

UDK: 366.542/.543(497.11)

CERIF: S130

ТИП РАДА: ПРЕГЛЕДНИ НАУЧНИ РАД

DOI: 10.5937/PiP2002059V

др Драјан ВУЈИСИЋ*
редовни професор Правног факултета Универзитета у Крагујевцу

др Борко МИХАЈЛОВИЋ, LL.M**
доцент Правног факултета Универзитета у Крагујевцу

ПОДИЗАЊЕ НИВОА ЗАШТИТЕ ПОТРОШАЧА КРОЗ ВАНСУДСКО РЕШАВАЊЕ СПОРОВА

Сажетак

Иако је ниво законодавне реулисања права потрошача у Србији на све вишем нивоу, остваривање и реализација прописаних права потрошача се још увек не могу оценити задовољајућим. Новембра 2019. године Министарство трговине, туризма и телекомуникација Републике Србије објавило је Нацрт Закона о заштити потрошача, управо у циљу побољшања и подизања нивоа остваривања права потрошача. Најзначајнија и најрадикалнија новина предложена овим нацртом закона је потпуна реформа механизма вансудског решавања потрошачких спорова и увођење обавезног решавања спорова вансудским путем за трговце онда када потрошач покрене тај поступак. Основни предмет рада је садржина предложене реформе механизма вансудског решавања потрошачких спорова у Србији. У раду су ирвенствено анализирани основни елементи механизма вансудског решавања потрошачких спо-

* Електронска адреса аутора: dvujisic@jura.kg.ac.rs.

** Електронска адреса аутора: bmihajlovic@jura.kg.ac.rs.

рова, и *шо*: *шојам шојрошачкој сјора, услови за вансудско решавање сјорова, шело за вансудско решавање сјорова и шосшоушак вансудској решавања сјорова.*

Кључне речи: *Појрошачки сјор. – Вансудско решавање шојрошачких сјорова. – Тело за вансудско решавање шојрошачких сјорова. – Посредник. – Обавезно учешће шрјоваца у вансудском решавању шојрошачких сјорова.*

I Увод

Ниво остваривања права потрошача је увек најбољи показатељ нивоа заштите потрошача. Почев од првог посебног закона у области заштите потрошача, који је усвојен 2002. године,¹ па до још увек важећег Закона о заштити потрошача из 2014. године,² обим и садржина прописаних права потрошача у Србији бивали су све шири и квалитетнији, па се садашњи ниво законодавног регулисања права потрошача може оценити задовољавајућим.³ Остваривање и реализација прописаних права потрошача нису, пак, достигли одговарајући ниво који би допринео свеукупно високој оцени о стању заштите потрошача у Србији.

Једно од основних права потрошача је право на правну заштиту, чија реализација представља заправо гаранцију за остваривање других основних права потрошача за случај њихове повреде.⁴ Српски законодавац је током досадашњег развоја домаћег потрошачког права учинио неколико важних корака у циљу остваривања права на правну заштиту. Најзначајнији кораци су детаљније регулисање поступка заштите колективног интереса потрошача,⁵ регулисање посебног парничног поступка у потрошачким споровима⁶ и ослобађање потрошача од обавезе плаћања судске таксе у споровима чија вредност не прелази 500.000 динара.⁷ Међутим, ниво остваривања права потрошача на правну заштиту остао је и даље релативно низак.

1 Закон о заштити потрошача СР Југославије, *Службени лист СРЈ*, бр. 37/2002.

2 Закон о заштити потрошача – ЗЗП, *Службени гласник РС*, бр. 62/2014, 6/2016 – др. закон и 44/2018 – др. закон.

3 О развоју заштите потрошача у Србији вид. Драган Вујисић, „Заштита потрошача у праву Европске уније и праву Србије“, *Право и привреда*, бр. 7–9/2011, 202–204.

4 ЗЗП, чл. 2.

5 Вид. ЗЗП, чл. 145–153.

6 Закон о парничном поступку Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 72/2011, 49/2013 – одлука УС, 74/2013 – одлука УС, 55/2014, 87/2018 и 18/2020, чл. 488–493.

7 ЗЗП, чл. 140 ст. 2.

Новембра 2019. године Министарство трговине, туризма и телекомуникација Републике Србије објавило је Нацрт Закона о заштити потрошача.⁸ Основни разлог за предлагање доношења потпуно новог закона је лоше стање у остваривању права потрошача. Најзначајнија и најрадикалнија новина предложена у циљу побољшања тог стања је потпуна реформа механизма вансудског решавања потрошачких спорова и увођење обавезног решавања спорова вансудским путем за трговце онда када потрошач покрене тај поступак. Вансудско решавање потрошачких спорова добија на ширем значају након успостављања свеобухватног регулаторног оквира у праву Европске уније. Тај регулаторни оквир, настао 2013. године, чине Директива о алтернативном решавању потрошачких спорова⁹ и Уредба о електронском (*online*) решавању потрошачких спорова.¹⁰ Предности вансудског решавања потрошачких спорова су брзина, ефикасност, нижи трошкови, подстицање решавања спорова мирним путем, смањење оптерећења судова итд.¹¹ Значај вансудског решавања спорова постаје све већи, па се он чак више не сматра алтернативним већ примарним, а све чешће и јединим правним механизмом који потрошачи имају на располагању у случају повреде њихових права.¹² Не смеју се, ипак, занемарити ни све чешће критике појединих аутора, који су свакако и даље у мањини, а који говоре о „приватизацији правде“ у области грађанског права, односно изражавају бојазан да би описана тенденција могла да доведе до ускраћивања или отежаног остваривања права на приступ правди.¹³

- 8 Текст Нацрта Закона о заштити потрошача (даље: Нацрт ЗЗП-а) и његово образложење доступни су на веб-страници Министарства трговине, туризма и телекомуникација Републике Србије, доступно на адреси: <https://mtt.gov.rs/slider/javne-rasprava-o-nacrtu-ozp/>, 15. 4. 2020.
- 9 Директива о алтернативном решавању потрошачких спорова (*Directive 2013/11/EU of the European Parliament and of the Council of 21 May 2013 on alternative dispute resolution for consumer disputes and amending Regulation (EC) No 2006/2004 and Directive 2009/22/EC, OJ L 165/63*; даље у фуснотама: Директива).
- 10 Уредба о електронском (*online*) решавању потрошачких спорова (*Regulation (EU) No 524/2013 of the European Parliament and of the Council of 21 May 2013 on online dispute resolution for consumer disputes and amending Regulation (EC) No 2006/2004 and Directive 2009/22/EC, OJ L 165/1*).
- 11 Pablo Cortes, „A new regulatory framework for extra-judicial consumer redress: where we are and how to move forward“, *Legal Studies*, Nr. 1/2015, 114–116; Joanna Page, Laurel Bonnyman, „ADR and ODR –achieving better dispute resolution of consumers in the EU“, *ERA Forum*, Nr. 2/2016, 145–146; Gisela Rühl, „Alternative and Online Dispute Resolution for cross-border consumer contracts: a critical evaluation of the European legislature’s recent efforts to boost competitiveness and growth in the internal market“, *Journal of Consumer Policy*, Nr. 4/2015, 432–433.
- 12 Pablo Cortes (ed.), „Introduction“, *The new regulatory framework for consumer dispute resolution*, Oxford, 2016, 2.
- 13 О негативним странама механизма вансудског решавања спорова вид. нпр.: Linda Mulcahy, „The collective interest in private dispute resolution“, *Oxford Journal of Legal*

Пре него што приступимо анализи основног предмета овог рада, а то је садржина предложене реформе вансудског решавања потрошачких спорова у Србији, укратко ћемо се осврнути на тренутно стање домаћег законодавства у области која је предмет анализе.

