

Problematika kolektivne tužbe u parnici

Uvod

Kolektivna tužba (eng. class action) predstavlja pravni institut koji omogućava jedinstvenu sudska zaštitu prava većeg broja lica, čiji su pravni interesi slični ili identični, u jedinstvenom parničnom postupku. U savremenim pravnim sistemima, naročito anglosaksonskim, kolektivne tužbe su razvijene kao efikasan instrument za ostvarenje prava potrošača, radnika, manjinskih akcionara i dr. Međutim, u pravnom sistemu Republike Srbije je nedovoljno razvijen i suočava se sa brojnim problemima kako u zakonodavnom, tako i u praktičnom smislu.

Kolektivna tužba je instrument pravne zaštite kojim se omogućava da se u jednom parničnom postupku raspravlja veliki broj istovrsnih zahteva ili jedan zahtev koji utiče na celu jednu kategoriju lica u istovetnoj pravnoj situaciji

Pravna zaštita koja se pruža u parničnom postupku je tradicionalno individualističkog karaktera. Ona je primarno usmerena ka ostvarivanju individualne pravde u konkretnom slučaju, odnosno ostvarivanju povređenih ili osporenih prava individualnih subjekata. U savremenim uslovima sve se više nameće pitanje da li ovakva struktura parničnog postupka može zadovoljiti potrebu za pružanje adekvatne i efikasne pravne zaštite u sporovima u kojima treba zaštititi prava desetine, stotine, pa i hiljade ljudi, u situacijama tzv. mass harm situations. Ovim postupcima postiže se, ne samo adekvatna kompenzacija nosioca prava zbog nastale povrede tog prava -čak i u situaciji kada su interesi individualnih subjekata toliko mali, da ne predstavljaju dovoljan poticaj za subjekta da pokrene postupak za zaštitu tog prava, nego oni istovremeno služe i za ostvarivanje opštijeg cilja – postizanje efekta „odvraćanja“ od budućih povreda kolektivnih prava i interesa.

Za evropska prava veoma važan događaj u ovoj oblasti predstavlja usvajanje Direktive (EU) 2020/1828 o predstavničkim tužbama za zaštitu kolektivnih interesa potrošača (Direktiva), javnosti predstavljena kao prvi dokument Evropske unije o uvođenju kolektivne tužbe po ugledu na američko pravo -što nije baš u potpunosti tačno kada se uporedi sadržina kolektivne tužbe američkog prava i Direktive.

Kolektivna tužba, međutim, nije potpuno strana našem pravnom poretku – u Zakonu o parničnom postupku iz 2011. godine¹

¹ ZPP, („Službeni glasnik RS“ broj 72/2011) u glavi XXXVI, bio je regulisan „Postupak za zaštitu kolektivnih prava i interesa građana“

bio je regulisan „Postupak za zaštitu kolektivnih prava i interesa građana“. Prema tim odredbama aktivnu legitimaciju imala su udruženja, njihovi savezi i druge organizacije, za određeni krug građana, ako je takva zaštita bila predviđena njihovom registrovanom ili propisima određenom delatnošću, ako se cilj udruživanja ili delovanja odnosi na zajedničke interese i prava većeg broja građana i ako su postupanjem tuženog oni povređeni ili teže ugroženi.

Pojam i značaj kolektivne tužbe

Kolektivna tužba omogućava zaštitu prava i interesa velikog broja subjekata koji pojedinačno ne bi mogli ili želeli da pokrenu parnicu zbog niskih pojedinačnih vrednosti spora ili zbog straha od troškova i dugotrajnosti postupka. Ova vrsta tužbe je od izuzetnog značaja u oblasti zaštite potrošača, životne sredine, konkurencije i radnog prava.

Kroz kolektivnu tužbu moguće je postići:

ekonomičnost i efikasnost sudskih postupaka,

rasterećenje sudova od velikog broja sličnih predmeta,

pravnu sigurnost i jednakost građana.

Pravni okvir kolektivne tužbe u Srbiji

U Republici Srbiji institut kolektivne tužbe je regulisan Zakonom o parničnom postupku (ZPP), Zakonom o zaštiti potrošača, kao i posebnim zakonima (npr. Zakon o zaštiti konkurencije, Zakon o zabrani diskriminacije, Zakonom o privrednim društvima i dr.).

Zakon o parničnom postupku (ZPP)

ZPP prepoznaje mogućnost zajedničkog vođenja parnice više tužilaca (član 204–207 ZPP) u slučaju tzv. jedinstvene suparničke parnice. Ipak, ovde nije reč o pravoj kolektivnoj tužbi, već o procesnom udruživanju radi ekonomičnosti.

