasti zaštite potrošača usklađivalo sa standardima i pravnim tekovinama EU. Zakonski režim nepravličnih ugovornih odredaba sadržan je i u kasnijem (sada prethodno važećem) ZZZP iz 2014. godine,⁵¹ koji je u okviru novina, doneo i zaštitu kolektivnih interesa potrošača u upravnom postupku protiv nepravličnih ugovornih odredaba (i nepoštene poslovne prakse).⁵²

Važeći ZZZP iz 2021. godine⁵³ sadrži poseban (peti) deo koji uređuje zaštitu potrošača u ostvarivanju prava iz ugovora koji sadrže nepravlične ugovorne odredbe. U tom delu ZZZP najpre postavlja tzv. zahtev javnosti, koji podrazumeva nekoliko pravila. Najpre da ugovorna odredba obavezuje potrošača ako je izražena jednostavnim, jasnim i razumljivim jezikom i ako bi je shvatio razuman čovek potrošačevog znanja i iskustva. Nadalje, trgovac je dužan da sa sadržajem ugovorne odredbe upozna potrošača pre zaključenja ugovora, na način koji s obzirom na upotrebljeno sredstvo komunikacije potrošaču pruža stvarnu mogućnost da se upozna sa sadržinom odredbe. Ugovorna odredba obavezuje potrošača ako je potrošač na nju pristao, s tim da ugovorna odredba čiju je sadržinu odredio trgovac tako da se smatra da je potrošač pristao na nju, ako izričito ne naglasi da na tu odredbu ne pristaje, ne obavezuje potrošača.⁵⁴ ZZZP sadrži i uobičajeno pravilo tumačenja ugovornih odredaba, saglasno kome se nejasne odredbe ugovora između potrošača i trgovca tumače u korist potrošača.⁵⁵

Naš zakonodavac izričito propisuje da su nepravlične ugovorne odredbe ništavne, a nepravličnu ugovornu odredbu definiše kao svaku odredbu koja, protivno načelu savesnosti i poštenja, ima za posledicu značajnu nesrazmeru u pravima i obavezama ugovornih strana na štetu potrošača. Kriterijumi na

⁴⁹ Zakon o zaštiti potrošača, *Sl. glasnik RS*, br. 79/05.

⁵⁰ Zakon o zaštiti potrošača - ZZZP, *Sl. glasnik RS*, br. 73/10.

⁵¹ Zakon o zaštiti potrošača - ZZZP, *Sl. glasnik RS*, br. 62/14, 6/16 - dr. zakon, 44/18 - dr. zakon.

⁵² O fazama razvoja potrošačkog prava Republike Srbije, vid. S. Vukadinović (2023), 202-207.

⁵³ Zakon o zaštiti potrošača - ZZZP 2021, *Sl. glasnik RS*, br. 88/21.

⁵⁴ Čl. 40 ZZZP 2021.

⁵⁵ Čl. 41. ZZZP 2021. Reč je o primeni pravila tumačenja *contra proferentem*. VID. S. Vukadinović, „Domašaj pravila *contra proferentem* u tumačenju opštih uslova ugovora“, *Pravni zapisi* 1/2020, 141-172.

osnovu kojih se utvrđuje da li je određena odredba ugovora nepravilna su: (1) priroda robe ili usluga na koje se ugovor odnosi; (2) okolnosti pod kojima je ugovor zaključen; (3) ostale odredbe istog ugovora ili drugog ugovora sa kojim je ugovor u vezi; (4) način na koji je postignuta saglasnost o sadržini ugovora i način na koji je potrošač obavešten o sadržini ugovora.⁵⁶

