

## RAZVOJ TRANSPARENTNOSTI U JAVNOM I PRIVATNOM (UGOVORNOM) PRAVU: OD ZAHTJEVA KA NAČELU

Izv. prof. dr. sc. Slobodan Vukadinović\*  
Dr. sc. Katarina Jovičić\*\*

UDK 347.44  
<https://doi.org/10.30925/zpfsr.45.3.5>  
Ur.: 8. kolovoza 2024.  
Pr.: 14. listopada 2024.  
Pregledni rad

### Sažetak

*U radu se pokazuje da postupnom evolucijom i prijenosom iz javnog u privatno pravo, a posebno u kontekstu ugovornog potrošačkog prava, transparentnost od političko-deklarativne preporuke, preko zahtjeva danas postaje široko prihvaćeni, uobičajeni, čime i očekivani standard. Iako još uvijek nije formulirana ni zakonom određena kao načelo, transparentnost je de facto, a osobito kroz presude Suda Europske unije (koje svjedoče da se transparentnost ne može svesti samo na razumljivost u gramatičkom i formalnom smislu, već se mora promatrati i njezin temeljni smisao), postala jedno od ključnih načela, osobito i neizostavno u situacijama u kojima se ugovor sklapa potpisivanjem ugovornog formulara koji je unaprijed pripremila jedna strana. Navedeno znači da se trenutačno može pouzdano reći da je transparentnost ugovora i ugovornih odredbi jedno od bitnih načela ili zahtjeva potrošačkog prava. Kako u suvremenom pravu dolazi do značajnog utjecaja potrošačkog (ugovornog) prava na (opće) ugovorno pravo, tako svjedočimo vremenu u kojem transparentnost postupno, ali sigurno i s razlogom postaje jedno od načela suvremenog (općeg) ugovornog prava.*

**Ključne riječi:** transparentnost; ugovor; potrošač; europsko pravo.

### 1. UVOD

Prethodna sektorska analiza odnosa transparentnosti i prava identificira prvotno povezivanje i odnos ovih pojmova u sferi javnopravnih odnosa, u kojoj je odavno uočena opravdanost potrebe da javna vlast, čija je svrha i cilj djelovati u javnom interesu (tj. u korist građana), bude otvorena prema građanima u smislu da

\* Dr. sc. Slobodan Vukadinović, izvanredni profesor, Pravni fakultet Univerziteta Union u Beogradu; [slobodan.vukadinovic@pravnofakultet.edu.rs](mailto:slobodan.vukadinovic@pravnofakultet.edu.rs). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4692-321X>.

\*\* Dr. sc. Katarina Jovičić, viši znanstveni suradnik, Institut za uporedno pravo, Beograd; [k.jovicic@iup.rs](mailto:k.jovicic@iup.rs). ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9803-5292>.

ih kontinuirano obavještava o aktivnostima koje poduzima u njihovo ime.<sup>1</sup> Peters navodi da transparentnost u međunarodnom javnom pravu podrazumijeva kulturu ili sustav u kojem su relevantne informacije o pravu i politici javno dostupne.<sup>2</sup> Kasnijim se razvojem uvidjelo da postoji potreba da javna vlast priopćava informacije namijenjene građanima na dostupan i razumljiv način,<sup>3</sup> a vlade koje tako djeluju označavaju se kao otvorene ili transparentne.

Sama riječ transparentan, odnosno prilog transparentno nema jasne granice i u pravu se njihovo značenje određuje širokom definicijom, odnosno uz navođenje bitnih elemenata koji jednu situaciju čine transparentnom. U tome se kontekstu, po pravilu, uzimaju u obzir otvorenost, dostupnost, jednostavnost, razumljivost i pouzdanost,<sup>4</sup> stoga se može reći da je nešto transparentno ako je jasno,<sup>5</sup> razumljivo, čitljivo i nedvosmisleno.<sup>6</sup> Društva u kojima se komunikacija između vlasti i javnosti odvija u otvorenom duhu, tj. transparentno potiču razvoj povjerenja građana u zakonodavnu vlast.<sup>7</sup> Vlast koja tako djeluje ocjenjuje se kao pristupačna jer omogućava građanima da budu informirani, a ta dva čimbenika - pristupačna vlast i informirani građani - predstavljaju neophodne (pred)uvjete za ostvarenje liberalne demokracije.<sup>8</sup> Ukoliko

- 1 U tom smislu: William Mock, „On the Centrality of Information Law: A Rational Choice Discussion of Information Law and Transparency“, *Journal of Computer & Information Law* 17, br. 4 (1999): 1082.
- 2 Anne Peters, „The Transparency Turn of International Law“, *Chinese Journal of Global Governance* 1, br. 1 (2015): 4.
- 3 David Heald, „Varieties of Transparency“, u: *Transparency, the Key to Better Governance?*, ur. Christopher Hood i David Heald (Oxford: Oxford University Press, 2006.), 26. Vidi u: Anoeska Buijze, *The Principle of Transparency in EU Law*, 27-29, pristup 06. rujna 2024., [https://www.researchgate.net/publication/316284186\\_The\\_Principle\\_of\\_Transparency\\_in\\_EU\\_Law](https://www.researchgate.net/publication/316284186_The_Principle_of_Transparency_in_EU_Law).
- 4 Heald, „Varieties of Transparency“, 26. Opširnije o navedenom vidi u: Buijze, *The Principle of Transparency*, 27-29.
- 5 Postoji stajalište da je pojam jasnoće pragmatičan pojam, te da nije inherentno svojstvo pravnog teksta, već ovisi o njegovoj uporabi u određenoj komunikacijskoj situaciji. Relevantni aspekti takve situacije uključuju korisnike jezika, njihove epistemičke i aksiološke stavove, kao i specifične oblike konteksta. Kada se koristi u različitim situacijama, isti je tekst ponekad (pragmatično) jasan, a ponekad dvojbjen. Vidi u: Marcelo Dascal i Jerzy Wróblewski, „Transparency and Doubt: Understanding and Interpretation in Pragmatics and in Law“, *Law and Philosophy* 7, br. 2 (1988): 221.
- 6 Dakle, zakoni se trebaju pripremati na transparentan način, sudski i upravni se postupci moraju voditi transparentno, javni (državni) procesi trebaju slijediti načela transparentnosti itd. Vidi u: Ana Keglević Steffek, „Trust and Transparency in Insurance Contract Law: European Regulation and Comparison of Laws“, *Cambridge Yearbook of European Legal Studies* 24, br. 12 (2022): 320.
- 7 Michael James, Cyprian Blamires i Catherine Pease-Watkin, ur., *Political Tactics (The Collected Works of Jeremy Bentham) by Jeremy Bentham* (Oxford: Clarendon Press, 1999.), 29-34. Detaljnije vidi u: Mark Fenster, „The Opacity of Transparency“, *Iowa Law Review* 91, br. 3 (2006): 896.
- 8 Doktrina i praksa liberalizma se javila kao prva ideologija koja osporava shvaćanja o društvenom i političkom poretku koje je bilo vladajuće sve do 18. stoljeća, odnosno do Buržoasko revolucije u Francuskoj koja je promovirala sasvim nove ideje o odnosu između pojedinca i države (političke vlasti). Ova nova ideologija promovira slobodu pojedinca i prema

su građani bolje informirani, oni imaju veći utjecaj na odluke koje donose nadležni organi javne vlasti i moć potaknuti ih da oblikuju njihov sadržaj u skladu s onime što bi građani sami željeli.<sup>9</sup> U društvima u kojima vlast nije transparentna, građanima je znatno teže upoznati se s njezinim aktivnostima, a zbog informacijskog deficita ne mogu adekvatno ocjenjivati niti kritizirati mjere koje vlast poduzima.

Osim što su manje zainteresirani za sudjelovanje u vladinim aktivnostima, nedovoljno informirani građani često nisu u stanju donositi niti ekonomski svrshodne odluke o svom privatnom životu. To se osobito odražava u situacijama koje zahtijevaju njihovo angažiranje na tržištu, na kojem svakodnevno sudjeluju kako bi nabavili robu i usluge koje su im potrebne za zadovoljavanje svojih opravdanih potreba i legitimnih interesa (što jest, prema definiciji, cilj svakog subjektivnog građanskog prava). Polazeći od činjenice da je ugovor pravni instrument koji omogućava promet robe i usluga, građani svakodnevno sklapaju ugovore (najčešće o kupoprodaji), što znači da uspostavljaju dužničko-vjerovničke odnose. U tim je odnosima druga strana najčešće trgovac, odnosno profesionalac koji posjeduje stručna znanja i financijsku moć koja ga čini vještim pregovaračem, pa ako građanin (fizička osoba) kao ugovorna strana (potrošač) ne može parirati u tome, trgovac uspijeva „ispregovarati“ ili izboriti bolje uvjete ugovora za sebe. Drugim (stručnim) riječima, unatoč formalno proklamiranom načelu ravnoteže stranaka u obveznom odnosu,<sup>10</sup> činjenica da između njih postoji faktička nerazmjernost u praksi dovodi do toga da značajan broj ugovora bude zaključen pod suštinski nerazmjernim uvjetima. To je nesporna činjenica koja je odavno prepoznata i kojoj je pravo pridalo odgovarajući značaj. Upravo je zahtjev za transparentnost u ugovornim odnosima, koji u najopćenitijem smislu podrazumijeva da ugovori moraju biti sastavljeni na način da budu jasni i razumljivi objema ugovornim stranama, ključan za imenovanje ove nerazmjernosti<sup>11</sup> i jedna je od mjera koje imaju cilj spriječiti opisane situacije,

---

liberalnom učenju država tu slobodu ograničava, dok individualna sloboda predstavlja granice državi. U skladu s tim, liberalna država predstavlja ograničenu državu. Vidi u: Sang Wook Daniel Han, „Derecho Administrativo Global: Gobierno y Control Global sobre el Sistema Global de Posicionamiento y Galileo“, *ILSA Journal of International & Comparative Law* 14, br. 3 (2008): 690-692; Višnja Stanić, „Liberalna demokratija kao ostvarenje slobode“, *Srpska politička misao* 30, br. 4 (2010): 154-155.

- 9 Fenster, „The Opacity of Transparency“, 894. U takvim uvjetima javnost znatno teže prepoznaje nesposobne i korumpirane državne službenike i dužnosnike, zbog čega ih se rijetko proziva na odgovornost. V. Fenster, „The Opacity of Transparency“, 899-900. Važnost je ove problematike prepoznata u međunarodnoj zajednici te pravo na informaciju je zajamčeno kao temeljno ljudsko pravo u svim važnijim univerzalnim i regionalnim međunarodnim aktima o ljudskim pravima, uključujući i čl. 19. Opće deklaracije o ljudskim pravima iz 1948., čl. 10. Europske konvencije o ljudskim pravima iz 1950. i dr.
- 10 Zakon o obligacionim odnosima, Službeni list SFRJ, br. 29/78., 39/85., 45/89., 57/89., Službeni list SRJ, br. 31/93., Službeni list SCG, br. 1/03., Službeni glasnik RS, br. 18/20. (u daljnjem tekstu: ZOO RS), u čl. 11. ZOO RS-a izričito propisuje da su stranke u obveznom odnosu ravnopravne. Zakon o obveznim odnosima, Narodne novine, br. 35/05., 41/08., 125/11., 78/15., 29/18., 126/21., 114/22., 156/22., 155/23., u čl. 3. također propisuje da su sudionici u obveznom odnosu ravnopravni.
- 11 Keglević Steffek, „Trust and Transparency in Insurance Contract Law“, 320.

odnosno smanjiti njihov broj na najmanju moguću mjeru.