II Тренутно стање

Српско потрошачко право познаје могућност вансудског решавања спорова, и то још од 2002. године, односно од доношења првог посебног закона у тој области.¹⁴ Међутим, општа оцена је да та могућност ни тада, а ни у каснијим законским прописима није била довољно разрађена, што је за последицу имало незнатно коришћење механизма вансудског решавања спорова од стране потрошача и трговаца у пословној пракси. Изречена оцена односи се и на важећи ЗЗП, иако он садржи нешто бројније и детаљније одредбе о вансудском решавању спорова.¹⁵

ЗЗП-ом је, најпре, појам потрошачког спора дефинисан као сваки спор који произлази из уговорног односа потрошача и трговца.¹⁶ Услови за вансудско решавање спорова прописани су Правилником о раду тела за вансудско решавање потрошачких спорова.¹⁷ Правилник прописује два основна услова: 1) да је потрошач претходно покушао да непосредно са трговцем реши предмет спора и 2) да су се потрошач и трговац споразумели да ће спор решити пред телом за вансудско решавање спорова.¹⁸ У улози тела за вансудско решавање спорова може се наћи лице које поседује дозволу за посредовање или стална арбитражна институција.¹⁹ Заинтересовани посредници или арбитражне институције дужни су да поднесу захтев за упис на листу тела за вансудско решавање потро-

Studies, Nr. 1/2013; Hazel Genn, „What is civil justice for? Reform, ADR, and access to justice“, *Yale Journal of Law and the Humanities*, Nr. 1/2012.

14 Вид. Закон о заштити потрошача из 2002. године, чл. 51.

15 О вансудском решавању потрошачких спорова у нашем праву и усклађености са Директивом и европским стандардима вид.: Миодраг Мићовић (ур.), „Вансудско решавање потрошачких спорова“, *XXI век – век услуга и услужној права (књижа четџири)*, Крагујевац, 2013, 295–304; Невена Петрушић, „Вансудско решавање потрошачких спорова у праву Србије: нова законска решења у светлу европских стандарда“, *Правни живоић*, бр. 11/2011, 751–770.

16 ЗЗП, чл. 140 ст. 1.

17 Правилник о раду тела за вансудско решавање потрошачких спорова, *Службени лласник РС*, бр. 74/15.

18 Правилник о раду тела за вансудско решавање потрошачких спорова, чл. 2.

19 ЗЗП, чл. 142 ст. 2; Правилник о раду тела за вансудско решавање потрошачких спорова, чл. 3 ст. 1.

шачких спорова коју води надлежно министарство. Тела за вансудско решавање спорова морају да испуњавају услове за стицање дозволе за посредовање, односно за оснивање сталне арбитражне институције, као и да обезбеђују стручност, независност и непристрасност лица која непосредно решавају потрошачке спорове.²⁰ ЗЗП захтева од тела за вансудско решавање спорова да послују транспарентно кроз прописивање обавезе достављања информација о њиховом унутрашњем уређењу, начину финансирања, као и о физичким лицима која су задужена за решавање спорова, њиховом професионалном искуству, накнади и лицу које их је ангажовало.²¹ Од тела за решавање спорова се захтева и достављање годишњег извештаја о раду у области потрошачких спорова.²² Основна процесна правила садржана су у Правилнику о раду тела за вансудско решавање потрошачких спорова, а поступак вансудског решавања спора окончава се постизањем споразума о решавању спора путем посредовања или доношењем арбитражне одлуке.

Важећа законска регулатива вансудског решавања спорова има два суштинска недостатка. Први, постојећи правни оквир не олакшава и не промовише у довољној мери приступ потрошача механизму вансудског решавања спорова. Други, он не поставља јасне захтеве у погледу квалитета и начина рада тела за вансудско решавање спорова. Конкретније, нема јасних, прецизних и садржински задовољавајућих захтева и правила о потребним квалификацијама и стручности лица која непосредно решавају спорове, њиховој непристрасности, финансирању тела за решавање спорова итд. Ови недостаци за последицу имају неусклађеност ЗЗП-а са духом и основним циљевима Директиве, а то су управо поједностављен приступ механизму вансудског решавања спорова потрошачима и прописивање јасних квалитативних стандарда које морају да испуњавају тела за вансудско решавање спорова.²³ Још је важније то да је резултат наведених недостатака и даље незнатан број потрошачких спорова који се решавају путем механизма за вансудско решавање спорова.²⁴

20 Правилник о раду тела за вансудско решавање потрошачких спорова, чл. 8.

21 ЗЗП, чл. 142 ст. 3 тач. 2.

22 ЗЗП, чл. 142 ст. 4.

23 P. Cortes (2015), 117–120.

24 „У току 2016. и 2017. године примљено је 11 захтева за покретање вансудског решавања потрошачког спора, а од тога је шест покренуто и окончано, што представља незнатан проценат у односу на број трансакција и приговора које су примила удружења потрошача.“ Влада Републике Србије, Стратегија заштите потрошача за период 2019–2024. године, Београд, 2019, доступно на адреси: <https://mtt.gov.rs/download/Strategija%20za%20za%C5%A1tite%20potro%C5%A1a%C4%8Da%20za%20period%202019–2024.%20godine%20-%20Prilog%201.pdf>, 15. 4. 2020, 51.

У наставку рада покушаћемо да одговоримо на питање да ли предложена реформа у овој области може да коначно „оживи“ механизам вансудског решавања потрошачких спорова у Србији. Одговор на то питање тражићемо кроз преглед основних елемената тог механизма уз неизбежан осврт на усклађеност са текстом и духом Директиве. Основним елементима механизма вансудског решавања потрошачких спорова сматрамо појам потрошачког спора, услове за вансудско решавање спора, тело за вансудско решавање спорова и поступак вансудског решавања спорова.

III Појам потрошачког спора

Дефинисање појма потрошачког спора намеће се као почетни корак у анализи механизма вансудског решавања спорова. У Нацрту ЗЗП-а приметно је значајно проширење појма потрошачког спора, и то не само у односу на важећи ЗЗП, него и у односу на дефиницију садржану у Директиви. То проширење извршено је у погледу карактера спорова који су обухваћени појмом потрошачког спора, као и у погледу сврставања спорова са елементом иностраности под оквир овог појма. Тако је Нацртом ЗЗП-а потрошачки спор дефинисан као сваки домаћи или прекогранични спор који произлази из уговорног или вануговорног односа потрошача и трговца.²⁵ Домаћи спор је сваки потрошачки спор где у време закључења уговора потрошач има пребивалиште или боравиште, а трговац седиште или издвојени организациони део у Републици Србији (огранак привредног друштва или представништво страног привредног друштва).²⁶ Прекогранични спор је сваки потрошачки спор где у време закључења уговора трговац има седиште или издвојени организациони део у Републици Србији, а потрошач нема ни пребивалиште ни боравиште у Србији.²⁷ Из ових дефиниција домаћег и прекограничног спора произилазе две важне чињенице. Прва, Нацрт ЗЗП-а одређује тренутак закључења уговора као пресудан за сврставање спора у домаћи или прекогранични. Ово решење је нешто другачије у односу на Директиву која територијалну природу спора одређује у односу на чињенично стање у погледу места пословања трговца и пребивалишта потрошача које постоји у тренутку наручивања робе или услуге која је предмет уговора.²⁸ Друга, прекогранични потрошачки спорови могу се решавати пред домаћим телима за вансудско решавање спорова само

25 Нацрт ЗЗП-а, чл. 148 ст. 1.