Uobičajenu podelu na crnu i sivu listu, tj. dva spiska: ugovorne odredbe koje se (uvek) smatraju nepravilnim ugovornim odredbama i ugovorne odredbe za koje se pretpostavlja da su nepravilne ugovorne odredbe ako se ne dokaže drugačije, sadrži i naše pozitivno pravo o zaštiti potrošača. Tako se ugovorne odredbe smatraju nepravilnim bez obzira na okolnosti pojedinačnog slučaja ako imaju za predmet ili posledicu: (1) isključenje ili ograničenje odgovornosti trgovca za slučaj smrti ili telesnih povreda potrošača usled činjenja ili nečinjenja trgovca; (2) ograničenje obaveze trgovca da izvrši, odnosno preuzme obaveze koje je u njegovo ime ili za njegov račun preuzeo punomoćnik, odnosno nalogoprimalac ili povezivanje obaveze trgovca da izvrši, odnosno preuzme obaveze koje je u njegovo ime ili za njegov račun preuzeo punomoćnik, odnosno nalogoprimalac sa uslovom čije ispunjenje zavisi isključivo od trgovca; (3) isključenje ili ograničenje prava potrošača da pokrene određeni postupak ili da upotrebi određeno pravno sredstvo za zaštitu svojih prava, a naročito nametanje obaveze potrošaču da sporove rešava pred arbitražom na način koji je u suprotnosti sa odredbama ZZP; (4) sprečavanje ili ograničavanje mogućnosti da se potrošač upozna sa dokazima ili prebacivanje tereta dokazivanja na potrošača u slučaju kada je teret dokazivanja na trgovcu, u skladu sa zakonom; (5) određivanje mesne nadležnosti suda van prebivališta, odnosno boravišta potrošača. Nepravilnom ugovornom odredbom smatra se i ugovorna odredba na osnovu koje trgovac ima: (1) isključivo pravo da utvrdi da li su isporučena roba ili pružene usluge u skladu sa ugovorom; (2) isključivo pravo tumačenja ugovornih odredaba.⁵⁷

Ugovorne odredbe za koje se pretpostavlja da su nepravilne ugovorne odredbe ako se ne dokaže drugačije su odredbe čiji je predmet ili posledica: (1) ograničenje ili isključenje prava potrošača prema trgovcu ili trećoj strani u slučaju potpunog ili delimičnog neispunjenja ugovorne obaveze trgovca, uključujući ograničenje ili isključenje prava potrošača da prebije potraživanje koje ima prema trgovcu sa potraživanjem koje trgovac ima prema potrošaču; (2) davanje ovlašćenja trgovcu da zadrži sve što je primio od potrošača u slučaju da potrošač povredi ugovornu obavezu ili odbije da zaključi ugovor, ako isto pravo nije garantovano potrošaču; (3) obavezivanje potrošača koji je

⁵⁶ Čl. 42 ZZP 2021.

⁵⁷ Čl. 43 ZZP 2021.

povredio ugovornu obavezu da trgovcu plati naknadu u iznosu koji značajno premašuje iznos pretrpljene štete; (4) pravo trgovca da jednostrano raskine ugovor u bilo kom trenutku, ako isto pravo nije garantovano potrošaču; (5) pravo trgovca da jednostrano raskine ugovor zaključen na neodređeno vreme bez ostavljanja primerenog otkaznog roka, osim u slučaju ako potrošač ne izvršava svoje ugovorne obaveze; (6) prećutno produženje ugovora zaključenog na određeno vreme, kada se potrošač ne izjasni, ako je rok u kom je potrebno da se potrošač izjasni da ne pristaje na produženje ugovora neprimereno kratak u odnosu na rok na koji je ugovor zaključen; (7) pravo trgovca da poveća ugovorenu cenu, ako nije ugovoreno pravo potrošača da u tom slučaju raskine ugovor; (8) obavezivanje potrošača da izvrši sve svoje ugovorne obaveze u slučaju da trgovac ne izvrši svoje ugovorne obaveze u celosti; (9) davanje ovlašćenja trgovcu da prenese svoje ugovorne obaveze na treće lice bez saglasnosti potrošača; (10) ograničavanje prava potrošača da preproda robu ograničavanjem prenosivosti garancije koju je dao trgovac; (11) davanje ovlašćenja trgovcu da jednostrano menja sadržinu ugovornih odredaba, uključujući obeležja robe ili usluga; (12) jednostrana izmena ugovornih odredaba koje su potrošaču saopštene na trajnom nosaču zapisa, saopštavanjem novih odredaba sa kojima se potrošač nije saglasio putem sredstava komunikacije na daljinu.⁵⁸

Kada se analizira opšti režim nepravičnih ugovornih odredaba iz ZOO u odnosu na rešenja iz ZZP može se izvesti nekoliko zaključaka: (1) došlo je do predmetnog širenja u ZZP koje se ne odnosi samo na opšte uslove formularnih ugovora kao što je o slučaj u ZOO, (2) došlo je do uspostavljanja dva spiska karakterističnih odredaba (tzv. siva i crna lista) u ZZP, za razliku od ZOO koji to čini na uopšten način, (3) došlo je do statusnog određenja u ZZP – kroz pojam potrošač na koji se ZZP odnosi (kakvo subjektivno određenje nije sadržano u ZOO), (4) proširuje se karakter procesne zaštite, od individualne (koja postoji po ZOO), do zaštite kolektivnih interesa potrošača koja postoji po ZZP;⁵⁹ (5) došlo je do proširenja broja i vrste organa koji pružaju

⁵⁸ Čl. 44 ZZP 2021.