Zakon o zaštiti potrošača

Član 137 Zakona o zaštiti potrošača² omogućava da udruženja za zaštitu potrošača i drugi ovlašćeni subjekti podnesu tužbu radi zaštite kolektivnih interesa potrošača. Međutim, zakon ne razrađuje

² ("Sl. glasnik RS", br. 88/2021)

detaljno procesne aspekte vođenja takvog postupka, niti definiše pravne posledice presude u odnosu na treća lica.

Zakona o privrednim društvima ³

Kada je u pitanju "derivativna tužba", krovni zakon u Republici Srbiji jeste Zakon o privrednim društvima. Šta omogućava, odnosno dopušta navedeni zakon u pogledu "derivativne tužbe"?

Domen primene derivativne tužbe je regulisan isključivo odredbama Zakona o privrednim društvima („ZPD“). Ono što je bitno naglasiti, a s obzirom na to da se ovo pitanje često postavlja u praksi, jeste da derivativna tužba nije opšta tužba kompanijskog prava već se može podneti samo u tri slučaja, a to su: povreda posebnih dužnosti prema društvu povraćaj nedozvoljenih plaćanja od strane akcionara i isključenje člana društva s ograničenom odgovornošću

Na ovom mestu bitno je pomenuti i da kada je reč o tužbi zbog nedozvoljenih plaćanja članovima, derivativna tužba nije dozvoljena kod društva s ograničenom odgovornošću, već u tom smislu se može dati i precizna definicija derivativne tužbe po srpskom pravu, te se ona može definisati kao tužba koju podnosi jedan ili više članova društva koji ispunjavaju zakonom propisane u svoje ime, a za račun privrednog društva, protiv 1. lica koje ima posebne dužnosti prema društvu, a radi izvršenja zakonom propisane imovinsko pravne sankcije zbog povrede posebnih dužnosti, 2 akcionara radi povraćaja novčanog iznosa koji je tom članu isplaćen protivno pravilima o ograničenjima plaćanja ili 3. člana društva sa ograničenom odgovornošću radi isključenja iz društva.

U odnosu na sve ostale institute iz ZPD derivativna tužba nije dozvoljena. Takođe, bitno je pomenuti da tužba nije moguća kod društava lica, već samo društava kapitala samo kod akcionarskih društava.

U slučaju derivativne tužbe imamo potpuno drugačije okolnosti, jer odluku o pokretanju postupka za račun društva može doneti i samo jedan član ukoliko ispunjava zakonom propisani kapital cenzus. U tom smislu derivativna tužba se obično kvalifikuje i kao jedan od primera prava manjinskih članova društva (iako ova kvalifikacija nije u potpunosti precizna, jer derivativna tužba nije primer subjektivnog prava, već deo pravne pozicije člana društva). Na kraju, veoma važna uloga derivativne tužbe jeste da ona predstavlja i mehanizam korporativnog upravljanja, odnosno mehanizam rešavanja agencijskih problema.

Nedostatak opšteg zakona o kolektivnim tužbama

Uprkos postojanju pojedinačnih zakonskih normi, Srbija još uvek nema jedinstven zakon koji sveobuhvatno reguliše kolektivne tužbe niti ga reguliše unutar ZPP. Zbog toga postoje brojne pravne i praktične nedoumice oko pitanja legitimacije, efekta presude, troškova postupka i izvršenja.

³ ("Sl. glasnik RS", br. 36/2011, 99/2011, 83/2014 - dr. zakon, 5/2015, 44/2018, 95/2018, 91/2019, 109/2021 i 19/2025)

„Kolektivna tužba predstavlja bitno odstupanje od klasičnog pravila građanskog prava da se sudskom odlukom u parnici rešava spor u konkretnom pravnom odnosu između subjekata tog odnosa, a za sva ostala lica ta odluka ne proizvodi pravno dejstvo (*res inter alios acta*), već podrazumeva veću grupu lica na strani tužioca, protiv po pravilu jednog tuženog, s tim da subjektivno dejstvo presude donete u toj parnici prevazilazi krug tužilaca i širi se na celu jednu zajednicu ili kategoriju lica.

