



P.Z. br. 468

VLADA REPUBLIKE HRVATSKE

KLASA: 022-03/23-12/15
URBROJ: 50301-21/32-23-5

Zagreb, 15. lipnja 2023.

REPUBLIKA HRVATSKA
65 - HRVATSKI SABOR
ZAGREB, Trg Sv. Marka 6

| | | |
|-------------------------|-----------------|--------------------|
| Primljeno: | 15-06-2023 | |
| Klasifikacijska oznaka: | 306-01/23-01/02 | Org. jed. 65 |
| Uredbeni broj: | 50-23-01 | Pril. - Vrij. - |



Hs**NP*306-01/23-01/02*50-23-04**Hs

PREDSJEDNIKU HRVATSKOGA SABORA

PREDMET: Prijedlog zakona o dopunama Zakona o obveznim odnosima (predlagatelji: Klub zastupnika SDP-a i Klub zastupnika zeleno-lijevog bloka u Hrvatskome saboru) - mišljenje Vlade

Veza: Pismo Hrvatskoga sabora, KLASA: 306-01/23-01/02, URBROJ: 65-23-03, od 29. ožujka 2023.

Na temelju članka 122. stavka 2. Poslovnika Hrvatskoga sabora („Narodne novine“, br. 81/13., 113/16., 69/17., 29/18., 53/20., 119/20. - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 123/20.), Vlada Republike Hrvatske o Prijedlogu zakona o dopunama Zakona o obveznim odnosima (predlagatelji: Klub zastupnika SDP-a i Klub zastupnika zeleno-lijevog bloka u Hrvatskome saboru), daje sljedeće:

MIŠLJENJE

Vlada Republike Hrvatske predlaže Hrvatskome saboru da ne prihvati Prijedlog zakona o dopunama Zakona o obveznim odnosima (u daljnjem tekstu: Prijedlog zakona), koji su predsjedniku Hrvatskoga sabora podnijeli Klub zastupnika SDP-a i Klub zastupnika zeleno-lijevog bloka u Hrvatskome saboru, aktom od 29. ožujka 2023.

Prijedlogom zakona predlaže se dopuna odredbi članaka Zakona o obveznim odnosima („Narodne novine“, br. 35/05., 41/08., 125/11., 78/15., 29/18., 126/21., 114/22. i 156/22., u daljnjem tekstu: ZOO), na način da se doda iznimka od općeg pravila računanja kamata i troškova u slučaju kada u potrošačkim ugovorima ono što dužnik ispunji nije dovoljno da bi se moglo namiriti sve, izmijeni redoslijed računanja tako da dužnik od jedne polovine ispunjenog iznosa namiruje glavnica, dok se od druge polovine ispunjenog iznosa namiruju troškovi, zatim kamate i napokon glavnica. Predlaže se da tražbine iz potrošačkih ugovora koje su utvrđene pravomoćnom sudskom odlukom ili odlukom drugoga nadležnog tijela javne vlasti, ili nagodbom pred sudom ili drugim nadležnim tijelom, odnosno javnobilježničkim aktom, a u kojim iznos glavnice ne prelazi iznos dvostruke prosječne neto plaće, zastarijevaju za pet godina te da se na te tražbine ne primjenjuju odredbe ZOO-a o zastoju i prekidu zastare.

Vlada Republike Hrvatske ističe da su u hrvatskom pravnom sustavu svi dužnici, ne samo potrošači, već zaštićeni od prekomjernog plaćanja na ime zatezних kamata i to ograničenjem visine stope zatezних kamata i načelnom zabranom anatocizma kojom se zabranjuje obračunavanje kamata na iznos dospjelih neisplaćenih kamata.

Vlada Republike Hrvatske ukazuje da ZOO definira pojam potrošača samo u smislu primjene odredbi o odgovornosti za materijalne nedostatke stvari i komercijalnog jamstva, tako da navedeni pojam, u smislu Prijedloga zakona, nije definiran.

Također, treba uzeti u obzir i činjenicu kako bi usvajanje prijedloga da se od jedne polovine ispunjenog iznosa prvenstveno namiruje glavnica dok se od druge polovine ispunjenog iznosa prvo namiruju troškovi, zatim kamate i napokon glavnica, bilo u suprotnosti sa svrhom i funkcijom kamata kao naknadom za korištenje tuđeg novca i kao sankcijom dužnika koji zakasni s ispunjenjem novčane obveze, čime bi se dovela u pitanje njihova suština, te bi se u odnos vjerovnika i dužnika unijela neravnopravnost – oštetiо bi se vjerovnik, a privilegirao dužnik koji bi imao pravo koristiti vjerovnikov novac s naknadnom koja je značajno manja kod potrošačkih odnosa od one za ostale odnose.