⁵⁹ Kada je reč o odnosu ZOO i ZZP treba imati u vidu obavezujuću prirodu ZZP. To podrazumeva nekoliko pravila: Najpre, potrošač ne može da se odrekne prava utvrđenih ZZP. Odredba ugovora ili druga izjava volje koja direktno ili indirektno uskraćuje ili ograničava prava potrošača koja proizlaze iz ZZP ništava je, s tim da ništavost pojedine odredbe ugovora ne podrazumeva ništavost celog ugovora ako ugovor može da proizvodi pravno dejstvo bez te odredbe. Nadalje, ponuda za zaključenje ugovora koju potrošač daje trgovcu ne obavezuje potrošača da ponudu održi. ZZP se primenjuje i na ugovore koji za cilj ili posledicu imaju izigravanje primene

pravnu zaštitu: osim suda koji pruža zaštitu to pojedinačnim tužbama tj. za individualnu zaštitu, zaštitu kolektivnih interesa potrošača po ZZP pruža organ uprave.

6. Nepoštene ugovorne odredbe i međunarodno potrošačko pravo

Zaštita od nepoštenih ugovornih odredaba danas nije samo sadržana na nacionalnom i regionalnom nivou (ako EU posmatramo kao regionalnu nadnacionalnu organizaciju). Ovim temama se u poslednje vreme poklanja pažnja kako od stane naučnika i istraživača, tako i od strane udruženja potrošača, ali i državnih institucija, a obuhvata se i u izveštajima, preporukama i smernicama nadnacionalnih regionalnih i međunarodnih organizacija, uključujući i one iz sistema Ujedinjenih nacija. Ovi dokumenti ustanovljavaju i određene principe, među kojima je kao prioritarna zabrana nepoštenih i prevarne poslovne prakse, ali se pažnja posvećuje i nepoštenim ugovornim odredbama. Tako, na primer, pod okriljem UNCTAD-a⁶⁰ objavljena su Smernice Ujedinjenih nacija za zaštitu potrošača, koje sadrže i uputstva koja se odnose na elektronsku trgovinu i digitalno tržište,⁶¹ a u okviru šest principa dobre poslovne prakse naglašava da se oni odnose i na online i na offline aktivnosti koje uključuju potrošače. U okviru ovih smernica, tačnije smernice 14 (d) ističu se da ugovorne odredbe treba da budu jasne, precizne i da ne budu nefer.⁶² Navedene smernice predstavljaju međunarodni tzv. *soft law* instrument, što znači da iako nisu formalnopravno obavezujuće, one doprinose utvrđivanju zajedničkih odredaba i obaveza za koje se može pretpostaviti da će uticati na postupanje država članica. Takva pretpostavka ili očekivanje ne proističe samo iz teorijskog razmatranja njihove pravne prirode, već o tome govore i dve odredbe sadržane u Smernicama. Tako, saglasno smernici 4 države članice treba da razviju, jačaju

njegovih odredaba. Prilikom tumačenja i primene ZZP, mora se uzeti u obzir položaj potrošača kao ekonomski slabije strane, a posebno položaj ugroženog potrošača. Na odnose između potrošača i trgovca koji nisu uređeni odredbama ZZP, primenjuje se ZOO. Prilikom definisanja i primene mera i aktivnosti državnih organa, u obzir se moraju uzeti i ciljevi zaštite potrošača. Odredbe ZZP se primenjuju na odnose potrošača i trgovca, koji su predmet ZZP, osim u slučaju postojanja posebnih odredbi sa istim ciljem kojima se uređuju predmetni odnosi koji obezbeđuju viši nivo zaštite u skladu sa posebnim propisima. Vid. čl. 3 i čl. 4, st. 1 ZZP 2021,

⁶⁰ United Nations Conference on Trade and Development.

