

Izv. prof. dr. sc. Tomislav JAKŠIĆ\*

## NEPOŠTENE TRGOVAČKE PRAKSE IZMEĐU TRGOVACA U LANCU OPSKRBE HRANOM – PREDNOSTI I NEDOSTACI MOGUĆEG UREĐENJA ZA CRNU GORU NA PUTU ZA ČLANSTVO U EUROPSKOJ UNIJI

### Sažetak

*U 2019. je donesena Direktiva 2019/633 o nepoštenim trgovačkim praksama u odnosima među poduzećima u lancu opskrbe poljoprivrednim i prehrambenim proizvodima. Direktiva je usvojena kako bi se spriječilo korištenje nepoštenih trgovačkih praksi između trgovaca uzrokovano značajnom neravnotežom u pregovaračkom položaju na štetu manjih dobavljača i poljoprivrednika. Na taj način direktiva predstavlja neočekivan korak u novom smjeru jer se zaštita od nepoštenih poslovnih praksi dosad pružala samo potrošačima (B2C), a ne i trgovcima (B2B). Regulacija trgovačkih odnosa obično je bila prepuštena tržištu, ugovornim stranama i pravilima obveznog prava sve dok takve prakse nisu narušavale tržišno natjecanje. Iako se naizgled čini da je sadržaj predmetne direktive isprepleten s pravom tržišnog natjecanja, ne radi se o proširenju tog prava, već o sasvim novom području koje ima šire područje djelovanje od zaštite tržišnog natjecanja - suzbijanje nepoštenih trgovačkih praksi koje ne narušavaju nužno i tržišno natjecanje. U radu će se analizirati i pokazati najvažnije prednosti i mane, kako iz pozicije zakonodavca EU, tako i sa stajališta hrvatskog nacionalnog propisa kojim je ta direktiva unesena u hrvatskog pravo. Sve to s ciljem davanja savjeta koji mogu pomoći državama kandidatkinjama za članstvo u Europskoj uniji prilikom uvođenja te direktive u svoje nacionalno pravo.*

**Ključne riječi:** *nepoštene trgovačke prakse, trgovački odnosi, tržišno natjecanje, lanci opskrbe hranom*

## I Uvod

U radu se obrađuje novina europske pravne stečevine, Direktiva (EU) 2019/633 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. travnja 2019. o nepoštenim trgovačkim praksama u odnosima među poduzećima u lancu opskrbe poljoprivrednim i prehrambenim proizvodima (dalje: UTPD).<sup>95</sup> Radi se o direktivi koja odstupa od ustaljenih obrazaca ponašanja u trgovačkim odnosima, a to je da sudionicima takvim odnosa dopušta da načelno slobodno uređuju svoje odnose. Naime, UTPD-om se zabranjuje korištenje nepoštenih trgovačkih praksi između trgovaca u lancima opskrbe hranom. Takva zabrana izrazito podsjeća na zabranu korištenja nepoštenih poslovnih praksi u potrošačkim ugovorima. Drugim riječima, stječe se dojam da je zaštita potrošača stigla i u odnose između trgovaca, doduše trenutno samo u odnose koji postoje u lancima opskrbe hranom.

Ovim će se radom općenito obrazložiti sadržaj UTPD-a, tj. pozadina donošenja te direktive, njezino sporno područje i polje primjene, ukratko će se analizirati predmet zabrane i na kraju postupovne odredbe s osvrtom na usklađivanje nacionalnog prava s tom direktivom. Namjera je ovog rada da upozori na neke probleme koji postoje vezano za primjenu UTPD-a, a time i daje neke praktične savjete koji mogu pomoći državama kandidatkinjama za članstvo u Europskoj uniji, kao što je Crna Gora, prilikom uvođenja predmetne direktive u svoje nacionalno pravo.

## II Zaštita od nepoštenih trgovačkih praksi u odnosima između trgovaca

Načelo slobode ugovaranja jedno je od opće prihvaćenih načela obveznog prava. Prema tom načelu trgovci mogu uređivati svoj odnos kako god žele osim na način koji je protivan ustavu, prisilnim propisima i moralu društva.<sup>96</sup> Iako se izneseno načelo primjenjuje na sve vrste ugovornih odnosa, ono je najizraženije upravo u trgovačkim odnosima jer se od trgovaca očekuje da u takve odnose stupaju s povećanim stupnjem pažnje, većom spremnošću

---

\* Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu; email: [tomislav.jaksic@pravo.unizg.hr](mailto:tomislav.jaksic@pravo.unizg.hr)

<sup>95</sup> Direktiva (EU) 2019/633 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. travnja 2019. o nepoštenim trgovačkim praksama u odnosima među poduzećima u lancu opskrbe poljoprivrednim i prehrambenim proizvodima, SL L 111, 25.4.2019, 59–72.

<sup>96</sup> Tako sa stajališta hrvatskog prava vidi čl. 2. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine br. 35/05, 41/08, 125/11, 78/15, 29/18, 126/21, 114/22, 156/22, 155/23) (dalje: ZOO) kojim je uređeno načelo slobode uređivanja obveznih odnosa.

na preuzimanje poslovnih rizika, a time i na snošenje potencijalnog gubitka.<sup>97</sup> Iznosena opća pravila obveznog prava kao da počivaju na opće prihvaćenoj zabludi da su svi trgovci jednaki odnosno da svi trgovci imaju jednaku mogućnost utjecaja na sadržaj ugovora s drugim trgovcem.

Ograničenja takve slobode ugovaranja do sada su redovno bila uređena prisilnim odredbama obveznih zakonika (npr. pravilima o ništetnosti pojedinih odredaba ugovora i zateznim kamatama) i pravilima o zaštiti tržišnog natjecanja. Pritom su pravila o zaštiti tržišnog natjecanja samo posredno (refleksno) djelovala na suzbijanje nepoštenih trgovačkih praksi između trgovaca (npr. kroz zabranu zlouporabe vladajućeg položaja) jer je primarna svrha tih pravila sprječavanje narušavanja tržišnog natjecanja, a ne suzbijanje nepoštenih trgovačkih praksi.<sup>98</sup> Međutim, unatrag zadnja dva desetljeća raste svijest europskog i nacionalnog zakonodavca o tome kako nisu svi trgovci jednaki te da je i između različitih trgovaca koji djeluju na različitim tržištima česta upotreba nepoštenih trgovačkih praksi na štetu slabije ugovorne strane.<sup>99</sup> Takva nejednakost može biti posljedica asimetrije

<sup>97</sup> U tom smjeru vidi Rinaldo Carlotta, „Beyond Consumer Law – Small Enterprises, Independent Contractors and other Professional Weak Parties“, *ERCL*, 2019, 15(2), 235.