Ujedno Vlada Republike Hrvatske ukazuje da bi vjerovnici i dalje imali pravo na potpunu naknadu štete koju su pretrpjeli zbog dužnikova zakašnjenja, a koja je veća od iznosa zatezних kamata na koje bi imali pravo, a koju ostvaruju u parnicama na temelju članka 30. stavka 2. ZOO-a, koji propisuje da vjerovnik koji je zbog dužnikova zakašnjenja pretrpio štetu koja je veća od iznosa koji bi dobio na ime zatezних kamata, ima pravo zahtijevati razliku do potpune naknade štete.

Dakle, vjerovnik bi tada morao pokrenuti novi parnični postupak radi naknade štete u kojem bi morao dokazati da je pretrpio štetu jer nije mogao raspolagati novcem koji mu dužnik nije vratio. Navedeno bi dovelo do povećanja broja sporova i dodatnog opterećenja sudova te bi se time otežala pozicija i vjerovnika i dužnika. Vjerovniku bi se otežala pozicija jer bi morao čekati okončanje parničnog postupka kako bi ostvario pravo na naknadu štete koju je pretrpio jer nije mogao raspolagati svojim novcem, a dužniku bi se povećao ukupni dug jer bi morao snositi parnični trošak u slučaju da vjerovnik uspije u postupku sa svojim zahtjevom.

Odredbom članka 172. ZOO-a predviđena su pravila o redosljedu ispunjenja u slučaju postojanja konkurencije glavne obveze u odnosu na sporedne, i redosljeda ispunjenja sporednih obveza kamata i troškova.

ZOO daje prednost sporednim potraživanjima u odnosu na glavna, a u konkurenciji sporednih daje prednost troškovima pred kamatom. Troškovi imaju prednost pred kamatama stoga što oni za vjerovnika čine izdatke koji ga izravno opterećuju bez obzira na to hoće li imati uspjeha u namirenju kamata i glavnice, a kamate imaju prednost pred glavnicom, jer bi se i djelomičnom isplatom glavnice smanjile kamate.

Navedena odredba osigurava disciplinu u plaćanju i ima učinak na funkcioniranje tržišta jer utječe na dužnika da u što kraćem roku podmiri svoje obveze. Naime, člankom 31. stavkom 1. ZOO-a propisano je da na dospjele a neisplaćene zatezne kamate ne teku zatezne kamate.

U odnosu na predloženu izmjenu članka 233. Vlada Republike Hrvatske ističe da je ZOO-om propisan najdulji posebni rok zastare za tražbine koje su utvrđene pravomoćnom sudskom odlukom, odlukom drugog nadležnog tijela javne vlasti ili nagodbom pred sudom ili drugim nadležnim tijelom ili javnobilježničkim aktom. Navedene tražbine se pravno tretiraju kao nove tražbine iz novonastalih obveznih odnosa. Ove tražbine stupile su na mjesto dosadašnjih spornih tražbina (odnosno obveza), pa za nove tražbine ne vrijede više oni rokovi zastare koji su vrijedili za prijašnje tražbine koje su bile predmet spora. Zbog autoriteta suda odnosno drugog mjerodavnog tijela, zakonodavac se odlučio na desetogodišnji zastarni rok tražbina utvrđen pred tim tijelima. Nadalje, vjerovniku je nastao dodatni trošak zbog postupanja dužnika koji je neosnovano osporavao vjerovnikovu tražbinu te se propisivanjem dužeg roka zastare osigurava da vjerovnik namiri svoju tražbinu i dodatne sudske troškove koje je imao. Propisivanjem iznimke za tražbine iz potrošačkih ugovora narušio bi se autoritet tijela koje je donijelo odluku u postupcima iz potrošačkih ugovora.

Zastoj zastare je nastup takvih okolnosti zbog kojih zastara ne može početi teći ili već započeta zastara prestane teći dok te okolnosti ne otpadnu, a nakon toga zastara se nastavlja a proteklo vrijeme uračunava. Prekid zastare je nastup takvih okolnosti zbog kojih zastara prestaje teći s time da se proteklo vrijeme ne uračunava, nego zastara nakon prekida počinje teći iznova.

Postojanje instituta zastoja zastare temelji se na činjenici da vjerovnik može doći u situacije u kojima ne može ostvarivati svoje tražbine, pa se u zastarni rok ne računa vrijeme za koje je vjerovnik bio u fizičkoj ili pravnoj nemogućnosti ostvarivati svoja prava. Dok okolnosti koje izazivaju prekid zastare ovise isključivo o sudionicima obveznog odnosa, tj. ovise o volji bilo vjerovnika bilo dužnika i nisu uvjetovane objektivnim okolnostima kao što je često slučaj kod obustave (zastoja).