⁶¹ UNCTAD, *United Nations Guidelines for Consumer Protection*, New York and Geneva, 2016, 20-21, https://unctad.org/system/files/official-document/ditccplpmisc2016d1_en.pdf, 23. 6. 2023.

⁶² UNCTAD, 2016, 11.

ili održe snažnu politiku zaštite potrošača, uzimajući u obzir ove smernice i međunarodne sporazume, a saglasno smernici 96 države članice treba da preduzmu odgovarajuće korake na nacionalnom ili regionalnom nivou u cilju primene ovih smernica.⁶³ Međutim, odvojeno od pitanja njihove meke pravne prirode koja ih ni kao takva ne sprečava da ostvaruju uticaj na međunarodnom i nacionalnim nivoima, implementacioni izveštaji o Smernicama UN pokazuju da su države članice bile podstaknute Smernicama da procene i dalje razvijaju svoje sisteme zaštite potrošača, kao i da su Smernice uticale na razvoj nacionalnih i regionalnih sistema zaštite potrošača, posebno u zemljama koje su u tranziciji i razvoju.⁶⁴ Posmatrano na međunarodnom nivou, može se reći da je nesporno da Smernice UN pokazuju da pitanje zaštite potrošača prevazilazi okvire nacionalnih sistema i da postaje značajna tema na međunarodnom nivou, koja zahteva i prekograničnu saradnju i globalni odgovor za zajedničke izazove, naročito one koje je donelo digitalno tržište. U tom kontekstu međunarodnog nivoa, odnosno međunarodnog potrošačkog prava, može se takođe uočiti stanovište o kome se raspravlja i u radovima pravnih pisaca⁶⁵ da to je da se pitanjima zaštite potrošača se danas pristupa iz ugla prava ljudskih prava.

Treba reći i to da pod okriljem UNCTAD-a⁶⁶ postoji i redovno se sastaje Međudržavna grupa eksperata za pravo i politiku zaštite potrošača. Ona predstavlja stalno telo, osnovano na osnovu Smernica UN za zaštitu potrošača, sa ciljem da prati primenu i sprovođenje Smernica, da predstavlja forum

⁶³ Vid. smernicu 4 i 96. Državama članicama je ostavljen diskrecioni prostor za to na koji će način transponovati Smernice u nacionalno pravo, istovremeno uz ohrabrenje da same određuju svoje prioritete u skladu sa ekonomskim, socijalnim i ekološkim okolnostima konkretne zemlje i konkretnim potrebama svog stanovništva, što upućuje na zaključak da su Smernice namenjene da predstavljaju sistem dobrovoljnih preporuka (nisu obavezujuće prirode) državama članicama da usvoje posebne mere, nakon procene troškova i prednosti predloženih mera.

⁶⁴ I. Benöhr, "The United Nations Guidelines for Consumer Protection: Legal Implications and New Frontiers", *Journal of Consumer Policy* 43/2020, 117-118.

⁶⁵ Vid. S. Deutch, „Are Consumer Rights Human Rights?“, *Osgoode Hall Law Journal* 3/1994, 537-578; I. Benöhr, *EU Consumer Law and Human Rights*, Oxford University Press, 2013, 45-76.

⁶⁶ UNCTAD je fokalna tačka u okviru sistema Ujedinjenih nacija za pitanja konkurencije i zaštite potrošača, u skladu sa rezolucijama Generalne skupštine 35/63 od 22. aprila 1980. godine o konkurenciji i 70/186 od 22. decembra 2015. godine o zaštiti potrošača. Svrha ovakvog rada UNCTAD-a jeste da doprinese smanjenju siromaštva i ostvarivanju Ciljeva održivog razvoja poboljšanjem funkcionisanja tržišta kroz jačanje konkurencije i zaštite potrošača. Skraćeni moto UNCTAD-a glasi: prosperitet za sve.

za konsultacije, priprema istraživanja i studije, pruža tehničku pomoć i periodično ažurira Smernice. U vezi sa zaštitom potrošača, u okviru UNCTAD-a postoji i više radnih grupa: radna grupa za zaštitu potrošača u e-trgovini⁶⁷, radna grupa za zaštitu ranjivih i ugroženih potrošača, radna grupa za bezbednost proizvoda široke potrošnje, radna grupa za zaštitu potrošača i roda.⁶⁸ U okviru aktivnosti UN i saglasno ciljevima održivog razvoja, objavljeni su i Principi UN za odgovorna digitalna plaćanja.⁶⁹