<sup>98</sup> Tako vidi Keirsbilck Bert, Paredis Elisa, „Run-up, legal basis and scope of application“, *Unfair trading practices in the food supply chain* (ur. Bert Keirsbilck, Evelyne Terryn), Intersentia, Cambridge, 2020, 4. Naime, ne narušava svaka nepoštena trgovačka praksa istovremeno i tržišno natjecanje. Nepoštene trgovačke prakse koje ne narušavaju tržišno natjecanje su izvan dosega pravila o tržišnom natjecanju (npr. kada kupac nema vladajući položaj na tržištu). Takve prakse, međutim, mogu doći pod primjenu pravila o nepoštenim trgovačkim praksama u lancima opskrbe hranom. U tom smjeru također vidi Glöckner Jochen, „Unfair trading practices in the supply chain and the co-ordination of European contract, competition and unfair competition law in their reaction to disparities in bargaining power“, *Journal of Intellectual Property Law & Practice*, 2017, Vol. 12, No. 5, 418; Daskalova Victoria, „The New Directive on Unfair Trading Practices in Food and EU Competition Law: Complementary or Divergent Normative Frameworks?“, *Journal of European Competition Law & Practice*, 2019, Vol. 10, No. 5, 284; Butorac Malnar Vlatka, Braut Filipović Mihaela, Zubović Antonija, „Rethinking Unfair Trading Practices in Agriculture and Food Supply Chain: The Croatian Perspective,“ *EU and Comparative Law Issues and Challenges Series 5*, no. Special Issue, 2021, 17.

<sup>99</sup> Tako, primjerice, vidi t. 8 preambule Direktiva 2005/29/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 11. svibnja 2005. o nepoštenoj poslovnoj praksi poslovnog subjekta u odnosu prema potrošaču na unutarnjem tržištu i o izmjeni Direktive Vijeća 84/450/EEZ, direktiva 97/7/EZ, 98/27/EZ i 2002/65/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, kao i Uredbe (EZ) br. 2006/2004 Europskog parlamenta i Vijeća, SL L 149, 11.6.2005., 22–39. U preambuli te direktive se upućuje na razmatranje širenja polja primjene ove direktive na odnose koji nisu potrošački po svojoj naravi. Tako također vidi Wiewiórowska–Domagalska Anetam, *Briefing: Unfair Trading Practices in the Business-to-Business Food Supply Chain*, Policy Department A: Economy and Scientific Policy, European Parliament, PE 563.430, 1. U pogledu nejednakosti

u informacijama, stručnom znanju i iskustvu, općenito tržišnom udjelu trgovca, a može biti i posljedica specifičnog načina poslovanja koje tog sudionika tržišta čini ovisnim o drugom sudioniku (npr. zbog korištenja određenog proizvodnog procesa), jednostavno superiornoj sposobnosti pregovaranja jednog sudionika nad drugim ili nemogućnosti utjecaja na sadržaj ugovora kojeg nudi jači sudionik po načelu uzmi ili ostavi. Međutim, iako je intervencija europskog i nacionalnog zakonodavca u trgovački odnos neuobičajena, ona nije nepoznata u praksi (npr. vezano za ograničavanje slobode ugovaranja rokova plaćanja).<sup>100</sup> Upravo je na jačanju svijesti o nejednakosti trgovaca nastala i potreba zaštite prodavatelja (dobavljača) u lancu opskrbe hranom. U prilog takvom jačanju svijesti govori činjenica da su zakonodavci više država članica donijeli na vlastitu inicijativu pravila o zabrani nepoštenih trgovačkih praksi u lancima opskrbe hranom.<sup>101</sup> Tome pridonosi i činjenica da nadležna nacionalna tijela u svojim odlukama redovito utvrđuju razne povrede zabrane korištenja nepoštenih trgovačkih praksi.<sup>102</sup>

Komisija je u razdoblju od 2009. do 2016. poticala države članice na samostalno uvođenje sustava zaštite od nepoštenih trgovačkih praksi u lancima opskrbe hranom, bilo kroz pravne propise ili dobrovoljne sustave

---

trgovaca također vidi Rinaldo Carlotta, „Beyond Consumer Law – Small Enterprises, Independent Contractors and other Professional Weak Parties“, *ERCL*, 2019, 15(2), 228, 232.

<sup>100</sup> Tako, primjerice, vidi Direktivu 2011/7/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 2011. o borbi protiv kašnjenja u plaćanju u poslovnim transakcijama, tekst značajan za EGP, SL L 48, 23.2.2011., 1–10; Direktivu 2006/114/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o zavaravajućem i komparativnom oglašavanju, SL L 376, 27.12.2006, 21–27; Council Directive 86/653/EEC of 18 December 1986 on the coordination of the laws of the Member States relating to self-employed commercial agents OJ L 382, 31.12.1986, 17–21. Sa stajališta hrvatskog prava treba uputiti i na čl. 63. i 64. Zakona o trgovini (Narodne novine br. 87/08, 96/08, 116/08, 76/09, 114/11, 68/13, 30/14, 32/19, 98/19, 32/20, 33/23) kojima je također zabranjeno nepošteno trgovanje između trgovaca. Pritom se navode i primjeri takvih praksi, npr. reklamiranje, oglašavanje ili ponuda robe ili usluga iskorištavanjem ugleda drugog trgovca, njegovih proizvoda ili usluga kao i neopravdano raskidanje ugovora s pojedinim trgovcem kako bi se sklopio isti ili povoljniji ugovor s drugim trgovcem). U pogledu učinka povrede zabrane nepoštenog trgovanja određeno je samo kako oštećena strana ima pravo na naknadu štete.

<sup>101</sup> Tako je, primjerice, Hrvatska donijela Zakon o zabrani nepoštenih trgovačkih praksi u lancu opskrbe hranom (Narodne novine br. 117/17, 52/21, 27/24) (dalje: ZZNTF) još 2017., dok su Mađarska i Češka donijela takav zakon još 2009., a Slovačka 2013. Više o tome vidi Rende Andrea, *Study on the legal framework covering business-to-business unfair trading practices in the retail supply chain*, Final report, 26 February 2014, 71-73.

