

Zoran Vuković\*

UDK: 366.5  
str. 109-132.

## KOLEKTIVNA ZAŠTITA POTROŠAČA

### Apstrakt

*Ukupnost pravnih pravila kojima se uređuje materija zaštite potrošača čini poseban pravni režim u skladu sa kojim se regulišu odnosi uspostavljeni između potrošača i trgovca. Tim pravilima normira se čitav niz materijalnopравnih pitanja ove specifične oblasti pravnih odnosa. Međutim, vremenom je uočeno da intervencija države u tržišne odnose isključivo nametanjem materijalnopравnih pravila nije dovoljna i da efikasna zaštita potrošača pretpostavlja i sveobuhvatno uređenje specifičnih procesnopравnih problema u ovoj oblasti. Tako se potrošačima, u cilju obezbeđenja ostvarivanja interesa radi čijeg zadovoljenja su im priznata određena prava, stavljaju na raspolaganje i regulisani postupci pravne zaštite u slučaju njihove povrede.*

*Ovaj rad posvećen je analiziranju sudske građanskopравne i upravnopравne zaštite kolektivnih interesa potrošača. Pri tome, predmet istraživanja je ograničen u smislu da njime nije obuhvaćeno razmatranje svih mera i procesnopравnih mehanizama koji stoje na raspolaganju ovlašćenim subjektima, već nastojanje da se na jedan sistematičan način odrede temeljne karakteristike i elementi, kao i prednosti i nedostaci ovih vidova pravne zaštite potrošača.*

---

\* Asistent Pravnog fakulteta Univerziteta u Kragujevcu.

**Ključne reči:** zaštita potrošača, kolektivni interesi, građanskopravna zaštita, upravnopravna zaštita, postupak.

### 1. Uvodne napomene

Ukupnost pravnih pravila kojima se uređuje materija zaštite potrošača čini poseban pravni režim u skladu sa kojim se regulišu odnosi uspostavljeni između potrošača i trgovca. Tim pravilima normira se čitav niz materijalno-pravnih pitanja ove specifične oblasti pravnih odnosa. Međutim, vremenom je uočeno da intervencija države u tržišne odnose isključivo nametanjem materijalno-pravnih pravila nije dovoljna i da efikasna zaštita potrošača pretpostavlja i sveobuhvatno uređenje specifičnih procesno-pravnih problema u ovoj oblasti. Tako se potrošačima, u cilju obezbeđenja ostvarivanja interesa radi čijeg zadovoljenja su im priznata određena prava, stavljaju na raspolaganje i regulisani postupci pravne zaštite u slučaju njihove povrede.

Posmatrano sa aspekta ovlašćenih subjekata, razlikujemo privatno-pravnu (građanskopravnu) i javno-pravnu zaštitu potrošača. Građanskopravna sudska zaštita potrošača može biti individualna i kolektivna. Ona znači prevashodno sudska zaštitu koja se ostvaruje u opštem i posebnim parničnim postupcima za zaštitu individualnih i kolektivnih prava i interesa potrošača. U građanskopravnu zaštitu potrošača svrstava se i čitav niz metoda vansudskog rešavanja potrošačkih sporova (*Extra-judicial network of consumer protection*).<sup>1</sup> Sa druge strane, javno-pravna zaštita potrošača obuhvata zaštitu u upravnom postupku, kao i sudska zaštitu potrošača u prekršajnom, krivičnom postupku i upravnom sporu.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Uporedno-pravno posmatrano, čitav je niz metoda koji se nazivaju vansudskim (alternativnim) načinima rešavanja potrošačkih sporova: arbitražni postupak, posredovanje (medijacija), mirenje (koncilijacija), pregovori (*negotiation*), *partnering*, *MED-ARB*, rana neutralna procena (*early neutral evaluation, neutral expert fact-finding*), adjudikacija, probno suđenje, odnosno kratki raspravni postupak (*summary jury trial, minitrial*), *on-line* rešavanje sporova. Kao sinonim za označavanje različitih modela vansudske zaštite potrošača, koristi se i sintagma alternativno rešavanje sporova (*Alternative Dispute Resolution - ADR*). Za razliku od sudske zaštite, metode alternativnog rešavanja sporova u prvi plan stavljaju pragmatički element, brzo i efikasno rešavanje spora prihvatljivo za obe strane, a ne isključivo utvrđivanje pune istine o sporu. One predstavljaju svojevrzni "drugi put" zaštite prava potrošača putem kojeg se, uz sudelovanje specijalizovanih i nepristrasnih tela, omogućava rešavanje sporova na način koji pruža daleko više fleksibilnosti od postupka pred sudom. R. Mnookin, *Alternative Dispute Resolution (1998)*, Harvard Law School John M. Olin Center for Law, Economics and Business, Discussion Paper Series 232, dostupno na: [http://isr.nellco.org/harvard\\_olin/232](http://isr.nellco.org/harvard_olin/232) (datum posete: 16.10.2014).

<sup>2</sup> T. Jovanić, Upravno-pravna zaštita potrošača, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, br. 2/2013, str.

Ovaj rad posvećen je analiziranju sudske građanskopravne i upravnopravne zaštite kolektivnih interesa potrošača.

## 2. Nedostaci koncepta individualne građanskopravne sudske zaštite potrošača i mogući načini njihovog prevazilaženja

Može se reći da je u našem pravnom poretku individualna građanskopravna zaštita potrošača u postupku pred državnim sudovima još uvek redovni metod pravne zaštite. Ostvaruje se u građanskom parničnom postupku upotrebom "klasičnih sredstava individualistički koncipirane građanskopravne zaštite".<sup>3</sup> Njena svrha je pružanje zaštite pojedinačnom subjektu čija su prava u nekom građanskopravnom odnosu povređena. Ovde se zaštita realizuje *in concreto*, tako što određeni potrošač tužbom pokreće postupak protiv određenog trgovca koji je svojim postupcima povredio njegova prava.<sup>4</sup>

Individualni koncept sudske zaštite prava potrošača u praktičnoj primeni ispoljava značajne nedostatke. Jedan od načina koji potrošačima u značajnoj meri olakšava put ka zaštiti i ostvarivanju njihovih povređenih prava svakako je profilisanje posebnog i sumarnog parničnog postupka rešavanja potrošačkih sporova. Međutim, ovaj vid sudske zaštite potrošača i dalje prate krupni problemi. Pre svega, vrednost transakcije ostvarene na osnovu potrošačkog ugovora u najvećem broju slučajeva relativno je mala. U vezi sa tim, visoki troškovi na ime sudskih taksi,<sup>5</sup> nadoknade za sastavljanje tužbe i ostali troškovi koje uslovljava neophodnost angažovanja stručnog lica koje bi potrošača zastupalo u postupku imajući u vidu da je on, po pravilu, pravno neuka stranka, često mogu da budu znatno viši od nadoknade štete koja se u postupku može ostvariti.<sup>6</sup> To u velikoj meri destimuliše potrošača da se upusti u dugotrajan sudski postupak i povećava stepen verovatnoće da će nedopušteno postupanje trgovca ostati nesankcionisano, što stvara realnu opasnost sistematskog i

---

182.

<sup>3</sup> M. Baretić, Individualna i kolektivna zaštita potrošača u hrvatskom pravu, Zbornik radova: *Republika Hrvatska na putu prema europske pravosudnom području – rešavanje trgovačkih i potrošačkih sporova*, Rijeka, 2009, str. 242.

<sup>4</sup> D. Ferrier, *La protection des consommateurs*, Paris, 1996, str. 71.

<sup>5</sup> Prema odredbi iz čl. 140. Zakona o zaštiti potrošača Srbije (Zakon o zaštiti potrošača od 22.09.2014. godine, "Sl. glasnik RS", br. 62/2014), u potrošačkim sporovima ne plaća se sudska taksa na tužbu ako vrednost predmeta spora ne prelazi iznos od 500.000 dinara.

<sup>6</sup> G. Stanković, *Metodi za sudsku zaštitu prava potrošača*, Zbornik radova: *Od caveat emptor do caveat venditor*, Kragujevac, 2009, str. 417.

kontinuiranog ponavljanja takvog ponašanja. Naime, svest da najveći broj potrošača neće posegnuti za sudskom zaštitom svojih povređenih prava, motiviše pojedine trgovce da nastave sa dotadašnjom praksom. Značajan nedostatak individualnog koncepta zaštite ogleda se i u njegovom relativnom dejstvu, imajući u vidu subjektivne granice pravosnažnosti sudske odluke.<sup>7</sup> Opšte je pravilo da pravosnažna sudska odluka deluje samo u odnosu između parničnih stranaka (*Res iudicata facit ius inter partes*). Dakle, ona obavezuje jedino potrošača i trgovca koji su bili stranke konkretnog parničnog postupka, i po pravilu nema dejstvo prema trećima.<sup>8</sup> U tom smislu, ako je u konkretnom parničnom postupku koji je jedan potrošač pokrenuo protiv određenog trgovca pravosnažnom sudskom odlukom usvojen tužbeni zahtev, takva odluka neće imati dejstva na ostale potrošače kojima su takođe povređena prava istovetnim ponašanjem istog trgovca.