Svrha kolektivne tužbe je, prevashodno, da rešava repetitivne ili tzv. masovne parnice, koje karakteriše veliki broj istovetnih ili istovrsnih slučajeva, koji često sadrže zajedničko sporno pravno pitanje (npr. određena ugovorna klauzula pružaoca usluga velikom broju korisnika), i/ili slično činjenično stanje (npr. određeno postupanje ili ponašanje trgovca ili pružaoca usluga, koje bi po pravilima potrošačkog prava spadalo u kategoriju nepoštene poslovne prakse), gde se kao tužilac javlja korisnik usluga ili potrošač, a na strani tuženog jedan isti trgovac ili pružalac usluga, odnosno ista kategorija tih lica. Kako je masovnost osnovna i paradigmatična odlika ove pojave, ona se po pravilu vezuje za situacije iz oblasti koja se u potrošačkom pravu definiše kao usluge od opšteg ekonomskog interesa (komunalne usluge, telekomunikacije, snabdevanje električnom energijom, i sl.), istovrsnih finansijskih usluga (kao što su poznati bankarski predmeti povodom nepravilnog obračuna kamata i troškova kredita), kao i kada se istom radnjom istog lica nanosi šteta velikom broju pojedinaca (npr. odštetni zahtevi od organa javnih vlasti povodom istovetne povrede, ili ponovo u potrošačkim stvarima, od istog trgovca povodom istovetne manjkavosti robe).

Poslednjih godina, jedna takva pojava je drastično opteretila rad domaćih sudova i izazvala pravi potres u našem pravosuđu – masovne bankarske parnice. Naime, pojavio se veliki broj parnica u kojima su tužioci fizička lica, korisnici kredita koje daju banke, protiv tih banaka radi povraćaja dela naplaćenih sredstava na ime obrade troškova kredita ili obračunate kamate. Katalizator povećanja broja tih parnica je predstavljao stav Vrhovnog kasacionog suda iz 2018. godine, donet povodom pravnog pitanja ništavosti odredaba ugovora o kreditu kojima je predviđeno pravo banke da od korisnika kredita naplati troškove obrade i puštanja kredita u tečaj, u procentualnom iznosu u odnosu na vrednost kredita. Kako je ovim pravnim stavom utvrđeno da banka ima citirano pravo, ali pod uslovom da je njena ponuda sadržala jasne i nedvosmislene podatke o troškovima kredita, odnosno da je unapred korisnicima kredita predložena takva kalkulacija, usledio je veliki broj istovetnih tužbenih zahteva nezadovoljnih korisnika. S druge strane, drugi katalizator umnožavanja parnica u ovim slučajevima, prema tvrdnjama predstavnika Udruženja banaka, predstavljala je i mogućnost veštačkog kreiranja parničnih troškova od strane punomoćnika tužilaca koji su pokretali parnice čak i kad je visina tužbenog zahteva bagatelna, računajući na obračun troškova prema Advokatskoj tarifi i potom nesumnjivo uspešno naplatu od tuženih banaka u parnicama u kojima je izvestan uspeh s obzirom da je izvestan uspeh u toj parnici imajući u vidu takav pravni stav VKS i prethodno formiranu sudsku praksu. Međutim, talas masovnih parnica nije bio jedini problem u ovoj situaciji, usledile su i dalje kontroverze, kao što je pokušaj usvajanja autentičnog tumačenja ZPP-a, usmerenog na relativizaciju ovog stava VKS, a potom i potpuni zaokret u stavovima VKS – donošenje dopune ovog stava u septembru 2021. godine, kojom se suštinski zauzima dijametralno suprotno stanovište. Procene iz Udruženja banaka Srbije, ukazuju da je u ovom momentu aktivno između 220.000 i 250.000 parnica ove vrste, a da je broj pojedinačnih korisnika koji se pojavljuju kao tužioci u tim parnicama između 50.000 i 80.000. Samo u Prvom osnovnom sudu u Beogradu je od

januara do novembra 2020. godine primljeno 39.030 predmeta, dok je u Trećem osnovnom sudu primljeno 43.922 predmeta protiv banaka.”⁴

Međutim, nakon svega jednog pokušaja pokretanja kolektivnog spora po ovom osnovu (tužba udruženja „Efektiva“ iz 2013. godine), Ustavni sud svojom odlukom iz maja 2013. godine ⁵utvrđuje neustavnost odredbi čl. 494. do 505. ZPP i stavlja ih van snage. Ustavni sud na prvom mestu konstatuje da pobijenim odredbama nije uređeno kad jedan građanskopravni spor ima karakter spora o kolektivnim pravima koji bi se rešavao po pravilima ovog posebno propisanog postupka, da ne sadrži ni upućujuće norme iz koje bi se utvrdilo na koje se sporove ove odredbe odnose, odnosno nije propisano koji se spor, u smislu ovih odredaba smatra sporom o kolektivnim pravima, niti je regulisan pojam kolektivnih prava i interesa. Okosnica argumentacije ove odluke Ustavnog suda je zahtev za određenosti i preciznosti pravne norme, koji predstavlja sastavni deo načela vladavine prava, kako bi građani iz sadržaja norme mogli da stvarno i konkretno znaju svoja prava i obaveze i kako bi im prilagodili svoje ponašanje, i konstatacija da taj zahtev u slučaju pobijenih odredbi ZPP nije ispunjen po smislu i sadržaju. Međutim, može se uočiti da sud, iako daje relativno slobodne ocene o neustavnosti pobijenih odredbi zasnivajući ih pretežno na širokom razumevanju ustavnih principa vladavine prava i jedinstva pravnog poretka, ne utvrđuje povredu konkretnih materijalnih odredbi Ustava, niti nalazi da kolektivna tužba sama po sebi nije dozvoljena važećim Ustavom. Na taj način su ostavljena otvorena vrata za ponovno uređivanje instituta kolektivne tužbe u istom ustavnom kontekstu, koji bi uzimao u obzir i primedbe iz navedene odluke.