<sup>102</sup> U pogledu broja odluka, nadležno nacionalno tijelo u Hrvatskoj donese u prosijeku oko 50-ak odluka godišnje zbog povrede pravila ZZNTF-a.

upravljanja, koji očito nisu uredili željenim učinkom.<sup>103</sup> Shodno tome, europski zakonodavac je tek 2019. godine usvojio UTPD. UTPD je usmjeren na uspostavu ujednačenih pravila za suzbijanje nepoštenih trgovačkih praksi između trgovaca u lancu opskrbe hranom na razini cijele Europske unije.<sup>104</sup> Radi se o instrumentu minimalne harmonizacije što znači da su sve države članice dužne uskladiti svoje propise s tom direktivom, ali su pritom ovlaštene i proširiti njezin sadržaj, što su brojne države i učinile (npr. Hrvatska i Austrija).<sup>105</sup> UTPD se primjenjuje samo na odnose između trgovaca koji djeluju na tržištu opskrbe hranom, no čini se kako europski zakonodavac ne namjerava tu stati, već namjerava širiti zaštitu protiv nepoštenih trgovačkih praksi i na druge trgovačke odnose.<sup>106</sup>

Nema dvojbe kako je nekim sudionicima tržišta potrebna takva zaštita jer bi u suprotnom mogli odustati od obavljanja predmetne djelatnosti na tom tržištu. Iznoseno samo po sebi nije nužno problem, osim kada se radi o

<sup>103</sup> Tako vidi t. 2. preambule UTPD-a.

<sup>104</sup> Tako vidi čl. 1. st. 1. i čl. 2. st. 1. t. 2. i 3. UTPD-a.

<sup>105</sup> Tako sa stajališta hrvatskog prava vidi čl. 11. ZZNTF kojim je značajno proširena lista nepoštenih trgovačkih praksi u odnosu na UTDP. Sa stajališta austrijskog prava vidi, primjerice, t. 10. i 11. Anhang I Änderung des Bundesgesetzes zur Verbesserung der Nahversorgung und der Wettbewerbsbedingungen, (NR: GP XXVII RV 1167 AB 1212 S. 135. BR: AB 10844 S. 936.). UTPD stoga neće izjednačiti zaštitu na razini Europske unije jer će neke države članice proširiti polje primjene predmetne direktive svojim vlastitim odredbama, dok će druge samo udovoljiti minimalnom sadržaju zaštite kojeg nameće predmetna direktiva (čini se da je trenutno to pet država članica). Shodno tome, otvara se mogućnost regulatornog natjecanja između država članica i prosto za tzv. *forum shoppinga* kroz izbor države članice za pokretanje postupka radi ostvarivanja zaštite jer su moguće situacije u kojoj će se određena trgovačka praksa smatrati nepoštenom u jednoj državi članici, a u drugoj neće. Takvo je regulatorno natjecanje donekle ublaženo nakon donošenja UTPD-a jer UTPD ipak određuje neke prakse nepoštenim kao minimalni standard u Europskoj uniji. Za statistiku usklađivanja s čl. 3. UTPD-a vidi Izvješće Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o stanju u pogledu prenošenja i provedbe Direktive (EU) 2019/633 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. travnja 2019. o nepoštenim trgovačkim praksama u odnosima među poduzećima u lancu opskrbe poljoprivrednim i prehrambenim proizvodima, Bruxelles, 27.10.2021., COM(2021) 652 final, 7-8. Za opasnost regulatornog natjecanja u ovom pogledu vidi Cafaggi Fabrizio, Iamiceli Paola, „Unfair Trading Practices in Food Supply Chains. Regulatory Responses and Institutional Alternatives in the Light of the New EU Directive“, [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3380355](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3380355), pristup 1.XI.2024., 14.

<sup>106</sup> Tako, primjerice, vidi amandman 12 Unfair trading practices in business-to-business relationships in the food supply chain, Proposal for a directive (COM(2018)0173 – C8-0139/2018 – 2018/0082(COD)), A8-0309/2018. Više o tome vidi i Keirsbilck Bert, Paredis Elisa, “Run-up, legal basis and scope of application”, *Unfair trading practices in the food supply chain* (ur. Bert Keirsbilck, Evelyne Terryn), Intersentia, Cambridge, 2020, 31.

djelatnostima koje su od posebnog značaja za države članice (npr. kao što je upravo poljoprivreda i proizvodnja hrane). Prema tome, dvojbena je treba li proširiti zaštitu na sve trgovačke odnose.<sup>107</sup> Ne treba zaboraviti kako obvezno pravo u brojnim državama članicama već pruža zaštitu trgovcima kroz opća načela obveznog prava, pravila o ništetnosti ugovora ili pojedinih odredaba ugovora, ništetnosti općih uvjeta ugovora, visini kamate, visini ugovorne kazne, kroz pravilo *contra proferentem* kod tumačenja spornih odredaba ugovora, pravila o izmjeni ili raskidu ugovora zbog promijenjenih okolnosti, zastari, prijevari i sl.<sup>108</sup> Pored toga, uvođenje opće zabrane nepoštenih trgovačkih praksi narušilo bi ujednačenu primjenu standarda pažnje u ispunjavanju obveza i ostvarivanju prava u trgovačkim odnosima (u hrvatskom pravu je to pažnja dobrog gospodarstvenika). Takva relativizacija objektivnog standarda pažnje u trgovačkim odnosima rezultirala bi njegovom subjektivizacijom u svakom pojedinom slučaju.<sup>109</sup> Stoga bi bilo prikladnije proširiti postojeće zakonske odredbe o ništetnosti pojedinih odredaba općih uvjeta ugovora, a posebno uređenje nametnuti samo na tržištima u kojima postoje značajne i očite neravnoteže između sudionika (npr. tamo gdje postoji značajna koncentracija sudionika na strani ponude ili potražnje, gdje je zbog toga visok trošak promjene ugovornog partnera odnosno gdje je slabija ugovorna strana izrazito gospodarski ovisna o jačoj ugovornoj strani).<sup>110</sup>

<sup>107</sup> U tom smjeru vidi Butorac Malnar Vlatka, Braut Filipović Mihaela, Zubović Antonija, „Rethinking Unfair Trading Practices in Agriculture and Food Supply Chain: The Croatian Perspective,” *EU and Comparative Law Issues and Challenges Series 5*, no. Special Issue, 2021, 23.

<sup>108</sup> U tom smjeru sa stajališta njemačkog prava vidi Glöckner Jochen, „Unfair trading practices in the supply chain and the co-ordination of European contract, competition and unfair competition law in their reaction to disparities in bargaining power“, *Journal of Intellectual Property Law & Practice*, 2017, Vol. 12, No. 5, 421-423, 428-429. U tom smjeru sa stajališta njemačkog i talijanskog prava vidi Rinaldo Carlotta, „Beyond Consumer Law – Small Enterprises, Independent Contractors and other Professional Weak Parties“, *ERCL*, 2019, 15(2), 228-229, 238.