26 Нацрт ЗЗП-а, чл. 148 ст. 2.

27 Нацрт ЗЗП-а, чл. 148 ст. 3.

28 Директива, чл. 4 ст. 1 тач. е и ф.

када је поступањем домаћег трговца повређено право страног потрошача.

Директива је заснована на принципу минималне хармонизације, па предложено проширење појма потрошачког спора и на спорове који произилазе из вануговорног односа не значи неусклађеност са Директивом. Напротив, то проширење има своје оправдање јер повреда правила о непоштеној пословној пракси, која представљају један од основних стубова заштите потрошача, може настати и ван уговорног односа.²⁹ Међутим, везивањем територијалне природе потрошачког спора за тренутак закључења уговора примена механизма вансудског решавања спорова на прекограничне спорове из вануговорног односа знатно је отежана због немогућности одређивања релевантног тренутка у односу на који се утврђује седиште или издвојени организациони део трговца, односно пребивалиште или боравиште потрошача. Ова тешкоћа, а понекад чак и потпуна немогућност примене, може се отклонити прописивањем посебне дефиниције домаћег и прекограничног спора који произилази из вануговорног односа (и прописивањем нпр. тренутка извршења спорне радње или пропуштања као опредељујућег за утврђивање државе којој „припадају“ трговац и потрошач).

IV Услови за вансудско решавање потрошачких спорова

Основна дилема која постоји у вези са прописивањем услова за вансудско решавање спорова је да ли споразум трговца и потрошача треба да буде један од услова, односно да ли трговац може да одбије да учествује у поступку чије је спровођење иницирао потрошач. Директива не даје било какве назнаке за разрешење ове дилеме, већ једино оставља могућност државама чланицама да механизам вансудског решавања спорова учине обавезним за трговца, под условом да странама у спору није ускраћено право на приступ суду.³⁰ Када је реч о српском потрошачком праву, већ је речено да споразум између трговца и потрошача тренутно јесте основни услов за спровођење поступка вансудског решавања спора, али је Нацртом ЗЗП-а предложена коренита промена у

29 Директива о непоштеној пословној пракси (*Directive 2005/29/EC of the European Parliament and of the Council of 11 May 2005 concerning unfair business-to-consumer commercial practices in the internal market and amending Council Directive 84/450/EEC, Directives 97/7/EC, 98/27/EC and 2002/65/EC of the European Parliament and of the Council and Regulation (EC) No 2006/2004 of the European Parliament and of the Council, OJ L 149/22*), преамбула, рецитал 13; Hugh Collins, „Harmonization by example: European Laws against unfair commercial practices“, *The Modern Law Review*, Nr. 1/2010, 91.

30 Директива, чл. 1.

том погледу према којој би вансудско решавање спора постало обавезно за трговце. Зато анализа ове промене завређује посебну пажњу.

Постоје четири основне врсте механизма вансудског решавања потрошачких спорова, разврстаних по основу критеријума обавезности учешћа у спору од стране трговаца: 1) систем обавезног учешћа трговаца на основу закона; 2) систем обавезног учешћа трговаца, али не на основу закона, већ по неком другом основу, најчешће кроз чланство у привредној комори или другој струковној организацији из којег произлази обавеза учешћа у вансудском решавању спорова са потрошачима; 3) систем подстицања учешћа трговаца коришћењем различитих специфичних мера и средстава, које се најчешће свде на стављање у изглед вршења негативног утицаја на пословни углед трговаца који одбијају учешће у поступку вансудског решавања спорова; 4) систем факултативног учешћа трговаца.³¹ Прегледом решења садржаних у националним законодавствима појединих држава чланица ЕУ може се извући закључак да се већина држава чланица није определила за један од два „екстрема“ (обавезно учешће на основу закона или потпуно факултативно учешће), већ предност дају другој и трећој врсти механизма за вансудско решавање спорова. Уочљива је и тенденција разликовања изабране врсте у зависности од области у којој је потрошачки спор настао. Тако, неке земље прописују обавезно учешће трговца у вансудском решавању спорова, али само у појединим областима (нпр. област енергетике).³² У немачком праву учешће у вансудском поступку решавања спорова обично је обавезно за трговца, али само ако је он члан организације у оквиру које функционише тело за вансудско решавање спорова или ако је обавезно учешће предвиђено посебним прописом.³³ Посебна правила примењују се у области ваздушног превоза путника, према којима немачке авио компаније имају обавезу да учествују у вансудском решавању спорова пред посебним телом за решавање спорова које функционише под окриљем државе (јавно-правно тело), осим ако не постану чланови организације у оквиру које функционише посебно, приватно-правно тело за решавање спорова.

31 Извештај о примени Директиве о алтернативном решавању потрошачких спорова (*European Commission, Report from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social committee on the application of Directive 2013/11/EU of the European Parliament and of the Council on alternative dispute resolution for consumer disputes and Regulation (EU) No 524/2013 of the European Parliament and of the Council on online dispute resolution for consumer disputes*), Brussels, 2019, доступно на адреси: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52019DC0425&from=EN>, 15. 4. 2020, 10.

32 *Ibid.*, 12.

33 Rosa Miquel, „The Consumer ADR Directive in Germany“, *The new regulatory framework for consumer dispute resolution* (ed. Pablo Cortes), Oxford, 2016, 173.

Чланство у тој организацији подразумева обавезно учешће у вансудском решавању спорова покренутих од стране корисника услуга авионског превоза.³⁴ Многе земље не прописују на непосредан, директан начин обавезно учешће трговаца у вансудском решавању потрошачких спорова, али настоје да на различите друге начине повећају стопу учешћа трговаца у овом начину решавања спорова. Тако, у Аустрији учешће у вансудском решавању спорова са потрошачима није обавезно за трговце, али је бесплатно, што је довело до учешћа 77% трговаца у поступку.³⁵ У Естонији учешће трговаца такође није обавезно, али тело за решавање спорова има овлашћење да донесе одлуку о предмету спора и без њиховог учешћа, према унапред прописаним процесним правилима која се примењују у том случају. Ако трговац одбије учешће у поступку, а потом не поступи у складу са одлуком коју је донело тело за решавање спорова, његово пословно име ставља се на тзв. црну листу.³⁶

Српско потрошачко право у погледу обавезног учешћа трговаца у вансудском решавања потрошачких спорова креће се, ако решења из Нацрта ЗЗП-а постану позитивно право, од једног ка другом „екстремном“ решењу. Нема дилеме да је механизам вансудског решавања спорова у Србији веома неразвијен и да је реформа неопходна, али оправдано се поставља питање да ли та реформа треба да буде овако нагла, осетна. Као што нам кратак преглед упоредно-правних решења земаља које су имплементирале Директиву показује, постоје бројна изнијансирана решења која могу да воде ка постепеном, прогресивном повећавању стопе учешћа трговаца у вансудском решавању спорова. У нашем праву у овом тренутку већ постоје неке специфичне области (финансијске услуге, туристичке услуге, телекомуникационе услуге) у којима функционишу посебно организована тела за решавање спорова (при Народној банци Србије, Националној асоцијацији туристичких агенција и Регулаторној агенцији за електронске комуникације и поштанске услуге – РАТЕЛ).³⁷ Можда баш у тим областима постоји добра прилика за увођење обавезног учешћа трговаца, уместо хоризонталне реформе која подразумева обавезно учешће трговаца у свим секторима.