Kolektivna tužba, međutim, nije potpuno strana našem pravnom poretku – u Zakonu o parničnom postupku iz 2011. godine, bio je regulisan „Postupak za zaštitu kolektivnih prava i interesa građana“. Prema tim odredbama aktivnu legitimaciju imala su udruženja, njihovi savezi i druge organizacije, za određeni krug građana, ako je takva zaštita bila predviđena njihovom registrovanom ili propisima određenom delatnošću, ako se cilj udruživanja ili delovanja odnosi na zajedničke interese i prava većeg broja građana i ako su postupanjem tuženog oni povređeni ili teže ugroženi.

Druga značajna odlika kolektivnog interesa, naročito u oblasti zaštite potrošača, jeste da su interesi individualnih subjekata toliko mali, da ne predstavljaju dovoljan podsticaj za subjekta da pokrene postupak za zaštitu tog prava, ili zaštita ne može biti adekvatno pružana ako se štiti individualni interes samo jednog subjekta. To su situacije kada je mala verovatnoća da će potrošač uopšte da zatraži zaštitu u sudskom postupku, u kojem je pravno dejstvo presude ograničeno isključivo na stranke u tom postupku, pa je odvrćajuće dejstvo klasičnih mehanizama individualne zaštite nedovoljno snažno u omasovljenom potrošačkom kontekstu. Podsticaj za pokretanje postupka sudske zaštite prava se ovde javlja kroz obrazovanje grupe sa istim „problemom“, koji se potom rešava zajedničkim naporom, često uz posredovanje potrošačke organizacije, a ne pojedinačno. Na taj način se stvaraju uslovi za efektivan

⁴ https://e.infogram.com/a25f47fe-bd6a-491b-802a-cd9111774786?parent_url=https%3A%2F%2Fcep.org.rs%2Fblogs%2Fkolektivna-tuzba-moguće-resenje-problema-masovnih-parnica%2F&src=embed#async_embed

⁵ Odluka Ustavnog suda, IUz broj 51/2012 od 23. maja 2013. godine, objavljena u “Sl. glasniku RS”, br. 49/2013 od 5. juna 2013. godine

pristup pravdi u slučajevima koji bi bez kolektivne tužbe ostali potpuno izvan stvarne sudske zaštite. Uostalom, u oblasti zaštite potrošača kod nas već nekoliko godina funkcioniše određeni oblik kolektivne zaštite, koji se sprovodi u posebnom upravnom postupku pred ministarstvom nadležnim za poslove trgovine, koji je dodatno fiksirao fizionomiju ove pojave u domaćem pravnom životu.

Efikasnost kolektivne tužbe kao procesno-pravnog mehanizma u svakom, pa i srpskom pravu, ne može biti upitna. Međutim, ono što može biti sporno jeste na koji način urediti kolektivnu tužbu kako bi ona mogla da funkcioniše u okviru srpskog pravnog sistema.

Odgovor na pitanje da li i na koji način kolektivna tužba može funkcionisati u okviru srpskog pravnog sistema treba najpre potražiti u njenom ključnom obeležju, a to je da je reč o predstavničkoj tužbi, po kojoj se vodi predstavnička parnica. Predstavnička parnica se može definisati kao postupak u kome tužilac/tuženi, pored sopstvenih interesa, zastupa i interese trećih lica koja nisu uključena u postupak, ali sa njim dele zajednički interes

Efikasnost kolektivne tužbe kao procesno-pravnog mehanizma u svakom, pa i srpskom pravu, ne može biti upitna. Međutim, ono što može biti sporno jeste na koji način urediti kolektivnu tužbu kako bi ona mogla da funkcioniše u okviru srpskog pravnog sistema.