<sup>109</sup> Iznoseno bi svakako dovelo i do jačanja pravne nesigurnosti jer bi se u jednom sporu na trgovca tražilo postupanje po strožim pravilima (npr. tamo gdje je taj trgovac jača ugovorna strana), a u drugom sporu bi se tog istog trgovca ne bi tražilo postupanje po takvim strožim pravilima (npr. tamo gdje taj trgovac nije jača ugovorna strana). Iznoseno upućuje na potrebu, barem sa stajališta hrvatsko prava i prava drugih država bivše Jugoslavije čiji obvezni zakoni počivaju na Zakonu o obveznim odnosima iz 1978., potpune redefinicije standarda pažnje koji se zahtjeva od sudionika obveznih odnosa u ostvarivanju prava i ispunjenju obveza.

<sup>110</sup> U tom smjeru, navodeći kako je zaštita od nepoštenih trgovačkih praksi opravdana u navedenim situacijama, vidi Rinaldo Carlotta, „Beyond Consumer Law – Small Enterprises, Independent Contractors and other Professional Weak Parties“, *ERCL*, 2019, 15(2), 233, 235.

Konačno, treba imati u vidu i da pružanje zaštite pojedinim sudionicima trgovačkih odnosa predstavlja diskriminaciju prema ostalim sudionicima koji ne uživaju takvu zaštitu. To je, primjerice, slučaj kod maloprodaje robe gdje su proizvođači (dobavljači) robe koja nije hrana također redovito izloženi nepoštenim trgovačkim praksama od strane jačih kupca (npr. to mogu biti dobavljači kemijskih proizvoda za čišćenje, deterdženata, odjeće, proizvoda za osobnu higijenu), a takve su situacije moguće i na drugim tržištima (npr. u prerađivačkoj industriji, špediciji, posredovanju i skladištenju robe).<sup>111</sup> U svakom slučaju, posebno uređenje nepoštenih trgovačkih praksi može bitno utjecati na ustaljene obrasce ponašanja u ugovornim odnosima u brojnim pravnim sustavima diljem Europe.

### III Područje i polje primjene UTPD-a

Kao što je ranije navedeno, primjena UTPD-a je ograničena na odnose između trgovaca koji djeluju na tržištu opskrbe hranom. U tom pogledu, adresati zaštite su isključivo poljoprivredni proizvođači i drugi dobavljači hrane, ali ne i kupci hrane. Razlog tome treba tražiti u izrazitoj koncentraciji tržišta na strani krajnjeg kupca zbog čega velik broj proizvođača i dobavljača ovisi o sve manjem broju kupaca niz lanac opskrbe koji stoga imaju bolji pregovarački položaj. Drugi razlog može ležati i u pravnoj osnovi na kojoj počiva donošenje UTPD-a, tj. čl. 43. Ugovora o funkcioniranju Europske unije o ovlastima Europske unije u pogledu provedbe zajedničke poljoprivredne politike.<sup>112</sup> Zbog takvog jačeg pregovaračkog položaja kupci redovito nameću svojim dobavljačima nepoštene trgovačke prakse kojima se narušava ravnoteža u pravima i obvezama između ugovornih strana u korist kupca.<sup>113</sup> U lancu opskrbe hranom između krajnjeg kupca i proizvođača često

<sup>111</sup> U tom smjeru vidi Glöckner Jochen, „Unfair trading practices in the supply chain and the co-ordination of European contract, competition and unfair competition law in their reaction to disparities in bargaining power“, *Journal of Intellectual Property Law & Practice*, 2017, Vol. 12, No. 5, 426. Za neravnotežu u prerađivačkoj industriji vidi Cafaggi Fabrizio, Iamiceli Paola, „Unfair Trading Practices in Food Supply Chains. Regulatory Responses and Institutional Alternatives in the Light of the New EU Directive“, [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3380355](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3380355), pristup 1.XI.2024., 5.

<sup>112</sup> S obzirom da je zajednička poljoprivredna politika usmjerena na zaštitu poljoprivredne djelatnosti može se tvrditi kako je logično što je UTPD usmjeren na zaštitu poljoprivrednika kao prodavatelja, a ne kupaca.

<sup>113</sup> Tako vidi Keirsbilck Bert, Paredis Elisa, „Run-up, legal basis and scope of application“, *Unfair trading practices in the food supply chain* (ur. Bert Keirsbilck, Evelynne Terryn), Intersentia, Cambridge, 2020, 1.

djeluju i drugi trgovci (npr. prerađivači, posrednici, uvoznici i distributeri). Takve osobe redovito prevaljuju teret svojih nepoštenih pogodbi iz ugovora sa svojim kupcem na svojeg dobavljača, sve do proizvođača hrane (npr. poljoprivrednika) koji se nalazi na početku lanca opskrbe.<sup>114</sup> Shodno tome, može se zaključiti kako je u odnosima u lancu opskrbe hranom ozbiljno narušeno načelo jednake vrijednosti činidaba u korist kupca zbog čega se Europska komisija odlučila na donošenje UTPD-a.<sup>115</sup> Međutim, treba imati na umu kako jači pregovarački položaj nema nužno uvijek štetan učinak za tržište jer može biti i pokretač tržišnog gospodarstva.<sup>116</sup>

Mjerilo na kojem počiva ocjena postojanja takvog jačeg pregovaračkog položaja je razlika između ukupnog godišnjeg prometa prodavatelja (dobavljača) i kupca. UTPD pritom postavlja prag za primjenu predmetnih pravila ukupni godišnji promet kupca od barem 2 milijuna eura, pri čemu prodavatelj (dobavljač) mora imati manji promet od kupca.<sup>117</sup> To znači kako se predmetna pravila ne primjenjuju na kupce koji se nalaze ispod navedenog praga godišnjeg prometa kao ni na odnose u kojima je prodavatelj (dobavljač) onaj koji ima veći godišnji promet od kupca. Pored toga, postavljen je i gornji prag od 350 milijuna eura za prodavatelje (dobavljače) na način da se prodavatelji (dobavljači) čiji ukupni godišnji prihod prelazi navedeni iznos ne mogu pozivati na zaštitu koju pruža predmetna direktiva čak i ako kupac i dalje ima veći godišnji promet. Smatra se kako su prodavatelji (dobavljači) s takvim godišnjim prihodom sposobni sami zaštititi svoje interese u odnosima

<sup>114</sup> *Ibid*, 16. Tako također vidi Butorac Malnar Vlatka, Braut Filipović Mihaela, Zubović Antonija, „Rethinking Unfair Trading Practices in Agriculture and Food Supply Chain: The Croatian Perspective,” *EU and Comparative Law Issues and Challenges Series 5*, no. Special Issue, 2021, 13; Cafaggi Fabrizio, Iamiceli Paola, „Unfair Trading Practices in Food Supply Chains. Regulatory Responses and Institutional Alternatives in the Light of the New EU Directive“, [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3380355](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3380355), pristup 1.XI.2024., 2.