Način na koji zahtjev za transparentnost djeluje u javnom i privatnom (ugovornom) pravu nije isti; njegov se sadržaj određuje prema specifičnim okolnostima slučaja, budući da je riječ o terminu čije je značenje fluidno. Bez obzira na to zahtjev za transparentnost u pravu ima jasan cilj: doprinosi postizanju određenog poželjnog stanja kojem pravni sustav teži, a koje podrazumijeva uredenost, predvidivost i pravnu sigurnost.

## **2. ZAHTJEV TRANSPARENTNOSTI U JAVNOM PRAVU**

U sferi javnog prava i upravljanja, zahtjev za transparentnost ima najveći značaj za ostvarivanje načela demokratskog legitimiteta i načela vladavine prava,<sup>12</sup> zbog njegovog ključnog utjecaja na ostvarivanje prava građana na slobodu govora i njihovo pravo na pristup informacijama. Ako građani raspolažu s više pouzdanih i pravovremenih informacija o radu javnih vlasti, lakše im je utjecati na odluke koje ta vlast donosi. Pored toga, stječu mogućnost da s razlogom pozivaju na odgovornost javne službenike za eventualnu nekompetentnost u radu i korupciju, kada se za to steknu propisani uvjeti.<sup>13</sup> U takvim okolnostima postoje stvarni uvjeti za ostvarenje načela demokratskog legitimiteta u društvu.<sup>14</sup>

Kada je riječ o načelu vladavine prava, Čavoški posebno navodi kako se pretpostavlja da pravni poredak ima određena obilježja, da zakoni imaju odgovarajuće atribute te da vladavina prava podrazumijeva postojanje odgovarajućih procesnih jamstava i institucionalnih rješenja, poput odgovarajućeg pravnog postupka i

12 Marc Bungenberg i Andres E. Alvarado-Garzón, „One Size Fits All? Transparency in Investment and Commercial Arbitration“, u: *Balkan Yearbook of European and International Law 2019*, ur. Zlatan Meškić, Ivana Kunda, Dušan Popović i Enis Omerović (Cham: Springer, 2020.), 8. Uz prethodno navedene dvije uloge zahtjeva transparentnosti u javnom pravu, Peters također ukazuje na njihovu vrijednost i utjecaj na djelotvornost i učinkovitost, posebno u sektoru javnih financija. Vidi u: Peters, „The Transparency Turn“, 7. Višestruka značenja i primjena je transparentnosti koncept koji zahtijeva političku potporu (i dio je stranačkih i institucionalnih sukoba), ali istodobno podrazumijeva i tehnički aranžman - pravni i normativni mehanizam kao način na koji država skupom tehničkih pravila postaje dostupna, legitimna i prije svega demokratska. Vidi u: Mark Fenster, „Populism and Transparency: The Political Core of an Administrative Norm“, *University of Cincinnati Law Review* 89, br. 2 (2021): 300.

13 U dokumentu „Does More Transparency Improve Accountability?“ od 19. studenoga 2018. godine se navodi da shvaćanje kako postojanje transparentnosti uvjetuje bolje upravljanje, veću odgovornost i manje korupcije podržavaju: Jonathan GS Koppell, „Pathologies of Accountability: ICANN and the Challenge of Multiple Accountabilities Disorder“, *Public Administration Review* 69, br. 1 (2005): 94-108; Mark Bovens, „Analysing and Assessing Accountability: A Conceptual Framework“, *European Law Journal* 13, br. 4 (2007): 447-468; Richard Mulgan, „Transparency and Public Sector Performance“, *Report prepared for the Australia and New Zealand School of Government*, srpanj 2012., 9-10. Vidi u: Nieves Zúñiga, *Does More Transparency Improve Accountability?*, U4 Anti-corruption Resource Center, pristup 5. rujna 2024., <https://www.u4.no/publications/does-more-transparency-improve-accountability>.

14 Adnan Mahmutović, „Zakonodavni i nezakonodavni akti Evropske unije i demokratski legitimitet“, *Hrvatska i komparativna javna uprava* 13, br. 2 (2013): 478.

neovisnog sudstva.<sup>15</sup> U ovome se području zahtjev za transparentnost ostvaruje, između ostalog, obvezom sudova i tijela javne uprave da odgovarajuće obrazlože odluke koje donose. Na taj način, zahtjev za transparentnost ima snažan utjecaj na postizanje pravne sigurnosti i predvidljivosti u postupcima u kojima tijela javne vlasti odlučuju o pojedinačnim pravima i obvezama građana.<sup>16</sup>

Na temelju naprijed navedenog može se zaključiti da zahtjev za transparentnost ima važnost središnjeg načela koje omogućava funkcioniranje demokratskih društava, što potvrđuje i činjenica da se taj zahtjev određuje kao uvjet dobre uprave.<sup>17</sup> On je značajan ne samo u nacionalnim okvirima, već i na međunarodnoj razini gdje je njegov utjecaj posebno uočen u vezi s radom najuglednijih međunarodnih organizacija.<sup>18</sup> U tome je kontekstu potrebno započeti od Milenijske deklaracije Ujedinjenih naroda iz 2000. godine,<sup>19</sup> dokumenta koji promiče ključne vrijednosti za međunarodne odnose u 21. stoljeću,<sup>20</sup> koji se smatraju uvjetima za dobro upravljanje na nacionalnoj i međunarodnoj razini, među kojima se izričito navodi „transparentnost u financijskom, monetarnom i trgovinskom sustavu.“<sup>21</sup> Za europski je prostor značajan dokument *Bijela knjiga o europskoj vladavini*, koji je 2001. godine usvojila Europska komisija<sup>22</sup> i u kojem se ističe pet načela kvalitetne vladavine, a

15 Kosta Čavoški, „Treća Jugoslavija u novom ustavnom ruhu“, *Anali pravnog fakulteta u Beogradu* 40, br. 4 (1992): 313-314.

16 Bungenberg i Alvarado-Garzón, „One Size Fits All?“, 9.

17 Iako je načelo transparentnosti danas jedno od temeljnih načela za provođenje postupaka javne nabave, ističe se da ono ne smije biti apsolutno, već treba biti uravnoteženo s pravom na tajnost podataka, što je postalo jedno od važnijih pitanja u EU-u. O tome, kao i o zahtjevima prema načelu transparentnosti i načelu tajnosti podataka pred Europskim sudom za ljudska prava i Sudom EU-a, vidi u: Romina Štaba i Marko Turudić, „O sukobu načela transparentnosti i prava na tajnost podataka u pravu javne nabave Republike Hrvatske“, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu* 74, br. 1 (2024): 99-124.

18 Utjecaj i moć međunarodnih organizacija, kao i njihova nadležnost s vremenom se povećavaju, stoga važne informacije o pravu i politici više nisu ekskluzivno dostupne samo državama, već ih posjeduju i međunarodne organizacije. Ta činjenica može utjecati na bolje informiranje javnosti, jer i međunarodne organizacije mogu informirati javnost o određenim pitanjima o kojima imaju relevantna saznanja, do kojih su došle tijekom obavljanja svoje djelatnosti. Peters čak tvrdi da bi međunarodne organizacije trebale biti smatrane tijelima s javnim ovlastima i da bi bile, u tom slučaju na isti način kao i državna tijela s javnim ovlastima, dužne informirati javnost jer ih na to obvezuje ljudsko pravo na informiranje. V. Peters, „The Transparency Turn“, 7.

19 Rezolucija Opće skupštine UN-a kojom se usvaja Međunarodna milenijska deklaracija, A/RES/55/2 od 18. rujna 2000.

20 Prema para. 6. Milenijske deklaracije Ujedinjenih naroda iz 2000. godine, koji je sistematiziran u okviru prvog poglavlja *Vrijednosti i načela*, to su sljedeće vrijednosti: sloboda, ravnopravnost, solidarnost, tolerancija, poštovanje prema prirodi i zajednička odgovornost.

21 Prema para. 13. Milenijske deklaracije Ujedinjenih naroda iz 2000. godine, koji je sistematiziran u okviru trećeg poglavlja *Razvitak i iskorjenjivanje siromaštva*, u kojem se navodi kako se potpisnice Milenijske deklaracije zalažu za otvoren, pravičan, reguliran, i nediskriminirajući multilateralni trgovinski i financijski sustav koji se zasniva na pravilima. Također, Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj (OECD) u svojim dokumentima definira principe dobrog upravljanja, koji uključuju i princip transparentnosti.

22 European Governance: A White Paper, OJ C 287/1, 12.10.2001.

to su: otvorenost, sudjelovanje, odgovornost, učinkovitost i usklađenost. Zahtjev za transparentnost proizlazi iz načela otvorenosti i podrazumijeva da institucije trebaju komunicirati jezikom koji je razumljiv široj javnosti.<sup>23</sup>

Osim što se spominje u međunarodnim dokumentima, zahtjev za transparentnost je u posljednjih desetak godina sve prisutniji i u upravljanju na globalnoj razini. To je logična posljedica procesa globalizacije u kojem su međunarodni problemi postali globalni u brojnim područjima međunarodnog prava, kao što su: pravo zaštite okoliša, pravo na zaštitu temeljnih ljudskih prava, međunarodno humanitarno pravo, trgovačko i investicijsko pravo itd.<sup>24</sup> Međutim, zahtjev za transparentnost još uvijek nije pitanje koje se precizno regulira na pravno obvezujući način u okviru globalnog međunarodnog ugovora ili drugog formalnopravno obvezujućeg izvora prava. Umjesto toga, po pravilu, zastupljen je u različitim aktima međunarodnih organizacija u obliku deklaracija ili političkih zahtjeva.<sup>25</sup> Razlog za to nedvojbeno leži u činjenici da se sadržaj zahtjeva za transparentnost, zbog nedovoljne preciznosti tog pojma, još uvijek ne može jasno i cjelovito definirati,<sup>26</sup> što je neophodno kako bi se određene osobe pravno obvezale na transparentno postupanje, odnosno kako bi se propisale sankcije ako ne postupaju na traženi način.<sup>27</sup> U takvim je okolnostima veoma teško postići dogovor oko formuliranja pravne norme na razini koju zahtijeva tehnika sklapanja međunarodnog ugovora kao izvora prava.<sup>28</sup>

23 Eugen Constantin, „The Principle of Transparency in Administrative Law“, *Contemporary Readings in Law and Social Justice* 6, br. 1 (2014): 423.

24 Peters, „The Transparency Turn“, 4-5.

25 Suprotno tome, Hovell tvrdi da zahtjev za transparentnost u praksi već postoji kao pravno načelo i u međunarodnom javnom pravu, koje je očitovano u pravnoj normi o transparentnosti koja daje opće pravo na pristup informacijama onima koji vrše javna ovlaštenja. Vidi u: Devika Hovell, „The Deliberative Deficit: Transparency, Access to Information and UN Sanctions“, u: Jeremy Farral i Kim Rubenstein, ur., *Sanctions Accountability and Governance in a Globalized World* (Cambridge: Cambridge University Press, 2009.), 92, 97. Vidi i: Gleider I. Hernandez, „Turning Mirrors into Windows: Reflections on Transparency in International Law by Andrea Bianchi and Anne Peters (eds.)“, *Journal of World Investment & Trade* 15, br. 5-6 (2014): 1091.