Дакле, с обзиром на то да споразум између трговца и потрошача није услов за вансудско решавање спора према Нацрту ЗЗП-а, преостала су само два услова за покретање поступка вансудског решавања спора од стране потрошача: 1) да је трговцу претходно поднет приговор

34 Извештај о примени Директиве о алтернативном решавању потрошачких спорова, 12.

35 *Ibid.*, 13.

36 *Ibid.*

37 Влада Републике Србије, Стратегија заштите потрошача за период 2019–2024. године, 51–52.

или рекламација и 2) да је предлог за вансудско решавање спора поднет у року од годину дана од дана подношења рекламације трговцу.³⁸ Условљавање покретања поступка вансудског решавања спора претходним подношењем рекламације или приговора трговцу треба посматрати у вези са чињеницом да је вансудско решавање спора само једна од фаза у поступку остваривања права потрошача на правну заштиту. Према Стратегији заштите потрошача Владе Републике Србије за период од 2019. до 2024. године, тај поступак има четири фазе.³⁹ Прва фаза је подношење приговора или рекламације трговцу, при чему је, наравно, најбоље и најцелисходније да се спор реши већ у овој раној фази.⁴⁰ Овде треба нагласити да је у појединим случајевима законом прописан рок за подношење приговора или рекламације. Друга фаза, по правилу, подразумева обраћање потрошача организацији потрошача која настоји да оцени оправданост његовог захтева, да га упозна са наредним корацима у остваривању правне заштите и да евентуално изврши притисак на трговца у циљу удовољавања захтеву потрошача и мирног решења спора. Вансудско решавање спора представља трећу фазу поступка остваривања права на правну заштиту, док је последња, четврта фаза, остваривање права потрошача пред судом.⁴¹ Потрошач не мора да следи редослед наведених фаза, па тако давање приоритета вансудском решавању спора у односу на покретање судског поступка свакако није његова обавеза, већ само могућност. А то да ли ће се потрошачи чешће одлучивати за ту могућност умногоне зависи од квалитета и начина рада тела за вансудско решавање потрошачких спорова.

V Тело за вансудско решавање потрошачких спорова

Тело за вансудско решавање потрошачких спорова има можда и најзначајнију улогу у успешном функционисању механизма вансудског решавања спорова. Од његове доступности, стручности и непристрасности зависи поверење заинтересованих страна у читав механизам, а тек са изградњом поверења може се очекивати његово учесталије коришћење и допринос подизању нивоа заштите потрошача. Три су основна питања која су непосредно повезана са образовањем и радом тела за решавање спорова, а која истовремено директно утичу на успешно функционисање целокупног механизма решавања спорова: 1) врсте и

38 Нацрт ЗЗП-а, чл. 151 ст. 1, чл. 160 ст. 1 тач. 4.

39 Влада Републике Србије, Стратегија заштите потрошача за период 2019–2024. године, 45–46.

40 *Ibid.*

41 *Ibid.*

облици организовања тела за решавање спорова; 2) квалитативни стандарди које мора да испуњава тело за вансудско решавање спорова; 3) надзор над радом тела за решавање спорова.

1. Врсте и облици организовања тела за вансудско решавање потрошачких спорова

Облик организовања тела за вансудско решавање потрошачких спорова опредељује назив, односно врсту тела. Директива не одређује врсту тела за вансудско решавање потрошачких спорова, већ то препушта државама чланицама ЕУ. Разлог за овакав приступ у Директиви су бројне различитости у погледу врсте тела у појединим државама чланицама ЕУ, односно веома различите правне традиције у овој области и значај који се придаје вансудском решавању спорова уопште. Опште је познато да земље западне Европе имају већ деценијама развијане механизме вансудског решавања спорова у оквиру којих су се временом створиле бројне различите врсте тела за вансудско решавање спорова. У земљама централне, источне и јужне Европе механизми вансудског решавања спорова традиционално нису толико развијени, а и када они постоје, облици организовања тела за решавање спорова су под снажним утицајем и контролом државе.⁴²

У зависности од њиховог облика организовања, разликујемо неколико основних врста тела за вансудско решавање спорова: 1) тела која функционишу као саставни део обично великих привредних друштава, односно тела која су организована под окриљем трговаца (тзв. компанијски посредници, чија је распрострањеност карактеристична за француско право);⁴³ 2) посредници (медијатори); 3) помиритељи; 4) арбитражна тела; 5) тела чији је рад повезан са потрошачким омбудсманом.⁴⁴ Наведене основне врсте тела за вансудско решавање спорова

42 Chris Gill, Jane Williams, Carol Brennan, Carolyn Hirst, „Designing consumer redress: a dispute system design (DSD) model for consumer-to-business disputes“, *Legal Studies*, Nr. 3/2016, 442.

43 Управо због широке распрострањености тзв. компанијских посредника у Француској Директивом је препозната могућност њиховог постојања и дефинисани су посебни услови за њихов рад, првенствено у циљу гарантовања њихове непристрасности. Директива, чл. 2 ст. 2а и чл. 6 ст. 3; о компанијским посредницима детаљније у: Emmanuel Guinchard, „The implementation of the Consumer ADR Directive in France“, *The new regulatory framework for consumer dispute resolution* (ed. Pablo Cortes), Oxford, 2016, 150–156.

44 Christopher Hodges, Iris Benöhr, Naomi Creutzfeldt-Banda, *Consumer ADR in Europe*, Oxford, Portland, 2012, ix-xxx-xxx (уводно поглавље); Office of Fair Trading, *Mapping UK consumer redress—a summary guide to dispute resolution systems*, London, 2010, доступно на адреси: <https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20131101170541/http://>

разликују се не само по облику организовања, већ и по овлашћењима која имају у погледу доношења одлуке о исходу потрошачког спора, односно по правној природи, карактеру и значају те одлуке (ако је тело уопште овлашћено да донесе одлуку о предмету спора).

Србија нема дугу традицију вансудског решавања потрошачких спорова, што јој даје прилику да искористи искуства из праксе других земаља и да се определи за неки од облика организовања тела за вансудско решавање спорова који су познати у упоредној пракси или за комбинацију два или више облика, водећи се у првом реду сличношћу са нашим приликама. Важећи ЗЗП прихвата управо једну такву комбинацију, пошто тело за вансудско решавање спорова може бити посредник или стална арбитражна институција.⁴⁵ Нацрт ЗЗП-а, на први поглед, одступа од ове комбинације и опредељује се за поверавање функције тела за вансудско решавање потрошачких спорова искључиво лицима која имају својство посредника. Основно обележје посредника у нашем праву је да су то лица која помажу странама у спору да преговарањем постигну споразум.⁴⁶ Међутим, Нацрт ЗЗП-а дозвољава странама у спору да тај спор реше и пред арбитражом, али само када потрошач и трговац закључе споразум о арбитражи након настанка спора. Ова одредба Нацрта ЗЗП-а јесте у складу са чл. 10 ст. 1 Директиве који забрањује закључивање било ког споразума о решавању спора између трговца и потрошача пре настанка спора. Међутим, остаје нејасан разлог задржавања могућности вансудског решавања потрошачких спорова пред арбитражом из најмање два разлога. Први, исправност и целисходност прописивања могућности арбитражног решавања потрошачких спорова веома је спорна у правној литератури и пракси чак и земаља које имају дугу традицију неговања и примене алтернативних начина решавања спорова, а предности овог начина решавања спорова везују се готово искључиво за прекограничне потрошачке спорове.⁴⁷ Други, један од основних циљева правног режима установљеног Дирек-

oft.gov.uk/shared_ofit/general_policy/OFT1267.pdf, 16. 4. 2020, 1–2; о раду тела повезаних са потрошачким омбудсманом вид.: Naomi Creutzfeldt, „Ombudsman Schemes-Energy Sector in Germany, France and the UK“, *The new regulatory framework for consumer dispute resolution* (ed. Pablo Cortes), Oxford, 2016, 105–112.