<sup>115</sup> U praksi su moguće situacije u kojima prodavatelj (dobavljač) ima jednak ili bolji pregovarački položaj od kupca (npr. Coca-cola ili Ferrero prema Kauflandu ili Intersparu), no takve su situacije ipak rjeđe u praksi te su vjerojatno isključene iz polja primjene UTPD-a po mjerilu većeg ukupnog godišnjeg prometa u korist prodavatelja (dobavljača).

<sup>116</sup> Tako vidi Glöckner Jochen, „Unfair trading practices in the supply chain and the co-ordination of European contract, competition and unfair competition law in their reaction to disparities in bargaining power“, *Journal of Intellectual Property Law & Practice*, 2017, Vol. 12, No. 5, 417.

<sup>117</sup> Tako vidi čl. 1. st. 2. t. (a) UTPD-a.



s kupcem pa je shodno tome i manja opasnost od korištenja nepoštenih trgovačkih praksi u njihovim odnosima.<sup>118</sup>

Predmetno mjerilo jačeg pregovaračkog položaja nije najsretnije postavljeno jer su zamislive situacije u kojima je kupac zaista po ukupnom godišnjem prihodu iznad prodavatelja (dobavljača), ali je takva razlika gotovo pa neznatna (npr. samo 10 tisuća eura). Prema UTPD-u bi se smatralo da je kupac zaista u jačem pregovaračkom položaju od prodavatelja (dobavljača), no to zapravo nije slučaj jer se radi o gotovo pa neznatnoj razlici koja može biti rezultat djelovanja slučajnih okolnosti. Shodno tome, bilo bi bolje da mjerilo jačeg pregovaračkog položaja nije tako precizno određeno, već da je određeno apstraktno pri čemu konačna procjena o postojanju jačeg pregovaračkog položaja ovisi o razmatranju i drugih elemenata od kojih je ukupni godišnji promet samo jedan od njih.<sup>119</sup> Jači pregovarački položaj jedne strane može biti posljedica cijelog niza okolnosti poput, primjerice, izostanka alternativnih kupaca uslijed slabije razvijenog tržišta, velikog ugleda kojeg kupac ima na tržištu, a kojeg prodavatelj ne može ignorirati u svojoj prodajnoj strategiji, a to može biti i bilo koji drugi vid gospodarske ovisnosti prodavatelja prema kupcu.<sup>120</sup> Na tom je tragu donekle i hrvatski zakonodavac koji je samo općenito odredio kako se smatra da značajni pregovarački položaj ima kupac koji je ostvario ukupni godišnji prihod od najmanje 2 milijuna eura i koji je prihodovno snažniji od prodavatelja (dobavljača), osim ako kupac dokaže da je prodavatelj (dobavljač) prihodovno jača ugovorna strana u odnosu na kupca.<sup>121</sup> Shodno tome, procjenu ima li kupac jači

<sup>118</sup> U tom smjeru vidi t. 9. i 14. preambule UTPD-a.

<sup>119</sup> Čini se kako se europski zakonodavac upravo odlučio za suprotan pristup čiji je fokus predvidljivost. U tom smjeru vidi t. 14. preambule UTPD-a. Više o tome također vidi Keirsbilck Bert, Paredis Elisa, "Run-up, legal basis and scope of application", *Unfair trading practices in the food supply chain* (ur. Bert Keirsbilck, Evelyne Terryn), Intersentia, Cambridge, 2020, 30. U smjeru da se pri utvrđivanju jačeg pregovaračkog položaja nije dovoljno osloniti isključivo na kvantitativna mjerila, već i na mjerila koja počivaju na asimetriji između ugovornih strana vidi Rinaldo Carlotta, „Beyond Consumer Law – Small Enterprises, Independent Contractors and other Professional Weak Parties“, *ERCL*, 2019, 15(2), 234; Daskalova Victoria, „The New Directive on Unfair Trading Practices in Food and EU Competition Law: Complementary or Divergent Normative Frameworks?“, *Journal of European Competition Law & Practice*, 2019, Vol. 10, No. 5, 286.

<sup>120</sup> Tako vidi Keirsbilck Bert, Paredis Elisa, "Run-up, legal basis and scope of application", *Unfair trading practices in the food supply chain* (ur. Bert Keirsbilck, Evelyne Terryn), Intersentia, Cambridge, 2020, 30.

<sup>121</sup> Tako vidi čl. 3. st. 1. ZZNTP-a. Slično je postupio švedski i latvijski zakonodavac. Tako vidi Izvješće Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i

pregovarački položaj u odnosu na prodavatelja (dobavljača) daje nadležno nacionalno tijelo i sudovi pri čemu se čini kako je moguće uzeti u obzir i druge aspekte koji utječu na ovisnost proizvođača (dobavljača) prema kupcu. Međutim, treba naglasiti kako hrvatski zakonodavac isto naglašava kako je i tu odlučno mjerilo prihod kupca u odnosu na prihod proizvođača (dobavljača). Pritom se čini logičnim odrediti da se u ukupni godišnji prihod kupca uračunava i prihod kojeg su ostvarili s kupcem povezana društva na svjetskoj razini.<sup>122</sup> Time se sprječava potencijalna zlouporaba iznesenih pravila o ukupnom godišnjem prometu kupca na način da kupac osnuje posebno društvo koje neposredno nabavlja robu od proizvođača (dobavljača), a od kojeg onda kupac nabavlja tu robu. Čini se kako bi izneseno o kumuliranoj bilanci svih povezanih društava, zbog jednakog tretmana sudionika u tim lancima, trebalo propisati i za proizvođače (dobavljače) jer bi oni isto tako mogli zloupotrijebiti pravilo o tome da moraju imati manji godišnji prihod od kupca.

Štite se isključivo odnosi u kojima su predmet kupoprodaje poljoprivredni i prehrambeni proizvodi navedeni u Prilogu I. UFEU-u, kao i proizvodi koji nisu navedeni u tom Prilogu (npr. povrće, voće, meso i mlijeko), ali su prerađeni za upotrebu kao hrana s pomoću proizvoda koji su navedeni u tom Prilogu (npr. jogurt, pivo, osvježavajuća pića i čokolada).<sup>123</sup> Pod takvim se proizvodima podrazumijeva isključivo hrana koja je namijenjena za ljudsku prehranu odnosno isključena je hrana za bilo koju drugu upotrebu (npr. stočna hrana i hrana za kućne ljubimce).<sup>124</sup> Pored kupoprodajnih odnosa, zaštićeni su i odnosi čiji je predmet pružanje određenih usluga koje se redovito vežu uz prodaju poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda (npr. oglašavanje, marketing i opremanje prostora

---

socijalnom odboru i Odboru regija o stanju u pogledu prenošenja i provedbe Direktive (EU) 2019/633 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. travnja 2019. o nepoštenim trgovačkim praksama u odnosima među poduzećima u lancu opskrbe poljoprivrednim i prehrambenim proizvodima, Bruxelles, 27.10.2021., COM(2021) 652 final, 6.