26 Peters, „The Transparency Turn“, 6. Usporedi u: Rudolf Beate, „Is ‘Good Governance’ a Norm of International Law?“, u: *Völkerrecht als Wertordnung: Festschrift für Christian Tomuschat*, ur. Pierre-Marie Dupuy, Bardo Fassbender, Malcolm N. Shaw i Karl P. Sommermann (Kehl: N. P. Engel, 2006.), 1007 i 1026, na što ukazuje Peters u navedenom radu u 10. fusnoti na 6. stranici.

27 Mark Fenster, „Seeing the State: Transparency as Metaphor“, *Administrative Law Review* 62, br. 3 (2010): 626.

28 Ova okolnost, međutim, nije prepreka da se zahtjev za transparentnost normira u okviru specijaliziranih međunarodno obvezujućih pravnih režima, kao što su pravo zaštite okoliša ili međunarodno ekonomsko pravo, što su područja u kojima se načelo transparentnosti već pojavilo kao opće pravno načelo za te specifične oblasti. Vidi u: Hernandez, „Turning Mirrors into Windows“, 1097-1098.



### **3. ZAHTJEV TRANSPARENTNOSTI U UGOVORNOM PRAVU**

Već je navedeno kako zahtjev za transparentnost u ugovornom pravu podrazumijeva dužnost ugovornih strana da u procesu pripreme, odnosno sklapanja ugovora međusobno razmijene sve značajne informacije koje su neophodne drugoj strani da bi donijela ekonomski racionalnu odluku o tome hoće li se ugovorno obvezati ili ne,<sup>29</sup> kao i da takve informacije pruže jedna drugoj pravovremeno. Riječ je, posebno, o informacijama koje su nekako manje vidljive za drugu stranu i čiji sadržaj ovisi o specifičnim okolnostima pravnog posla koji se zaključuje. Na primjer, kod ugovora o osiguranju budući osigurani subjekt obično posjeduje potpuniju informaciju od osiguravatelja o potencijalnom riziku, odnosno o mogućim okolnostima zbog kojih bi rizik od nastanka osiguranog slučaja mogao rasti, dok je osiguravatelj bolje upoznat s načinom obračuna premije (koje su naknade i kakvi su uvjeti za isplatu šteta), zatim s vjerojatnošću nastanka rizika u konkretnom slučaju, mehanizmima za rješavanje eventualnih sporova, te obaveznim i dobrovoljnim elementima ugovora o osiguranju itd.<sup>30</sup>

Svrha zbog koje je zahtjev za transparentnost potreban u ugovornom pravu je zaštita načela ravnoteže između ugovornih strana, koje može biti ugroženo zbog činjenice da ugovorne strane, iako formalno jednake, zapravo to nisu. Zbog toga jača strana često uspijeva za sebe ugovoriti bolje uvjete ugovora, nerijetko na štetu druge ugovorne strane. To se može dogoditi u svim ugovorima, ali je u praksi osobito izraženo u potrošačkim ugovorima, gdje ta razlika odražava činjenicu da je trgovac (u stručnom, financijskom i organizacijskom pogledu) obično znatno jači u odnosu na potrošača.

#### **3.1. Specifičnosti potrošačkih ugovora**

Potrošački se ugovori kvalificiraju na osnovi činjenice da ih međusobno zaključuju trgovac i potrošač.<sup>31</sup> Trgovci su starija kategorija od potrošača i u početku su se kvalificirali prema pripadnosti udruženju trgovaca (trgovačkoj kasti). Na temelju tog subjektivnog kriterija, trgovcem se smatrala svaka osoba koja je član takvog udruženja, a trgovačkim poslovima su se smatrale sve aktivnosti trgovaca bez obzira na njihov karakter i namjenu. Međutim, nakon rušenja feudalnog sustava i uvođenja tržišne ekonomije, uvidjelo se da je takvo subjektivno određenje pojma trgovca neadekvatno, te bi slobodna trgovina bolje funkcionirala ako bi se trgovcem smatrale i druge osobe koje obavljaju trgovačke poslove, neovisno o tome jesu li one istovremeno i upisane u odgovarajuće registre trgovaca. Neke su države, zbog toga, prešle na objektivni kriterij kvalifikacije.<sup>32</sup> U suvremenim pravnim sustavima

29 Ekonomski racionalne odluke su one koje neka osoba donosi u vlastitom interesu, dok su ekonomski neracionalne odluke o zaključenju ugovora one koje bi neka osoba donijela ukoliko bi bila upoznata sa svim relevantnim okolnostima tog ugovora.

30 Keglević Steffek, „Trust and Transparency in Insurance Contract Law“, 320.

31 Oba se svojstva utvrđuju na osnovi uvjeta propisanih relevantnim propisima.

32 Predstavnik je ovog sustava francusko pravo u kojem je, nakon rušenja feudalnog sustava i uvođenja novih ekonomskih odnosa kao tekovine Francuske buržoaske revolucije koji su

ova razlika sve više nestaje u smislu da kvalifikacija trgovca, u pravilu, ne počiva isključivo na subjektivnom ili objektivnom kriteriju, već se oni prepliću te trgovcem se smatra i osoba koja je upisana u registar trgovaca (subjektivni kriterij), kao i osoba koja se bavi trgovačkim djelatnostima (objektivni kriterij).<sup>33</sup>

Opći se pojam trgovca u nacionalnim pravima određuje, u pravilu, propisom koji regulira trgovinu. Osim toga, pojam trgovca redovito se određuje i u okviru propisa o zaštiti potrošača, što je potrebno za osiguranje njihove pouzdane i djelotvorne zaštite. Specifičnost potrošačkog prava u odnosu na ovo pitanje jest u tome što pojam trgovca određuje široko i sadržajnije u tome smislu što obuhvaća ne samo poduzetnike i pravne osobe koje su registrirane za obavljanje trgovačke djelatnosti, već i fizičke osobe koje nastupaju na tržištu u okviru svoje poslovne djelatnosti ili u druge komercijalne svrhe. Uz to, trgovcem se smatraju i osobe koje posluju u ime ili za račun navedenih osoba.<sup>34</sup> Potrošač, s druge strane, predstavlja fizičku osobu kada nabavlja robu ili usluge za osobne potrebe, odnosno izvan okvira svoje profesije, poslovne aktivnosti ili poduzetništva.

Zajedničko trgovcima i potrošačima jest da su sudionici na tržištu, ali postoji bitna razlika u tome što trgovac djeluje u komercijalne svrhe, tj. prodaje robu i usluge s ciljem ostvarivanja profita, dok potrošač kupuje robu i usluge kako bi zadovoljio svoje osobne potrebe te potrebe članova svojeg kućanstva. Da bi ostvario profit, trgovac mora poslovati ekonomski isplativo, a za to je potrebno da posjeduje stručno znanje koje mu omogućava da prati i ponudu i potražnju roba i usluga koje plasira na tržište, da objektivno procijeni njihovu kvalitetu te da formira prodajnu cijenu tako da ona bude konkurentna, ali istodobno mu treba osigurati profit.<sup>35</sup> Potrošač,

---

podrazumijevali slobodu trgovine, došlo do ukidanja staleža trgovaca. Ta je promjena učinila da je trgovačko pravo prestalo biti profesionalno pravo i na taj način je izgubilo subjektivni karakter. V. Vrleta Krulj, *Trgovački zakonik Francuske: Predgovor prof. dr. Vrleta Krulj*, (Beograd: Savremena administracija, 1976.), 7-8. Francuski trgovački zakonik (*Code de commerce*) iz 1807. godine u čl. 1. određuje trgovca kao: „osobu koja se bavi trgovačkim poslom kao redovnim/redovitim zanimanjem (obrotnom djelatnošću).“ Na temelju toga, trgovačkim su se smatrali svi poslovi koji su po svom karakteru trgovački, neovisno o tome tko ih obavlja, a ovaj objektivni kriterij određivanja pojma trgovca primjenjivao se u zemljama romanskog pravnog područja. Na sličan je način pojam trgovca određivao i njemački trgovački zakonik iz 1860. godine, ali se od toga odstupilo trgovačkim zakonikom iz 1897. godine, prema kojem njemačko trgovačko pravo ponovno postaje staleško pravo i propisuje da se trgovcem smatra osoba koja po zakonu ima to svojstvo, a trgovački poslovi su oni poslovi koje obavlja trgovac. Vidi u: Mirko Vasiljević, *Poslovno pravo* (Beograd: Udruženje pravnik u privredi SR Jugoslavije, 2001.), 41. Za određenje trgovca u njemačkom pravu vidi u: Martin Wolff, *The Merchant*, pristup 6. rujna 2024., <https://vlex.de/vid/chapter-the-merchant-42463519>.

33 Vasiljević, *Poslovno pravo*, 41-42.

34 Prema čl. 2. st. 1. t. 2. Direktive 2011/83/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2011. o pravima potrošača, izmjeni Direktive Vijeća 93/13/EEZ i Direktive 1999/44/EZ Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 85/577/EEZ i Direktive 97/7/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, SL L 304, 22.11.2011.

35 Neki su potrošači spremni platiti višu cijenu za robu ili uslugu visoke kvalitete, no postoje prodavači koji prodaju robu lošije kvalitete po cijeni one najkvalitetnije. U tom drugom slučaju, negativno ponašanje trgovca ne samo da nanosi štetu kupcima koji su platili više za ono što su dobili, već takve prijevare mogu, u konačnici, utjecati i na zatvaranje takvih prodajnih objekata. Vidi u: George Akerlof, „The Market for ‘Lemons’: Quality Uncertainty



suprotno tome, kupuje ono što izabere iz dostupne ponude u skladu sa svojim trenutnim, kratkoročnim ili dugoročnim potrebama. Njegove su potrebe za robom i uslugama raznolike: neke nabavlja svakodnevno, neke češće ili rjeđe, dok druge (poput nekretnine za stanovanje) kupuje jednom u nekoliko godina ili čak samo jednom u životu. U takvoj situaciji, potrošač obično nema ni znanje ni mogućnost biti upućen u ponudu kao trgovac i ako mu je određena roba ili usluga neophodna, često je spreman platiti i višu cijenu kako bi ju dobio. Ovi međusobno suprotstavljeni interesi trgovaca i potrošača moraju biti izbalansirani u ugovornom odnosu u skladu s načelom ravnoteže strana u obveznim odnosima, ali u praksi se ta ravnoteža narušava kada faktički jača ugovorna strana, obično trgovac, polazi od stava da njegov posao (trgovina) podrazumijeva iskorištavanje svih mogućnosti za ostvarenje što većeg profita te da druga strana treba sama voditi računa o zaštiti svojih interesa.<sup>36</sup> Ako trgovac koji tako rezonira posveti dodatnu pažnju kako bi sebi osigurao povoljnije ugovorne uvjete, primjerice angažiranjem svojih stručnih, financijskih i organizacijskih kapaciteta ili vanjskih stručnjaka, tada su njegovi izgledi za uspjeh još veći. Potrošači u takvim uvjetima postaju sve siromašniji i mogu zadovoljiti sve manje svojih osobnih potreba i potreba svojeg kućanstva, a opasnost je veća ako je tržište određene robe ili usluge manje razvijeno.