Nadalje, pod okriljem OECD-a⁷⁰ objavljen je Priručnik za zaštitu digitalnih potrošača.⁷¹ U preporukama sadržanih u ovom priručniku, takođe se ističe da odredbe i uslovi koji će verovatno uticati na odluku potrošača u vezi sa transakcijom ne bi trebalo da budu nefer.⁷²

Globalizovana priroda naročito digitalnog tržišta stvara potrebu međunarodne saradnje u cilju hvatanja u koštac sa određenim praksama u EU, pri čemu se Mreža za saradnju u zaštiti potrošača⁷³ pojavila kao šampion u sprovođenju zaštite potrošača u vezi sa digitalnim platformama.⁷⁴ Ova mreža je u funkciji od januara 2020. godine, pri čemu je prethodna verzija zaštite potrošača usvojena 2004. godine⁷⁵ već predstavljala veliki korak u smislu da je

⁶⁷ Radna grupa za zaštitu potrošača u e-trgovini osnovala je tri podgrupe: za obmanjujuću i nepravednu praksu, za obrazovanje potrošača i smernice poslovanju, za prekograničnu saradnju u svetlu Smernica UN za zaštitu potrošača 63 do 65.

⁶⁸ O navedenim radnim grupama i drugim aktivnostima UNCTAD-a koje se odnose na zaštitu konkurencije i potrošača, vid. <https://unctad.org/Topic/Competition-and-Consumer-Protection>, 15. 6. 2023

⁶⁹ Principi UN za odgovorna digitalna plaćanja objavljeni su od strane *Better than cash Alliance*, odnosno u prevodu: „Bolje od gotovine”. Ovaj savez predstavlja partnerstvo vlada država, kompanija i međunarodnih organizacija koje ubrzavaju prelazak sa gotovine na digitalna plaćanja, kako bi pomogli u ostvarivanju ciljeva održivog razvoja. U trenutku pisanja ovog rada (maj 2023) savez ima 80 članica (vid: <https://www.betterthancash.org/>). Navedeni principi dostupni su na: <https://responsiblepayments.org/pdfs/UN-ResponsiblePayments.pdf>, 23. 5. 2023.

⁷⁰ Organisation for Economic Co-operation and Development.

⁷¹ OECD, *Toolkit for protecting digital consumers*, 2018, <https://www.oecd.org/digital/consumer/toolkit-for-protecting-digital-consumers.pdf>, 23. 5. 2023.

⁷² OECD, 2018, 24.

⁷³ The Consumer Protection Cooperation Network – CPC.

⁷⁴ V. Balogh, „Digitalization and consumer protection enforcement“, *Institutiones Administrations – Journal of Administrative Sciences* 2/2022, 92.

⁷⁵ Reč je o Regulation (EC) No 2006/2004 of the European Parliament and of the Council of 27 October 2004 on cooperation between national authorities responsible for the enforcement of consumer protection laws (the Regulation on consumer protection cooperation) Text with EEA relevance, *Official Journal* L 364, 9.12.2004.

zahtevano od svih država članica EU da osnuju organ (regulatorno telo) za pitanja zaštite potrošača. Iako je time ustanovljena mreža organa koja omogućava saradnju širom EU, Komisija je zaključila da ona nije dovoljna za rešavanje izazova jedinstvenog tržišta, uključujući izazove digitalnog jedinstvenog tržišta.