U svrhu otklanjanja pomenutih nedostataka možda treba razmisliti o daljem pojednostavljenju rešavanja potrošačkih sporova korišćenjem nekih od mehanizama prisutnih u uporednom pravu. Jedan od takvih mehanizama je osnivanje i finansiranje centara za besplatnu pravnu pomoć potrošačima u sudskom postupku u slučaju povrede njihovih prava.<sup>9</sup> Dalje, u nekim zemljama koristi se standardni model tužbe (*Standard Consumer Complaint Form*) koji je potrošačima dostupan na internet stranicama potrošačkih asocijacija, odnosno ministarstva nadležnog za poslove zaštite potrošača, što konkretnom potrošaču omogućava da njegovim popunjavanjem brzo, jednostavno i bez angažovanja stručne pomoći pokrene sudski postupak protiv trgovca.<sup>10</sup> Takođe, kao način sprečavanja masovnog odustajanja potrošača od zahteva za pružanje pravne zaštite možda bi moglo poslužiti pravilo koje bi predviđalo njihovo uslovno oslobođenje od plaćanja sudskih taksi i od polaganja predujma za troškove parničnog postupka, tako da bi od krajnjeg ishoda parnice zavisilo da li će obaveza nadoknade taksi i troškova teretiti trgovca ili potrošača.

---

<sup>7</sup> Baretić, *op. cit.*, str. 246-247.

<sup>8</sup> B. Poznić, V. Rakić-Vodinelić, *Gradansko procesno pravo*, šesnaesto izmenjeno i dopunjeno izdanje, Beograd, 2010, str. 385.

<sup>9</sup> Kakvi, na primer, postoje u Irskoj. *European Consumer Center Ireland*, dostupno na: [www.Eccireland.ie/topic.php?topic=11](http://www.Eccireland.ie/topic.php?topic=11). (datum posete: 31.10.2014).

<sup>10</sup> C. Willett, *Fairness in Consumer Contracts – The Case of Unfair Terms*, Ashgate, 2007, str. 280.

### 3. Razvoj ideje kolektivne pravne zaštite potrošača

Individualni put sudske zaštite potrošaču je, dakle, otvoren isključivo u slučaju konkretne povrede njegovog prava. Međutim, vremenom je došlo do razvoja svesti da, pored individualnih interesa pojedinih potrošača, postoje i kolektivni interesi celokupne populacije potrošača. Shodno tome, a istovremeno imajući u vidu pobrojane nedostatke individualne sudske zaštite, postepeno su razvijani različiti mehanizmi kolektivne zaštite potrošača. Ovde se zaštita ostvaruje *in abstracto*, jer se suzbija postupanje kojim se mogu povrediti prava bilo kog potrošača.<sup>11</sup> Dakle, cilj je adekvatna zaštita kolektivnih interesa potrošača u opštem smislu. S' obzirom na činjenicu da je "koncept kolektivne zaštite potrošača donedavno bio gotovo stran evropskoj pravnoj tradiciji",<sup>12</sup> u kratkim crtama ukazaćemo na njegov razvoj.

Koncept kolektivne pravne zaštite potrošača razvio se u pravnoj praksi Sjedinjenih Američkih Država. Naime, u ovoj zemlji je moguće kolektivnom tužbom pokrenuti postupak u ime ili protiv velikog broja fizičkih i/ili pravnih lica čiji interesi su u dovoljnoj meri podudarni, tako da je celishodnije o njihovim pravima i obavezama rešavati u jednom, nego u čitavom nizu odvojenih postupaka.<sup>13</sup> Na temelju američkih iskustava, u velikom broju evropskih država u poslednjih par decenija usvojen je normativni okvir kojim je prihvaćen neki od modaliteta kolektivne zaštite.<sup>14</sup> Pri tome, postoji značajna razlika između pristupa prihvaćenog u američkom pravu, sa jedne, i pravima evropskih država sa druge strane. Ta razlika prevashodno se odnosi na domen primene mehanizama kolektivne zaštite. Dok se prema američkoj koncepciji kolektivnom tužbom može realizovati pravo na nadoknadu štete gotovo u svim slučajevima u kojima je ona naneta većem broju ljudi,<sup>15</sup> u Evropi je kolektivna zaštita ograničena na oblast prava zaštite potrošača, prava zaštite životne sredine

---

<sup>11</sup> M. Dika, Udružna tužba kao instrument apstraktne zaštite potrošača, *Hrvatska pravna revija*, Zagreb, br. 10/2003, str. 37. U istom smislu, D. Ferrier, *op. cit.*, str. 71-72.

<sup>12</sup> *Botschaft zur Schweizerischen Zivilprozessordnung (ZPO)* von 28. Jun 2006, str. 7224, dostupno na: [www.admin.ch/ch/d/ff/2006/7221.pdf](http://www.admin.ch/ch/d/ff/2006/7221.pdf) (datum posete: 05.09.2014).

<sup>13</sup> O američkom modelu kolektivne zaštite, detaljnije vid. A. R. Epstein, *Class Action: The Need for a Hard Second Look*, Civil Justice Report no. 4 March 2002, Centar for Legal Policy at Manhattan Institute for Policy Research, dostupno na: [www.manhattan-institute.org/pdf/cjr-04.pdf](http://www.manhattan-institute.org/pdf/cjr-04.pdf) (datum posete: 25.09.2014).

<sup>14</sup> *Country Survey of Collective Redress Mechanisms* (Updated in July 2010), str. 1-11, dostupno na: [www.beuc.eu](http://www.beuc.eu) (datum posete: 10.10.2014).

<sup>15</sup> A. R. Epstein, *op. cit.*

(ekološkog prava) i radnog prava.<sup>16</sup> Dalje, kada se radi o potrošačkom pravu, u velikom broju evropskih država u postupcima kolektivne zaštite potrošača ne može se zahtevati nadoknada štete, već je takva zaštita isključivo preventivnog (*ex ante*) karaktera i namenjena je suzbijanju eventualnog budućeg protivpravnog postupanja trgovaca. Sa druge strane, u pojedinim evropskim državama u postupcima kolektivne zaštite ostvaruje se i konkretna reaktivna (*ex post*) zaštita, u vidu nadoknade štete koja je protivpravnim ponašanjem štetnika prouzrokovana većem broju potrošača.

Ključni pravni dokument koji na nivou komunitarnog prava uređuje materiju kolektivne zaštite potrošača jeste Direktiva 2009/22/EU o sudskim i upravnim zabranama za zaštitu interesa potrošača.<sup>17</sup> Njome se države članice obavezuju da u nacionalnim pravnim porecima uvedu poseban sudski ili upravni postupak za zaštitu kolektivnih prava i interesa potrošača. Odredbama ove Direktive su, između ostalog, predviđena sredstva i mehanizmi za pokretanje postupka usmerenog ka suzbijanju dotadašnje ili zabrani buduće povrede zakonom ustanovljenih prava potrošača, kao i oblici zaštite koji se u postupku mogu izreći. Sa ovim u vezi, sud ili organ uprave koji odlučuje u postupku pokrenutom od strane ovlašćenih subjekata može izreći: a) mere kojima se menja i sankcioniše ponašanje, u smislu prekida postojeće ili zabrane buduće povrede zakonom zagarantovanih prava; b) mere usmerene ka otklanjanju eventualnih budućih posledica prethodne povrede prava (primera radi, putem objavljivanja odluke);

---

<sup>16</sup> P. H. Lindbom, *National Report: Group Litigation in Sweden*, Oxford Conference: The Globalization of Class Action, December 12-14, 2007, str. 8, dostupno na: [www.globalclassaction.oxford.edu/.../sweden\\_U](http://www.globalclassaction.oxford.edu/.../sweden_U) (datum posete: 15.09.2014).

<sup>17</sup> Direktiva 2009/22/EU o sudskim i upravnim zabranama za zaštitu interesa potrošača (*Directive 2009/22/EC of the Parliament and of the Council of 23 April 2009 on injunctions for the protection of consumers interests* - OJ L 110/30). U daljem tekstu: Direktiva 2009/22/EU. Njome je zamenjena ranija Direktiva 98/27/EU o sudskim (upravnim) zabranama za zaštitu interesa potrošača (*Directive 98/27/EC of the Parliament and of the Council of 19 May 1998 on injunctions for the protection of consumers interests* - OJ L 166/51-5). U daljem tekstu: Direktiva 98/27/EU. Više je razloga koji su motivisali komunitarnu aktivnost na polju kolektivne zaštite potrošača. Među njima je svakako bila potreba pronalazjenja odgovarajućih procesnopravnih mehanizama kako bi se ustanovljena prava potrošača u slučaju povrede ili ugrožavanja mogla efikasno zaštititi. Međutim, osnovni delovanja u ovom pogledu je težnja za postizanjem uniformnosti po pitanju mehanizama kolektivne zaštite potrošača, s obzirom da različita rešenja po ovom pitanju u pojedinim državama članicama sprečavaju ovlašćene subjekte da pokrenu postupak protiv trgovca u drugoj državi članici. Međutim, vreme je pokazalo da danas, sedamnaest godina nakon usvajanja Direktive 98/27/EU, u oblasti kolektivne zaštite potrošača postoje veće razlike između pravnih poredaka država članica, nego u vremenu njenog usvajanja. Te razlike analiziraćemo u daljem izlaganju.

v) novčane kazne nezavisno od prethodne dve mere, ili novčane kazne u vidu procesnog penala zbog nepoštovanja prethodno izrečenih mera. Takođe, predviđeno je da ovlašćeni subjekti ne mogu potraživati nadoknadu štete koja je potrošačima prouzrokovana protivpravnim ponašanjem štetnika. Međutim, na ovom mestu treba naglasiti da Direktiva 2009/22/EU sadrži tzv. klauzulu minimalne harmonizacije, koja omogućava državama članicama Evropske unije da u svojim nacionalnim zakonodavstvima usvoje ili zadrže strože propise koji regulišu pravnu zaštitu kolektivnih interesa potrošača.<sup>18</sup> Značajan broj država članica iskoristio je ovu mogućnost priznajući ovlašćenim subjektima ne samo pravo da traže izricanje navedenih mera, već i da u odgovarajućim situacijama u ime i za račun potrošača zahtevaju nadoknadu štete koja im je nanata.