Na slobodnim tržištima roba i usluga ne postoje pravna ograničenja koja bi kupca određene robe ili usluge, uključujući i potrošača, ometala ili ograničavala u nastojanjima da se samostalno informira o njihovoj kvaliteti i tržišnoj vrijednosti. Međutim, praksa pokazuje da kupci nisu uvijek racionalni prilikom kupovine, a to je pitanje davno privuklo pažnju raznih autora, gdje se ekonomsko ponašanje sudionika na tržištu već nekoliko desetljeća proučava u okviru posebne znanstvene discipline, točnije *bihevioralne ekonomije* koja je specifična po tome što uz ekonomska znanja koristi i analitičke instrumente psihologa.<sup>37</sup> Rezultati istraživanja pokazuju da kupci ponekad postupaju ekonomski racionalno, tj. imaju unaprijed određene jasne ciljeve o svojim potrebama i odlučuju kako ostvariti najveću korist za novac kojim plaćaju pribave.<sup>38</sup> Međutim, kupci ne postupaju uvijek ekonomski racionalno, već na njihove odluke često utječu osobni ciljevi,<sup>39</sup> osobna stanja i karakteristike.<sup>40</sup>

---

and the Market Mechanism“, *Quarterly Journal of Economics* 84, br. 3 (1970): 495 i 498.

36 Navedeno proizlazi iz razumijevanja da poslovno sposobnim (obično punoljetnim) čovjekom smatramo onu fizičku osobu koja je sposobna sama brinuti se o sebi i svojim interesima.

37 O porijeklu i razvitku bihevioralne ekonomije vidi u: Adam Oliver, „Towards a New Political Economy of Behavioral Public Policy“, *Public Administration Review* 79, br. 6 (2019): 917-920.

38 Edward L. Rubin, „Rational Choice and Rat Choice: Some Thoughts on the Relationship among Rationality, Markets, and Human Beings“, *Chicago Kent Law Review* 80, br. 3 (2005): 1092; Jacob Jacoby, „Is it Rational to Assume Consumer Rationality - Some Consumer Psychological Perspective on Rational Choice Theory“, *Roger Williams University Law Review* 6, br. 1 (2000): 85-87.

39 Rubin, „Rational Choice and Rat Choice“, 1093.

40 Prodavači nerijetko koriste različite metode uvjeravanja potrošača kako bi ga privukli da zaključi ugovor koji nude, kao što su: na primjer, prekomjerni optimizam potrošača, njegove greške u razmišljanju, predrasude, vremenska ograničenja ponude, stanje stresa ili straha kod potrošača itd. Takve su prakse posebno zabrinjavajuće ako trgovac obučava svoje zaposlenike

Njihovo mišljenje o stvarnoj, realnoj vrijednosti određene robe i/ili usluge često ovisi o tome koliko truda trebaju uložiti, odnosno koliko teškoća trebaju savladati kako bi zadovoljili svoje potrebe za robom ili uslugama.<sup>41</sup> Veliki broj kupaca smatra da je povoljnija ponuda onog trgovca koji mu pruži potrebne informacije u odnosu na ponudu trgovca koji tome pitanju ne posvećuje dovoljno pažnje. Zbog toga je izuzetno važno da trgovac omogući kupcu dostupnu, jasnu, jezično i ekonomsko razumljivu (transparentnu) informaciju<sup>42</sup> o svojoj ponudi.

### **3.2. Zaključivanje ugovora pozivanjem na obrazac koji je trgovac jednostrano i unaprijed pripremio kao razlog za normiranje (ratio) zahtjeva transparentnosti u europskom potrošačkom pravu**

U suvremenim je uvjetima života potražnja za robama i uslugama ogromna te kontinuirano raste. Svakodnevno se zaključuje bezbroj ugovora o kupoprodaji, a trgovci su uvidjeli da na veliku potražnju mogu učinkovitije odgovoriti ako pojednostave i ubrzaju proces zaključivanja ugovora. U tom cilju oni unaprijed formiraju sve ili pojedine ugovorne odredbe i kao dovršen obrazac<sup>43</sup> nude svim zainteresiranima kao svoju ponudu.<sup>44</sup> Sadržaj obrasca ugovora trgovac određuje

---

da se tako ponašaju u poslovanju s potrošačima. Vidi u: Ola Svensson, „The Unfair Contract Terms Directive: Meaning and Further Development“, *Nordic Journal of European Law* 3, br. 2 (2020): 35. O mogućim uzrocima neracionalnih izbora potrošača v. Katarina Jovičić, „Koncept ‘ugroženi potrošač’ u pravu EU i srpskom pravu“, *Pravo i privreda* 59, br. 3 (2021): 363-367.

- 41 Edwin Cannan, ur., *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations by Adam Smith*, Vol. 1. (Chicago: The University Chicago Press, 2010.), 50.
- 42 Polazeći od činjenice da postoji snažna poveznica i korelacija između temeljnih instituta zaštite potrošača i jamstva potpune učinkovitosti prava EU-a, Mišćenić ističe da je dužnost informiranja jamstvo transparentnosti i učinkovitosti *acquisa*. Emilia Mišćenić, „Učinkovitost i transparentnost online informiranja potrošača“, u: *Pravna zaštita pojedinca na jedinstvenom digitalnom tržištu Europske unije*, ur. Jakša Barbić (Zagreb: Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti, 2021.), 49.
- 43 U situaciji kada se ugovor zaključuje na osnovi obrasca koji je trgovac unaprijed, jednostrano pripremio i ponudio drugoj ugovornoj strani, potrebno je da se ponuđeni upozna sa sadržajem ponude kako bi mogao izraziti slobodnu volju za zaključenje ugovora. Za to je potrebno da mu ponuditelj pruži relevantne informacije na način da može razumjeti sadržaj ponude bez potrebe da se o tome savjetuje sa stručnom osobom, kao i da mu ostavi dovoljno vremena za razmatranje. U ovoj, predugovornoj, fazi ponuditelj koji posluje korištenjem obrasca s unaprijed pripremljenim ugovorom ili ugovornim odredbama snosi veći teret obveza jer je on, kao stručnjak, dužan postupati s višim stupnjem pažnje u odnosu na drugu stranu, a to znači da je dužan voditi računa o tome da predloženi raspored prava i obaveza ugovornih strana bude uravnotežen i korektan. Savjesni trgovac upravo tako i postupa. On je svjestan svoje faktičke superiornosti nad kupcem jer ima dovoljno stručnog znanja da to uoči, ali istovremeno ne želi to zloupotrijebiti na štetu ponuđenog.
- 44 Ovaj se obrazac može koristiti i kao gotov ugovor ili se prilikom zaključivanja ugovora u jednoj odredbi upućuje na njegovu primjenu kao sastavni dio ugovora. Na taj se način može pojaviti u obliku adhezijskog ugovora (ugovora po pristupu) ili kao tipičan ugovor koji upućuje na primjenu općih uvjeta (ugovora, poslovanja). Vidi u: Slobodan Vukadinović, „Adhezioni ugovori u francuskom pravu“, *Strani pravni život* 64, br. 1 (2020): 6.

jednostrano i može se dogoditi da sadržaj nije formuliran tako da položaj ugovornih strana bude uravnotežen, već da je predloženi raspored ugovornih prava i obaveza u cijelosti povoljan za trgovca, čak i na štetu druge strane. Druga strana (primatelj, potrošač) slobodno odlučuje hoće li se ugovorno obvezati na način kako je predloženo u obrascu i ima pravo tražiti izmjene (ukoliko je toga svjesna). Ako obje strane prihvate sadržaj korekcija, zaključit će ugovor pod tako izmijenjenim, tj. posebnim uvjetima.

Zaključivanje ugovora putem unaprijed pripremljenog obrasca nije samo jednostavno, već je na prvi pogled povoljno za obje ugovorne strane, jer štedi vrijeme u suvremenom svijetu u kojem je moto: „Vrijeme je novac.“ Međutim, praksa je pokazala da ova naizgled obostrana pogodnost to zapravo nije, već je potrebno razmotriti druge okolnosti, i subjektivne i objektivne, kako bi se donio ispravan zaključak. Među tim okolnostima, koje su brojne i raznolike, treba uvijek uzeti u obzir želi li ponuđeni nabaviti neku uslugu ili proizvod koji smatra neophodnim za zadovoljavanje svojih vitalnih potreba (osobnih ili članova svoje obitelji), kao i činjenicu postoji li na tržištu alternativna ili povoljnija ponuda. Ukoliko takva ponuda nije dostupna, dilema ponuđenog nije hoće li ili ne pristati na nepovoljnu ponudu, već hoće li zadovoljiti svoju vitalnu potrebu. Pod tim je pritiskom značajan broj ponuđenih spreman prihvatiti ponudu trgovca onakvu kakva jest, nadajući se da će se ugovor izvršiti bez problema i da neće doći u situaciju da se primjenjuju nepovoljne odredbe, pod uvjetom da je ponuđeni uopće primijetio i barem djelomično razumio da je ugovor nepovoljan. Praksa je također pokazala da značajan broj ponuđenih ne pročita obrazac prije ili prilikom zaključivanja ugovora, nekada zbog brzopletosti, a ponekad zato što im trgovac objektivno nije dao dovoljno vremena da to učine. Na kraju, značajan broj potrošača, čak i kada pročita obrazac, suštinski ne razumije koja prava i obaveze preuzima zaključivanjem ugovora na temelju tog obrasca.

Suglašavanjem s ponuđenim obrascem nakon što su dogovoreni predmet ugovora i cijena, ugovor je valjano zaključen i proizvodi pravne posljedice. Od toga se može odstupiti samo na temelju naknadnog dogovora stranaka ugovora ili osporavanjem valjanosti pojedinih ugovornih odredbi ili čak cijelog ugovora, pozivajući se na njihovu nepoštenost, pod uvjetom da su ispunjeni propisani uvjeti.<sup>45</sup> Prilikom razmatranja osnovanosti tužbenog zahtjeva, sud ispituje je li trgovac (kreator obrasca) u predugovornoj fazi postupao transparentno.<sup>46</sup>

45 Nepoštene ugovorne odredbe najdetaljnije su regulirane u potrošačkom ugovornom pravu. U pravu EU-a njih uređuje Direktiva Vijeća 93/13/EEZ od 5. travnja 1993. o nepoštenim uvjetima u potrošačkim ugovorima, SL L 95, 21.4.1993. (u daljnjem tekstu: Direktiva 93/13), s posljednjim izmjenama SL L 2024/90093, 09.02.2024. (konsolidirana verzija). Ova je direktiva na odgovarajući način transponirana u nacionalna zakonodavstva država članica EU-a, a potakla je zakonodavna rješenja i u državama koje nisu članice EU-a.

46 Nepošteno može nastupiti i kupac prema trgovcu, ali je veća vjerojatnost da trgovac, s obzirom na stručno znanje, iskustvo, ekonomsku snagu i poznavanje pravila ponašanja kupaca/potrošača na tržištu, to prepozna i adekvatno se zaštititi, ne pristajući zaključiti ugovor pod uvjetima koji su za njega nepovoljni.