„Odgovor na pitanje da li i na koji način kolektivna tužba može funkcionisati u okviru srpskog pravnog sistema treba najpre potražiti u njenom ključnom obeležju, a to je da je reč o predstavničkoj tužbi, po kojoj se vodi predstavnička parnica. Predstavnička parnica se može definisati kao postupak u kome tužilac/tuženi, pored sopstvenih interesa, zastupa i interese trećih lica koja nisu uključena u postupak, ali sa njim dele zajednički interes.“⁶

bitna tema za uređenje kolektivne tužbe jeste u kojoj meri proširiti ulogu suda u odnosu na redovni parnični postupak. Nesporno, neku od proširenih uloga koju poznaje američko pravo sud već ima i u srpskom parničnom postupku, a odnosi se na odobravanje zaključenja sudskog poravnjanja. Polazeći od trenutnog stanja pravosuđa kao jedan od spornih segmenata može biti uloga suda u postupku ocene dopuštenosti tužbe. U američkom pravu uloga suda se u ovom segmentu odnosi na ispitivanje uslova propisanih federalnim Pravilom 23, a među njima ima uslova koji se odnose na ocenu celishodnosti kolektivne zaštite u odnosu na individualnu. Direktiva takođe pominje ocenu dopuštenosti tužbe, ali po tom pitanju upućuje na odredbe nacionalnih prava (čl. 7, st. 3). Opet polazeći od iskustva sa derivativnom tužbom u ovoj fazi postupka sudu ne bi trebalo dati zadatak da ocenjuje celishodnost kolektivne tužbe, već samo ispitivanje postojanja formalnih uslova koji bi bili propisani (postojanje procesnih pretpostavki koje se odnose na stranke i samu tužbu). Naime, u američkom pravu sud kod derivativne tužbe, na sličan način kao kolektivne, daje dozvolu da se postupak po tužbi nastavi, a jedan od uslova da bi sud dao odobrenje jeste da oceni da je tužba u interesu kompanije. Ovo pravilo nije preuzeto u srpsko pravo i sud kod derivativne tužbe nema ovu ulogu. Otuda je preporuka da i kod

⁶ Jovana Veličković, Derivativna tužba, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, 2020, 61.

kolektivne tužbe u preliminarnoj fazi postupka, odnosno kada se ispituje postojanje procesnih pretpostavki za nastavak postupak, treba izbeći rešenja koja bi sudu dala ovlašćenja da ispituje celishodnost tužbe.

Veoma važan segment uređenja kolektivne tužbe su pravila o subjektivnim granicama presude koja moraju biti uređena na način se obezbedi da lica koja su nisu bila stranke u postupku mogu imati neposrednu korist od presude u kontekstu ostvarivanja lične pravne zaštite. U ovom delu su bitna dva segmenta. Prvo, da li bi srpski zakonodavac prihvatio sistem uključivanja ili isključivanja iz postupka). Smatra se da je sistem isključivanja više u skladu sa prirodom kolektivne tužbe, jer ukoliko je potrebna aktivnost pojedinaca da bi se uključila u postupak, onda je njihova pravna zaštita unapređena u manjem stepenu, odnosno pojedinac je oslobođen samo tereta odlučivanja da li da pokrene postupak, ali i dalje ima teret odlučivanja da li u želi da se priključi postupku. U ovom segmentu je potrebno voditi računa o razlikovanju dejstva pravnosnažnosti i izvršnosti presude. Presuda bi pod definisanim uslovima trebalo da ima dejstvo pravnosnažnosti i u odnosu na odsutne pripadnike klase, bez obzira da li su se uključili u postupak. Ovakav pristup ne bi čak ni bio u suprotnosti sa odredbama Zakona o parničnom postupku koji u čl. 360, između ostalog, propisuje da presuda može delovati i na treća lica, ukoliko to zahteva priroda spornog prava ili pravnog odnosa. Sa druge strane, kada je reč o dejstvu izvršnosti, odnosno pravu pripadnika klase da neposredno pokrenu izvršni postupak na osnovu presude donete u postupku po kolektivnoj tužbi, zakonodavac bi trebao da bude veoma oprezan kod dozvoljavanja takve mogućnosti, koja nije moguća po Zakonu o izvršenju i obezbeđenju, jer ovaj zakon u čl. 48 dozvoljava da se izvršni postupak pokrene od strane lica koje nije navedeno u ispravi, samo po uslovom da je došlo do prenosa ili prelaza potraživanja. Otuda jedan od bitnih segmenata uređenja kolektivne tužbe treba da bude i da li se svi pripadnici klase formalno navode kao stranka u parničnom postupku, a koje može zastupati samo imenovani predstavnik, koji bi jedini imao ovlašćenje da preduzima parnične radnje i kasnije radnje prinudnog izvršenja. Ukoliko to ne bi bio slučaj, a želi se postizanje neposrednog dejstva izvršnosti i na odsutne pripadnike klase, bila bi neophodna reforma i izvršnog postupka.

