



**HRVATSKI SABOR**  
**Zastupnik Goran Aleksić**

U Zagrebu, 19. rujna 2017.

Izvještaj o provedenom savjetovanju sa zainteresiranom javnošću o Nacrtu prijedloga zakona o dopunama Zakona o zaštiti potrošača

Red. broj	Sudionik u raspravi (pojedinaac ili pravna osoba)	Tekst primjedbe odnosno prijedloga	Razlog prihvaćanja/neprihvaćanja primjedaba i prijedloga
1. do 3.	Addiko Bank d.d. Raiffeisenbank Austria d.d. Sberbank d.d.	<p><b>Predložene izmjene Zakona o zaštiti potrošača</b> (u nastavku teksta: „Zakon“) – <b>prigovor Addiko Bank d.d. na predložene izmjene</b></p> <p>Nastavno na najnovije najave predloženih izmjena Zakona o zaštiti potrošača (dalje u tekstu: „izmjene Zakona“), Addiko Bank d.d. (dalje u tekstu: „Banka“), ovime ulaže prigovor na takve izmjene.</p> <p>Banka čvrsto zastupa stajalište da predložene izmjene Zakona ne trebaju nastaviti saborsku proceduru jer iste kreću od krivih pretpostavki, u suprotnosti su s Ustavom Republike Hrvatske te će imati značajne negativne posljedice po hrvatsko gospodarstvo. Naročito će se smanjiti kapacitet kreditiranja domaćih banaka, što će se poglavito odraziti na gospodarstvo zemlje i na čitavo društvo.</p> <p>Glavne pretpostavke u obrazloženjima prijedloga izmjena Zakona temelje se na mnogo puta ponavljanim navodima kao što su „preplaćene kamate“, „nezakonito poslovanje“, „nepoštena praksa“, pri čemu se radi o činjenično neutemeljenim optužbama. Banka je cijelo vrijeme poslovala po pozitivnim propisima koji su tada bili na snazi. Kao što je 2014., 2015. i 2016. potvrđeno od nekoliko državnih tijela kao što su, primjerice, HNB, Ministarstvo financija te</p>	<p>U nastavku sve banke koje su sudjelovale u javnoj raspravi skupno nazivam – Banke. Napominjem u uvodu da su primjedbe Banaka grupirane, pošto se sadržajno podudaraju, pa obrazloženje neprihvaćanja njihova mišljenja iznesenoga u javnoj raspravi dajem grupirajući primjedbe banaka prema njihovom sadržaju, bez potrebe posebna očitovanja na primjedbe koje se ponavljaju i bez imenovanja pojedinačnih Banaka koje su iznijele svoje primjedbe u javnoj raspravi.</p> <p><b>O POVROTANOM DJELOVANJU ZAKONA</b></p> <p>Prva primjedba Banaka navodi kako predloženi zakon „krši zabranu povratnog djelovanja“ jer bi izmijenjeni zakon „izmijenio pravne odnose i volju ugovornih strana“ koja je na „zakonit način iskazana i ugovorena prije stupanja na snagu izmijenjenog zakona“. Iako se to u djelu prijedloga ne navodi, radilo bi se o navodnoj povredi čl. 90. st. 4. i 5. Ustava RH koji navode:</p> <p>Članak 90.</p> <p>(...)</p> <p>„Zakoni i drugi propisi državnih tijela i tijela koja imaju javne ovlasti ne mogu imati povratno djelovanje.</p> <p>Iz posebno opravdanih razloga samo pojedine odredbe zakona mogu imati povratno djelovanje.“</p> <p>Kao prvo valja reći da u smislu odredbe čl. 90. st. 5. Ustava RH određena zakonodavna aktivnost nije sama po sebi neustavna samo na temelju činjenice da određeni zakon odnosno njegovi dijelovi imaju povratno djelovanje. Za takvu tvrdnju ne postoji utemeljenje niti u Ustavu RH, niti u praksi Ustavnog suda RH kao uostalom niti u europskom pravu (tako i Ustavni sud RH, odluka U-I-6081/2013)</p> <p>Upravo suprotno, povratno djelovanje zakona dozvoljeno je, ali uz ispunjenje Ustavom propisanih uvjeta, među ostalim uz postojanje razumno i objektivno opravdanih razloga. Drugim riječima, povratno djelovanje zakona mora biti jasno i nedvojbeno obrazloženo, svakako</p>