### 3.3. **Zahtjev transparentnosti u pravu EU-a kao uvjet za utvrđivanje (ne)poštenosti ugovorne odredbe**

U ugovornom je pravu EU-a zahtjev transparentnosti jasno prepoznat u Direktivi koja uređuje označavanje, prezentaciju i reklamiranje prehrambenih proizvoda za prodaju krajnjem potrošaču iz 1978. godine (u daljnjem tekstu: Direktiva 79/112),<sup>47</sup> kojom je regulirana obaveza trgovca informiranja potrošača o svojstvima i karakteristikama te vrsti proizvoda.<sup>48</sup> Propisano je da se ova obveza realizira etiketiranjem proizvoda (obilježavanjem, označavanjem) i istovremeno je precizirano da se pod time podrazumijeva svaka riječ, pojedinost, žig, naziv proizvoda, slikovni prikaz ili simbol koji se odnosi na proizvod i koji se nalazi na bilo kojoj ambalaži, ispravi, etiketi, obruču i privjesku koji prati ili se odnosi na taj proizvod.<sup>49</sup> Konačno, izričito je predviđeno kako je trgovac dužan navedene informacije obavijestiti na jeziku koji kupci lako razumiju.<sup>50</sup>

Direktivom 79/112 zahtjev transparentnosti nije samo uveden u potrošačko pravo EU-a,<sup>51</sup> već je njegovo precizno i sadržajno reguliranje, kako pravilno

47 Council Directive 79/112/EEC of 18 December 1978 on the Approximation of the Laws of the Member States Relating to the Labelling, Presentation and Advertising of Foodstuffs for Sale to the Ultimate Consumer, SL L 33/1, 8.2.1979. (u daljnjem tekstu: Direktiva 79/112). Predmet je Direktive 79/112 određen u čl. 1. st. 1. i odnosi se na označavanje hrane koja se kao takva treba dostaviti krajnjem potrošaču, kao i na određene aspekte predstavljanja i oglašavanja. Direktiva je stavljena izvan snage 25. svibnja 2000. godine, ali u kontekstu razmatrane teme ima pravnopovijesni značaj.

48 Direktivom 79/112 su taksativno propisane informacije koje su predmet obaveze trgovca: naziv pod kojim se proizvod prodaje, popis sastojaka, neto količina proizvoda koji je prethodno upakiran, minimalni rok upotrebe (valjanosti), posebni uvjeti skladištenja i čuvanja, podaci o identitetu trgovca koji je proizvod proizveo ili pakirao ili stavio u promet, podaci o podrijetlu proizvoda i upute za uporabu ako nije moguće proizvod uobičajeno koristiti bez takvih uputa (čl. 1. st. 3. Direktive 79/112).

49 Čl. 1. st. 3. (a) Direktive 79/112. Prema čl. 2. Direktive 79/112 izričito se zabranjuje etiketiranje korištenjem metoda koje dovode kupca u zabludu u pogledu svojstava hrane, kao i pripisivanje hrani učinke ili svojstva koja ona nema, pripisivanje posebnih karakteristika hrani kada u stvarnosti sve slične namirnice posjeduju takva svojstva, pripisivanje bilo kojoj hrani svojstva prevencije ili liječenja ljudskih bolesti ili se pozivati na takva svojstva. Osim označavanja hrane, navedene se zabrane odnose i na prezentaciju prehrambenog proizvoda (osobito njegov oblik, izgled ili pakiranje, način aranžiranja i okoliš u kojem se izlaže), kao i na reklamiranje.

50 Čl. 14. st. 2. Direktive 93/13.

51 Iako se zaštita potrošača u EU-u (prije u Europskoj zajednici) razvijala postupno i u početku nije bila samostalan cilj, bila je posljedica usputne i refleksne zaštite jedinstvenog, unutarnjeg tržišta EU-a, tj. uklanjanje prepreka slobodnom kretanju roba i usluga, koja danas ne samo da predstavlja izuzetno razvijen sustav koji se kontinuirano nadograđuje, već je i jedna od najznačajnijih vrijednosti i ciljeva kojima EU teži u svojim politikama. Kao jedna od središnjih politika, ona utječe na druge politike na način da se danas u EU-u ne može donijeti nijedan propis ako nije usklađen s politikom i zahtjevima zaštite potrošača. Slobodan 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. Jelena Čeranić Perišić, Vladimir Đurić i Aleksandra Višekruna (Beograd: Institut za uporedno pravo, 2023.), 209-210.

primjećuje Loss, ukazalo na najmanje tri aspekta zahtjeva transparentnosti: 1.) *prezentacija informacije* prema kojoj informacija mora biti predstavljena na način da bude vidljiva potrošaču, odnosno ne može ostati neprimijećena od strane potrošača prije zaključenja ugovora, a najkasnije u trenutku njegova zaključenja, 2.) *razumljivost informacije* prema kojoj informacija mora biti sastavljena tako da potrošač može razumjeti koje mu se informacije prenose i 3.) *jezik informacije* prema kojoj informacija koja se priopćava potrošaču mora biti na jeziku koji potrošač razumije.<sup>52</sup>

Zahtjev transparentnosti je konačno utemeljen u potrošačkom ugovornom pravu EU-a Direktivom 93/13,<sup>53</sup> u kojoj je normiran kao jedan od uvjeta na temelju kojih se ocjenjuje je li određena ugovorna odredba, o kojoj se nije pojedinačno pregovaralo, nepoštena ili ne.<sup>54</sup> Ograničenje primjene ovog uvjeta na ugovorne odredbe o kojima se nije pojedinačno pregovaralo upućuje na zaključak da će se zahtjev transparentnosti razmatrati u praksi, po pravilu, u odnosu na ugovorne odredbe koje je trgovac unaprijed i jednostrano formulirao, a na koje je potrošač odmah pristao.

Kako bi se razumjelo na koji način zahtjev transparentnosti uvjetuje ocjenu određene ugovorne odredbe nepoštenom, potrebno je poći od općeg testa za ocjenu nepoštenosti, koji je formuliran u čl. 3. st. 1. Direktive 93/13 pravilom: „Ugovorna odredba o kojoj se nisu vodili pojedinačni pregovori smatra se nepoštenom ako u suprotnosti s uvjetom o dobroj vjeri, na štetu potrošača prouzrokuje značajniju neravnotežu u pravima i obavezama stranaka ugovora.“ Na temelju navedenog, sud

52 Marco Loos, „Double Dutch - On the Role of Transparency Requirement with Regard to the Language in which Standard Contract Terms for B2C-Contracts Must Be Drafted“, *Journal of European Consumer and Market Law* 6, br. 2 (2017): 54.

53 Riječ je o propisu opće primjene koji se odnosi na sve ugovore sklopljene između potrošača i trgovca (B2C ugovori), neovisno o njihovom sadržaju. Direktiva 93/13 u značajnoj je mjeri inspirirana rješenjima sadržanim u njemačkom Zakonu o općim uvjetima poslovanja iz 1976. godine. Vidi u: Slobodan Vukadinović, „Pravnoteorijske karakteristike i pravnodogmatski razvoj njemačkog prava opštih uslova poslovanja“, *Strani pravni život* 65, br. 3 (2021): 352.

54 Opći je test procjene nepoštenosti ugovorne odredbe sadržan u čl. 3. st. 1. Direktive 93/13 koji glasi: „Ugovorna odredba o kojoj se nisu vodili pojedinačni pregovori smatra se nepoštenom ako u suprotnosti s uvjetom o dobroj vjeri, na štetu potrošača uzrokuje značajniju neravnotežu u pravima i obavezama stranaka, proizašlim iz ugovora.“ U vezi s tim, u t. 16. preambule Direktive 93/13 navodi se da procjena nepoštenosti odredaba koja se vrši u skladu s odabranim općim kriterijima, posebno u prodaji ili pružanju javnih usluga gdje se usluge pružaju kolektivno, mora se nadopuniti tako da se najprije općenito ocijene različiti uključeni interesi; budući da to predstavlja uvjet o dobroj vjeri; budući da prilikom donošenja procjene o dobroj vjeri posebnu pažnju treba posvetiti jačini polazišta pregovaračkih strana, zatim je li potrošač bio naveden da prihvati odredbu i je li roba ili usluga prodana ili pružena na osnovi posebne narudžbe potrošača; budući da prodavač robe ili pružatelj usluga možda ispunjava uvjet o dobroj vjeri ako postupa pošteno i pravedno u odnosu na drugu stranu čijim zakonitim interesima mora voditi računa. U t. 20. preambule Direktive 93/13 naglašava se da ugovore treba sastavljati jasnim, razumljivim jezikom, te da bi potrošač trebao imati mogućnost pregledati sve odredbe i trebalo bi, u slučaju kakvih sumnji, prevladati tumačenje koje je za potrošača najpovoljnije. Iako je danas zahtjev transparentnosti prisutan i u brojnim drugim direktivama potrošačkog prava EU-a, uvažavajući ograničenje prostora jednog članka, u ovom se radu prvenstveno odnosi na Direktivu 93/13 o nepoštenim ugovornim odredbama.

ili tijelo koji rješava spor mora odgovoriti na dva pitanja: prvo, uzrokuje li primjena te odredbe značajniju neravnotežu u ugovornom položaju potrošača i drugo, je li trgovac uveo tu ugovornu odredbu u formular postupajući suprotno načelu savjesnosti i poštenja.

### 3.3.1. *Smjernice za ocjenu (ne)postojanja nerazmjernosti u pravnom položaju ugovornih strana na štetu potrošača*

Kada je riječ o ovom zahtjevu, prvo treba razumjeti da se obveze ugovornih strana u ugovornom odnosu međusobno bitno razlikuju u tome smislu što jedna ugovorna strana ima obvezu koja predstavlja karakterističnu činidbu (prestaciju) za dani ugovor, dok je obveza druge strane, u pravilu, platiti odgovarajući iznos (u novcu). Karakteristična je uvijek činidba (prestacija) ugovorne strane koja ne plaća cijenu zato što je riječ o specifičnoj obvezi na osnovi koje se međusobno razlikuju (u pravilu imenovanih) vrste ugovora. Za razliku od toga, plaćanje je cijene redovita ugovorna obveza u najvećem broju dvostranoobvezujućih teretnih (sinalagmatičkih) ugovora, neovisno o njihovoj vrsti.<sup>55</sup> U tome kontekstu treba primijetiti kako je moguće da ugovorom bude predviđen (faktički ugovoren) iznos cijene koji je objektivno nerazmjerno visok ili nerazmjerno nizak u odnosu na stvarnu vrijednost činidbe nositelja karakteristične prestacije, što onda predstavlja nerazmjernost, odnosno neravnotežu u međusobnim davanjima ugovornih strana.<sup>56</sup>

U zakonskim se tekstovima, po pravilu, ne preciziraju smjernice koje upućuju na okolnosti od značaja za razmatranje postoji li između prava i obveza ugovornih strana neravnoteža, već se to pitanje rješava od slučaja do slučaja, u skladu sa specifičnim okolnostima.<sup>57</sup> To znači da sud, odnosno tijelo koje rješava sporno pitanje, odlučuje o tome što može povećati rizik od pravne nesigurnosti. Taj je

55 Primjerice, kod ugovora o prodaji robe karakteristična je obveza prodavatelja (da kupcu preda stvar i prenese pravo vlasništva), dok je kupčeva obveza da za to plati cijenu; kod ugovora o djelu karakteristična je obveza izvođača (da obavi ugovoreni posao), dok je obveza naručitelja da plati cijenu itd. Obveza je nositelja karakteristične činidbe, u pravilu, složenija od obveze druge strane koja se sastoji od jednostavne radnje, a to je uplata ugovorenog novčanog iznosa.