45 На последњој објављеној листи тела за вансудско решавање потрошачких спорова на веб-сајту Министарства трговине, туризма и телекомуникација налази се укупно девет тела (осам посредника и једна стална арбитражна институција).

46 Закон о посредовању у решавању спорова, *Службени гласник РС*, бр. 55/2014, чл. 2.

47 Pablo Cortes (ed.), „The consumer arbitration conundrum: a matter of statutory interpretation or time for reform“, *The new regulatory framework for consumer dispute resolution*, Oxford, 2016, 75–76; Therese Wilson, „Setting boundaries rather than imposing bans: is it possible to regulate consumer arbitration clauses to achieve fairness for consumers“, *Journal of Consumer Policy*, Nr. 3/2016, 350–353; Наташа Петровић Томић, „Решавање

тивом, који предлагач закона жели да имплементира у наш правни систем, је прописивање квалитативних стандарда које тело за решавање спорова мора да испуњава, а чије постојање проверава и оцењује надлежни државни орган (у нашем случају надлежно министарство). Спорна одредба Нацрта ЗЗП-а омогућава да потрошачке спорове решава арбитражно тело које није прошло процес провере испуњености услова неопходних за вансудско решавање потрошачких спорова.

2. Квалитативни стандарди које мора да испуњава тело за вансудско решавање спорова

Достизање квалитативних стандарда прописаних Директивом које морају да испуњавају тела за вансудско решавање спорова у националном законодавству се може постићи на два начина.⁴⁸ Први начин подразумева прописивање својеврсног поступка „лиценцирања“ при образовању тела за решавање спорова, који подразумева првенствено јасно и прецизно дефинисање услова, који произлазе из квалитативних стандарда, а које тело мора да испуњава, затим начина и поступка провере испуњености тих услова, као и субјекта надлежног за вршење те провере и спровођење поступка. Други начин је нешто једноставнији, али доста затворенији. Он подразумева да се националним прописом (најчешће законом) унапред одреди листа тела за вансудско решавање спорова која испуњавају све квалитативне стандарде прописане Директивом. Али, будући да је та листа затворена, прихватање другог начина значи да ниједно друго физичко или правно лице, осим оних одређених законом, не може да стекне својство тела за вансудско решавање потрошачких спорова.⁴⁹ Зато се већина држава чланица ЕУ определила за први описани начин (изузетак је Аустрија),⁵⁰ а истим путем кренуло је и српско право.⁵¹

Када је реч о садржини квалитативних стандарда, њихово дефинисање почело је још у годинама пре успостављања регулаторног оквира за вансудско решавање потрошачких спорова у ЕУ. Основни стандарди

потрошачких спорова пред арбитражом“, *Анали Правној факултету у Београду*, бр. 2/2014, 91–96.

48 Извештај о примени Директиве о алтернативном решавању потрошачких спорова, 5.

49 *Ibid.*

50 *Ibid.*

51 Бирање првог начина довело је и до огромних разлика између појединих држава чланица ЕУ у погледу броја тела за решавање спорова која су добила одговарајућу „лиценцу“ за рад. Тако, Румунија има само једно тело за вансудско решавање потрошачких спорова, а Француска чак 99. *Ibid.*, 7.

потичу из препорука Европске комисије о принципима рада тела за вансудско решавање потрошачких спорова из 1998. и 2001. године,⁵² као и из Препоруке Организације за економску сарадњу и развој о решавању потрошачких спорова и обештећењу потрошача из 2007. године.⁵³ Ти стандарди дефинитивно су уобличени у Директиви у којој учавамо четири основна квалитативна стандарда која тела за решавање спорова морају да испуњавају: стручност, независност, непристрасност и транспарентност. Стандард стручности захтева да физичка лица која су непосредно задужена за решавање потрошачких спорова имају неопходна знања и вештине у области алтернативног или судског решавања потрошачких спорова, као и да поседују опште познавање права.⁵⁴ Стандард независности постиже се одређивањем мандата лица која улазе у састав тела за решавање спорова у дужини довољној за обезбеђивање њихове независности, као и забраном њиховог разрешења без оправданог разлога.⁵⁵ Стандард непристрасности долази до изражаја у конкретном поступку који се води између трговца и потрошача и он захтева да лице које решава спор не прима упутства од страна у спору или њихових представника, да његова накнада не зависи од исхода спора, као и да то лице пријави све околности које утичу на његову непристрасност у конкретном спору.⁵⁶ У случају постојања тих околности, тело за решавање спорова дужно је, по правилу, да решавање спора повери другом (непристрасном) лицу или ако такво лице не постоји – другом телу за решавање спорова.⁵⁷ На крају, стандард транспарентности подразумева три обавезе тела за решавање спорова: 1) објављивање свих релевантних информација о раду, функционисању, поступку решавања спорова, финансирању, трошковима поступка итд. на веб-сајту; 2) достављање свих наведених релевантних информација заинтересованом лицу, на његов захтев, на трајном носачу записа; 3) објављивање годишњег извештаја о раду.⁵⁸

52 Препорука Европске комисије о принципима рада тела за вансудско решавање потрошачких спорова из 1998. (*Commission Recommendation of 30 March 1998 on the principles applicable to the bodies responsible for out-of-court settlement of consumer disputes*, OJ L 115/31); Препорука Европске комисије о принципима рада тела за вансудско решавање потрошачких спорова из 2001. (*Commission Recommendation of 4 April 2001 on the principles for out-of-court bodies involved in the consensual resolution of consumer disputes*, OJ L 109/56).

53 Препоруке ОЕЦД о решавању потрошачких спорова и обештећењу потрошача (*OECD, Recommendation on Consumer Dispute Resolution and Redress*), Paris, 2007, доступно на адреси: <https://www.oecd.org/sti/ieconomy/38960101.pdf>, 15. 4. 2020.

54 Директива, чл. 6 ст. 1 тач. а.

55 Директива, чл. 6 ст. 1 тач. б.

56 Директива, чл. 6 ст. 1 тач. ц, д и е.

57 Директива, чл. 6 ст. 2 тач. а.

58 Директива, чл. 7.

Већ је констатовано да важећи ЗЗП, као ни Правилник о раду тела за вансудско решавање потрошачких спорова, не имплементирају анализиране квалитативне стандарде на одговарајући начин. Нацртом ЗЗП-а направљен је извештај помак, а коначна оцена зависиће од садржине подзаконског акта у којем ће бити прецизније дефинисани услови за рад тела за вансудско решавање потрошачких спорова. Из текста Нацрта ЗЗП-а видљив је напредак у примени стандарда стручности. Посредник који жели да поднесе захтев за уписивање на листу тела за вансудско решавање потрошачких спорова, поред општих услова за обављање посредовања прописаних посебним законом,⁵⁹ мора да поседује диплому правног факултета и две године искуства у грађанскоправној материји стечене након дипломирања.⁶⁰ Прописивањем нових, додатних услова у односу на ЗЗП, ниво захтева стандарда стручности унапређен је у односу на део тог стандарда који од лица које непосредно решава спор тражи опште познавање права, али не (довољно) и у његовом делу који предвиђа поседовање посебних знања и вештина у области алтернативног или судског решавања потрошачких спорова. Стандарди независности и непристрасности прописани су једном општом формулацијом чију разраду треба очекивати у подзаконском акту.⁶¹ Стандард транспарентности је и у позитивном праву доследно имплементиран, а исти тренд се назире и у Нацрту ЗЗП-а који прописује обавезу објављивања годишњег извештаја о раду тела за решавање спорова.⁶² Примену преосталих захтева који произлазе из стандарда транспарентности очекујемо у одговарајућем подзаконском пропису, као што је то учињено у важећем законодавству. На крају, треба констатовати да Нацртом ЗЗП-а нису прописана правила о току поступка „лиценцирања“ тела за вансудско решавање спорова, осим да листу тела сачињава надлежно министарство. Поступак „лиценцирања“ треба посматрати у вези са поступком надзора над радом тела за решавање спорова који, на неки начин, представља његов наставак.