		<p>Ustavni sud, prilikom implementacije zakona te propisa u pogledu elemenata kamatne stope, banke nisu počinile nikakav propust ili nezakonitost.</p> <p>Dodatno, a uzimajući u obzir njihove manjkavosti (naročito njihovu neustavnost, zatim pravno-nomotehničko gledište te njihove tehničke neprovedivosti), predmetni prijedlog Zakona stvara opasan presedan i to poradi niže navedenih razloga:</p> <p>Predložene izmjene Zakona su neustavne jer se njima krše:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. između ostalog, Ustavna zabrana povratnog djelovanja izmjena Zakona, jer bi izmijenjeni Zakon izmijenio pravne odnose i volju ugovornih strana koja je na zakonit način iskazana i ugovorena prije stupanja na snagu izmijenjenog Zakona. Predložene izmjene također izravno zadiru u sudbenu vlast na način da ista primjenjuje i tumači postojeće zakone,</li> <li>2. predloženim se izmjenama Zakona istovremeno ignorira činjenica da banke prilikom implementacije zakona te propisa u pogledu kamatne stope nisu počinile nikakve propuste niti nezakonitosti, što je također potvrđeno službenim dokumentima Ministarstva financija<sup>1</sup>, Hrvatske narodne banke<sup>2</sup> i Ustavnog suda,</li> <li>3. predložene izmjene Zakona o potrošačkom kreditiranju su također nerazmjerne i isto bi tako poništile prethodne izmjene Zakona o potrošačkom</li> </ol>	<p>uz poštivanje propisane procedure za njihovo donošenje te načela pravne sigurnosti i vladavine prava (tako i Ustavni sud RH, odluka U-I/5294/2013, odluka U-I/2669/2006).</p> <p>U tom smislu se ukazuje kako nije jasno na koji bi to način taj zakon „izmijenio pravne odnose i volju ugovornih strana“ koja je na „zakonit način iskazana i ugovorena prije stupanja na snagu izmijenjenog zakona“.</p> <p>Naime, sadržaj toga zakona u svom pretežitom dijelu uopće ne zadire u ugovorne odnose stranaka, pa niti retroaktivno, već regulira pitanja poput prekida zastare te izvansudskog poravnjanja po utvrđenoj povredi prava potrošača. Jedini „ugovorni“ aspekt prijedloga zakona jest utvrđenje ništetnim Aneksa ugovora koji su sklapani kao posljedica konverzije kredita o čemu će stav biti iznijet u daljem tijeku mišljenja.</p> <p>Što se pak tiče retroaktivnosti tih odredaba, iz prijedloga zakona ne proizlazi da se adresatima nameću ili pak dodjeljuju neka nova prava ili obveze koje oni nisu već ranije stekli odnosno imali. Proizlazi naime da bi postupak izvansudskog poravnjanja prije svega bio dobrovoljan odnosno njegovo pokretanje bi ovisilo o volji potrošača i to pod uvjetom da taj potrošač već ima određeno pravo koje bi se temeljilo na već utvrđenoj povredi prava potrošača. Potrošač bi tada, kako to predviđa prijedlog zakona, bio u poziciji da može ili pokrenuti izvansudski postupak namirenja ili sudski postupak naplate. Pritom je metodologija obračuna kamatnih stopa koja je predložena ovim zakonom ista ona koju potrošači mogu i ostvarivati sudskim putem.</p> <p>Upitno je u tom smislu bi li se uopće moglo govoriti o postojanju „prave retroaktivnosti“ u smislu da bi ta pravna pravila uopće intervenirala i zahvaćala pravne (ugovorne) odnose koji su dovršeni prije stupnja zakona na snagu odnosno „neprave retroaktivnosti“ koja bi zahvaćala intervenirala u pravne odnose koji još traju, a koja je uz ispunjenje određenih pretpostavki dopuštena.</p> <p>Tek u slučaju ispunjenja tog uvjeta, a koji se u skladu sa sadržajem zakona, barem u njegovom gotovo cijelom obujmu ne čini ispunjenim, bi svakako bilo potrebno ocijeniti ima li predložena mjera legitimni cilj koji nije moguće na drugi način ostvariti odnosno je li primjenom načela razmjernosti takvo povratno djelovanje nove zakonske mjere na slučajeve nastale prije njegova stupanja na snagu neophodno za</p>
--	--	---	---