56 U srpskom pravu postoji načelo koje nalaže da u sklapanju dvostranih ugovora strane polaze od načela jednake vrijednosti ugovornih davanja (čl. 15. st. 1. ZOO RS-a), dok se pravne posljedice nepostojanja ove ravnoteže reguliraju posebnim pravilima ZOO RS-a (vidi čl. 15. st. 2. ZOO RS-a). U tom kontekstu, ZOO RS razlikuje slučajeve kada nejednakost međusobnih ugovornih davanja postoji već u trenutku sklapanja ugovora (vidi čl. 139. ZOO RS-a, koji regulira pitanje prekomjernog oštećenja, kao i čl. 141. ZOO RS-a, koji uređuje zelenaške ugovore) i u tom slučaju oštećena strana može, pod zakonom propisanim uvjetima, zahtijevati poništenje ugovora (u slučaju prekomjernog oštećenja), odnosno ugovor je ništavan, tj. nije bio valjano sklopljen (kada se radi o zelenaškom ugovoru). Međutim, moguće je da u trenutku sklapanja ugovora nije postojala neekvivalencija međusobnih ugovornih davanja, već da ona nastane kasnije, tijekom njegovog (ne)izvršenja, i u tom se slučaju zainteresirana strana može pozvati na pravni institut promijenjenih okolnosti (*rebus sic stantibus*) i zahtijevati u sudskom postupku raskid ili izmjenu ugovora zbog promijenjenih okolnosti (čl. 133. ZOO RS-a).

57 Direktiva 93/13 sadrži prilog uz čl. 3. st. 3. u kojem su taksativno navedene, primjerice, ugovorne odredbe koje se mogu smatrati nepoštenima (na popisu je sedamnaest ugovornih odredaba).



rizik posebno prisutan u predmetima koji se rješavaju na osnovi pravila Direktive 93/13 zbog činjenice da ih primjenjuju nacionalni sudovi u skladu s pravilima vlastitog prava (u koje su transponirana pravila Direktive 93/13), tj. u pravnim sustavima koji se međusobno razlikuju čak i u bitnoj mjeri. Zbog toga je Europska komisija, u skladu sa svojim nadležnostima, nakon šest godina primjene Direktive 93/13 donijela Smjernice za tumačenje i primjenu Direktive Vijeća 93/13/EEZ o nepoštenim uvjetima u potrošačkim ugovorima za njezino tumačenje i primjenu (u daljnjem tekstu: Smjernice za tumačenje i primjenu Direktive 93/13)<sup>58</sup> koje su izrađene uz uvažavanje prakse Suda EU-a,<sup>59</sup> odnosno njegovih odluka u postupcima koje su pokrenuli nacionalni sudovi država članica tražeći tumačenje prava (odluke o prethodnim pitanjima) zbog nedoumica u vezi s tumačenjem pravila Direktive 93/13, odnosno kojima su tražili njihovo pojašnjenje ili provjeru jesu li nacionalni propisi koji ih primjenjuju ili praksa u primjeni tog propisa u skladu s pravom EU-a.

U Smjernicama za tumačenje i primjenu Direktive 93/13 dane su preporuke tijelima koji primjenjuju Direktivu 93/13 za procjenu je li određena ugovorna odredba nepoštena ili ne. S tim u vezi, smjernice upućuju na razlikovanje dviju situacija za koje se preporučuju različiti postupci: prvo, predmeti u kojima mjerodavno pravo ima dispozitivna zakonska pravila za postupanje u danoj (spornoj) situaciji i drugo, predmeti u kojima ne postoje relevantne zakonske odredbe o pitanju koje je isto kao i predmet spora.

U prvom se slučaju preporučuje da se postojeće (dispozitivno) zakonsko pravilo smatra primarnim kriterijem za procjenu (ne)postojanja znatnije neravnoteže u pravima i obvezama strana. Nacionalni sud, pred kojim se postavi ovo pitanje, treba najprije usporediti sadržaj osporavane ugovorne odredbe s ugovornom odredbom nacionalnog prava koja bi se primjenjivala da osporavana odredba nije sastavni dio zaključenog ugovora. Cilj je usporedbe utvrditi dovodi li ugovorena odredba (za koju se tvrdi, odnosno sumnja da je nepoštena) i ukoliko dovodi utvrditi u kojoj mjeri stavlja potrošača u nepovoljniji položaj u odnosu na onaj u kojem bi bio na temelju dispozitivnih normi mjerodavnog ugovornog prava. Pravni je položaj potrošača nepovoljniji, na primjer, kada se ugovornom odredbom ograničavaju prava koja bi potrošači inače ostvarili ili kada se potrošaču ograničava ostvarivanje određenog prava. Takva odredba također može nametnuti potrošaču dodatnu obvezu koja nije predviđena relevantnim nacionalnim pravilima.<sup>60</sup> Da bi bila pravno relevantna,

58 Smjernice za tumačenje i primjenu Direktive Vijeća 93/13/EEZ o nepoštenim uvjetima u potrošačkim ugovorima, SL C 323, 27.09.2019.

59 Sud EU-a je najviša sudska instanca u pravosudnom sustavu EU-a. Njegov je zadatak donositi odluke u postupcima koji se odnose na: tumačenje prava, odlučivanje u postupcima pokrenutim protiv država članica ako ne primjenjuju pravo EU-a, odlučivanje o sporovima između država članica u vezi s primjenom osnivačkih ugovora, odlučivanje o tužbama za poništenje pravnih akata EU-a itd.

60 Presuda od 14. ožujka 2013., *Mohamed Aziz protiv Caixa d'Estalvis de Catalunya, Tarragona i Manresa (Catalunyacaixa)*, C-415/11, EU:C:2013:164, para. 68; presuda od 16. siječnja 2014., *Constructora Principado SA protiv José Ignacia Menéndez Álvarez*, C-226/12, EU:C:2014:10, para. 21; presuda od 21. siječnja 2017., *Banco Primus SA protiv Jesús Gutiérreza Garcíje*, C-421/14, EU:C:2017:60, para. 59; presuda od 20. rujna 2017., *Ruxandra*

nerazmjernost u pravima i obvezama na štetu potrošača mora biti značajnija, što je također pitanje koje se rješava od slučaja do slučaja. Posebno u vezi s ovim pitanjem, Sud se EU-a izjasnio u presudi u predmetu C-226/12, u kojoj je izričito navedeno da znatnija nerazmjernost u pravima i obvezama na štetu potrošača postoji ako „dovoljno ozbiljno oštećuje pravni položaj u koji je na osnovi primjenjivih nacionalnih odredbi stavljen potrošač [...]“.<sup>61</sup> Međutim, po izričitom stavu Suda EU-a, to ne znači nužno i da odredba mora imati značajniji ekonomski utjecaj u pogledu vrijednosti transakcije.<sup>62</sup>

U drugom slučaju, kada mjerodavno materijalno pravo ne sadrži dispozitivno zakonsko pravilo koje uređuje istu situaciju kao ugovoreno pravilo koje se osporava, sud treba procijeniti znatniju neravnotežu u odnosu na druge pojediniosti, kao što su poštene i pravedne tržišne prakse ili uspoređivanje prava i obveza stranaka iz određene odredbe, uzimajući u obzir prirodu ugovora i druge povezane ugovorne odredbe.<sup>63</sup>

### 3.3.2. *Smjernice za ocjenu postupanja trgovca koje je suprotno načelu savjesnosti i poštenja*

Uvjet postupanja u dobroj vjeri (u skladu s načelom savjesnosti i poštenja) opća je dužnost stranaka u ugovornom odnosu.<sup>64</sup> Riječ je o pravnom standardu čiji se sadržaj utvrđuje u svakom konkretnom slučaju u skladu s njegovim specifičnim okolnostima. U uvodnoj se izjavi uz Direktivu 93/13, u vezi s procjenom o (ne)postojanju dobre vjere, navodi da posebnu pažnju treba posvetiti sljedećim okolnostima: odnosu pregovaračkih snaga budućih ugovornih strana, činjenici je li potrošač imao poticaj da prihvati ugovornu odredbu za koju se navodi da je nepoštena, te ako je roba ili usluga prodana ili pružena potrošaču na osnovi njegove

*Paula Andriciuc i dr. protiv Banca Românească SA*, C-186/16, EU:C:2017:703, para. 59. Vidi u: Smjernice za tumačenje i primjenu Direktive 93/13, 27; Katarina Jovičić, Jelena Kostić i Miloš Stanić, *Uporednopravna analiza prava banaka na naplatu troškova obrade kredita*, 38, pristup 10. lipnja 2024., <http://ricl.iup.rs/54/>.

61 Presuda od 16. siječnja 2014., *Constructora Principado SA protiv Joséa Ignacia Menéndez Alvariza*, C-226/12, EU:C:2014:10, para. 23. Posebno vidi prvi stavak izreke presude.

62 Radi ilustracije smisla ovog stava sud navodi da, na primjer, nametanje potrošaču obaveze da plati porez u slučaju kada bi, na osnovi mjerodavnog nacionalnog propisa taj porez trebao snositi trgovac, stvara značajniju neravnotežu u pravima i obvezama stranaka na štetu potrošača, neovisno o iznosu koji će potrošač na kraju morati platiti na osnovi te ugovorne odredbe (para. 26. presude u predmetu C-226/12).

63 Smjernice za tumačenje i primjenu Direktive 93/13, 30.

64 Načelo dobre vjere u ugovornim odnosima utemeljeno je u rimskom pravu kroz pojam *bona fides*, što je značilo da vjernost i držanje riječi karakterizira osobu koja se ponaša lojalno i s iskrenim povjerenjem. Vidi u: Dragoljub Stojanović, „Član 12.“, u: *Komentar Zakona o obligacionim odnosima*, ur. Slobodan Perović (Beograd: Savremena administracija, 1995.), 11-12. Iz rimskog je prava ovaj pravni institut preuzet u suvremene pravne sustave, prije svega u prava koja počivaju na tradiciji, odnosno recepciji rimskog prava (europskokontinentalni pravni sustavi). O značaju *bona fides* u engleskom pravu vidi u: James Aannant, *Good Faith in English Contract Law*, pristup 6. rujna 2024., [https://www.guildhallchambers.co.uk/uploadedFiles/Good\\_Faith\\_in\\_English\\_Contract\\_Law.pdf](https://www.guildhallchambers.co.uk/uploadedFiles/Good_Faith_in_English_Contract_Law.pdf).

posebne narudžbe.<sup>65</sup> Izričitim se izdvajanjem ovih triju okolnosti, odnosno mjerila jasno ukazuje na njihov bitan značaj za ocjenu navedenog pitanja, ali to istodobno ne predstavlja ograničenje za tijelo koje rješava sporno pitanje da uzme u obzir i sve druge okolnosti koje smatra značajnima u danom slučaju.

Na istom se mjestu u direktivi (u uvodnoj izjavi) objašnjava i kada se treba smatrati da trgovac postupa u dobroj vjeri, i u tome se kontekstu izričito navodi da to čini kada nastupa pošteno i pravedno u odnosu na drugu stranu (potrošača). Ovime se trgovcu neosporno nameće pravna obveza da u ugovornom odnosu s potrošačem mora voditi računa ne samo o svom interesu, već i o zakonitim interesima potrošača.<sup>66</sup> Ako trgovac tako ne postupa i ako postoje elementi zbog kojih je opravdan zahtjev potrošača da je određena ugovorna odredba nepoštena, ta odredba neće proizvoditi pravni učinak u njihovom ugovornom odnosu, odnosno sud može odbiti njezinu primjenu.