<sup>122</sup> Tako vidi čl. 3. st. 2. ZZNTF-a koja je unesena u hrvatsko po uzoru na definiciju kupca iz čl. 2. st. 1. t. 2. UTPD-a. Takvom usklađivanju pridonosi i predmnijeva o postojanju jačeg pregovaračkog položaja kupca u slučaju da nadležnom nacionalnom tijelu ne dostavi podatke o ukupnom godišnjem prometu povezanih društava.

<sup>123</sup> Tako vidi čl. 1. st. 1. i čl. 2. st. 1. t. 1. UTPD-a.

<sup>124</sup> Tako vidi Keirsbilck Bert, Paredis Elisa, "Run-up, legal basis and scope of application", *Unfair trading practices in the food supply chain* (ur. Bert Keirsbilck, Evelynne Terry), Intersentia, Cambridge, 2020, 28.

za prodaju proizvoda dobavljača).<sup>125</sup> UTPD pritom ne određuje odredbom što su to nepoštene trgovačke prakse iako u neobvezujućoj preambuli daje naslutiti što bi se smatralo takvom praksom.<sup>126</sup> Općenito gledano nepoštene trgovačke prakse podrazumijevaju prakse koje značajno odstupaju od dobrih trgovačkih običaja, koje su protivne načelu savjesnosti i poštenja i koje je ugovornoj strani jednostrano nametnula druga ugovorna strana.<sup>127</sup> U svakom slučaju, pojam nepoštenih trgovačkih treba tumačiti široko na način da takve prakse obuhvaćaju ustaljene poslovne prakse i same ugovorne odredbe.<sup>128</sup>

U pogledu međunarodnog elementa, UTPD nalazi primjenu kada prodavatelj (dobavljač) ili kupac ima poslovni nastan na području Europske unije.<sup>129</sup> To znači kako UTPD štiti i prodavatelje (dobavljače) koji imaju

<sup>125</sup> Tako vidi čl. 1. st. 2. UTPD-a.

<sup>126</sup> Tako je u t. 1. preambule UTPD-a određeno kako nepoštene trgovačke prakse mogu, primjerice, uvelike odstupati od dobrog poslovnog ponašanja, biti protivne dobroj vjeri i poštenom postupanju te ih jedan trgovinski partner može jednostrano nametnuti drugome, a njima se može nametnuti i neopravdan i nerazmjern prijenos gospodarskog rizika s jednog trgovinskog partnera na drugog ili se njima može jednom trgovinskom partneru nametnuti znatna neravnoteža prava i obveza pri čemu određene prakse mogu biti očito nepoštene čak i u slučajevima kada se obje strane s njima slažu.

<sup>127</sup> Tako vidi Ménard Claude, „Summary and conclusions: the many challenges of unfair trading practices in food supply chain systems”, *Unfair trading practices in the food supply chain* (ur. Federica Di Marcantonio, Pavel Ciaian), European Commission, JRC Technical Reports, 2017, 70; Wiewiórowska-Domagalska Anetam, *Briefing: Unfair Trading Practices in the Business-to-Business Food Supply Chain*, Policy Department A: Economy and Scientific Policy, European Parliament, PE 563.430, 1.

<sup>128</sup> U tom smjeru vidi De Pourcq Sofia, Terryn Evelyne, „Prohibited and conditionally permitted unfair trading practices“, *Unfair trading practices in the food supply chain* (ur. Bert Keirsbilck, Evelyne Terryn), Intersentia, Cambridge, 2020, 41. Tako, primjerice, vidi i definiciju u čl. 2. st. 1. t. 2. ZZNT-a prema kojoj su nepoštene trgovačke prakse ugovorne odredbe i/ili poslovne prakse koje u vezi s prodajom poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda prodavatelju (dobavljaču) jednostrano nametne kupac, koristeći svoju značajnu pregovaračku snagu u odnosu na prodavatelja (dobavljača), a suprotno načelima savjesnosti i poštenja, načelu ravnopravnosti ugovornih strana, načelu jednake vrijednosti činidaba i dobroj poslovnoj praksi u proizvodnji i/ili trgovini poljoprivrednim ili prehrambenim proizvodima, odnosno koje nisu u skladu s odredbama zakona kojima se uređuje što se smatra nepoštenom trgovačkom praksom.

<sup>129</sup> Tako vidi t. 12. preambule i čl. 1. st. 2. UTPD-a prema kojoj se predmetna direktiva primjenjuje na prodaju u okviru koje dobavljač ili kupac ili oboje strane imaju poslovni nastan u Europskoj uniji. Neke države članice (npr. Luxemburg, Litva, Malta i Švedska) uvjetuju primjenu pravila o nepoštenim trgovačkim praksama time da proizvođač (dobavljač) ili kupac imaju poslovni nastan u tim državama članicama. Izneseno rješenje čini se preciznijim jer jasnije određuje nadležnost i teritorijalno područje primjene. Prema hrvatskom rješenju proizlazi da zaštitu hrvatskog prava mogu tražiti i proizvođači (dobavljači) koji imaju poslovni nastan i djeluju isključivo na području neke druge države članice (čl. 1. st. 3. ZZNT-a). Dvojbeno je bi li takvo tumačenje na kraju prošlo pred

poslovni nastan izvan Europske unije. Očito je namjera europskog zakonodavca potaknuti širenje kulture o nekorištenju nepoštenih trgovačkih praksa i u odnosima s inozemnim prodavateljima (dobavljačima) te na taj način ukloniti opasnost od mogućeg refleksnog prebacivanja takvih praksi na druge dobavljače u lancu opskrbe hranom koji imaju poslovni nastan unutar Europske unije.<sup>130</sup> S druge strane, primjena ovih pravila na kupce koji imaju poslovni nastan izvan Europske unije proširena je kako bi se izbjegle potencijalne zlouporabe poslovnog nastana izvan Europske unije s ciljem izbjegavanja primjene pravila UTPD-a. Treba imati u vidu kako bi se iznesena pravila mogla negativno odraziti na trgovinsku bilancu s državama izvan Europske unije jer će kupci iz tih trećih država možda izbjegavati trgovinu s prodavateljima (dobavljačima) iz Europske unije jer ne žele poslovati sukladno UTPD pravilima.<sup>131</sup>