		<p>kreditiranju (“Zakon o konverziji”) koje je čak i Ustavni sud potvrdio: te se njima narušavaju opća načela obveznog prava Republike Hrvatske.</p> <p>Prijedlog izmjena Zakona će neizbježno izazvati ogroman stupanj pravne nesigurnosti i, osim što banke dovodi u nejednak položaj u odnosu na druge vjerovnike i dužnike izvan potrošačkog kreditiranja, također ignorira činjenicu da je Banka zakonito sklopila ugovore sa svojim klijentima čime se krši jedna od najviših vrednota ustavnog poretka – načelo vladavine prava.</p> <p>Povrh toga, predložene izmjene Zakona imaju negativan utjecaj na buduća ulaganja i percepciju Republike Hrvatske u međunarodnoj zajednici i na financijskim tržištima kao države posvećene vladavini prava. U svakom slučaju ovakav prijedlog izmjena Zakona mora biti popraćen procjenom učinka, koja bi u konkretnome slučaju jasno pokazala značajno negativne posljedice te bi navela na zaključak da tako predložen prijedlog izmjena Zakona, osim što je neustavan, nanosi izuzetnu štetu Republici Hrvatskoj, kao što je gore već spomenuto.</p> <p>Problematika na koju se odnose predložene izmjene Zakona već je pokrivena postojećim zakonima koji su dijelom osporavani. Republika Hrvatska bi trebala izbjeći još jedan slučaj pravnoga akcionizma koji bi vodio u daljnje pravne</p>	<p>postizanje željenoga cilja.</p> <p>U skladu s prijedlogom zakona ne ukazuje se da prijedlozi koji se odnose na zastaru, metodologiju ili izvansudsko poravnanje ne bi imali legitiman cilj (zaštita potrošača), da ne bi dovodili do postizanja cilja (primjerenost) ili da bi bili nerazmjerni cilju kojem teže odnosno da bi propisivali više no što je potrebno za ostvarenje legitimnog cilja.</p> <p><b>O POTREBNOM MIŠLJENJU EUROPSKE CENTRALNE BANKE</b></p> <p>Banke također prigovaraju kako uz prijedlog zakona nije zatraženo mišljenje Europske središnje banke (ESB) što je, prema njihovim navodima, „osnovni preduvjet za upućivanje zakona u saborsku proceduru“ s obzirom da zakon značajno utječe na funkcioniranje bankarskog sektora.</p> <p>Kao prvo, valja reći kako bi se nadležnost ESB za davanje mišljenja o ovoj pravnoj stvari temeljila na članku 127. stavku 4. i članku 282. stavku 5. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) i šestoj alineji članka 2. stavka 1. Odluke Vijeća 98/415/EZ1, pod uvjetom da se radi o pravilima koja se primjenjuju na financijske institucije i to u mjeri u kojoj takva pravila značajno utječu na stabilnost financijskih institucija i tržišta.</p> <p>U smislu citiranih odredbi takav prigovor banaka pogrešan je s formalnopravnog aspekta.</p> <p>Naime, taj prigovor ne može se staviti na teret predlagatelju zakona. Sukladno citiranoj Odluci Vijeća te odredbi čl. 127. st. 4. UFEU sasvim je jasno da obvezu savjetovanja, ukoliko ona postoji, imaju „nacionalna tijela“. U tom smislu, kada je predlagatelj saborski zastupnik, kao što je ovdje slučaj, sasvim je jasno da isti niti ima mogućnost niti ovlast takvo mišljenje zatražiti sve da smatra da je ono i potrebno. Međutim, napominjem da ću pokušati riješiti taj, rekao bih prije svega formalni, a ne sadržajni problem, pa ću zatražiti da se putem Hrvatskoga sabora zatraži mišljenje.</p> <p>S druge strane, iz citiranih propisa, čl. 282. st. 5.. UFEU sasvim je jasno da ESB mišljenje može dati, dakle da se ne radi o obvezi tog tijela, kao što i iz odredbe čl. 288. st. 5. UFEU proizlazi da takvo mišljenje, bez obzira na njegov sadržaj, nema obvezujuću pravnu snagu.</p> <p>Uvažavajući izneseno, traženje mišljenja od ESB mora se sagledati u kontekstu poštivanja demokratske procedure i ispunjenja obveza</p>
--	--	---	---