### 3.4. Zahtjev transparentnosti u Direktivi 93/13

Direktiva 93/13 regulira pitanje nepoštenih uvjeta u potrošačkim ugovorima, ona izričito obvezuje trgovca na transparentno postupanje u ugovornom odnosu s potrošačem u slučaju korištenja općih uvjeta poslovanja (formularni ugovori), ili je predložio potrošaču određene ugovorne odredbe koje je on prihvatio bez pregovaranja o njihovom sadržaju. Zahtjev transparentnosti jasno je izražen u dvama člancima: *prvo*, u čl. 4. st. 2. Direktive 93/13 se navodi kako se ne dovodi u pitanje definicija glavnog predmeta ugovora i primjerenost cijene, tj. naknade drugoj strani sve dok su te odredbe jasno i razumljivo sastavljene.<sup>67</sup> *Drugo*, u čl. 5. Direktive 93/13, koji glasi: „U slučaju ugovora u kojima se potrošaču sve ili određene odredbe nude u pisanom obliku, te odredbe uvijek moraju biti sročene jasno i razumljivo. Ako postoji sumnja oko značenja neke odredbe, prednost ima tumačenje koje je najpovoljnije za potrošača.“<sup>68</sup> Ovo pravilo o tumačenju ne primjenjuje se u kontekstu postupka

65 16. st. preambule Direktive 93/13.

66 Kada potrošač namjerava nabaviti neku robu ili uslugu, trebao bi prvo prikupiti informacije o postojećoj ponudi na tržištu, potom ih analizirati i na kraju ih adekvatno vrednovati. Ako sve to pažljivo i kompetentno sagleda, čini najviše što može kako bi zaštitio svoje interese. Međutim, čak i ako postupi tako, to ne znači da će uspjeti u tome jer postoje brojne okolnosti koje utječu na ponašanje potrošača na tržištu, a koje mogu biti i subjektivne i objektivne. Vidi u: Jovičić, „Koncept ‘ugroženi potrošač’“, 364-367.

67 Čl. 4. st. 2. Direktive 93/13 glasi: „Procjena o tome jesu li neke odredbe nepoštena ne odnosi se na definiciju glavnog predmeta ugovora niti na primjerenost cijene i naknade s jedne strane, i isporučenih usluga i robe s druge strane, sve dok su te odredbe jasno i razumljivo sastavljene (tekst podcrtan op. a.). Ovdje se postavlja pitanje kako razumjeti zahtjev da jezik unaprijed sastavljenih ugovornih odredbi bude jasan i razumljiv, te se u tom smislu može polaziti od toga da je jezik jasan kada potrošač razumije bitnu suštinu ugovornog pravila, a jednostavan kada potrošač nema dvojbe u pogledu sadržaja tog pravila (nema dvosmislenih riječi, fraza itd.). Vidi u: Lukasz Czebotar, „Unfair Contract Terms in European Union Law“, *Review of Comparative Law* 16 (2011): 24.

68 Tumačenje nejasnih odredbi koje je formulirala (pripremila ili predložila) jedna strana tradicionalno se rješava primjenom pravila da se takve odredbe tumače u korist druge strane, a na štetu ili teret strane koja ih je predložila. O dometima ovog pravila u suvremenom pravu,

utvrđenog u čl. 7. st. 2.<sup>69</sup>

Sud EU-a je široko tumačio zahtjeve iz čl. 4. st. 2. kao i čl. 5. Direktive 93/13, a ispravnost takvog postupanja potvrđuju navodi u st. 20. uvodne izjave uz Direktivu 93/13, a pored toga i pravilo iz t. 1.(i) priloga uz čl. 3. st. 3. Direktive 93/13. U oba se slučaja naglašava nužnost da se potrošaču omogući upoznavanje s tim odredbama prije zaključivanja ugovora. U suprotnom, to može ukazivati na nepoštenost ugovorne odredbe.<sup>70</sup>

U Smjernicama za tumačenje i primjenu Direktive 93/13 navode se i drugi faktori koje je Sud EU-a istaknuo kao značajne ili potencijalno značajne za procjenu je li određena ugovorna odredba jasno i razumljivo sastavljena, a to su:

1. Ako je potrošač imao stvarnu mogućnost da se upozna s ugovornom odredbom prije zaključenja ugovora, što uključuje i pitanje ako je potrošač imao pristup ugovornim odredbama i mogao ih pročitati. Kada se ugovorna odredba odnosi na prilog ili drugi dokument, potrošač mora imati pristup i tim dokumentima.

2. Razumljivost pojedinih odredaba u pogledu jasnoće teksta i specifičnosti terminologije, kao i prema potrebi u odnosu na druge ugovorne odredbe.<sup>71</sup> U vezi s tim, potrebno je uzeti u obzir položaj ili perspektivu potrošača kojima su relevantne odredbe namijenjene.<sup>72</sup> To uključuje i pitanje jesu li potrošači kojima su relevantne odredbe namijenjene u dovoljnoj mjeri upoznati s jezikom na kojem su odredbe sastavljene.

3. Način na koji su ugovorne odredbe prikazane, što može uključivati aspekte poput:<sup>73</sup> jasnoće vizualnog prikaza, uključujući i veličinu fonta, zatim činjenicu ima

---

kao i o tome kada je ugovorna odredba nejasna, a kada sporna, vidi u: Slobodan Vukadinović, „Domašaj pravila *contra proferentem* u tumačenju opštih uslova ugovora“, *Pravni zapisi* 11, br. 1 (2020): 141-172.

69 U čl. 7. Direktive 93/13 ustanovljava se obveza za države članice EU-a da u svojim nacionalnim propisima osiguraju prikladna i djelotvorna pravna sredstva koja imaju za cilj da spriječe trgovce da stalno koriste nepošteno ugovorne odredbe u ugovornim odnosima s potrošačima, dok se u st. 2. tog članka uređuje pravo ovlaštenih organizacija za zaštitu potrošača na nacionalnoj razini da pred nadležnim nacionalnim tijelima (sudovima ili upravnim tijelima) postupaju u postupcima u kojima se ispituje jesu li ugovorne odredbe sastavljene za opću upotrebu nepošteno, kako bi na temelju toga mogle primijeniti odgovarajuća djelotvorna sredstva u cilju sprječavanja daljnje uporabe takvih odredbi.

70 S tim u vezi, vidi i t. 20. uvodne izjave uz Direktivu 93/13 koja navodi da bi ugovori trebali biti sastavljeni jasnim i razumljivim jezikom, te da bi potrošač trebao imati mogućnost pregledati sve odredbe i, u slučaju bilo kakvih sumnji, trebalo bi prevagnuti tumačenje koje je najpovoljnije za potrošača. U istom je duhu formulirana i t. 1. (i) priloga uz čl. 3. st. 3. Direktive 93/13, prema kojoj se može smatrati nepoštenom odredba čiji je predmet ili cilj neopozivo obvezati potrošača, iako on nije imao stvarne mogućnosti da se sa sadržajem te odredbe upozna prije zaključenja ugovora.

71 Presuda od 23. travnja 2015., *Jean - Claude Van Hove protiv CNP Assurances SA*, C-96/14, EU:C:2015:262, para. 50. Isto se navodi u bilj. 173. Smjernica za tumačenje i primjenu Direktive 93/13, 22.

72 Presuda od 23. travnja 2015., *Jean - Claude Van Hove protiv CNP Assurances SA*, C-96/14, EU:C:2015:262, para. 48. Isto se navodi u bilj. 174. Smjernica za tumačenje i primjenu Direktive 93/13, 22.

73 Navedeni su načini dani kao primjer.

li ugovor logičnu strukturu i jesu li važne odredbe istaknute prema svojoj važnosti i nisu skrivene među ostalim odredbama.<sup>74</sup>

#### 4. ZAKLJUČAK

Postupnom evolucijom i prijenosom iz javnog u privatno pravo, a naročito u kontekstu važnosti za ugovorno potrošačko pravo, transparentnost od političko-deklarativne preporuke preko zahtjeva do danas gdje postaje široko prihvaćeni, uobičajeni, čak i očekivani standard koji ima značajnu ulogu. Iako (još uvijek) nije ni formulirana ni zakonom određena kao načelo, transparentnost je *de facto*, a posebno kroz presude Suda EU-a (koje svjedoče da se transparentnost ne može svesti samo na razumljivost u gramatičkom i formalnom smislu, već da se mora promatrati i njezin temeljni smisao), postala jedno od ključnih načela suvremenog ugovornog prava, naročito i zapravo neizostavno u situacijama u kojima se ugovor zaključuje potpisivanjem ugovornog formulara koji je unaprijed pripremila jedna strana (trgovac). Navedeno znači da se u potrošačkom ugovornom pravu može reći da je transparentnost ugovora i ugovornih odredbi jedno od bitnih načela ili zahtjeva potrošačkog prava. Kada se uzme u obzir i činjenica da u suvremenom pravu dolazi do značajnog utjecaja potrošačkog (ugovornog) prava na (opće) ugovorno pravo, može se reći da svjedočimo vremenu u kojem transparentnost postupno, ali sigurno i s razlogom postaje jedno od načela (općeg) ugovornog prava. Dodatno, ako posebna pravila tumačenja ugovora, naročito ona koja se odnose na nejasne i dvosmislene ugovorne odredbe, dovedemo u vezu sa zahtjevom transparentnosti, ili ih svrstamo pod ovaj zahtjev, onda možemo uvidjeti da načelo transparentnosti ima potpuniji sadržaj. Iako još uvijek nije oblikovano kao načelo u građanskim zakonima i zakonima koji uređuju ugovorne odnose, iz ugla pravne teorije može se reći da bi i zakonsko uređenje, odnosno pozitivnopravno normiranje ovog načela doprinijelo pravnoj sigurnosti i ravnoteži ugovornih strana, kao i daljnjoj afirmaciji savjesnosti i poštenja u suvremenim ugovornim odnosima.

#### LITERATURA

##### *Knjige i članci:*

1. Akerlof, George. „The Market for ‘Lemons’: Quality Uncertainty and the Market Mechanism“. *Quarterly Journal of Economics* 84, br. 3 (1970): 488-500.
2. Beate, Rudolf. „Is ‘Good Governance’ a Norm of International Law?“ U: *Völkerrecht als Wertordnung: Festschrift für Christian Tomuschat*, ur. Pierre-Marie Dupuy, Bardo Fassbender, Malcolm N. Shaw i Karl-Peter Sommermann, 1007-1028. Kehl: N. P. Engel, 2006.
3. Bungenberg, Marc i Andres E. Alvarado-Garzón. „One Size Fits All? Transparency in Investment and Commercial Arbitration“. U: *Balkan Yearbook of European and International Law 2019*, ur. Zlatan Meškić, Ivana Kunda, Dušan Popović i Enis Omerović, 1-22. Cham: Springer, 2020.