#### 4. Kolektivna zaštita interesa potrošača i kolektivna zaštita individualnih interesa potrošača

Iz prethodno navedenog proizilazi da je kolektivna zaštita potrošača generički pojam kojim su obuhvaćena dva niža pojma: kolektivna zaštita interesa potrošača (preventivna zaštita) i kolektivna zaštita individualnih interesa potrošača (reaktivna zaštita).<sup>19</sup>

Pojmovi kolektivna zaštita interesa potrošača i kolektivna zaštita individualnih interesa potrošača predstavljaju tehničke termine (*terminus technikus*), te se nameće potreba njihovog pojašnjenja. U tu svrhu može nam poslužiti odredba iz člana 3(a) Direktive 2009/22/EU iz koje proizilazi da kolektivna zaštita individualnih interesa predstavlja zaštitu većeg broja potrošača čija prava su već povređena konkretnom protivpravnom radnjom. Zaključivanjem *a minore ad maius*, dolazimo i do određenja pojma kolektivna zaštita interesa potrošača. Može se reći da ona predstavlja preventivnu zaštitu apstraktnih, nadindividualnih interesa difuzne i heterogene skupine potrošača koji su povezani činjenicom da stupaju u ugovorne odnose sa trgovcima radi zadovoljenja svojih ličnih i

---

<sup>18</sup> Primenom metoda minimalne harmonizacije od država članica se očekuje da donesu takve implementirajuće propise čijim sprovođenjem će se obezbediti ostvarivanje ciljeva koji su kao minimalni propisani komunitarnim propisima, ostavljajući im slobodu da usvoje ili zadrže i strože standarde. R. Vukadinović, *Uvod u institucije i pravo Evropske unije*, Kragujevac, 2008, str. 163-164.

<sup>19</sup> U pravnoj teoriji pravi se precizna distinkcija između kolektivne zaštite interesa potrošača i kolektivne zaštite individualnih interesa potrošača. O tome, vid. Ferrier, *op. cit.*, str. 71-77. Takođe, vid. Baretić, *op. cit.*, str. 250-254. Razlikovanje između ovih modela kolektivne zaštite potrošača pravi i Evropska komisija u *Green Paper – Acces of Consumers to Justice and the Settlement of Consumer Disputes in the Single Market – COM(93) 576 final*, str. 15.

porodičnih potreba.<sup>20</sup> Svakom od ove dve vrste zaštite štite se različiti interesi, različitim procesnopravnim mehanizmima.

### 5. Sudska građanskopravna kolektivna zaštita potrošača

Položaj potrošača kao ekonomski i psihološki (informativno) podređene strane u pravnom odnosu<sup>21</sup> sa trgovcem uslovio je neophodnost iznalaženja efikasnijih oblika zaštite u poređenju sa individualnom sudskom zaštitom potrošačkih prava. Jedan od modaliteta koji garantuje veći stepen zaštite je i sudska građanskopravna kolektivna zaštita potrošača. Ona se, po pravilu, ostvaruje u posebnom parničnom postupku za zaštitu kolektivnih prava i interesa potrošača i podrazumeva čitav niz specifičnih procesnopravnih mehanizama usmerenih ka brzom i efikasnom okončanju spora. Takvi mehanizmi odnose se na pitanja aktivne i pasivne procesne legitimacije, vrste tužbi, stvarne i mesne nadležnosti, privremenih mera, tereta dokazivanja, učešća trećih lica u parnici, skraćenje postupka, rokova za izvršenje činidbe i pravnih lekova.<sup>22</sup>

Shodno pravilima komunitarnog prava, pitanje aktivne legitimacije za pokretanje postupka sudske kolektivne zaštite potrošača uređuje se nacionalnim zakonodavstvom.<sup>23</sup> U tom smislu, predviđena je obaveza država članica da odrede nadležni organ koji je dužan da vodi evidenciju subjekata koji su ovlašćeni da štite kolektivna prava potrošača, kao i da ta evidencija mora na odgovarajući način biti učinjena dostupnom javnosti.<sup>24</sup> Ovim putem se pouzdano može utvrditi koji subjekti su legitimisani za pokretanje sudske postupka. Time se ubrzavaju postupci zaštite kolektivnih interesa potrošača, jer sud ne mora posebno razmatrati pitanje da li je subjekt koji je pokrenuo postupak na to ovlašćen, već jedino da utvrdi da li se nalazi na spisku. Na ovakav način značajno se doprinosi pravnoj sigurnosti.<sup>25</sup> U ulozi subjekata ovlašćenih na podizanje tužbi mogu se javiti potrošačke asocijacije, autonomni upravni organi ili grupa potrošača koji su pretrpeli istu vrstu povrede prava. Takođe, predviđena je i obaveza usvajanja propisa kojima bi se ograničio broj pravnih lica koja su

---

<sup>20</sup> S. Triva, M. Dika, *Građansko procesno pravo*, sedmo izmenjeno i dopunjeno izdanje, Zagreb, 2004, str. 824. U istom smislu, Baretić, *op. cit.*, str. 250-251.

<sup>21</sup> U najvećem broju slučajeva, radi se o pravnom odnosu ugovornog karaktera.

<sup>22</sup> Triva, Dika, *op. cit.*, str. 825.

<sup>23</sup> Vid. čl. 4. st. 3. Direktive 2009/22/EU.

<sup>24</sup> *Ibid.*

<sup>25</sup> F. J. Säcker, *Die Einordnung der Verbandsklage in das System des Privatrechts*, München, 2006, str. 49-50.



ovlašćena na pokretanje postupaka kolektivne zaštite potrošača.<sup>26</sup> Ovakva obaveza obrazlaže se postojanjem velikog broja organizacija za zaštitu prava potrošača, njihovim često nedovoljnim stručnim kapacitetima, odsustvom koordinacije u njihovom radu i neznatnim uticajem najvećeg broja ovakvih asocijacija.<sup>27</sup> Na strani pasivno legitimisanog može biti jedan ili više trgovaca za koje se tvrdi da su povredili ili ugrozili neko od zakonom zagarantovanih prava potrošača.

U postupcima zaštite kolektivnih prava potrošača mesno je nadležan, pored suda prebivališta tuženog i sud na čijem području je preduzeta radnja kojom se povređuju kolektivna prava potrošača. Kada se radi o stvarno nadležnom sudu, rešenja se razlikuju od zemlje do zemlje. Negde su to sudovi opšte nadležnosti, a u nekim zemljama sudovi posebne nadležnosti.<sup>28</sup>

Uporednopravno posmatrano, kolektivna zaštita potrošača u građanskom parničnom postupku može se realizovati podizanjem udružne, popularne (*actio popularis*) ili grupne tužbe.<sup>29</sup> Udružnom tužbom zahteva se preventivna, apstraktna i posredna zaštita kolektivnih interesa potrošača, jer je usmerena na suzbijanje određenih protivpravnih postupaka trgovaca, bez obzira da li je određenim potrošačima već pričinjena konkretna šteta.<sup>30</sup> Takvom tužbom

---

<sup>26</sup> Na nivou komunitarnog prava, ovakva obaveza država članica predviđena je članom 4. Uredbe broj 2006/2004 o saradnji između nacionalnih tela odgovornih za nadzor nad sprovođenjem propisa o zaštiti potrošača (*Regulation (EC) No 2006/2004 of the European Parliament and the Council of 27 October 2004 on cooperation between national authorities for the enforcement of consumer protection laws, (The Regulation on consumer protection cooperation)*, OJ L 364/1, 9.12.2004, dostupno na: [eur.lex.europa.eu/.../Lexur.Serv.do?...2004...](http://eur.lex.europa.eu/.../Lexur.Serv.do?...2004...) (datum posete: 10.09.2014). Na osnovu ove Uredbe, primera radi, Zakonom o zaštiti potrošača Hrvatske predviđeno je da će Vlada te zemlje Uredbom ovlastiti pravna lica koja imaju opravdani interes za kolektivnu zaštitu potrošača. Takva Uredba doneta je 2008. godine i njome je određeno da su na iniciranje postupka zaštite kolektivnih interesa potrošača ovlašćene: Hrvatska gospodarska komora, Hrvatska obrtnička komora, Hrvatska udruga poslodavaca, Hrvatska udruga banaka, Hrvatski ured za osiguranje, Savez udruga za zaštitu potrošača i Hrvatski savez udruga za zaštitu potrošača: "Potrošač". Iako u komparativnom pravu nije neuobičajeno da aktivnu legitimaciju za pokretanje postupaka kolektivne zaštite potrošača imaju i udruženja trgovaca (na primer, u Austriji, Grčkoj, Sloveniji), pristup prihvaćen u hrvatskom pravu karakteriše očigledna disproporcija u ovom pogledu, jer aktivnu legitimaciju poseduje pet udruženja trgovaca i samo dva udruženja potrošača.

<sup>27</sup> M. Mićović, *Zaštita prava potrošača*, Kragujevac, 2009, str. 207.

<sup>28</sup> Country Survey of Collective Redress Mechanisms, *op. cit.*

<sup>29</sup> U ovom radu bavićemo se razmatranjem udružnih i grupnih tužbi.