Pravilima o dejstvima presude treba da se ostvare dva cilja: prvo da se spreči ponovno odlučivanje o činjeničnim i pravnim pitanjima koja su bila predmet postupka po kolektivnoj tužbi, ali i da se na osnovu presude obezbedi direktna pravna zaštita. Jedan od mogućih pristupa može biti da je samo za dejstvo neposredne izvršnosti presude neophodno da se pojedinac priključi postupku. Ovaj pristup je i u skladu sa principima američkog prava koje zahteva da pripadnik klase koji želi da primi iznos od poravnjanja podnese poseban zahtev. Sa druge strane, za dejstvo materijalne pravnosnažnosti moguće je prihvatiti oba principa – uključivanja ili isključivanja iz postupka, uz uslov da ukoliko se prihvati sistem isključivanja iz postupka, odsutni pripadnici klase u postupku po individualnoj tužbi imaju pravo na isticanje samo prigovora nesavesnog vođenja spora.

Osim konceptualnih pitanja treba se voditi računa i o funkcionalnim aspektima postupka. U tom pogledu, minimum regulative postupka po kolektivnoj tužbi bi trebalo da sadrži posebna pravila koja se odnose na vrstu pravne zaštite koja se može istaći u formi kolektivne tužbe. O kolektivnoj tužbi u pravom smislu reči može biti samo ukoliko je moguće istaći i novčani zahtev, što su potvrdili i pisci Direktive. Zatim, bitno je urediti i postupak i način obaveštavanja pripadnika klase o podnetoj tužbi, uslove za preinačenje tužbe, posebna pravila o postupku i teretu dokazivanja kako bi se onemogućilo

uskraćivanje dostavljanja podataka značajnih za meritorno odlučivanje, zatim mogućnost da pripadnici klase ili eventualno treća lica pristupe postupku u svojstvu stranke ili umešača, posebne uslove za preduzimanje radnji raspolaganja tužbenim zahtevom, ne samo u vidu zaključenja poravnania, već i u vidu povlačenja tužbe ili odricanja od tužbenog zahteva, pravila o javnosti postupka, posebne uslove za postojanje litispendencije, kao i spajanje ili razdvajanje postupka.

Važan segment pravnog uređenja kolektivne tužbe je i postupak prinudnog izvršenja koji može uslediti. Međutim, da li bi bilo potrebe za izmenama postupka izvršenja moglo bi se oceniti tek po definisanju sadržine i granica dejstva presude, odnosno da li bi i lica koja nisu bila uključena u postupak mogla biti obuhvaćena dejstvom izvršnosti presude.

Pravila o troškovima postupka i krug aktivno legitimisanih lica za podnošenje kolektivne tužbe će biti usko povezana pitanja prilikom zakonodavnog uređenja tužbe. Ukoliko se aktivna legitimacija dodeli samo kvalifikovanim organizacijama kako to preporučuje Direktiva u čl. 4,⁷ pretpostavka je da u tim okolnostima ne bi trebalo da postoji problem finansiranja vođenja postupka, jer nije reč o tužbi privatnog lica. Međutim, ukoliko se aktivna legitimacija zadrži samo na ovom krugu subjekata, tada ne može niti reći o kolektivnoj tužbi u pravom smislu reči, jer bi zaštita kolektivnih interesa zavisila od spremnosti organizacija da podnesu tužbe. Barem u srpskom okruženju je moguće zamisliti situaciju u kojoj postoje različiti faktori (uticaji) na te kvalifikovane subjekte koji bi doveli do toga da se tužba ipak ne podnese. Kolektivna zaštita u pravom smislu reči može postojati samo ukoliko tužba može biti podneta od strane bilo kog lica koje pripada grupi čija su prava na jednak ili bitno sličan način ugrožena. Prvi zadatak srpskog zakonodavca bio trebao biti ocena spremnosti da se odstupi od tradicionalnih pravila o troškovima postupka. Ukoliko ta spremnost postoji, onda se aktivna legitimacija za podnošenje tužbe može dati ne samo organizacijama, tj., kvalifikovanim subjektima, već i pojedincima ili njihovim grupama, na primer, jedan od uslova za podnošenje tužbe može biti da je podnosi grupa od određeni broj potrošača, ili čiji ukupni odštetni zahtevi prevazilaze određeni iznos. Naravno, ostaje pitanje u kom pravcu bi se moglo odstupiti od opštih pravila. Ukoliko bi se zadržalo postojeće pravilo o troškovima postupka za očekivati je da pojedinci ne bi bili zainteresovani za podnošenje tužbe. Sa druge strane, ukoliko ne postoji spremnost da se odstupi od tradicionalnih pravila o troškovima postupka onda jedina mogućnost koja preostaje jeste da se aktivna legitimacija dodeli kvalifikovanim subjektima. Svakako kod ovog pristupa može postojati problem izvora finansiranja i potencijalnog sukoba interesa između finansijera i interesa koje subjekt finansiranja (organizacija za zaštitu ugroženih prava) treba da štiti, te i o ovim aspektima treba voditi računa kako bi se sprečile zloupotrebe tužbe.