74 Smjernice za tumačenje i primjenu Direktive 93/13, 22.

4. Cannan, Edwin, ur. *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations by Adam Smith*, Vol. 1. Chicago: The University Chicago Press, 2010.
5. Constantin, Eugen. „The Principle of Transparency in Administrative Law“. *Contemporary Readings in Law and Social Justice* 6, br. 1 (2014): 421-425.
6. Czebotar, Lukasz. „Unfair Contract Terms in European Union Law“. *Review of Comparative Law* 16 (2011): 11-34.
7. Čavoški, Kosta. „Treća Jugoslavija u novom ustavnom ruhu“. *Anali pravnog fakulteta u Beogradu* 40, br. 4 (1992): 309-316.
8. Dascal, Marcelo i Wróblewski Jerzy. „Transparency and Doubt: Understanding and Interpretation in Pragmatics and in Law“. *Law and Philosophy* 7, br. 2 (1988): 203-224.
9. Fenster, Mark. „Populism and Transparency: The Political Core of an Administrative Norm“. *University of Cincinnati Law Review* 89, br. 2 (2021): 286-343.
10. Fenster, Mark. „Seeing the State: Transparency as Metaphor“. *Administrative Law Review* 62, br. 3 (2010): 617-672.
11. Fenster, Mark. „The Opacity of Transparency“. *Iowa Law Review* 91, br. 3 (2006): 885-949.
12. Han, Sang Wook Daniel. „Derecho Administrativo Global: Gobierno y Control Global sobre el Sistema Global de Posicionamiento y Galileo“. *ILSA Journal of International & Comparative Law* 14, br. 3 (2008): 671-698.
13. Heald, David. „Varieties of Transparency“. U: *Transparency, the Key to Better Governance?*, ur. Christopher Hood i David Heald, 24-43. Oxford: Oxford University Press, 2006.
14. Hernandez, Gleider. „Turning Mirrors into Windows: Reflections on Transparency in International Law by Andrea Bianchi and Anne Peters (eds)“. *Journal of World Investment & Trade* 15, br. 5-6 (2014): 1087-1107.
15. Hovell, Devika. „The Deliberative Deficit: Transparency, Access to Information and UN Sanctions“. U: *Sanctions Accountability and Governance in a Globalized World*, ur. Jeremy Farral i Kim Rubenstein, 99-122. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.
16. Jacoby, Jacob. „Is It Rational to Assume Consumer Rationality - Some Consumer Psychological Perspective on Rational Choice Theory“. *Roger Williams University Law Review* 6, br. 1 (2000): 81-161.
17. James, Michael, Cyprian Blamires i Catherine Pease-Watkin, ur. *Political Tactics (The Collected Works of Jeremy Bentham) by Jeremy Bentham*. Oxford: Clarendon Press, 1999.
18. Jovičić, Katarina. „Koncept ‘ugroženi potrošač’ u pravu EU i srpskom pravu“. *Pravo i privreda* 59, br. 3 (2021): 361-377.
19. Kegljević Steffek, Ana. „Trust and Transparency in Insurance Contract Law: European Regulation and Comparison Of Laws“. *Cambridge Yearbook of European Legal Studies* 24, br. 12 (2022): 319-348.
20. Krulj, Vrleta. *Trgovački zakonik Francuske: Predgovor prof. dr. Vrleta Krulj*. Beograd: Savremena administracija, 1976.
21. Loos, Marco. „Double Dutch - On the Role of Transparency Requirement with Regard to the Language in which Standard Contract Terms for B2C-Contracts must be Drafted“. *Journal of European Consumer and Market Law* 6, br. 2 (2017): 54-59.
22. Mahmutović, Dnand. „Zakonodavni i nezakonodavni akti Evropske unije i demokratski legitimitet“. *Hrvatska i komparativna javna uprava* 13, br. 2 (2013): 467-498.
23. Mišćenić, Emilia. „Učinkovitost i transparentnost online informiranja potrošača“. U: *Pravna zaštita pojedinca na jedinstvenom digitalnom tržištu Europske unije*, ur. Jakša Barbić, 39-63. Zagreb: Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti, 2021.
24. Mock, William. „On the Centrality of Information Law: A Rational Choice Discussion of Information Law and Transparency“. *Journal of Computer & Information Law* 17, br. 4 (1999): 1069-1100.



25. Oliver, Adam. „Towards a New Political Economy of Behavioral Public Policy“. *Public Administration Review* 79, br. 6 (2019): 917-924.
26. Peters, Anne. „The Transparency Turn of International Law“. *Chinese Journal of Global Governance* 1, br. 1 (2015): 3-15.
27. Rubin, Edward. „Rational Choice and Rat Choice: Some Thoughts on the Relationship among Rationality, Markets, and Human Beings“. *Chicago Kent Law Review* 80, br. 3 (2005): 1091-1127.
28. Stanić, Višnja. „Liberalna demokratija kao ostvarenje slobode“. *Srpska politička misao* 30, br. 4 (2010): 153-172.
29. Stojanović, Dragoljub. „Član 12.“ U: *Komentar Zakona o obligacionim odnosima*, ur. Slobodan Perović, 11-22. Beograd: Savremena administracija, 1995.
30. Svensson, Ola. „The Unfair Contract Terms Directive: Meaning and Further Development“. *Nordic Journal of European Law* 3, br. 2 (2020): 24-41.
31. Štaba, Romina i Marko Turudić. „O sukobu načela transparentnosti i prava na tajnost podataka u pravu javne nabave Republike Hrvatske“. *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu* 74, br. 1 (2024): 99-124.
32. Vasiljević, Mirko. *Poslovno pravo*. Beograd: Udruženje pravnik u privredi SR Jugoslavije, 2001.
33. Vukadinović, Slobodan. „Adhezioni ugovori u francuskom pravu“. *Strani pravni život* 64, br. 1 (2020): 5-15.
34. Vukadinović, Slobodan. „Domašaj pravila *contra proferentem* u tumačenju opštih uslova ugovora“. *Pravni zapisi* 11, br. 1 (2020): 141-172.
35. Vukadinović, Slobodan. „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. Jelena Čeranić Perišić, Vladimir Đurić i Aleksandra Višekruna, 189-214. Beograd: Institut za uporedno pravo, 2023.
36. Vukadinović, Slobodan. „Pravnoteorijske karakteristike i pravnodogmatski razvoj nemačkog prava opštih uslova poslovanja“. *Strani pravni život* 65, br. 3 (2021): 343-359.

*Pravni propisi:*

1. Council Directive 79/112/EEC of 18 December 1978 on the Approximation of the Laws of the Member States Relating to the Labelling, Presentation and Advertising of Foodstuffs for Sale to the Ultimate Consumer, SL L 33/1, 08.02.1979.
2. Direktiva 2011/83/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2011. o pravima potrošača, izmjeni Direktive Vijeća 93/13/EEZ i Direktive 1999/44/EZ Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 85/577/EEZ i Direktive 97/7/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, SL L 304, 22.11.2011.
3. European Governance: A White Paper, OJ C 287/1, 12.10.2001.
4. Konsolidirana verzija Direktive Vijeća 93/13/EEZ od 5. travnja 1993. o nepoštenim uvjetima u potrošačkim ugovorima, s posljednjim izmjenama, SL L 2024/90093, 09.02.2024.
5. Rezolucija Opće skupštine UN-a kojom se usvaja Međunarodna milenijska deklaracija, A/RES/55/2 od 18. rujna 2000.
6. Smjernice za tumačenje i primjenu Direktive Vijeća 93/13/EEZ o nepoštenim uvjetima u potrošačkim ugovorima, SL C 323, 27.09.2019.
7. Zakon o obligacionim odnosima, Službeni list SFRJ, br. 29/78., 39/85., 45/89., 57/89., Službeni list SRJ, br. 31/93., Službeni list SCG, br. 1/03., Službeni glasnik RS, br. 18/20.
8. Zakon o obveznim odnosima, Narodne novine, br. 35/05., 41/08., 125/11., 78/15., 29/18., 126/21., 114/22., 156/22., 155/23.

*Sudska praksa:*

1. Presuda od 14. ožujka 2013., *Mohamed Aziz protiv Caixa d'Estalvis de Catalunya, Tarragona i Manresa (Catalunyacaixa)*, C-415/11, EU:C:2013:164.
2. Presuda od 16. siječnja 2014., *Constructora Principado SA protiv Joséa Ignacija Menéndez Álvarez*, C-226/12, EU:C:2014:10.
3. Presuda od 20. rujna 2017., *Ruxandra Paula Andriciuc i dr. protiv Banca Românească SA*, C-186/16, EU:C:2017:703.
4. Presuda od 21. siječnja 2017., *Banco Primus SA protiv Jesús Gutiérreza Garcije*, C-421/14, EU:C:2017:60.
5. Presuda od 23. travnja 2015., *Jean - Claude Van Hove protiv CNP Assurances SA*, C-96/14, EU:C:2015:262.

*Mrežne stranice:*

1. Aannant, James. *Good Faith in English Contract Law*. Pristup 6. rujna 2024. [https://www.guildhallchambers.co.uk/uploadedFiles/Good\\_Faith\\_in\\_English\\_Contract\\_Law.pdf](https://www.guildhallchambers.co.uk/uploadedFiles/Good_Faith_in_English_Contract_Law.pdf)
2. Buijze, Anoeska. *The Principle of Transparency in EU Law*. Pristup 6. rujna 2024. [https://www.researchgate.net/publication/316284186\\_The\\_Principle\\_of\\_Transparency\\_in\\_EU\\_Law](https://www.researchgate.net/publication/316284186_The_Principle_of_Transparency_in_EU_Law)
3. Jovičić, Katarina, Jelena Kostić i Miloš Stanić. *Uporednopravna analiza prava banaka na naplatu troškova obrade kredita*. Pristup 6. rujna 2024. <http://ricl.iup.rs/54/>
4. Wolff, Martin. *The Merchant*. Pristup 6. rujna 2024. <https://vlex.de/vid/chapter-the-merchant-42463519>
5. Zúñiga, Nieves. *Does More Transparency Improve Accountability?* U4 Anti-corruption Resource Center. Pristup 5. rujna 2024. <https://www.u4.no/publications/does-more-transparency-improve-accountability>

**Slobodan Vukadinović\***  
**Katarina Jovičić\*\***

Summary

## **THE DEVELOPMENT OF TRANSPARENCY IN PUBLIC AND PRIVATE (CONTRACTUAL) LAW: FROM REQUIREMENT TO PRINCIPLE**

The paper demonstrates that through the gradual evolution and transition from public to private law, particularly in the context of consumer contract law, transparency has progressed from a politically declarative recommendation, through a requirement, to becoming a widely accepted and expected standard today. Although it has not yet been formulated or legally defined as a principle, transparency has *de facto* become one of the key principles, especially through the judgments of the Court of Justice of the European Union (which affirm that transparency cannot be limited to mere grammatical and formal clarity but must also encompass its substantive meaning). This is particularly indispensable in situations where one party signs a pre-prepared contractual form. This indicates that it can currently be reasonably stated that the transparency of contracts and contractual provisions is one of the essential principles or requirements of consumer law. Given the significant influence of consumer (contract) law on (general) contract law in contemporary law, we are witnessing a time when transparency is gradually but surely and justifiably becoming one of the principles of modern (general) contract law.

**Keywords:** *transparency; contract; consumer; European law.*

---

\* Slobodan Vukadinović, Ph.D., Associate Professor, Union University School of Law in Belgrade; slobodan.vukadinovic@pravnofakultet.edu.rs. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4692-321X>.

\*\* Katarina Jovičić, Ph.D., Senior Research Fellow, Institute of Comparative Law, Belgrade; k.jovicic@iup.rs. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9803-5292>.