<sup>30</sup> Triva, Dika, *op. cit.*

postavlja se kondemnatorni zahtev, koji glasi na ispunjenje negativne nenovčane činidbe. Dakle, od tuženog se zahteva određeno uzdržavanje (nečinjenje ili propuštanje). Ona se podiže od strane subjekata koji su, radi zaštite kolektivnih interesa potrošača, zakonom na to legitimisani. Kao subjekti ovlašćeni na podizanje udružnih tužbi u svim evropskim državama javljaju se potrošačke asocijacije, a u nekima od njih i autonomni upravni organi.<sup>31</sup> Funkcija udružne tužbe prevashodno je preventivna. Naime, njome se deluje u cilju sprečavanja budućeg protivpravnog postupanja. Time se stvaraju uslovi za uredno funkcionisanje tržišta i iz pravnog prometa uklanjaju određeni oblici protivpravne poslovne prakse koji bi mogli povrediti prava potrošača.<sup>32</sup>

Grupna tužba usmerena je na reaktivnu zaštitu, tj. na popravljavanje negativnih posledica koje je već proizvelo neko protivpravno delovanje. Takvom tužbom postavlja se kondemnatorni zahtev, koji glasi na ispunjenje pozitivne, uglavnom novčane činidbe.<sup>33</sup> Dakle, od tuženog se zahteva određeno davanje ili činjenje. Podiže se u interesu grupe koju sačinjavaju potrošači koji su pretrpeli istu vrstu povrede. Po pravilu, reč je o tužbama kojima se zahteva nadoknada štete koju je pretrpeo veći broj potrošača, a koja je posledica štetne radnje istog počinioca štete. Odnosno, više štetnih radnji iste vrste počinjenih od istog štetnika. Funkcija grupne tužbe prvenstveno je kompenzaciona.<sup>34</sup> Njome se ostvaruje nadoknada štete koju su pretrpeli pripadnici grupe u čijem interesu se tužba podiže. Međutim, nesporni su i preventivni efekti ove tužbe, jer se njome posredno utiče i na usklađivanje budućeg ponašanja potencijalnih štetnika sa zahtevima pravnog poretka.<sup>35</sup> Grupna tužba može se podići ili u interesu određenog, odnosno odredivog, ili u interesu neodređenog kruga potrošača. U zavisnosti od

---

<sup>31</sup> Na primer, *Director General of Fair Trading* u Velikoj Britaniji, *Director of Consumer Affairs* u Irskoj. Willett, *op. cit.*, str. 293. U domaćoj pravnoj literaturi se za označavanje tužbi za zaštitu kolektivnih interesa potrošača koriste termini udružna, odnosno organizacijska tužba. Međutim, posmatrano sa uporednopravnog aspekta može se govoriti o neprimerenosti ovih termina, s obzirom na činjenicu da su u pojedinim zemljama i javni organi ovlašćeni na podizanje ovih tužbi. Stoga bi možda adekvatniji termini bili: potrošačke tužbe za zabranu, potrošačke tužbe za uzdržavanje, odnosno potrošačke negatorne tužbe. U tom smislu, u nemačkoj terminologiji koristi se termin *Unterassunsklagen*, u francuskoj *actions en cessations*, u engleskoj *injunctions*, a u italijanskoj *provvedimenti inhibitori*.

<sup>32</sup> Triva, Dika, *op. cit.*

<sup>33</sup> Baretić, *op. cit.*, str. 251.

<sup>34</sup> *Green Paper*, *op. cit.*, str. 64.

<sup>35</sup> *Green Paper*, *op. cit.*, str. 67.

toga, razlikuju se dva modela grupnih tužbi, tzv. *opt-out* i *opt-in* model.<sup>36</sup> Prema *opt-out* modelu, u sredstvima javnog informisanja objavljuje se podizanje grupne tužbe. Svi potrošači koji bi mogli biti članovi grupe mogu, ukoliko to žele, pismenom izjavom optirati za isključenje iz grupe, te se na njih neće odnositi presuda doneta povodom grupne tužbe. To ne isključuje mogućnost samostalnog pokretanja postupka. Prema *opt-in* modelu, svaki potrošač koji je pretrpeo istu vrstu povrede prava, mora se registrovati i pismenim putem izraziti saglasnost za priključenje grupi. Pri tome, presuda doneta povodom grupne tužbe neće se odnositi na one potrošače koji nisu pristupili grupi. Iz navedenog proizilazi da tužilac ne mora nužno biti pripadnik grupe u čijem interesu se tužba podiže. Naime, u evropskim pravnim porecima srećemo tri vrste grupnih tužbi: privatne,<sup>37</sup> organizacijske i javne. Privatna grupna tužba omogućava da grupa potrošača koji su pretrpeli istu vrstu povrede neposredno pokrene postupak u kome se zahteva nadoknada štete koja je posledica štetne radnje istog počinioca.<sup>38</sup> Organizacijskom grupnom tužbom potrošačka asocijacija pokreće postupak u kome zahteva nadoknadu štete koju su usled štetne radnje istog štetnika pretrpeli njeni članovi, dok javnu grupnu tužbu u cilju obeštećenja potrošača podiže autonomni upravni organ.<sup>39</sup>

Portugal je prva evropska država koja je u svom pravu regulisala kolektivnu zaštitu individualnih interesa potrošača putem grupne tužbe, još 1995. godine (*Lei n' 83/95 de 31 Agosto*). Kolektivna zaštita individualnih interesa potrošača putem grupnih tužbi moguća je i u: Nemačkoj, Austriji, Italiji, Holandiji, Švedskoj, Danskoj, Norveškoj, Finskoj, Velikoj Britaniji, Španiji, Grčkoj, Rumuniji, Bugarskoj i Litvaniji.<sup>40</sup> Međutim, u pojedinim evropskim državama i dalje je

---

<sup>36</sup> Z. Jelinić, Procesnopravni aspekti kolektivne zaštite prava korisnika finansijskih usluga – kreditnih dužnika, Zbornik radova: *Pravo i usluge* (priredio M. Mićović), Kragujevac, 2012, str. 845.

<sup>37</sup> Grupne tužbe u pravom smislu.

<sup>38</sup> M. Abyhammar, The Swedish Group Proceedings Act and other means for collective dispute resolution, str. 3, dostupno na: [ec.europa.eu/.../abyhammar-intervention-adr...](http://ec.europa.eu/.../abyhammar-intervention-adr...) (datum posete: 15.08.2014).

<sup>39</sup> *Ibid.* Iz činjenice da postupak kolektivne zaštite individualnih interesa potrošača mogu pokrenuti i organizacije za zaštitu potrošača, odnosno javni organi, a ne samo grupa oštećenih potrošača, proizilazi da termin grupna tužba nije sasvim adekvatan. Možda bi u ovom smislu više odgovarali termini potrošačke predstavničke ili potrošačke kompenzatorne tužbe. U italijanskoj terminologiji upotrebljava se *azioni rappresentative*, u engleskoj *representative actions*, *class action* ili *class suit*, u francuskoj *actions en representatives*.

<sup>40</sup> Country Survey of Collective Redress Mechanisms, *op. cit.*, str. 1-11.

prisutan otpor prema grupnim tužbama. U Švajcarskoj je, na primer, prilikom usvajanja saveznog Zakona o parničnom postupku (*Zivilprozessordnung*) iz 2006. godine, kojim su zamenjeni kantonalni zakoni, odbačen predlog normiranja pravila o grupnoj tužbi. Više argumenata je navedeno kao osnov takve odluke. Pre svega, naglašeno je da je takva vrsta zaštite strana evropskoj pravnoj tradiciji. Takođe, istaknuto je da grupne tužbe izazivaju oprečne stavove čak i u Sjedinjenim Američkim Državama, zemlji svog porekla, s' obzirom da mogu uzrokovati značajne proceduralne poteškoće. Ukazano je i na nedopustive manipulacije u vezi sa ovim institutom u američkoj pravnoj praksi. S' tim u vezi, uočeno je da je u najvećem broju slučajeva pretežni deo izuzetno visokih nadoknada štete koji su ostvarivani u postupcima povodom grupnih tužbi završavao na računima advokatskih kancelarija, dok su oštećeni dobijali zanemarljive sume.<sup>41</sup> To omogućava sistem ugovaranja procentualnog učešća u podeli dosuđenog iznosa (*pactum de quota litis*), koji je protivan javnom poretku.<sup>42</sup> Takođe, grupne tužbe su se neretko pretvarale u "sredstvo legalizacije iznude".<sup>43</sup> Naime, zbog medijske pažnje koja prati ovakve postupke i blagonaklonosti sudova prema oštećenima, tuženi su u najvećem broju slučajeva pristajali na zaključenje poravnanja, suočeni sa bankrotom zbog ogromne naknade koju bi morali isplatiti u slučaju osuđujuće presude.<sup>44</sup> Grupne tužbe još uvek nisu dopuštene, na primer, ni u Belgiji, Češkoj, Kipru, Mađarskoj, Irskoj, Estoniji, Letoniji, Hrvatskoj.<sup>45</sup> I pored mogućih zloupotreba koje se vezuju za grupne tužbe, na osnovu izloženog može se zaključiti da optimalan nivo sudske građanskopravne zaštite potrošača podrazumeva primenu oba analizirana procesna mehanizma. Videli smo da se do tog zaključka došlo u značajnom broju evropskih država koje u svojim nacionalnim pravnim porecima, pored mehanizama zaštite kolektivnih interesa potrošača, predviđaju i mehanizme kolektivne zaštite individualnih interesa potrošača.

---

<sup>41</sup> Botschaft zur Schweizerischen Zivilprozessordnung, *op. cit.*, str. 7224-7225.