U osnovi najviše je sporna situacija gubitka spora, jer ukoliko tužba bude usvojena, onda postojeće pravilo o troškovima može biti prihvatljivo, iako i tada može postojati problem izvora finansiranja toka postupka. Međutim, ukoliko se spor izgubi, onda osim problema finansiranja toka spora, postoji i problem koji se odnosi na obavezu da se nadoknade troškovi postupka tužene strane. Na taj način se

⁷ Pod ovim pojmom se podrazumeva „svaka organizacija ili javno telo koje zastupa interese potrošača i koje je država članica u skladu s ovom Direktivom imenovala kvalifikovanim za podnošenje predstavničkih tužbi“ (čl. 3, st.1, tač. 4).

zaključuje da je osim pravila o troškovima postupka, bitna i činjenica da li se tužilac finansira iz sopstvenih sredstava. Ukoliko se postupak finansira iz sopstvenih sredstava tužioca, a nije reč o udruženjima čija je primarna svrha ostvarivanje sudske zaštite pojedinaca, postojanje podsticaja za vođenje postupka može biti sporno zbog odsustva spremnosti za preuzimanje rizika plaćanja troškova spora. U ovom segmentu kanadsko pravo sadrži zanimljivo rešenje, a to je da postoji državni fond⁸ koji obezbeđuje finansiranje kolektivne tužbe na način da tužilac aplicira za korišćenje sredstava iz fonda, a ukoliko uspe u postupku, sredstva se vraćaju fondu u visini određenog procenta od dobijenog iznosa, te se na taj način postiže samoodrživost fonda.

Kolektivna tužba pruža delotvoran pristup pravdi, istovremeno velikom broju građana u istoj parnici, obezbeđuje efikasnu i ekonomičnu pravnu zaštitu u slučajevima masovne povrede prava, dok s druge strane sprečava preterano opterećivanje pravosudnog sistema repetitivnim, masovnim tužbama. U ovoj godini svakako predstoji izrada novele Zakona o parničnom postupku, s obzirom da je taj posao ostao nedovršen u prethodnoj. To je prilika da se modelira, a potom i normativno definiše adekvatno zakonsko rešenje za kolektivnu tužbu u domaćem pravnom poretku. Institut kolektivne tužbe koji treba da bude uključen u pravila parničnog postupka, pored ostalog, treba da sadrži odrednicu kolektivnog interesa, aktivne i pasivne legitimacije, posebna procesna pravila, i naročito pravno dejstvo presude donete u tom postupku. Uporedni modeli iz zemalja koja pripadaju kontinentalnom pravu i iz okruženja, kao i relevantna regulativa Evropske unije, pružaju pouzdanu osnovu za definisanje adekvatnog modela u kontekstu domaćeg pravnog poretka.

REPORUKE :

„Radi stvaranja uslova za rešavanje problema masovnih parnica i za bolji pristup pravdi građanima u tipičnim, istovetnim ili sličnim repetitivnim sporovima, odnosno radi sudske zaštite kolektivnog interesa građana, uključujući povrede prava građana koje su po svojoj vrednosti relativno male i tako deluju obeshrabrujuće za pokretanje pojedinačne parnice, ali koje agregatno predstavljaju značajan oblik protivpravnog ponašanja, potrebno je pristupiti kreiranju novog zakonskog rešenja kolektivne tužbe.

Prilikom definisanja modela kolektivne tužbe koji bi našao svoje adekvatno mesto u domaćem pravnom poretku, a naročito u kontekstu procesnog zakonodavstva, potrebno je uvažiti sledeće nužne elemente:

- potrebno je definisati adekvatan način identifikovanja ugroženosti kolektivnog interesa, odnosno zajedničkog pravnog interesa na osnovu kojeg se formira zajednica subjekata koji traže kolektivnu sudsku zaštitu;

⁸ O finansiranju kolektivne tužbe od strane trećih lica videti: Piletta Massaro Andrea, „Nova EU direktiva o kolektivnim tužbama i finansiranje vođenja parničnog postupka sredstvima trećih lica - prilika za evropske potrošače“, Revija Kopaoničke škole prirodnog prava, br. 3/1, 2021, 95-117