#### **IV Nepoštene trgovačke prakse prema UTPD-u**

Nepoštene trgovačke prakse uređene su čl. 3. UTPD-a. Tom se odredbom uređuju dvije liste nepoštenih trgovačkih praksi, tj. nepoštenih trgovačkih praksi čija je primjena strogo zabranjena (tzv. crna lista) i nepoštenih trgovačkih praksi koje su dopuštene pod uvjetom da obje strane pristanu na primjenu takvih praksi koje su prethodno dogovorene na jasan i nedvosmislen način (tzv. siva lista).<sup>132</sup> Tako se na crnoj listi nalazi devet nepoštenih trgovačkih praksi (npr. prakse koje se odnose na rokove plaćanja, jednostranu izmjenu određenih uvjeta ugovora, pravo tražiti plaćanje koje nije povezano s prodajom proizvoda dobavljača), a na sivoj listi šest (npr. prakse koje se odnose na vraćanje neprodanih proizvoda dobavljača bez plaćanja ugovorene cijene i kojom kupac traži da dobavljač snosi trošak oglašavanja svojih proizvoda kod kupca).<sup>133</sup>

---

sudovima (npr. zbog primjene općih pravila o nadležnosti). U svakom slučaju se rješenja navedenih drugih država članica čine kao primjerenija jer za vođenje postupka pred nadležnim nacionalnim tijelom mora postojati veza između nepoštenih trgovačkih praksi i određene države članice.

<sup>130</sup> U tom smjeru vidi t. 12. preambule UTPD-a.

<sup>131</sup> Tako vidi Keirsbilck Bert, Paredis Elisa, “Run-up, legal basis and scope of application”, *Unfair trading practices in the food supply chain* (ur. Bert Keirsbilck, Evelyne Terry), Intersentia, Cambridge, 2020, 35.

<sup>132</sup> Tako za crnu listu vidi čl. 3. st. 1. UTPD-a, a za sivu listu vidi čl. 3. st. 2. UTPD-a.

<sup>133</sup> Zbog ograničenja ovog rada neće se ulaziti u analizu sadržaja nepoštenih trgovačkih praksi.

Jedan od očitih nedostataka UTPD-a leži u tome što predmetnom direktivom nisu određene posljedice korištenja nepoštenih trgovačkih praksi. Kako se radi o direktivi, europski zakonodavac je očito uređenje ovog pitanja prepustio državama članicama. Za pretpostaviti je da primjena pravila *pacta sunt servanda* smjera na očuvanje valjanosti ugovora između prodavatelja (dobavljača) i kupca ako takav ugovor može opstati bez sporne odredbe u kojoj je sadržana nepoštena trgovačka praksa. Izneseno rješenje je u skladu s rješenjem koje je predviđeno Direktivom 93/13/EEC o nepoštenim trgovačkim praksama u potrošačkim ugovorima.<sup>134</sup> Pored toga, takvo rješenje bilo bi i u skladu s pravilima hrvatskog obveznog prava.<sup>135</sup> Međutim, ZZNTP se također nije najbolje izjasnio o učincima nepoštenih trgovačkih praksi na ugovorni odnos između proizvođača (dobavljača) i kupca.<sup>136</sup> U svakom slučaju, radi pravne sigurnosti bilo bi dobro jasno odrediti koja je posljedica korištenja nepoštenih trgovačkih praksi.<sup>137</sup>

<sup>134</sup> Tako vidi čl. 6. st. 1. Council Directive 93/13/EEC of 5 April 1993 on unfair terms in consumer contracts, SL L 95, 21.4.1993, 29–34. Više o tome vidi De Pourcq Sofia, Terry Evelyne, „Prohibited and conditionally permitted unfair trading practices“, *Unfair trading practices in the food supply chain* (ur. Bert Keirsbilck, Evelyne Terry), Intersentia, Cambridge, 2020, 41-42.

<sup>135</sup> Tako vidi čl. 324. st. 1. ZOO-a prema kojem ništetnost neke odredbe ugovora ne povlači ništetnost ugovora ako on može opstati bez ništetne odredbe i ako ona nije bila ni uvjet ugovora ni odlučujuća pobuda zbog koje je ugovor sklopljen. Također vidi i čl. 324. st. 2. ZOO-a prema kojem će ugovor ipak ostati valjan čak i ako je ništetna odredba bila uvjet ili odlučujuća pobuda ugovora u slučaju kad je ništetnost ustanovljena upravo da bi ugovor bio oslobođen te odredbe i vrijedio bez nje.

<sup>136</sup> U čl. 9. ZZNTP određeno je kako su ništetne samo neke ugovorne odredbe koje utjelovljuju nepošteno trgovačke prakse, tj. odredba o pravu kupca na jednostrani raskid ugovora, na otkaz ugovora bez ostavljanja primjernog otkaznog roka drugoj strani i na jednostranu izmjenu ugovora. U pogledu učinka korištenja ostalih nepoštenih trgovačkih praksi (npr. iz čl. 11. ZZNTP-a) nije ništa određeno osim da su takve prakse zabranjene. U kasnijim se odredbama samo navodi kako nadležno tijelo može zabraniti daljnje korištenje takvih nepoštenih trgovačkih praksi (čl. 20. st. 1. t. 1. ZZNTP-a). Za pretpostaviti je da na takve odredbe treba zapravo primijeniti pravila koja vrijede i za ništetnost pojedinih odredaba općih uvjeta ugovora iz čl. 296. ZOO-a. Princip nepoštenosti je gotovo pa identičan pravilu ZOO-a o ništetnosti pojedinih odredaba općih uvjeta ugovora prema kojem su takve odredbe ništetne ako, suprotno načelu savjesnosti i poštenja, prouzroče očiglednu neravnopravnost u pravima i obvezama strana na štetu suugovaratelja sastavljača ili ugrožavaju postizanje svrhe sklopljenog ugovora.