3. Надзор над радом тела за вансудско решавање потрошачких спорова

Испуњеност квалитативних стандарда анализираних у претходном делу рада несумњиво треба да постоји и након образовања тела за вансудско решавање потрошачких спорова и њиховог уписивања на

59 Вид. Закон о посредовању у решавању спорова, *Службени гласник РС*, бр. 55/2014, чл. 33.

60 Нацрт ЗЗП-а, чл. 150 ст. 4.

61 Нацрт ЗЗП-а, чл. 155.

62 Нацрт ЗЗП, чл. 150 ст. 6.

листу тела. Зато су Директивом прописана општа правила о вршењу надзора над радом тела за решавање спорова. Директива не регулише питање субјекта надлежног за вршење надзора у оквиру држава чланица препуштајући државама да се саме одреде за једно или више тела надлежних за спровођење надзора (већина држава чланица је ову улогу поверила органу надлежном за стварање политике заштите потрошача, само се неколицина држава определила за одређивање два или више надлежних тела).⁶³ Надзор се врши на три основна начина: 1) пружањем надлежном државном телу општих информација од стране тела за решавање спорова (у тренутку образовања тела, односно уписа на листу тела за решавање спорова), између осталог, о структури тела, финансирању, физичким лицима која непосредно решавају спорове, процесним правилима, накнадама, врсти спорова које тело решава итд., као и о евентуалним променама у вези са неким од наведених података које су настале током рада тела;⁶⁴ 2) одузимањем „лиценце“ за вансудско решавање потрошачких спорова телима која престану да испуњавају услове који произлазе из квалитативних стандарда;⁶⁵ 3) пружањем периодичних извештаја о броју и врсти спорова које је тело решавало, њиховом трајању, (не)поступању заинтересованих страна у складу са одлуком или препоруком која представља исход, о проблемима на које тело наилази у поступку решавања спорова итд.⁶⁶ Прва два начина вршења надзора усмерена су ка стварању гаранција да тела за решавање спорова перманентно испуњавају основне услове за рад и функционисање, док трећи има за циљ праћење функционисања целокупног механизма вансудског решавања спорова, као и уочавање и отклањање проблема и препрека за његово успешно функционисање.

Надлежно тело за вршење надзора над радом тела за вансудско решавање потрошачких спорова у праву Републике Србије је Министарство трговине, туризма и телекомуникација, како према важећем ЗЗП-у, тако и према Нацрту ЗЗП-а.⁶⁷ Надлежно министарство има законска овлашћења за спровођење сва три начина вршења надзора предвиђена Директивом, што значи да је наше законодавство по овом питању већ усклађено са европским. Ипак, чини се да би у будућности надлежно министарство требало да предузме одлучније кораке у циљу промовисања и унапређења механизма вансудског решавања спорова, а

63 Извештај о примени Директиве о алтернативном решавању потрошачких спорова, 7.

64 Директива, чл. 19 ст. 1.

65 Директива, чл. 20 ст. 2.

66 Директива, чл. 19 ст. 3.

67 ЗЗП, чл. 142; Нацрт ЗЗП-а, чл. 152.

на основу информација о уоченим проблемима у функционисању механизма које добија од тела за решавање спорова.

VI Поступак вансудског решавања потрошачких спорова

Поред квалитативних стандарда које треба да задовољавају тела за вансудско решавање потрошачких спорова, Директивом су предвиђени и извесни стандарди у погледу квалитета поступка који ова тела спроводе. Најважнији су свакако стандард ефикасности и стандард правичности.⁶⁸ Захтеве садржане у овим стандардима анализираћемо кроз приказ тока поступка вансудског решавања потрошачких спорова, а посебну пажњу, због свог несумњивог утицаја на остваривање основних циљева целокупног механизма решавања спорова, посветићемо значају одлуке тела за решавање спорова (тј. исходу поступка), као и питањима трошкова поступка, односно финансирања тела за решавање спорова.

1. Ток поступка

Директива не регулише ток поступка вансудског решавања потрошачких спорова, али прописује горе поменуте стандарде које треба применити у том поступку. Нацртом ЗЗП-а ток поступка регулисан је доста прецизније и свеобухватније у односу на текст садашњег ЗЗП-а, а њиме су готово у потпуности обухваћени и стандарди прописани Директивом. Овде ћемо у кратким цртама изложити одредбе о току поступка садржане у Нацрту ЗЗП-а.

Поступак покреће искључиво потрошач подношењем предлога чија је садржина унапред прописана.⁶⁹ Потрошач доставља предлог надлежном министарству, које потом има дискреционо овлашћење да изабере тело за вансудско решавање спорова којем ће проследити примљени предлог. То дискреционо овлашћење прилично је широко јер је министарству дато право избора између тела које је по месту обављања вансудског решавања потрошачког спора најближе месту пребивалишта потрошача и тела за које оно процени да ће поступак вансудског решавања спора решити на најефикаснији и најцелисходнији начин.⁷⁰ Разлози за одбацивање предлога таксативно су наведени законом. Они су логични, разумљиви и везани су за испуњеност општих услова за вансудско решавање потрошачког спора (о којима је било речи у одговарајућем делу рада) и неких од елементарних процесних прет-

68 Директива, чл. 8 и чл. 9.

69 Нацрт ЗЗП-а, чл. 159 ст. 2.

70 Нацрт ЗЗП-а, чл. 159 ст. 3.

поставки (чије се постојање захтева и у парничном поступку).⁷¹ Ако не постоје разлози за одбацивање предлога, поступак се сматра покренутим када тело за вансудско решавање потрошачког спора прими уредан предлог потрошача. Тај предлог се потом доставља трговцу уз позив да се изјасни о основаности предлога у року од 15 дана од дана његовог достављања.⁷² Ако трговац оспорава предлог, у изјашњењу мора да наведе чињенице на којима заснива своје наводе и доказе којима се утврђују те чињенице. Тело за решавање спорова може заказати усмену расправу увек када је то корисно за разјашњење предметног спора, а потрошач и трговац су у том случају обавезни да учествују на њој.⁷³ Учешће трговца у поступку обезбеђено је и казним одредбама Нацрта ЗЗП-а којима су као прекршаји одређени пропуштање трговца да се изјасни о чињеницама и доказима на основу којих оспорава предлог потрошача, као и неучествовање у усменој расправи.⁷⁴ Након евентуалне усмене расправе приступа се одлучивању о исходу поступка. Трајање поступка ограничено је на 90 дана од дана подношења предлога за вансудско решавање спора (правило), осим у оправданим случајевима када је предмет спора сложен и тада се рок може продужити за највише 90 дана (изузетак).⁷⁵

2. Исход поступка

Исход поступка, односно овлашћење надлежног тела да донесе одлуку о предмету спора и евентуално врста одлуке коју то тело може да донесе, одређени су обликом организовања и врстом тела за вансудско решавање потрошачких спорова за које се определио национални законодавац. Директива и по овом питању поступа у складу са принципом минималне хармонизације, па у уводним одредбама само наводи одлуке које надлежно тело може да донесе, чинећи то веома широко прописивањем практично свих могућих опција које постоје у вези са исходом поступка. Тако је Директивом прописано да тело за решавање спорова може да предложи решење, наметне решење или да повеже стране ради лакшег постизања споразумног решења.⁷⁶

Овлашћења тела за решавање спорова и у српском праву одређена су врстом тела за које се наш законодавац определио. Нацрт ЗЗП-а се

71 Нацрт ЗЗП-а, чл. 160 ст. 1.