		<p>sporove. S obzirom na sve navedeno, Banka se protivi predloženim izmjenama Zakona o zaštiti potrošača, stoga nije niti potrebno iznositi primjedbe na konkretne dijelove i članke.</p>	<p>temeljem primarnog zakonodavstva EU, kao što je primjerice to obrazložio i Ustavni sud RH u svojoj odluci U-I-3685/2015 i dr. u kojoj je jasno navedeno kako je navedeno mišljenje savjetodavnog i neobvezujućeg karaktera te kako izostanak traženja istog ne može sam po sebi dovesti do neustavnosti zakona. Potrebno je pritom naglasiti da obveza traženja mišljenja ESB nastaje tek ukoliko i kada se utvrdi da zakonski prijedlog značajno utječe na stabilnost financijskih institucija i tržišta. U ovome stadiju zakonodavnog postupka, pa niti iz primjedbi Banaka, ne proizlazi niti jedna činjenica koja bi ukazivala na utjecaj prijedloga zakona na stabilnost financijskog sustava, a još manje na činjenicu da bi on bio značajan, a što je nužan uvjet kako bi postojala obveza savjetovanja sa ESB-om.</p> <p><b>O POVREDI NAČELA TRODIOBE VLASTI</b> Podnositelji prigovora navode kako se zakonskim prijedlozima zapravo „rješavaju pravne praznine i pojedinačni sporovi odnosno privatnopravni odnosi koju su ingerenciji sudske vlasti.“ Navedeni prigovor potpuno je neutemeljen te uopće ne korespondira sa sadržajem zakona. Ukoliko tu primjedbu razmotrimo i samo na teoretskoj razini valja ukazati kako je upravo zadaća zakonodavca da pravnom regulativom popuni „prave praznine“ odnosno pobrinuti se da tih „pravnih praznina“ ne bude. Tome propisi, poglavito zakoni, i služe. S druge strane, čini se da je temelj prigovora to što Banke pravilno ne shvaćaju razdiobu sfera sudske i zakonodavne vlasti.</p>
4. do 6.	<p>Erste&amp;Steiermärkische Bank d.d.</p> <p>OTP banka Hrvatska d.d.</p> <p>Splitska banka d.d.</p>	<p>Ovakav prijedlog nije podoban za daljnju saborsku proceduru iz suštinskih i proceduralnih razloga. Proceduralni razlozi koji onemogućavaju daljnju proceduru su:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- nije traženo mišljenje Europske središnje banke, što je osnovni preduvjet za upućivanje zakona u saborsku proceduru, a s obzirom da zakon značajno utječe na funkcioniranje bankarskog sektora;</li> <li>- nedostatak procjene učinaka prijedloga zakona s obzirom na značajne efekte istoga;</li> </ul>	<p>Uređenje pitanja koja su predmet ovog prijedloga zakona, kao što su pitanja prekida/tijeka zastare, izvansudskog poravnjanja, metodologije obračuna kamata i sl., temeljna je ustavna ovlast upravo predstavničkih tijela demokracije (Sabora RH i Vlade), i to temeljem članka 2. stavka 4. alineja 1. Ustava RH, a ne sudova. Štoviše, stav je Ustavnog suda RH kako je takva ovlast, inter alia, ustavni jamac mogućnosti promjena bez kojih nema napretka u provedbi nužnih gospodarskih, ekonomskih i socijalnih reformi, a time ni napretka same društvene zajednice kao cjeline, posebice u smislu općeg položaja građana i drugih subjekata koji u njoj žive, a za koje tijela predstavničke demokracije – prvenstveno Hrvatski sabor – snose punu odgovornost.</p>

	<p>- obrazloženje ne navodi opravdane razloge za retroaktivnu primjenu zakona (ova napomena je načelna, s obzirom da je zakon u cijelosti retroaktivan, a takvo djelovanje cijelog zakona je zabranjeno Ustavom Republike Hrvatske). Pored gore navedenog, osim što je u dijelovima nejasan, dobrim dijelom neprovediv, kontradiktoran već između odredbi i obrazloženja, kao i s paralelnim prijedlogom izmjena Zakona o potrošačkom kreditiranju, u koliziji s drugim zakonima, cijeli je prijedlog zasnovan na pogrešnim pretpostavkama i uglavnom suprotan ustavnim načelima i odredbama.</p> <p>Predloženo zakonsko rješenje je cijelosti neustavno i to jer je:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. protivno odredbi članka 90. Ustava Republike Hrvatske o zabrani povratnog djelovanja zakona – Cijeli zakon djeluje povratno što je zabranjeno člankom 90. stavkom 4 Ustava. No, čak i da zakon ne djeluje povratno u cijelosti, istovremeno ne postoje posebno opravdani razlozi iz članka 90. stavka 5. Ustava koji bi opravdavali povratno djelovanje pojedinih zakonskih odredbi;</li> <li>2. protivno načelu trodiobe vlasti (članak 4. Ustava) jer se djelovanjem zakonodavne vlasti rješavaju pravne praznine i pojedinačni sporovi odnosno privatnopravni odnosi koji su u ingerenciji sudske vlasti;</li> <li>3. dodatno, prijedlogom zakona izaziva se ogroman stupanj pravne nesigurnosti (dolazi do miješanja zakonodavne vlasti u konkretne sudske postupke, zakon regulira institute obveznog prava uređene Zakonom o obveznim odnosima, proglašava ništetnim i pogrešnim postupanje sukladno zakonskim propisima (primjerice dijelove aneksa o konverziji koji su stipulirani u skladu sa zakonskim rješenjem), a čime se na najgrublji način krši jedna od najviših vrednota</li> </ol>	<p>U tom smislu prigovori Banaka potpuno su neutemeljeni.</p> <p><b>O PRAVNOJ NESIGURNOSTI</b></p> <p>Banke navode i to kako se zakonom narušava pravna sigurnost i to stoga jer istim „dolazi do miješanja zakonodavne vlasti u konkretne sudske postupke“ kao i stoga jer zakon „regulira institute Zakona o obveznim odnosima“ i utvrđuje ništetnim „dijelove aneksa o konverziji koji su stipulirani u skladu sa zakonskim rješenjem.“</p> <p>Nije potpuno jasno na koji se to način prijedlog zakona miješa u konkretne sudske postupke.</p> <p>Naime, prijedlog zakona regulira konkretno pitanje prekida zastare kod postupka kolektivne pravne zaštite. U tom smislu on samo predmetno pitanje regulira u skladu sa čl. 241. ZOO-a koji regulira pitanje prekida zastare.</p> <p>Autonomna je volja zakonodavca kako će urediti to pitanje te na to ne može utjecati činjenica što bi se moguće pred sudovima u RH vodili sporovi u kojima bi pitanje zastare bilo sada sporno. Slijedeći logiku podnositelja prigovora, zakonodavac bi bio onemogućen urediti bilo koje pravno pitanje ukoliko bi u trenutku njegova uređenja pred nekim sudom postojala parnica u kojoj je to pitanje sporno, što je neodrživo i protuustavno shvaćanje koje bi zakonodavca lišilo njegove osnovne svrhe i funkcije.</p> <p>Osim toga, u sadržajnom smislu ne postoji nikakav razlog zbog kojega kolektivna tužba ne bi prekinula zastaru za pojedinačne zahtjeve potrošača odnosno iz Zakona o obveznim odnosima ničim ne proizlazi kako se čl. 241. ZOO-a ne bi odnosio i na slučaj kolektivne pravne zaštite, pogotovo uzevši u odredbe 138.a ZZP.-a i 502.c ZPP-a o obvezujućoj naravi presuda u kolektivnoj parnici u pogledu pojedinačnih postupaka.</p> <p>Nema nikakvog ratia i proturječno je tvrditi da pravomoćnost iz kolektivnog spora, u skladu sa čl. 12. ZPP-a, zahvaća pojedinačni spor te štoviše obvezuje sve sudove, a da bi istodobno kolektivna tužba bila izuzeta iz čl. 241. ZOO-a u vezi s prekidom zastare.</p> <p>Tvakvo stajalište u skladu je s obvezujućim pravnim shvaćanjima Suda Europske unije te načelom korisnog učinka pravnih normi (fr. effet utile, a tako i Čapeta, T – Rodin, S, Učinci direktiva Europskom unije i nacionalnom pravu, Pravosudna akademija) koje načelo tumačenja pravna Sud Europske unije razvija već preko 50 godina preko</p>
--	--	--