<sup>42</sup> Za naše pravo, vid. čl. 461. st. 2. Zakona o obligacionim odnosima: "Ali je ništav ugovor kojim bi advokat ili koji drugi nalogoprimac kupio sporno pravo čija mu je zaštita poverena ili ugovorio za sebe učešće u podeli iznosa dosuđenog njegovom nalogodavcu." Ovakav ugovor je ništav zbog nedopuštenosti predmeta ugovora. J. Radišić, *Obligaciono pravo, opšti deo*, sedmo izdanje, Beograd, 2000, str. 84.

<sup>43</sup> Botschaft zur Schweizerischen Zivilprozessordnung, *op. cit.*

<sup>44</sup> *Ibid.*

<sup>45</sup> Country Survey of Collective Redress Mechanisms, *op. cit.*

Subjekt ovlašćen za pokretanje postupka kolektivne zaštite potrošača može predložiti sudu i donošenje privremene mere kojom se trgovcu nalaže prekid ili zabrana protivpravnog postupanja do donošenja odluke suda po tužbi. Time se obezbeđuje zadovoljavajući nivo zaštite potrošača tokom trajanja postupka. Naime, u slučaju da se trajanje sudskog postupka proteže u dužem vremenskom periodu, ovakvim rešenjem se na efikasan način sprečavaju dejstva protivpravnog delovanja trgovca po interese potrošača.<sup>46</sup>

Značajna garancija adekvatne zaštite kolektivnih interesa potrošača su i posebna pravila koja predviđaju obrtanje tereta dokazivanja u parničnom postupku. Naime, u većini evropskih pravnih poredaka normirano je da teret dokazivanja taksativno nabrojanih činjenica u slučaju spora povodom kolektivne zaštite potrošača pada na trgovca.<sup>47</sup>

Skraćenje postupka u postupcima kolektivne zaštite potrošača realizuje se izvesnim odstupanjima od opšteg parničnog postupka, a posebno ostavljanjem slobode sudu da odluči da žalba ne zadržava izvršenje presude, odnosno da odredi kraći rok od propisanog za izvršenje činidbe koja je naložena tuženom.<sup>48</sup>

Poseban značaj u postupcima sudske građanskopravne kolektivne zaštite potrošača imaju dva specifična procesnopravna mehanizma koja u velikoj meri doprinose poboljšanju položaju potrošača u parnici. Prvi je mogućnost normiranja da pravosnažna presuda doneta u parnicama pokrenutim udružnom tužbom ima značaj rešenja prejudicijelnog pitanja, ako nakon nje usledi individualna parnica za naknadu štete. Drugi je rešenje koje predviđa proširenje subjektivnih granica pravosnažnosti osuđujućih presuda u ovim parnicama, na način da odluka doneta u parnicama kolektivne pravne zaštite obavezuje i ostale trgovce.<sup>49</sup> Tako bi pravosnažna presuda kojom je, na primer, zabranjeno ugovaranje određene nepravične ugovorne odredbe, delovala i protiv trgovaca koji nisu učestvovali kao stranka u postupku u kome je ona doneta, a koji u svom poslovanju sa potrošačima takođe ugovaraju odredbe istovetne sadržine. U pravnim porecima koji ne predviđaju proširenje subjektivnih granica pravosnažnosti u parnicama povodom kolektivne zaštite potrošača, kao efikasno sredstvo može poslužiti pokretanje postupka zabrane protiv većeg broja trgovaca, odnosno udruženja trgovaca koji u svom poslovanju protivpravno

---

<sup>46</sup> Ferrier, *op. cit.*

<sup>47</sup> Triva, Dika, *op. cit.*, str. 826.

<sup>48</sup> *Ibid.*, str. 428.

<sup>49</sup> *Ibid.*

postupaju. Primera radi, koriste istovetne nepravilne odredbe.<sup>50</sup> Pri tome, svi oni moraju biti poimenice navedeni u tužbi. U suprotnom, prema opštim pravilima o granicama pravosnažnosti presude trgovac bi bio obavezan uzdržavati se od ugovaranja samo onih nepravilnih ugovornih odredaba na koje se presuda protiv njega odnosi. U tom smislu, ako bi umesto ugovorne odredbe čije mu je korišćenje zabranjeno pravosnažnom sudskom odlukom u svom poslovanju sa potrošačima počeo ugovarati drugu, sadržajno drugačiju a takođe nepravilnu ugovornu odredbu, ranija presuda ne bi se odnosila i na tu naknadno umetnutu odredbu, već bi se protiv istog trgovca morao pokrenuti novi postupak u kojem bi se zahtevala zabrana ugovaranja takve odredbe.

## 6. Upravnopravna kolektivna zaštita potrošača

Već je rečeno da se posmatrano sa aspekta subjekata koji su ovlašćeni da pokrenu postupak zaštite, upravnopravna zaštita kolektivnih prava i interesa potrošača svrstava u javnopravnu zaštitu potrošača.

Uloga javne uprave u zaštiti prava i interesa potrošača bazira se na dužnosti države da nadgleda tržište u celini i istovremeno štiti javni interes, iz čega proizilazi da je i upravnopravna zaštita kolektivnih interesa potrošača samo jedan segment državnog nadzora nad tržištem.<sup>51</sup> Ovaj oblik zaštite podrazumeva učešće javne uprave u dostizanju višeg nivoa ostvarivanja kolektivnih prava potrošača kroz delotvoran nadzor nad funkcionisanjem tržišta u vidu njegovog praćenja, usmeravanja i sankcionisanja uočenih povreda.<sup>52</sup>

Propisi komunitarnog prava predviđaju široka ovlašćenja i aktivnu ulogu upravnih organa u interpretaciji potrošačkih zajedničkih prava i interesa. To ima za posledicu da je unutar Evropske unije uočljiva tendencija sve većeg doprinosa javne uprave u kolektivnoj zaštiti potrošača.<sup>53</sup> Pri tome, uloga upravnih organa može biti preventivna i reaktivna. Preventivna zaštita kolektivnih prava potrošača podrazumeva nadzorno delovanje nadležnih upravnih organa pre

---

<sup>50</sup> Na primer, do usvajanja Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga Srbije ("Sl. glasnik RS", br. 36/2011), u poslovnoj praksi banaka u našoj zemlji je prilikom zaključenja potrošačkih ugovora o hipotekarnom kreditu bilo uobičajeno ugovaranje odredbe kojom je u korist banaka predviđana mogućnost *jednostranog* povećanja prvobitno ugovorene kamatne stope, u skladu sa *poslovnom politikom banke*.

<sup>51</sup> W. Brom, *Das Verhältnis von mittelbarer Staatsverwaltung und Staatsaufsicht im Wirtschaftsrecht*, Kommunikation ohne Monopole, Baden-Baden, 1995, str. 255.

<sup>52</sup> Jovanić, *op. cit.*, str. 182.

<sup>53</sup> Country Survey of Collective Redress Mechanisms, *op. cit.*, str. 7.

nastupanja povrede odnosnih prava. Ovakva zaštita znači da organi javne uprave imaju obavezu da sprovode neophodne mere kontrole i istraživanja tržišta, što im omogućava uočavanje pojava oblika mogućih povreda legitimnih kolektivnih interesa potrošača.<sup>54</sup> U okviru *ex ante* zaštite kolektivnih prava potrošača veoma je važna uloga inspekcijskog nadzora, koji se vrši preduzimanjem inspekcijskih mera i radnji kako bi se utvrđeno stanje i poslovanje usaglasilo sa propisima. Kao takav, inspekcijski nadzor predstavlja poseban oblik institucionalne zaštite potrošača.<sup>55</sup> Reaktivna zaštita podrazumeva preduzimanje određenih mera nakon nastupele povrede kolektivnih prava potrošača. Vrste sankcija koje mogu izreći organi javne uprave nadležni za sprovođenje propisa iz oblasti kolektivne zaštite potrošača razlikuju se od zemlje do zemlje.<sup>56</sup> Generalno posmatrano, mogu se razlikovati neformalne i formalne sankcije. Prve se odnose na različite vidove neformalnih mera koje preduzimaju upravni organi kao što su, primera radi, savetovanje i pregovaranje. U drugu grupu spadaju sankcije formalnog karaktera, poput pismene opomene ili rešenja donetog u upravnom postupku kojim se izriču određeni nalozi, pa sve do oduzimanja dozvole za rad trgovcu koji krši kolektivna prava potrošača. Posebno značajne su i tzv. mandatne kazne, odnosno novčane kazne koje se za povredu zakonom zagarantovanih kolektivnih interesa potrošača mogu izreći nezavisno od navedenih sankcija. Međutim, novčane kazne mogu imati i karakter procesnog penala zbog nepoštovanja prethodno izrečenih sankcija. U tom smislu, u pojedinim nacionalnim zakonodavstvima upravnim organima nadležnim za kolektivnu zaštitu potrošača data je mogućnost izricanja novčane kazne u fiksnom iznosu za svaki dan zadocnjenja sa prilagođavanjem poslovanja izrečenim merama.<sup>57</sup>

### **7. Karakteristični modeli zakonskog uređenja kolektivne zaštite potrošača u pravnim porecima evropskih država**

U svim državama članicama Evropske unije obezbeđen je neki vid procedure kolektivne zaštite potrošača, kao rezultat implementacije Direktive 98/27/EU o sudskim (upravnim) zabranama<sup>58</sup> i Direktive 2009/22/EU u njihove nacionalne

---

<sup>54</sup> Jovanić, *op. cit.*, str. 184-185.

<sup>55</sup> N. Bačanin, Inspekcijski nadzor kao poseban oblik institucionalne zaštite potrošača, Zbornik radova: *Od caveat emptor do caveat venditor*, Kragujevac, 2009, str. 445-456.