Ukoliko se odredbe ZOO-a kojima se određuje da se zastara prekida kad dužnik prizna dug ne bi primjenjivale na tražbine iz potrošačkih ugovora, u tim ugovorima vjerovnici ne bi htjeli dozvoliti obročnu otplatu duga dužniku i na taj način olakšati položaj dužnika jer bi morali voditi računa o tome da se dug može naplatiti samo u razdoblju dok ne nastupi zastara.

Također, ukoliko se odredbe ZOO-a kojima je propisan prekid zastare zbog podnošenja tužbe i svakom drugom vjerovnikovom radnjom poduzetom protiv dužnika pred sudom ili drugim nadležnim tijelom radi utvrđivanja, osiguranja ili ostvarenja tražbine ne primjenjuje na potrošačke ugovore, vjerovnici će opreza radi odmah po dospijeću tražbine, ukoliko cjelokupni dug nije plaćen, podnijeti tužbu kako bi osigurali pravomoćnu presudu prije zastare potraživanja te kako bi se rok za zastaru produžio za daljnjih 5 godina (kako to predlažu predlagatelji).

Navedeno bi dovelo do povećanja broja sporova i dodatnog opterećenja sudova te bi se otežala pozicija i vjerovnika i dužnika. Dužniku bi se povećao ukupni dug jer bi morao snositi parnični trošak u slučaju da vjerovnik uspije u postupku sa svojim zahtjevom. Predloženim izmjenama oslabio bi se položaj vjerovnika te bi se poticalo nepravovremeno plaćanje obveza.

Ujedno se ističe da je ZOO opći propis kojim se osigurava pravna zaštita ugovornih strana iz obvezno pravnih poslova, dok se iznimke od općih pravila kojima se osigurava zaštita potrošača iz ugovora o potrošačkom kreditiranju propisuju Zakonom o potrošačkom kreditiranju, koji Zakon predstavlja *lex specialis* u odnosu na ZOO.

Zakon o potrošačkom kreditiranju („Narodne novine”, br. 75/09., 112/12., 143/13., 147/13., 9/15., 78/15., 102/15., 52/16. - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 128/22.) i Zakon o stambenom potrošačkom kreditiranju („Narodne novine”, br. 107/17. i 128/22.) ne uređuju pitanja uračunavanja kamata i troškova kao niti pitanja zastare tražbina iz potrošačkih ugovora.


Kontinuirano se ulažu naponi s ciljem unaprjeđenja razine zaštite potrošača u području kreditiranja (primjerice, sklapanje Memoranduma o razumijevanju u vezi rješavanja problematike prekoračenja po tekućem računu u srpnju 2022.), s jedne strane, ali i kroz aktivnosti financijskog opismenjavanja, s druge strane.

Međutim, bitno je skrenuti pozornost kako prema predloženoj promjeni redoslijeda uračunavanja dolazi do situacije u kojoj se dužniku koji je u zakašnjenju s plaćanjem glavnice, omogućuje plaćanje dijela glavnice, prije troškova i kamata što dovodi do smanjenja glavnice čime se vjerovniku umanjuje pravo na kamate. Važno je podsjetiti kako je razlog tome zašto troškovi imaju prednost pred kamatama to što troškovi izravno opterećuju vjerovnika bez obzira na to hoće li imati uspjeha u namirenju kamata i glavnice dok kamate imaju prednost pred glavnicom zato što bi se smanjenjem glavnice smanjile i kamate, ali i zbog zabrane anatocizma.

Uzevši u obzir navedene odredbe, te odredbe o zastari, a vodeći pritom računa podjednako o zaštiti interesa potrošača, odnosno dužnika s jedne strane tako i vjerovnika s druge strane, nameće se zaključak kako postoji opasnost da bi usvajanje Prijedloga zakona mogao biti poticaj za dužnike da ne ispunjavaju ili djelomično ispunjavaju svoje obveze.

Slijedom navedenoga, Vlada Republike Hrvatske predlaže Hrvatskome saboru da ne prihvati predmetni Prijedlog zakona.

Za svoje predstavnike, koji će u vezi s iznesenim mišljenjem biti nazočni na sjednicama Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela, Vlada je odredila ministra pravosuđa i uprave dr. sc. Ivana Malenicu i državne tajnike Juru Martinovića, Vedranu Šimundžu Nikolić i Sanjina Rukavinu.

 2
PREDSJEDNIK
mr. sc. Andrej Plenković