	<p>ustavnog poretka – načelo vladavine prava iz članka 3. Ustava.</p> <p>Pogrešno obrazloženje:</p> <p>4. Predlagatelj u obrazloženju neosnovano ističe da bi se presuda u kolektivnom postupku za zaštitu interesa potrošača utvrdila ništetnost ugovornih odredbi o načinu promjene kamatne stope u pojedinačnim ugovorima o kreditu. Naime, u samoj presudi Visoki trgovački sud Republike Hrvatske ističe „(...) u postupku pokrenutom na temelju zakona radi zaštite kolektivnih prava i interesa potrošača konkretna prava potrošača štite samo na posredan i apstraktan način.“ (stranica 26.).</p> <p>Samim time, ne može se obrazloženo tvrditi da bi, iz razloga što je u predmetnoj presudi odredba o promjenjivoj kamatnoj stopi u ugovorima koji su bili predmetom tog sudskog postupka proglašena nepoštenom, sve odredbe o promjenjivoj kamatnoj stopi u svim ostalim ugovorima o kreditu bile ništetne.</p> <p>Predlagatelj nije obrazložio razloge za izmjenu zakona, već su samo ponovljene i preporučene predložene izmjene. Navedeno se posebno ističe iz razloga što bi predložene izmjene Zakona o zaštiti potrošača trebale imati povratno djelovanje. Potrebno je naglasiti da presuda u kolektivnom sporu "Potrošač" ne određuje postojanje potraživanja potrošača prema vjerovniku te temeljem iste nije moguće izraditi niti ista može biti osnova za obračun ikakvih potraživanja. Ovim prijedlogom pokušava se zakonodavnom intervencijom nadomjestiti ono što je sud u kolektivnom sudskom sporu iz čl. 106. ZZP odbio učiniti. Sud je prema odredbi članka 114. ZZP mogao odrediti mjere usmjerene na uklanjanje štetnih posljedica utvrđene povrede propisa, međutim, nakon što je utvrdio činjenično stanje i</p>	<p>predmeta Van Duyn, Faccini Dorri te primjerice presude Bosman broj C-415/93, kada u točki 129. Sud EU navodi:</p> <p>„U tim se okolnostima klauzule državljanstva ne može smatrati sukladnima članku 48. Ugovora, jer bi u suprotnom ta odredba bila lišena svog korisnog učinka pa bi temeljno pravo na slobodan pristup zaposlenju, koje Ugovor pojedinačno daje svim radnicima Zajednice, bilo zaniijekano (vidjeti, u svezi s ovom zadnjom točkom, presudu od 15. listopada 1987., Heylens, 222/86, Recueil, str. 4097., t. 14.).“</p> <p>dok identično pravno shvaćanje navodi primjerice i u presudi Antonisen broj C-292/89, točka 12.:</p> <p>„Štoviše, uska (doslovna) interpretacija članka 48(3) bi ugrozila stvarne mogućnosti da državljanin države članice koji traži zaposlenje isto pronađe u drugoj državi članici te bi, kao rezultat, time učinila tu odredbu neučinkovitom.“</p> <p>Sukladno iznijetom sasvim je jasno kako sudovi odredbe o zastari kod ništetnosti ugovora te odredbe i prekidu tijekom zastare kod kolektivne tužbe ima tumačiti teleološki, u skladu s ciljem i svrhom samog zakona, u kontekstu ostalih zakonskih odredbi te u skladu s načelom korisnog učinka zakonskih odredaba. Da je tome tako ukazuje već sama činjenica kako bi takvo shvaćanje prema kojem nema zastare za utvrđenje ništetnosti, ali istodobno ima za potraživanje onog što je tom ništetnošću stečeno, značilo da utvrđenje ništetnosti nema baš nikakve svrhe.</p> <p>Nužnost takvog tumačenja možemo povezati i sa čl. 47. Povelje o temeljnim pravima koja propisuje pravo na djelotvornu pravnu zaštitu, koja bi u ovom slučaju tumačenjem propisa na način da se praktički poništava koristan učinak istih, tužitelju uskratila pravo na djelotvorno pravno sredstvo, a što već ulazi u doseg Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda i to čl. 13., sve povezano sa primjenom prava Unije, Direktive 93/13 koja potrošaču jamči efektivnu zaštitu od nepoštenih ugovornih odredbi u potrošačkim kreditima.</p> <p>Relevantnim se pitanje pravne sigurnosti može postaviti samo kod pitanja utvrđenja ništetnosti aneksa ugovora koje su poslovne banke</p>
--	--	--