- aktivna legitimacija podrazumeva određivanje ovlašćenog predstavnika za podnošenje kolektivne tužbe, na osnovu unapred utvrđenih zakonskih kriterijuma, koji uključuju uređenje načina i uslova zastupanja kolektivnog interesa čija je zaštita predmet tužbenog zahteva;
- posebna procesna pravila treba da predvide, pored ostalog, prethodno ispitivanje ispunjenosti uslova za pokretanje kolektivnog spora, odgovarajuće rešenje pitanja nadležnosti suda, pravnih sredstava i druga specifična pravila kolektivnog spora;
- potrebno je da pravno dejstvo sudske odluke koja se donosi u kolektivnom sporu, sadrži obavezu da se prekine sa povredom koja je utvrđena u postupku, a kojom je povređen kolektivni interes, da se otkloni utvrđena nepravilnost, kao i da se uzdrži od ponavljanja iste povrede u budućnosti. Pored toga, odluka suda doneta u kolektivnom sporu treba da proizvodi dejstvo u odnosu na sva lica koja čine zajednicu pravnog interesa u konkretnom slučaju i u vezi konkretne povrede koja je utvrđena ili povodom koje je tužba odbijena;
- sudska odluka doneta u kolektivnom sporu treba biti u celini učinjena dostupnom javnosti, putem objavljivanja na internet stranici suda ili na drugi način, kako bi sva zainteresovana lica bila upoznata sa njom i bila u mogućnosti da se pozivaju na nju u tekućim ili budućim pojedinačnim parnicama;
- prilikom kreiranja novog modela kolektivne tužbe, potrebno je dati odgovarajuće odgovore na primedbe koje su sadržane u odluci Ustavnog suda kojom je utvrđena neustavnost ranijeg zakonskog rešenja kolektivne tužbe iz Zakona o parničnom postupku.

Potrebno je ispitati mogućnost da se prvo pristupi izradi sektorskog instrumenta kolektivne sudske zaštite, konkretno u oblasti zaštite potrošača, putem uređenja posebnog postupka za zaštitu kolektivnih prava i interesa potrošača, u sklopu predstojećih izmena Zakona o parničnom postupku. U sledećem koraku, na osnovu iskustava iz primene ovog instrumenta u praksi, moglo bi se pristupiti kreiranju univerzalnog rešenja koje bi zadovoljilo potrebe za kolektivnom zaštitom u drugim oblastima, uključujući oblasti zaštite životne sredine, ostvarivanja prava iz oblasti socijalne zaštite i penzijskog osiguranja, odnosno drugim pravnim oblastima.⁹

Zaključak

Kolektivna tužba predstavlja značajan pravni institut koji doprinosi efikasnijoj zaštiti prava i interesa velikog broja građana. Iako postoje zakonski pokušaji da se ova oblast reguliše, pravni okvir u Srbiji ostaje fragmentaran i nedorečen. Usled toga, kolektivna tužba u praksi ostaje retka i neefikasna.

Potreban je ozbiljan zakonodavni i institucionalni napor da se uvede sveobuhvatan i funkcionalan sistem kolektivne pravne zaštite. Takav sistem bi doprineo ne samo boljoj zaštiti prava, već i unapređenju pravne sigurnosti i poverenja građana u pravosudni sistem Republike Srbije.

⁹https://cep.org.rs/wp-content/uploads/2022/09/CEP_Otvorena-vrata-pravosudja_special-report_ciklus-2021.pdf

Literatura :

1. Nevena Petrušić, „Sudska zaštita u slučajevima masovnih povreda prava: naučne lekcije i izazovi“, Otvorena vrata pravosuđa, 2020;<https://www.otvorenavratapravosudja.rs teme/radno-pravo/sudska-zastita-u-slucajevima-masovnih-povreda-prava-naucne-lekcije-i-izazovi>
2. Dušan Protić, Zaštita potrošača u Srbiji – koji su mogući pravci napretka, CEP, 2020.
3. Dušan Protić, Katarina Grga Izveštaj o potrebi rešavanja problema masovnih parnica i mogućnostima uvođenja kolektivne tužbe, USAID I YUKOM PRIRUČNIK, 2222
4. Jovana Veličković, Derivativna tužba, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, 2020, 61
5. Branka Babović, „Zaštita kolektivnih interesa potrošača“, Anali Pravnog fakulteta u Beogradu, 2014, vol. 62, br. 2, str. 215-228
6. Mladen Pavlović, Značaj tužbe za zaštitu kolektivnih interesa i prava, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god.52, 3/2015., str. 799.- 818, str. 810
7. Piletta Massaro Andrea, „Nova EU direktiva o kolektivnim tužbama i finansiranje vođenja parničnog postupka sredstvima trećih lica - prilika za evropske potrošače“ Revija Kopaoničke škole prirodnog prava, br. 3/1, 2021, 95-117
8. Tekst Direktive je dostupan na adresi: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:32020L1828>. Države članice su imale rok do 25.12.2022. godine za implementaciju Direktive.