72 Нацрт ЗЗП-а, чл. 161.

73 Нацрт ЗЗП-а, чл. 162 ст. 2.

74 Вид. Нацрт ЗЗП-а, чл. 188 ст. 1 тач. 11–12.

75 Нацрт ЗЗП-а, чл. 151 ст. 4–5.

76 Директива, чл. 2.

примарно определио да функцију тела за решавање спорова додели посредницима, чија је основна улога помагање странама до дођу до споразумног решења.⁷⁷ Тако је и у потрошачком спору, па се од посредника првенствено захтева да уложи напор у постизању споразума између трговца и потрошача, а ако споразума нема, посредник је овлашћен да донесе правно необавезујућу препоруку уколико процени да је то целисходно.⁷⁸ Споразум о вансудском решавању потрошачког спора може имати снагу извршне исправе ако су испуњена два услова: 1) да садржи изјаву дужника којом пристаје да поверилац на основу споразума о решавању спора путем тела за вансудско решавање спора, након доспелости потраживања, може покренути поступак (клаузула извршности) и 2) споразум мора бити потписан од страна у спору и тела за вансудско решавање спорова.⁷⁹ То значи да исход поступка вансудског решавања потрошачког спора има за последицу немогућност вођења судског поступка једино ако споразум трговца и потрошача задовољава наведене услове. У сваком другом случају нема сметњи да једна од страна у спору покрене одговарајући парнични поступак. На крају, треба истаћи да је Нацртом ЗЗП-а посреднику који решава потрошачки спор дато овлашћење да оконча поступак и одлуком о његовом обустављању јер даље вођење поступка није целисходно, а као пример нецелисходности наводи се сложеност поступка.⁸⁰ Овом одредбом предлагач закона препознаје потребу да комплекснији и захтевнији спорови треба да буду решени од стране надлежног суда.

3. Трошкови поступка и финансирање тела за вансудско решавање потрошачких спорова

Поред прихватања система обавезног учешћа трговаца у поступку вансудског решавања спорова, промене у вези са трошковима поступка и финансирањем тела за решавање спорова најзначајније су новине садржане у Нацрту ЗЗП-а. Те промене дају охрабрење да механизам решавања потрошачких спорова заиста коначно може да заживи у пракси.

Када је реч о трошковима, Нацртом ЗЗП-а прописано је, најпре, да је рад тела за решавање спорова бесплатан (и за трговца и за потрошача).⁸¹ Евентуалне друге трошкове (трошкове заступања, путне

77 Закон о посредовању у решавању спорова, чл. 2.

78 Нацрт ЗЗП-а, чл. 164.

79 Нацрт ЗЗП-а, чл. 166 ст. 1.

80 Нацрт ЗЗП-а, чл. 163 ст. 1 тач. 3.

81 Нацрт ЗЗП-а, чл. 167 ст. 2.

трошкове и сл.) сноси свака страна самостално. Међутим, стране у поступку не морају да ангажују адвоката или правног саветника.⁸² Природа вансудског решавања спора је таква да то ангажовање често није нужно због непристрасности посредника. Избегавање или смањење путних трошкова постигло би се увођењем могућности спровођења поступка или појединих његових фаза „на даљину“ (средствима електронске комуникације), што и произлази као захтев из стандарда ефикасности прописаног Директивом.⁸³

У редовном поступку посредовања накнаду посреднику, по правилу, плаћају стране у спору на једнаке делове.⁸⁴ Како је Нацртом ЗЗП-а поступак вансудског решавања спора учињен бесплатним, финансирање рада тела за решавање спорова требало би да преузме држава. Нацрт ЗЗП-а предвиђа могућност финансирања тела за вансудско решавање потрошачких спорова из буџета Републике Србије, док јединица локалне самоуправе може да помогне рад ових тела обезбеђивањем просторних и техничких средстава.⁸⁵ У упоредном праву присутни су различити облици финансирања, како од стране држава, тако и од стране одређених субјеката приватно-правне природе.⁸⁶ Приватно (тржишно) финансирање начелно је карактеристика земаља западне Европе које већ имају развијен механизам вансудског решавања спорова, па је решење предложено у нацрту нашег закона потпуно оправдано и чак се оно може сматрати кључним за подстицање развоја механизма вансудског решавања потрошачких спорова.

VII Закључне напомене

Основне препреке успешном функционисању механизма вансудског решавања потрошачких спорова, и то не само у Србији већ и у земљама са развијеним методама алтернативних начина решавања спо-

82 Директива, чл. 8 ст. 1 тач. б; ова одредба Директиве тренутно је имплементирана у чл. 11 ст. 1 тач. 2 Правилника о раду тела за вансудско решавање потрошачких спорова, па је оправдано очекивати да она нађе своје место у одговарајућем подзаконском акту и након евентуалног усвајања новог закона.

83 Директива, чл. 8 ст. 1 тач. а.

84 Закон о посредовању у решавању спорова, чл. 29 ст. 2.

85 Нацрт ЗЗП-а, чл. 167 ст. 3 и 4.

86 R. Miquel, 174–175; Eline Verhage, „The implementation of the Consumer ADR Directive in the Netherlands“, *The new regulatory framework for consumer dispute resolution* (ed. Pablo Cortes), Oxford, 2016, 232–233; Cátia Marques Cebola, „The implementation of the Consumer ADR Directive in Portugal: necessary reform or missed opportunity“, *The new regulatory framework for consumer dispute resolution* (ed. Pablo Cortes), Oxford, 2016, 261.

рова, су недовољна информисаност и едукованост потрошача о овим механизмима, као и одсуство воље трговаца за учешћем у овом начину решавања спорова и њихова недовољно формирана свест о чињеници да примена овог механизма заправо дугорочно подстиче, односно побољшава, односе са потрошачима. У Нацрту ЗЗП-а, који је био предмет анализе овог рада, приметна је снажна воља и добра намера да се постојеће стање промени и да механизам вансудског решавања потрошачких спорова заиста постане примаран начин остваривања права потрошача на правну заштиту у случају постојања спора са трговцем. Две су кључне мере предложене у циљу потпуног реализовања механизма вансудског решавања спорова: обавезно учешће трговаца у овом начину решавања спорова и финансирање тела за решавање спорова од стране државе како би рад тог тела био бесплатан за обе стране у спору. Ове две мере нераскидиво су повезане јер је тешко замислити наметање обавезе трговцима да учествују у поступку чије би трошкове они требало сами да снесу (потпуно или делимично). Ипак, да би ове мере дале очекивани резултат, потребно је испуњење два предуслова: 1) стварање мреже тела за решавање спорова у које потрошачи и трговци имају поверење због њихове стручности и непристрасности и 2) информисање и едуковање потрошача и трговаца о предностима механизма вансудског решавања спорова.