		<p>primijenio materijalne propise, nije našao utemeljenim donijeti odluku o uklanjanju posljedica, već je samo utvrdio povredu, naredio prestanak postupanja suprotno zakonu i zabranu daljnjeg takvog postupanja. Također, tužbom za zaštitu kolektivnih interesa potrošača predviđena je isključivo preventivna, pro futuro zaštita potrošača koja se ostvaruje izdavanjem zabrane protupravnog ponašanja u budućnosti, a ne kompenzacijska, pro praeterito zaštita interesa potrošača kojima bi utvrdili točno određeni iznosi štete koje je pojedinim potrošačima eventualno takva nedopuštena radnja prouzročila u prošlosti ili zabranila radnja koje više nema.</p> <p>Kolizija s drugim propisima</p> <p>5. Dodatno, mišljenja smo kako se ovim prijedlogom neopravdano i nezakonito zadire u odredbe Zakona o obveznim odnosima (zastoj zastare, prijetoj potraživanja), kao i Ovršnog zakona (ovršna isprava, troškovi ovršnog postupka), što izaziva dodatnu pravnu nesigurnost.</p> <p>Vjerujemo da je iz gornjih obrazloženih načelnih primjedbi razvidno da se prijedlog treba povući, a postojeći propisi pokrivaju sve navodne razloge predlaganja dopuna ZZP, nećemo iznositi primjedbe na pojedine članke teksta, zbog nemogućnosti poboljšanja istog.</p>	<p>sklapale sa potrošačima u postupku konverzije kredita, jer u tom slučaju zakon doista propisuje ništetnost kao sankciju.</p> <p>Međutim, razvidno je kako je predlagatelj zakona dao valjano i razumno obrazloženje za ovakvo postupanje koje u bitnom navodi kako su u postupku konverzije sve banke provođenje konverzije uvjetovale potpisom dodatka ugovora koji je pro futuro sadržavao kamatne stope određene samovoljno od strane poslovnih banaka i to baš na način koji je u postupku kolektivne pravne zaštite utvrđen kao neosnovan.</p> <p>Napominje se i kako ZID ZPK 2015, tzv. Zakon o konverziji, nigdje nije propisivao obvezu banaka da sa dužnicima pro futuro ili ex tunc ugovore kamatne stope, a još manje je propisivao metodologiju na koji način je kamatnu stopu, bilo pro futuro ili ex tunc, bilo potrebno odrediti. Sve to rezultiralo je da su kamatne stope u konverziji određene samovoljno, jednostrano i nezakonito, odnosno da one nisu bile izraz ugovorne volje obaju strana već rezultat toga da je potpis istih bio uvjet provođenja konverzije pa se stoga i sankcija koja je sada propisana ukazuje kao legitimna, razmjerna i nužna za primjenu ovog zakona.</p> <p>U sklopu toga prijedloga i podnesenih primjedbi ništa ne ukazuje na drugi primjereniji način konačnog uređenja kamatnih stopa.</p> <p><b>O ZAKONITU POSLOVANJU BANAKA</b></p> <p>Jedna od primjedbi Banaka odnosi se na činjenicu da Banke „u pogledu kamatne stope nisu počinile nikakve propuste niti nezakonitosti“ te da su „zakonito sklopile ugovore sa svojim klijentima“</p> <p>Takva primjedba Banaka potpuno je irelevantna.</p> <p>Naime, iz sadržaja zakonskog prijedloga sasvim je jasno da odredbe prijedloga zakona niti na jedan način ne reguliraju, niti na bilo koji način utvrđuju ili čak impliciraju bilo kakvu povredu propisa od strane bilo kojih osoba pa i Banaka. To naime uopće nije predmet uređenja prijedloga zakona niti zakon na i jednom mjestu utvrđuje postojanje povrede prava potrošača.</p> <p>O povredi propisa može odlučiti samo sud, što prijedlog zakona nedvojbeno respektira propisujući izvansudski postupak namirenja dužnika i to pod uvjetom da je u sudskom postupku kolektivne zaštite utvrđena povreda propisa o zaštiti potrošača, a koja se odnosi na potrošačko kreditiranje.</p>
--	--	--	---