<sup>56</sup> Country Survey of Collective Redress Mechanisms, *op. cit.*, str. 8.

<sup>57</sup> Jovanić, *op. cit.*, str. 190-191.

<sup>58</sup> O implementaciji Direktive 98/27/EU u nacionalnim pravnim porecima država članica Evropske

zakone. Međutim, u pojedinim pravnim porecima uočljive su značajne razlike po pitanju vrste prihvaćenog postupka zaštite kao i vrste, odnosno dejstva mera koje preduzimaju nadležni organi. To ukazuje na nedoslednost načina na koji se komunitarne mere sprovode na nacionalnom nivou i na okolnost da nedostatak uniformnosti u pogledu kolektivne zaštite potrošača predstavlja prepreku ovlašćenim subjektima da pokrenu odgovarajući postupak zaštite kolektivnih prava potrošača u drugoj državi članici.<sup>59</sup>

U pogledu načina implementacije propisa komunitarnog prava u ovoj materiji mogu se razlikovati tri karakteristična pristupa. To su građanskopravni (civilistički ili sudski), upravnoopravni (administrativni) i tzv. kombinovani (civilističko-administrativni) model pravne zaštite kolektivnih prava potrošača. Građanskopravni podrazumeva izricanje opštih građanskopravnih sankcija od strane sudova opšte ili posebne nadležnosti. Upravnoopravni model karakteriše postojanje određenih upravnih organa nadležnih za kolektivnu zaštitu prava potrošača. Kombinovani model baziran je na ideji prevazilaženja nedostataka svakog od prethodnih modela upravo optimalnim nivoom korišćenja njihovih pozitivnih strana. Ovaj model preovlađuje u praksi. U nastavku izlaganja ukazujemo na neke od usvojenih rešenja, koji oslikavaju različite odgovore nacionalnih pravnih poredaka na istovetne zahteve komunitarnog prava.

Model kolektivne zaštite potrošača u Nemačkoj navodi se kao najbolji i najrazrađeniji primer građanskopravne sudske zaštite. Udružne tužbe u ovoj zemlji dopuštene su još Zakonom o uređenju prava opštih uslova poslovanja (*Gesetz zur Regelung Des Rechts der Allgemeinen Geschäftsbedingungen - AGBG*) iz 1976. godine. Njime je bila uređena mogućnost podnošenja udružnih tužbi u cilju zabrane korišćenja nepravilnih odredaba u opštim uslovima poslovanja. Pošto je ovaj Zakon stavljen van snage 2002. godine, zaštita kolektivnih interesa potrošača putem udružnih tužbi sada je uređena Zakonom o tužbama za propuštanje (*Unterlassungsklagengesetz - UklG*) iz 2002. godine.<sup>60</sup> Ovim Zakonom u nemačko pravo je implementirana Direktiva 98/27/EU. U Nemačkoj je predviđena i jedna

---

unije, vid. M. Ebers, *Unfair Contract Terms Directive, EC Consumer Law Compendium - Comparative Analysis*, uredio i objavio tim pod vođstvom H. Schulte-Nolke, Bielefeld, 2008, str. 428-431, dostupno na: [http://ec.europa.eu/consumers/right/docs/consumer\\_law\\_compendium\\_comparative\\_analysis\\_en\\_final.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/right/docs/consumer_law_compendium_comparative_analysis_en_final.pdf) (datum posete: 15.09.2014).

<sup>59</sup> M. Jovanović Zatilla, *Mere kolektivne zaštite potrošača - pro et contra*, *Pravo i privreda*, Beograd, br. 7-9/2011, str. 218.

<sup>60</sup> D. Beatge, *Class Actions, Group Litigations & Other Forms of Collective Litigation*, str. 5, dostupno na: [globalclassaction.stanford.edu/.../Germany](http://globalclassaction.stanford.edu/.../Germany) (datum posete: 15.08.2014).



specifična varijanta grupnih tužbi i to Zakonom o postupku model slučaja u sporovima iz transakcija na tržištu kapitala (*Kapitalanleger-Musterverfahrensgesetz – KapMug*) iz 2005. godine. Pravila ovog Zakona omogućavaju donošenje tzv. model-presude kojom će se na kraju rešiti čitav niz sličnih slučajeva. Naime, ovaj Zakon usvojen je kao reakcija na preko sedamnaest hiljada individualnih sudskih postupaka pokrenutih u periodu od 2001. do 2003. godine protiv kompanije *Deutsche Telekom AG* od strane njenih akcionara. Tužbeni zahtevi bili su usmereni na nadoknadu štete koja je uzrokovana objavljivanjem pogrešnih podataka u dva prospekta *Deutsche Telekom*-a 1999. i 2000. godine. Rezultat toga je bio pad vrednosti akcija kompanije. Zakonom o postupku model slučaja iz transakcija na tržištu kapitala prihvaćen je *opt-in* model kolektivne zaštite. Svako lice koje želi da se na njega odnosi model-presuda mora se registrovati i pismenim putem izraziti saglasnost za priključenje grupi. Model-presuda obavezujuća je za sve slučajeve koji se vode u isto vreme. Kada se jednom donese, nastavljaju se jedino pojedinačne parnice, dok će stranke priključene grupi biti vezane model-odlukom. Zakon sadrži klauzulu vremenskog važenja (*Auslaufklausel*) kojom je predviđeno da će se nakon pet godina (odnosno u novembru 2010. godine) preispitivati u smislu izmena, ponavljanja, obnavljanja ili produžavanja. U tom smislu, *Bundestag* je 2010. godine produžio njegovo važenje do kraja 2012. godine.<sup>61</sup>

U Austriji je takođe prihvaćen građanskopravni model. Interesantan je proces razvoja mehanizama kolektivne zaštite prava potrošača u ovoj zemlji. Naime, ni austrijski Zakon o parničnom postupku (*Zivilprozessordnung – ZPO*), niti Potrošački zakon (*Konsumentenschutzgesetz – KSchG*) nisu predviđali mehanizme kolektivne zaštite. U skladu sa tim, aktivnošću najuticajnije organizacije za zaštitu potrošača (*Verin für Konsumenteninformation – VKI*) u praktičnoj primeni je razvijen specifičan sistem kolektivne zaštite prava potrošača. Naime, ova potrošačka asocijacija je u ogromnom broju individualnih sudskih postupaka zastupala potrošače čija prava su povređena u tržišnim odnosima sa trgovcima. Ovakav pristup, nazvan "austrijskim modelom grupne zaštite potrošača", uzrokovao je zakonodavnu reformu, čiji ishod je mogućnost podizanja grupnih tužbi u ovoj zemlji od 2010. godine, kada su stupile na snagu izmene i dopune Potrošačkog zakona. I u Austriji je prihvaćen *opt-in* model kolektivne zaštite.<sup>62</sup>

---

<sup>61</sup> *Ibid.*, str. 8.

<sup>62</sup> *Class action*, dostupno na: [en.wikipedia.org/wiki/class-action](http://en.wikipedia.org/wiki/class-action) (datum posete: 11.09.2014).

U pravnoj literaturi se kao primeri upravnopravnog pristupa u oblasti kolektivne zaštite potrošača obično navode Francuska i Poljska. Međutim, rešenje usvojeno u francuskom pravu ne podrazumeva isključivu upravnopravnu zaštitu potrošača. Naime, Generalni direktorat za konkurenciju, suzbijanje konkurencije i potrošačka pitanja u okviru Ministarstva ekonomije i finansija je u ovoj zemlji nadležan za kreiranje i sprovođenje politike zaštite potrošača, pa time i za zaštitu njihovih kolektivnih prava. Generalni direktorat je ovlašćen da neposredno u upravnom postuku izriče zakonom predviđene mere. Međutim, u Francuskoj postoji i jedan specifičan model sudske kolektivne zaštite individualnih interesa potrošača. Doduše, veoma ograničenog područja primene. Naime, Zakonom 92-60 iz 1992. godine predviđen je jedan oblik organizacijskih grupnih tužbi.<sup>63</sup> Pravilima ovog Zakona omogućeno je da najmanje dva potrošača koji su oštećeni istovetnim protivpravnim delovanjem istog trgovca pismenom izjavom ovlaste organizaciju za zaštitu potrošača da u njihovo ime tuži tog trgovca.<sup>64</sup> Međutim, od 1992. do 2006. godine na ovaj način pokrenuto je svega pet sudskih postupaka.<sup>65</sup> Administrativni pristup kolektivne zaštite potrošača u čistom vidu prihvaćen je u Poljskoj, s' tim što je zaštita ograničena na postupke uklanjanja nepravilnih odredbi opštih uslova formularnih ugovora i na postupke zabrane nepoštenog poslovanja. Organ nadležan za sprovođenje posebnog upravnog postupka zaštite kolektivnih prava potrošača i za izricanje zakonom predviđenih mera je Komisija za zaštitu konkurencije i potrošača.

U pravnoj teoriji se kao normativno najrazrađeniji model kombinovane (civilno-administrativne) kolektivne zaštite potrošača ističe model prihvaćen u zemljama skandinavskog pravnog kruga. Zemlje Skandinavije imaju veoma razvijenu tradiciju postojanja potrošačkog ombudsmana kao najznačajnijeg organa javne uprave nadležnog za poslove zaštite potrošača.<sup>66</sup> Potrošački ombudsmani u Švedskoj, Danskoj, Norveškoj i Finskoj su, između ostalog, zakonski ovlašćeni da pokreću i sprovode poseban upravni postupak zaštite kolektivnih prava potrošača, izriču određene kazne za povredu tih prava, kao i da donose

---

<sup>63</sup> Privatne grupne tužbe nisu dopuštene u Francuskoj.