Поред наведених општих напомена, дајемо и неколико конкретних препорука које би евентуално могле побољшати садржај предложеног Нацрта ЗЗП-а:

- посебно дефинисати појам прекограничног спора насталог из вануговорног односа јер постојећа одредба, због везивања за тренутак закључења уговора, знатно отежава примену механизма решавања спорова на прекограничне спорове који произилазе из вануговорног односа;
- још више поштрити захтеве који се примењују на лица која непосредно решавају спорове, а који произилазе из стандарда стручности. Конкретније, неопходно је да та лица имају посебна знања и искуства и из области потрошачког права, као и да познају специфичности алтернативног начина решавања потрошачких спорова који се често умногоме разликује од решавања спорова у другим областима;
- како би обавезно учешће трговаца могло да заживи, неопходно је време од ступања закона на снагу до почетка примене правила о вансудском решавању потрошачких спорова искористити за стварање што шире мреже обучених посредника за решавање

потрошачких спорова који ће благовремено бити спремни да издрже очекивани притисак многобројних спорова;⁸⁷

- требало би преиспитати задржавање арбитражног решавања потрошачких спорова, а за случај опстанка, препорука је да се оно односи само на прекограничне спорове и на решавање спорова пред арбитражним телима која имају посебна искуства и знања у одређеној области (нпр. арбитражно тело Националне асоцијације туристичких агенција);
- квалитативне стандарде који се односе на тела за решавање спорова, као и на спровођење поступка, треба потпуно и доследно имплементирати у одговарајућим подзаконским прописима;
- пожељно је регулисање поступка „лиценцирања“ тела за решавање спорова, како би се и на тај начин осигурало доследно спровођење квалитативних стандарда;
- пожељно је омогућавање вођења поступка путем средстава електронске комуникације, што би водило ка додатном смањивању трошкова страна у спору.

Коришћена литература

- Verhage Eline, „The implementation of the Consumer ADR Directive in the Netherlands“, *The new regulatory framework for consumer dispute resolution* (ed. Pablo Cortes), Oxford, 2016.
- Wilson Therese, „Setting boundaries rather than imposing bans: is it possible to regulate consumer arbitration clauses to achieve fairness for consumers“, *Journal of Consumer Policy*, Nr. 3/2016.
- Вујисић Драган, „Заштита потрошача у праву Европске уније и праву Србије“, *Право и привреда*, бр. 7–9/2011.
- Gill Chris, Williams Jane, Brennan Carol, Hirst Carolyn, „Designing consumer redress: a dispute system design (DSD) model for consumer-to-business disputes“, *Legal Studies*, Nr. 3/2016.
- Guinchard Emmanuel, „The implementation of the Consumer ADR Directive in France“, *The new regulatory framework for consumer dispute resolution* (ed. Pablo Cortes), Oxford, 2016.
- Collins Hugh, „Harmonization by example: European Laws against unfair commercial practices“, *The Modern Law Review*, Nr. 1/2010.

87 Вид. Нацрт 33П-а, чл. 196.

- Cortes Pablo (ed.), „The consumer arbitration conundrum: a matter of statutory interpretation or time for reform“, *The new regulatory framework for consumer dispute resolution*, Oxford, 2016.
- Cortes Pablo (ed.), „Introduction“, *The new regulatory framework for consumer dispute resolution*, Oxford, 2016.
- Cortes Pablo, „A new regulatory framework for extra-judicial consumer redress: where we are and how to move forward“, *Legal Studies*, Nr. 1/2015.
- Creutzfeldt Naomi, „Ombudsman Schemes-Energy Sector in Germany, France and the UK“, *The new regulatory framework for consumer dispute resolution* (ed. Pablo Cortes), Oxford, 2016.
- Marques Cebola Cátia, „The implementation of the Consumer ADR Directive in Portugal: necessary reform or missed opportunity“, *The new regulatory framework for consumer dispute resolution* (ed. Pablo Cortes), Oxford, 2016.
- Miquel Rosa, „The Consumer ADR Directive in Germany“, *The new regulatory framework for consumer dispute resolution* (ed. Pablo Cortes), Oxford, 2016.
- Мићовић Миодраг (ур.), „Вансудско решавање потрошачких спорова“, *XXI век – век услуга и услужној њрава (књиџа чейири)*, Крагујевац, 2013.
- Mulcahy Linda, „The collective interest in private dispute resolution“, *Oxford Journal of Legal Studies*, Nr. 1/2013.
- Page Joanna, Bonnyman Laurel, „ADR and ODR – achieving better dispute resolution for consumers in the EU“, *ERA Forum*, Nr. 2/2016.
- Петровић Томић Наташа, „Решавање потрошачких спорова пред арбитражом“, *Анали Правној факултетиџа у Беоџраџу*, бр. 2/2014.
- Петрушић Невена, „Вансудско решавање потрошачких спорова у праву Србије: нова законска решења у светлу европских стандарда“, *Правни живоиџ*, бр. 11/2011.
- Rühl Gisela, „Alternative and Online Dispute Resolution for cross-border consumer contracts: a critical evaluation of the European legislature’s recent efforts to boost competitiveness and growth in the internal market“, *Journal of Consumer Policy*, Nr. 4/2015.
- Hazel Genn, „What is civil justice for? Reform, ADR, and access to justice“, *Yale Journal of Law and the Humanities*, Nr. 1/2012.
- Hodges Christopher, Benöhr Iris, Creutzfeldt-Banda Naomi, *Consumer ADR in Europe*, Oxford, Portland, 2012.

Dragan VUJISIĆ, PhD

Full-Time Professor at the University of Kragujevac Faculty of Law

Borko MIHAJLOVIĆ, PhD, LL.M.

Assistant Professor at the University of Kragujevac Faculty of Law

RAISING THE LEVEL OF THE CONSUMERS' PROTECTION THROUGH THE OUT-OF-COURT DISPUTE RESOLUTION

Summary

The level of consumers' rights in the Serbian law has been considerably improved in the last years. However, the level of application and enforcement of these rights has not followed the trend of improvement of the statutory level of rights. The Serbian legislator has conducted several steps aiming to improve the application and enforcement of consumer laws. Some of the steps conducted are introducing the special civil procedure applicable only to consumer claims, improving the process of protection of the collective interests of consumers, as well as waiving the court fees for certain claims of small value. Yet, none of these steps brought the results that were expected. In November 2019, the Serbian Ministry of Trade, Tourism, and Telecommunications announced a new Draft on Consumer Protection Law. This Draft brings significant changes in the mechanism of the out-of-court resolution of the consumer disputes. These changes are a new attempt by the Serbian legislator to achieve enforcement of consumer law and accordingly the highest possible level of the overall consumer protection. The main changes concern mandatory traders' participation in the procedure of out-of-court dispute resolution and making the entire procedure free both for consumers and traders. The authors in the paper analyzed the potential impact of these changes, particularly having in mind that currently, Serbia does not have enough resources, in terms of competent bodies for dealing with out-of-court dispute resolution. For that reason, the authors express some doubts regarding the success of the proposed change and argue that before the proposed changes are to be implemented, there are two prerequisites that should be fulfilled: 1) creation of the network of bodies competent to deal with consumer disputes in the out-of-court procedure, and on which consumers and traders may rely and to whom they can trust, 2) conducting of broad campaigns focused to inform and educate both consumers and traders about the benefits of out-of-court dispute resolution. Other than these two general

remarks, the authors in the paper also provide certain concrete recommendations that could potentially improve the content of the newly proposed Consumer Protection Law.

Key words: *Consumer Dispute. – Alternative Dispute Resolution for Consumers (Consumers’ ADR). – Consumers’ ADR Body. – Mediator. – Mandatory Traders’ Participation in Consumers’ ADR.*

Датум пријема рада: 21. 4. 2020.

Датум прихватања рада: 4. 5. 2020.