			<p>Stoga primjedbe Banaka da su Banke poslovale sukladno zakonskim odredbama te „da nisu počinile nikakve propuste i nezakonitosti“ zapravo može samo značiti da pojedini subjekti, a za koje ne postoji presuda u smislu povrede prava potrošača, jednostavno neće biti adresati ovog zakona.</p> <p>U tom smislu je ta primjedba potpuno irelevantna.</p> <p>Potpunosti izlaganja radi, valja ukazati i na to da je predlagatelj zakona jasno i opširno u obrazloženju zakonskog prijedloga izložio kako se zakonska promjena predlaže slijedom činjenice da jest utvrđeno nezakonito postupanje poslovnih banaka, i to baš u pogledu ugovaranja kamatnih stopa. Štoviše, pojašnjeno je kako je upravo u postupku kolektivne pravne zaštite koji se vodio pred Trgovačkim sudom u Zagrebu, u predmetu poslovni broj P-1401/2012 utvrđeno, a kasnije i potvrđeno od viših sudova i to Visokog trgovačkog suda Zagrebu presudom Pž-7129/13 i presudom Vrhovnog suda RH, poslovni broj Revt-249/2014, da su točno određene banke nezakonito vršile promjene kamatnih stopa temeljem nepoštenih i ništenih ugovornih odredbi u potrošačkim kreditima, a u razdoblju 2003-2008. godine.</p> <p>U tom smislu, taj prigovor Banaka je zapravo i sadržajno netočan, jer je sasvim izvjesno da je za točno određene poslovne banke utvrđena povreda prava potrošača. No kako je već gore iznijeto, činjenica utvrđenja postojanja takve povrede uopće nije predmet zakona te je stoga irelevantna.</p> <p>U tom smislu bi odredbe zakona vrijedile i za sve druge sudskim putem utvrđene povrede prava potrošača odnosno povrede koje će tek biti utvrđene. To vrijedi kako za prijedlog zakona u pogledu pitanja prekida zastare, koji je u skladu s odredbom čl. 241. ZOO-a koja na identičan način regulira pitanje prekida zastare kod podnošenja tužbe, tako i za izvansudski postupak naplate potraživanja temeljem utvrđene povrede prava.</p> <p><b>O ODNOSU PREMA ZID ZPK 2015, TZV. ZAKONU O KONVERZIJI</b></p> <p>Sljedeći prigovor banaka odnosi se na činjenicu da bi zakonom bile „poništene prethodne izmjene Zakona o potr. kreditiranju (Zakona o konverziji)“.</p> <p>Iako to u prigovoru nije navedeno, očito se isti odnosi na onaj dio zakona u kojem je regulirano kako se ono odnosi i na kredite</p>
--	--	--	---