7. Zaključak

Donošenje Direktive 93/13, u tom trenutku u okviru Evropske ekonomske zajednice, bilo je od značaja kako za jedinstveno tržište i zaštitu potrošača, tako i za usklađivanje (harmonizaciju) zakonodavstva kako bi se olakšala prekogranična trgovina. Danas, nakon 30 godina primene ove Direktive može se reći da je ona jedan od centralnih izvora i stubova na kojima je građeno evropsko pravo zaštite potrošača, koje se smatra veoma efikasnim sistemom, posmatrano na globalnom nivou. Tokom godina njene primene, Sud pravde EU dao je značajan doprinos u razjašnjavanju spornih pitanja, što je sve sistematizovano i obuhvaćeno Smernicama za tumačenje i primenu Direktive koje je Evropska komisija objavila 2019. godine. Pravne posledice nepoštenih ugovornih odredaba podrazumevaju njihovu ništavost. Iako je po samoj pravnoj prirodi pitanje ugovornih odredaba kao dela ugovora - pitanje pre svega privatnog prava, značaj zaštite potrošača i načini savremenog ostvarivanja podrazumevaju danas i mehanizme za zaštitu kolektivnih interesa potrošača u slučaju nepoštenih ugovornih odredaba koji se realizuju putem suda ili upravnih organa. U tom smislu određenu važnu i korisnu ulogu imaju i udruženja potrošača, kao i posebna tela ili organi zaduženi za zaštitu potrošača, rešavanje potrošačkih sporova ili se neke od nadležnosti u cilju zaštite potrošača vezuju za tela koja vrše nadzor nad tržištem.

Kada se uzme u obzir nemački zakon o pravu opštih uslova poslovanja iz 1976. godine kao i naš Zakon o obligacionim odnosima iz 1978. godine, treba uvideti da se regulativa nepravinih ugovornih odredaba (bez obzira na termin koji se koristi za njihovo označavanje) najpre pojavljuje u kontekstu prava opštih uslova poslovanja, a ne prava potrošača koje se vremenski tek kasnije jasno oblikuje.

Sve veća globalna povezanost, internet i digitalno tržište su kao izazov samo učvrstili uvide koji su uočeni i ranije, a odnose se na to da pitanje zaštite potrošača ne može biti rešavano samo na nacionalnim nivoima, već da predstavlja međunarodno pitanje koje ima narastajući značaj i koje kao takvo zahteva globalni i univerzalni, a poželjno i uniformni odgovor. Trend prekogranične saradnje u sinergiji sa ubrzanom digitalnom transformacijom, doveo je

do aktivnosti određenih međunarodnih organizacija koje su ponudile određena rešenja u cilju nastojanja da se iznađe globalni ujednačeni odgovor ili da se nacionalni odgovori temelje na zajedničkim principima, što ako ne dovodi do unifikacije, postiže makar harmonizaciju pravila o zaštiti potrošača na globalnom nivou. Međunarodni nivo zaštite potrošača potvrđuje da se na prava potrošača danas gleda iz ugla ljudskih prava. Razmatrani dokumenti i rad međunarodnih organizacija, naročito onih iz sistema Ujedinjenih nacija, poput UNCTAD-a pokazuju da pitanje zaštite potrošača nije samo nacionalno niti regionalno (na nivou Evropske unije), već da se razvilo i međunarodno pravo potrošača. Iako u tom smislu dominiraju izvori mekog prava (*soft law*), evaluacija primene Principa UN pokazuje da je zaštita potrošača postala značajna tema na međunarodnom nivou, koja zahteva i prekograničnu saradnju i globalni odgovor za zajedničke izazove, naročito one koje je donelo internet tržište.

* * *

UNFAIR CONTRACT TERMS: INTERNATIONAL, EUROPEAN AND NATIONAL LEVEL OF REGULATION AND PROTECTION

Summary

On the occasion of three decades of implementation of the Council Directive 93/13 EEC on unfair terms in consumer contracts, the paper examines unfair contractual provisions through relevant regulations at the international, European and national level. Analyzing the origin and thirty-year implementation of the European directive on unfair terms in consumer contracts, the paper points out the significant role of the Court of Justice of the European Union (CJEU), as well as the circumstance that its case law were systematized in 2019 in the Guidelines on the interpretation and application of the Directive. Different ways of legal protection against unfair contract terms in European consumer protection law are analyzed. Afterwards, the legal regime of unfair contract terms in domestic law is discussed, i.e. the Law on Obligations and the Law on Consumer Protection. It is shown that the first rules related to unfair provisions (regardless of their term) were essentially created in the context of the law of general business conditions and were elaborated much later

in the context of consumer law. Such a conclusion is confirmed not only by a temporal comparison of the emergence of special laws on general business conditions and European directives, but also within domestic law, in which they are regulated by the Law on Obligations significantly before the Law on Consumer Protection. The work of international organizations in the context of international consumer law is researched, especially the United Nations Guidelines for Consumer Protection, adopted under the auspices of UNCTAD.

Keywords: unfair contract terms, contract, consumer, consumer protection, EU law, United Nations, UNCTAD.