<sup>64</sup> Country Survey of Collective Redress Mechanisms, *op. cit.*, str. 4.

<sup>65</sup> Na inicijativu tadašnjeg predsednika Francuske Žaka Širaka, 2006. godine pokrenut je postupak reforme potrošačkog zakonodavstva. Predložene izmene su, između ostalog, predviđale i mogućnost podizanja privatnih grupnih tužbi. Zanimljivo je da je čak i predsednik Vrhovnog suda Francuske izjavio da je uvođenje grupnihe tužbi u francuski pravni poredak "neminovnost i realnost". Međutim, Predlog za izmene Zakona 92-60 povučen je 2007. godine. Vid. *Class action, op. cit.*

<sup>66</sup> Od kojih je najstariji švedski potrošački ombudsman.

privremene mere zabrane protivpravnog postupanja. Međutim, pored kolektivne zaštite potrošača u upravnom postupku, u skandinavskim zemljama je naporedo uvedena i sudska građanskopravna kolektivna zaštita, u nastojanju prevazilaženja nedostataka upravnog korišćenjem prednosti sudskog postupka. Sistem sudske građanskopravne kolektivne zaštite u Švedskoj uspostavljen je Zakonom o grupnim tužbama, koji je stupio na snagu 2003. godine.<sup>67</sup> Njegovim odredbama predviđene su sve tri vrste grupnih tužbi: privatne, organizacijske i javne.<sup>68</sup> U materiji zaštite prava potrošača javne grupne tužbe može podići Potrošački ombudsman. Ovim tužbama se, dakle, može istovremeno zahtevati zabrana određenog protivpravnog delovanja trgovca i nadoknada štete koja je takvim delovanjem prouzrokovana većem broju potrošača.<sup>69</sup> Prilikom odlučivanja o dopuštenosti tužbe, sud procenjuje da li je grupna tužba najprimerenija procesna alternativa za ostvarivanje zaštite prava oštećenih potrošača, ili je za to pogodnija zaštita u upravnom postupku.<sup>70</sup> Prihvaćen je *opt-in* model kolektivne zaštite.<sup>71</sup> Slična pravna pravila usvojena su u Norveškoj 2005. godine (*Zakon o medijaciji i parničnom postupku/Om mekling og rettergang i siviletvister – Twistenloven 2005 no. 90*) i u Danskoj 2008. godine. U Danskoj su

---

<sup>67</sup> E. Hondius, *E Proactive Comparative Law: The Case of Nordic Law*, str. 144, dostupno na: [www.scandinavianlaw.se/pdf/so-9.pdf](http://www.scandinavianlaw.se/pdf/so-9.pdf) (datum posete: 07.10.2012).

<sup>68</sup> Važno je napomenuti da primena pravila ovog Zakona nije ograničena isključivo na zaštitu prava potrošača, već se njime uređuju i odgovarajući odnosi u materiji prava zaštite životne sredine (ekološkog prava) i radnog prava. Abyhammar, *op. cit.*, str. 2.

<sup>69</sup> U Švedskoj je od stupanja na snagu pomenutog Zakona pokrenuto devet postupaka po grupnim tužbama. I to osam po privatnim, a jedan po javnoj grupnoj tužbi. Nijedan od tih postupaka nije pravosnažno okončan zaključno sa 2012. godinom. Kao primer, može nam poslužiti slučaj "*Kraftkommision*" (*Konsumentombudsmannen v Kraftkommision, Sverige AB*). Ovde je Potrošački ombudsman pokrenuo sudski postupak zahtevajući obeštećenje za oko sedam hiljada oštećenih potrošača. Naime, u pojedinačnim ugovorima o snabdevanju električnom energijom bila je određena fiksna cena po kilovat času, u toku vremenskog perioda od dve godine, računajući od zaključenja ugovora. Međutim, u opštim uslovima poslovanja kompanije *Sverige AB* nalazila se odredba prema kojoj je moguće jednostrano povećanje ugovorom određene cene električne energije, u skladu sa poslovnom politikom kompanije. Treba pomenuti i da je u Švedskoj medijska promocija sudske zaštite po grupnim tužbama imala za posledicu da je četrnaest sporova okončano pre procesuiranja, vansudskim putem. Lindbom, *op. cit.*, str. 23-24.

<sup>70</sup> Vid. Abyhammar, *op. cit.*, str. 3.

<sup>71</sup> Specifičnost i značajni praktični rezultati zakonskog regulisanja kolektivne zaštite potrošača putem grupnih tužbi u Švedskoj, koje karakteriše odstupanje od *opt-out* modela zaštite koji je prihvaćen u američkom pravu (američki model), imaju za posledicu da se *opt-in* model kolektivne zaštite u teoriji naziva švedskim modelom kolektivne zaštite individualnih interesa potrošača.

predviđena oba modela uključenja, odnosno isključenja iz spora, i *opt-in* i *opt-out* model kolektivne zaštite. *Opt-out* model primenjuje se jedino u situacijama kada je tužilac Potrošački ombudsman.<sup>72</sup> U Finskoj je sudska građanskopravna kolektivna zaštita potrošača normirana Zakonom o grupnim tužbama iz 2007. godine (*Regjeringen 444/2007*). U poređenju sa ostalim pravima zemalja skandinavskog pravnog kruga, finski model zaštite sadrži dva značajna ograničenja. Prvo, područje primene protektivnih pravila ograničeno je isključivo na materiju zaštite potrošača. Drugo, u Finskoj su dozvoljene jedino javne grupne tužbe, te postupak može pokrenuti samo Potrošački ombudsman.<sup>73</sup> Prihvaćen je *opt-in* model kolektivne zaštite. U skandinavskim zemljama postupak povodom grupnih tužbi može se voditi u svim potrošačkim sporovima.<sup>74</sup>

### 8. Kolektivna zaštita potrošača u pravu Srbije

Novim Zakonom o zaštiti potrošača Srbije iz 2014. godine, u naš pravni poredak uveden je upravnopravni model kolektivne zaštite prava i interesa potrošača. Odredbama ovog zakona definiše se pojam "kolektivnog interesa potrošača", određuju subjekti ovlašćeni za pokretanje postupka kolektivne zaštite, utvrđuju mere zaštite kolektivnih interesa potrošača koje se mogu izreći u slučaju utvrđene povrede prava, kao i mehanizmi inspekcijuskog nadzora nad sprovođenjem izrečenih mera.

Prema pravilu iz člana 145. stav 1. Zakona o zaštiti potrošača, povreda kolektivnog interesa postoji kada je najmanje deset potrošača pretrpelo povredu zakonom zagarantovanih prava, istovetnom radnjom istog trgovca. Posebno se naglašava da povreda kolektivnog interesa postoji u slučajevima vršenja nepoštenih poslovnih prakse i ugovaranja nepravilnih odredbi u potrošačkim ugovorima.<sup>75</sup> Izuzetno, povreda kolektivnog interesa može se utvrditi i ako je broj potrošača čija prava su u konkretnom slučaju povređena manji od deset, imajući u vidu trajanje i učestalost postupanja trgovca, kao i činjenicu da takvo postupanje ispoljava negativne efekte prema svakome ponaosob od oštećenih potrošača.<sup>76</sup> Organ javne uprave ovlašćen za pokretanje i vođenje upravnog

---

<sup>72</sup> Country Survey of Collective Redress Mechanisms, *op. cit.*, str. 3. i 7.

<sup>73</sup> K. Viitanen, Evaluation of the effectiveness and efficiency off collective redres mechanisms in the European Union – country report Finland, str. 3, dostupno na: [ec.europa.eu/.../fi-country-report-final/pdf](http://ec.europa.eu/.../fi-country-report-final/pdf) (datum posete: 14.08.2014).

<sup>74</sup> Hondius, *op. cit.*, str. 155.

<sup>75</sup> Vid. čl. 145. st. 2. Zakona o zaštiti potrošača.

<sup>76</sup> Vid. čl. 145. st. 3. Zakona o zaštiti potrošača.

postupka zaštite kolektivnih interesa potrošača je Ministarstvo nadležno za poslove trgovine.<sup>77</sup> Ministarstvo postupak pokreće po zahtevu ovlašćenog lica ili *ex officio*. Po službenoj dužnosti Ministarstvo pokreće postupak ako tokom redovnog tržišnog nadzora oceni da neko postupanje trgovaca ugrožava ili pretili da ugrozi kolektivni interes potrošača, kao i kada na osnovu dostavljenih inicijativa, informacija i ostalih raspoloživih podataka proceni da postoji povreda tog interesa.<sup>78</sup> Zahtev za zaštitu kolektivnog interesa potrošača mogu podneti i potrošačke asocijacije koje su evidentirane u skladu sa zakonskim propisima.<sup>79</sup> Shodno pravilima komunitarnog prava, Zakonom o zaštiti potrošača predviđeno je da nadležno ministarstvo ima obavezu da vodi evidenciju udruženja ili saveza koji su ovlašćeni da štite kolektivne interese potrošača i da ta evidencija mora biti učinjena dostupnom javnosti na internet stranici ministarstva. U postupku zaštite kolektivnih interesa potrošača primenjuju se pravila opšteg upravnog postupka. Ako se utvrdi postojanje povrede kolektivnih interesa potrošača, rešenjem se nalažu mere zabrane kojima se trgovac protiv koga je postupak vođen obavezuje da preduzme određeno pozitivno ili negativno ponašanje. Dakle, da preduzme određenu radnju ili da se uzdrži od određenog protivpravnog postupanja u budućnosti. Rešenjem se trgovcu može naložiti da: a) prekine ponašanje kojima se povređuju kolektivna prava potrošača, kao i da se od takvog postupanja uzdržava u daljem poslovanju; b) otkloni utvrđenu nepravilnost; v) prestane sa nepoštenom poslovnom praksom; g) bez odlaganja obustavi ugovaranje nepravilnih ugovornih odredbi.<sup>80</sup> Takođe, predviđena je i mogućnost donošenja privremene mere kojom se trgovcu nalaže prekid ili zabrana protivpravnog postupanja do donošenja odluke u postupku.<sup>81</sup> Time se obezbeđuje zadovoljavajući nivo zaštite potrošača tokom trajanja postupka. Nadzor nad sprovođenjem izrečenih mera zaštite kolektivnih interesa potrošača vrši tržišna inspekcija. Ako se u postupku inspekcijskog nadzora utvrdi da određeni trgovac svoje poslovanje nije prilagodio izrečenim merama, tržišni inspektor će doneti rešenje kojim nalaže otklanjanje uočenih nepravilnosti. Pokretanje i vođenje upravnog postupka za zaštitu kolektivnih interesa potrošača ne predstavlja procesnu smetnju za pokretanje parničnog postupka. Dakle, potrošač kome je protivpravnim postupanjem prouzrokovana šteta može pred nadležnim sudom