			<p>konvertirane na temelju glave IV ZID ZPK 2015.</p> <p>Nije potpuno jasno na koji to način Banke smatraju da bi se poništile izmjene „Zakona o konverziji“ pošto se prijedlog zakona sadržajno na niti jedan način ne preklapa sa ZID ZPK 2015.</p> <p>Činjenica jest da ZID ZPK 2015 nije uopće uređivao pitanje kamatnih stopa niti je propisivao bilo kakvu metodologiju izvansudskog postupanja u smislu realizacije utvrđene povrede u postupku kolektivne pravne zaštite odnosno metodologiju obračuna kamatnih stopa na temelju kojih se konverzija kredita provodila. U tom smislu, predloženo zakonsko rješenje, u biti čl. 118.d, nije ni u kakvoj koliziji sa ZID ZPK 2015 te je takav prigovor neutemeljen.</p> <p><b>O NEGATIVNIM POSLJEDICAMA ZAKONA</b></p> <p>Banke ističu kako bi takav zakon proizveo „negativne posljedice“ te bi „nanio štetu Republici Hrvatskoj“ zbog negativnog utjecaja na buduća ulaganja i percepciju Republike Hrvatske u međunarodnoj zajednici.</p> <p>Taj prigovor ističe se u formalnopravnom i materijalnopravnom smislu.</p> <p>U formalnopravnom smislu Banke ističu kako takav prijedlog zakona mora biti popraćen procjenom učinka zakona.</p> <p>Iz Zakona o procjeni učinaka propisa (ZPUP) međutim ne proizlazi obveza zastupnika kao predlagatelja na izradu takve procjene pa nije jasno na temelju čega se iznosi ova primjedba te se ista stoga mora odbaciti kao neosnovana.</p> <p>U materijalnopravnom smislu također nije jasno ne temelju kojih činjenica i dokaza Banke stavljaju svoje primjedbe. Ne postoji naime niti jedan razumno prihvatljiv podatak ili čak indicija koja bi ukazivala na bilo kakve negativne posljedice toga što bi se zakonski propisala procedura izvansudskog rješavanja sporova po potraživanjima koja se temelje na utvrđenoj povredi prava potrošača u postupku kolektivne pravne zaštite.</p> <p>U tom smislu, predloženi zakon niti teoretski ne može nametnuti adresatima bilo kakav prekomjeran teret, zasigurno nikakav koji se ne bi temeljio na prethodno sudski utvrđenoj povredi prava, što uopće i nije predmet regulacije ovog zakona.</p> <p>Ponovno se ističe, prijedlog zakona ne utvrđuje bilo kakva prava i obveze, ne utječe na ugovorne odnose niti propisuje uvjete pod kojima bi se utvrđivala povreda bilo kojih propisa već propisuje proceduru</p>
--	--	--	---

			<p>izvansudskog namirenja te metodologiju obračuna koja je slijedom članka 118.c podložna sudskoj kontroli.</p> <p>S druge strane, proizlazi kao sam ja kao predlagatelj zakona u samom obrazloženju jasno naveo sve pozitivne efekte takve regulacije od kojih se svakako ističe zaštita potrošača u situaciji u kojoj već postoji sudski utvrđena povreda njihovih prava, a takva regulacija bi svakako dovela do veće pravne sigurnosti pošto bi obje strane, i vjerovnik i dužnik, bile obvezane jasnim zakonskim odredbama postupovnog i metodološkog karaktera.</p> <p><b>O PRIGOVORU POGREŠNOG OBRAZLOŽENJA ZAKONA</b></p> <p>Banke u bitnom ističu kako se ne može tvrditi da bi iz razloga što je u presudi kolektivne pravne zaštite odredba o promjenjivoj kamatnoj stopi utvrđena ništetnom to značilo da su sve odredbe o promjenjivoj kamatnoj stopi u svim ostalim ugovorima o kreditu ništetne.</p> <p>Nije jasno na čemu Banke temelje taj zaključak.</p> <p>Naime, iz samog obrazloženja prijedloga zakona jasno sam naveo kako se „kolektivna sudska presuda odnosi na dužnike koji su u osuđenim bankama (7 banaka) ugovarali promjenjive kamatne stope u razdoblju od 10. rujna 2003. do 31. prosinca 2008.“, a što je onda pretočeno u sadržaj zakona, konkretno odredbu čl. 118.a i 118.b u kojem je jasno regulirano kako se zakonske odredbe odnose na sve slučajeve u kojima je u postupku zaštite kolektivnih interesa potrošača utvrđena povreda prava potrošača.</p> <p>U tom smislu zakon postavlja jasne pretpostavke primjene zakonskih odredbi kao i metodologiju obračuna (čl. 118.d) te je elaboracija o sustavu kolektivne prave zaštite potpuno nepotrebna.</p> <p>Zakon nije u koliziji s drugim zakonima, dapače, upravo se u zakon uglavljaju na logičan način odredbe iz Zakona o obveznim odnosima.</p> <p>U skladu sa svime navedenim, ostajem kod svojeg prijedloga koji je podržalo 78 zastupnica i zastupnika u Hrvatskome saboru te će se o tome prijedlogu raspravljati u sabornici.</p> <p>Maksimalno ću surađivati s Vladom RH i saborskim odborima kod njihova razmatranja teksta prijedloga zakona te ću uvažiti sve njihove argumentirane i utemeljene primjedbe i prijedloge, kao što ću</p>
--	--	--	--

			maksimalno uvažiti i primjedbe kolegica i kolega zastupnika tijekom rasprave u sabornici.
--	--	--	---

**Izvještaj izradio Goran Aleksić**