---

<sup>77</sup> Vid. čl. 146. st. 1. Zakona o zaštiti potrošača.

<sup>78</sup> Vid. čl. 146. st. 2-3. Zakona o zaštiti potrošača.

<sup>79</sup> Vid. čl. 147. Zakona o zaštiti potrošača.

<sup>80</sup> Vid. čl. 150. Zakona o zaštiti potrošača.

<sup>81</sup> Vid. čl. 151. Zakona o zaštiti potrošača.

ostvariti pravo na individualnu sudsku građanskopravnu zaštitu i zahtevati nadoknadu štete, odnosno neki drugi vid zaštite svojih legitimnih prava.<sup>82</sup>

Na osnovu izloženog, zaključujemo da pravila predviđena Zakonom o zaštiti potrošača predstavljaju "veliki korak unazad" u odnosu na rešenja koja su u našem pravu postojala pre njegovog usvajanja. Naime, njime je kod nas praktično ukinuta mogućnost sudske građanskopravne kolektivne zaštite potrošača. Prema novim rešenjima, upravni postupak zaštite kolektivnih interesa potrošača pokreće se samo onda kada Ministarstvo nadležno za poslove trgovine proceni da je došlo do povrede kolektivnih interesa. To znači da će kolektivna zaštita potrošača zavisiti od diskrecionih odluka i ovlašćenja službenika zaposlenih u nadležnom ministarstvu. Takođe, oštećeni potrošači ne mogu da budu stranka u postupku, što ih praktično lišava mogućnosti da imaju bilo kakav uvid i uticaj na tok postupka. Verovatno je zakonodavac smatrao da su interesi potrošača u dovoljnoj meri reprezentovani kroz dopuštenost predavljanja od strane evidentiranih organizacija za zaštitu potrošača. Međutim, u doktrini se ističe da između potrošačkih asocijacija i potrošača ne postoji tako uska veza koja bi prve legitimisala za isključivo zastupanje potrošačkih interesa.<sup>83</sup> Takođe, smatra se da su potrošači koji iz pravnih razloga ne mogu inicirati postupak zaštite kolektivnih interesa u veoma nepovoljnoj situaciji, jer njihova pravna zaštita ne zavisi od njihove volje, već od odluke organizacije za zaštitu potrošača.<sup>84</sup> Ne možemo se oteti utisku da u našim uslovima postoji visok stepen opasnosti da odluka o pokretanju postupka, a time i kolektivna zaštita potrošača, bude direktno uslovljena nekim "vanpravnim činjenicama", kao što su: odnos snaga u društvu, procena "pretežnijih" interesa, ekonomska snaga pojedinih poslovnih subjekata, uticaj određenih interesnih grupa, nedovoljni ekonomski i kadrovski potencijali potrošačkih udruženja i sl. Za delotvornost upravnopravne zaštite kolektivnih interesa potrošača nužni su jaki kadrovski i finansijski kapaciteti javne uprave i razvijena kultura poštovanja prava potrošača.<sup>85</sup> Čini nam se da nećemo previše pogrešiti ako zaključimo da u našoj zemlji ove pretpostavke još uvek nisu ispunjene.

---

<sup>82</sup> Vid. čl. 153. Zakona o zaštiti potrošača.

<sup>83</sup> Säcker, *op. cit.*, str. 50.

<sup>84</sup> *Ibid.*

<sup>85</sup> Jovanić, *op. cit.*, str. 195.

## 9. Zaključak

Položaj potrošača kao podređene strane u ugovornom odnosu sa trgovcem uslovio je iznalaženje novih, delotvornijih oblika zaštite koja se više nije mogla ostvariti isključivo individualnom sudskom građanskopravnom zaštitom potrošačkih prava. Potrošač kao pojedinac više nije mogao zaštititi svoje interese u odnosu sa iskusnijim, obaveštenijim, kompetentnijim i finansijski nadmoćnijim trgovcem. Tome su posebno doprineli nedostaci koncepta individualne zaštite kao što su: dugotrajnost sudskih postupaka, neznatna vrednost predmeta spora, nesrazmerno visoki troškovi postupka.

Vremenom je došlo do razvoja svesti da, pored individualnih interesa pojedinih potrošača, postoje i kolektivni interesi celokupne potrošačke populacije. Međutim, heterogena i nepovezana potrošačka populacija nije se mogla ravnopravno "nositi" sa organizovanim oblicima udruživanja trgovaca. Takvo stanje neravnoteže postalo je neodrživo, ne samo sa aspekta pojedinih potrošača koji su bili izloženi negativnim posledicama takvog tržišnog okruženja, već i sa aspekta društva kao celine. Nametnula se nužnost intervencije javnih vlasti kako bi se ponovo uspostavila narušena tržišna ravnoteža, garantovanjem pojačane zaštite potrošačima. U okviru takvog delovanja, postepeno su razvijani raznovrsni procesnopravni mehanizmi zaštite kolektivnih prava i interesa potrošača. I dok se za materijalna pravila u oblasti zaštite potrošača na evropskom nivou može reći da su u velikoj meri usklađena kao posledica integracije nacionalnih tržišta, to se ne bi moglo reći za postupak zaštite zakonom zagaranovanih kolektivnih prava potrošača. Naime, u svim državama članicama Evropske unije obezbeđen je neki vid procedure kolektivne zaštite potrošača, kao rezultat implementacije komunitarnog prava u njihova nacionalna zakonodavstva. Međutim, u pojedinim pravnim porecima uočljive su značajne razlike po pitanju vrste prihvaćenog postupka zaštite, kao i vrste mera koje preduzimaju nadležni organi. U tom smislu, razlikuju se: građanskopravni (sudski), upravnoopravni i kombinovani (sudsko-upravni) model pravne zaštite kolektivnih prava potrošača. Pozitivne strane upravnoopravnog modela u poređenju sa sudskom zaštitom su bolja preventivna uloga, ekspeditivnost u pružanju pravne zaštite, manji troškovi, efikasnost delovanja, bolje poznavanje tržišta i stručnost u njegovom nadgledanju. Međutim, ovaj model karakterišu i značajni nedostaci koji u velikoj meri utiču na njegovu delotvornost. Pre svega, da li upravni organ treba da bude ovlašćen i da li je sposoban da ceni i definiše niz apstraktnih pravnih pitanja, koja su tradicionalno u nadležnosti suda. Primera radi, da li je određeno ponašanje trgovca protivno načelu savesnosti i poštenja, šta predstavlja značajna nesrazmera uzajamnih prava i obaveza ugovornika, određivanje granica pojmova potrošač i trgovac, da li je određeno

postupanje trgovca nepošteno, šta obuhvataju standardi prosečne pažnje itd. Krupan nedostatak upravno-pravnog modela su i diskreciona ovlašćenja organa uprave povodom odlučivanja o pokretanju, vođenju i prekidu postupka. Sa druge strane, značajna prednost sudske zaštite je nezavisnost sudske vlasti. Stoga zaključujemo da je na polju zaštite kolektivnih prava potrošača najpogodniji kombinovani, tj. sudsko-upravni put pravne zaštite koji je zasnovan na ideji prevazilaženja nedostataka svakog od prethodnih modela upravo optimalnim nivoom korišćenja njihovih pozitivnih strana.

Zoran Vuković\*

## Collective consumer's protection

### Summary

Totality of legal rules that regulate issues of consumer's protection form the special legal regime by which the established relations between consumer and trader are regulated. These rules serve to regulate whole series of substantive law issues from this specific area of legal relations. However, it has been noticed during the time that state intervention in market relations by imposing substantive law rules is insufficient and that efficient protection of consumers in this area demands to deal with the specific procedural law problems in this field. Thus, in order to achieve interests which were recognised as substantive rights, consumers have the legal protection proceedings at their disposal in case of breach of those substantive rights.

This paper is focused to analysis of administrative law and civil law protection of consumer's collective interests. Therefore, the object of research is limited in sense that it did not involve consideration of all measures and instruments available to authorised persons, but it intended to determine in a systematic way basic features and elements, as well as advantages and disadvantages of these aspects of consumer's protection.

**Keywords:** consumer's protection, consumer's collective rights, civil law protection, administrative law protection, procedure.

---

\* Assistant at the Faculty of Law University of Kragujevac.