<sup>137</sup> To može biti ništetnost pojedinih ugovornih odredaba u kojima su sadržane takve prakse po uzoru na pravila o ništetnosti općih uvjeta ugovora ili pravo oštećene strane na naknadu nastale štete kao što je predviđeno čl. 65. Zakona o trgovini u slučaju nepoštenog trgovanja. Čini se da je prikladnije koristiti prvotno predloženo jer se kod nepoštenog trgovanja može raditi i o izvanugovornim povredama, dok će se kod nepoštenih trgovačkih praksi redovito raditi o ugovornih odredbama ili poslovnoj praksi koju su ugovorne strane razvile među

## V Postupak zaštite i usklađivanje nacionalnog prava s UTPD-om

Usklađivanje nacionalnog prava s UTPD-om ima cijeli niz prednosti, npr. ujednačen pristup zabrani određenih nepoštenih trgovačkih praksi na cijelom unutarnjem tržištu i smanjeni troškovi informiranja adresata pravila jer UTPD osigurava ujednačeni standard zaštite od korištenja određenih nepoštenih trgovačkih praksi na razini cijele Europske unije.<sup>138</sup> Što se tiče samog uvođenja u nacionalno pravo, većina država članica je uskladila svoje nacionalno pravo s UTPD-om kroz donošenje posebnih sektorskih pravila (npr. Hrvatska, Njemačka, Češka i Austrija), neke su države članice uklopile odredbe direktive u pravila o tržišnom natjecanju (npr. Bugarska), dok su neke države članice proširile postojeća pravila o zabranjenim trgovačkim praksama u trgovini (npr. Francuska i Litva).<sup>139</sup> Pritom su se države članice uglavnom zadržale na proizvođačima (dobavljačima) i kupcima u lancu opskrbe hranom kao adresatima zabrane korištenja nepoštenih trgovačkih praksi. To znači kako nije posebno šireno područje primjene na druge srodne odnose kao što je prodaja ulaznih proizvoda za poljoprivrednu proizvodnju (npr. gnojiva) ili na pružanje digitalnih usluga vezano za prodaju hrane.<sup>140</sup>

Pored materijalnog dijela kojim se uređuje polje primjene i što se sve smatra nepoštenom trgovačkom praksom, UTPD sadrži i cijeli niz pravila kojima se uređuje postupak zaštite od nepoštenih trgovačkih praksi. Takva su pravila uglavnom usmjerena na uspostavu mehanizama zaštite kojima se prodavatelji (dobavljači) potiču na prijavu nepoštenih trgovačkih praksi i kroz

---

sobom u okviru svojih ugovornih odnosa. Ugovorne odredbe bi trebale biti nišetne, a poslovne prakse zabranjene. U tom pogledu može se činiti nepotrebnim i posebno određivanje zabrane korištenja takvih nepoštenih praksi ako su one utjelovljene u nišetnim odredbama ugovora. Takva bi se zabrana, međutim, mogla odnositi na zabranu korištenja takvih praksi *pro futuro* u drugim odnosima i na nepoštenu poslovnu praksu koja je izvanugovorno razvijena između ugovornih strana. Takvo utvrđivanje nišetnosti ne bi trebao biti problem jer nadležno nacionalno tijelo za provedbu UTPD-a u Hrvatskoj (Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja) već ima iskustva s utvrđivanjem nišetnosti sporazuma kojima se narušava tržišno natjecanje.

<sup>138</sup> U tom smjeru vidi Swinnen Johan, Vandeveldel Senne, „Unfair trading practices — the way forward”, *Unfair trading practices in the food supply chain* (ur. Federica Di Marcantonio, Pavel Ciaian), European Commission, JRC Technical Reports, 2017, 61.

<sup>139</sup> Tako vidi Izvješće Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o stanju u pogledu prenošenja i provedbe Direktive (EU) 2019/633 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. travnja 2019. o nepoštenim trgovačkim praksama u odnosima među poduzećima u lancu opskrbe poljoprivrednim i prehrambenim proizvodima, Bruxelles, 27.10.2021., COM(2021) 652 final, 5.

<sup>140</sup> *Ibid.*, 6.

ustanovu odgovarajućeg nacionalnog tijela koje će osigurati preventivnu i naknadnu zaštitu od nepoštenih trgovačkih praksi. Tako nadležno nacionalno tijelo mora ponajprije biti ovlašteno pokrenuti i voditi istragu po službenoj dužnosti, bilo na vlastitu inicijativu ili na temelju prijave.<sup>141</sup> To znači kako to nacionalno tijelo samostalno odlučuje hoće li pokrenuti istragu te konačno i postupak protiv određenog kupca. Pored samih proizvođača (dobavljača), pravo na podnošenje prijave imaju i organizacije proizvođača (dobavljača) (npr. gospodarske komore ili udruženja proizvođača) kao i organizacije koje imaju pravni interes štiti njihove interese (npr. neprofitne udruge).<sup>142</sup> Na taj se način može osigurati tajnost identiteta proizvođača (dobavljača) s ciljem njihove zaštite od potencijalne kupčeve odmazde.<sup>143</sup> Pored navedenog, zaštita identiteta dobavljača (proizvođača) osigurava se i kroz mogućnost podnošenja anonimnih prijava nadležnom nacionalnom tijelu. Takva anonimnost nije apsolutna jer će nadležnom tijelu u pravilu biti poznati podaci o podnositelju prijave, no podnositelj prijave može tražiti od nadležnog nacionalnog tijela da učini povjerljivim određene informacije čije bi otkrivanje bilo štetno za interese podnositelja pritužbe (npr. informacije o identitetu i spornom ugovornom odnosu).<sup>144</sup> Štoviše, ovlašteno nacionalno tijelo bi se trebalo suzdržati od donošenja odluke kojom se utvrđuje postojanje nepoštenih trgovačkih praksi ili objave informacija čije bi otkrivanje bilo štetno za podnositelja pritužbe (npr. ako bi kupac temeljem odluke ili informacija mogao otkriti identitet podnositelja pritužbe).<sup>145</sup> Izneseno znači kako će nadležno nacionalno tijelo nastojati, na temelju dobivenih povjerljivih informacija od strane podnositelja pritužbe, samostalno doći do drugih dokaza koje predstavljaju povredu pravila o zabrani korištenja

---

<sup>141</sup> Tako vidi čl. 6. st. 1. t. (a) UTPD-a.

<sup>142</sup> Tako vidi čl. 5. st. 2. UTPD-a. U tom smjeru vidi Wiewiórowska–Domagalska Anetam, *Briefing: Unfair Trading Practices in the Business-to-Business Food Supply Chain*, Policy Department A: Economy and Scientific Policy, European Parliament, PE 563.430, 5-6.

<sup>143</sup> Tako vidi t. 31. preambule UTPD-a. U tom smjeru također *Ibid.*

<sup>144</sup> Tako vidi čl. 5. st. 3. UTPD-a. Bilo bi moguće i da se predvidi mogućnost podnošenja potpuno anonimnih prijava (npr. kao što je u Bugarskoj i Litvi). Tako vidi Izvješće Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o stanju u pogledu prenošenja i provedbe Direktive (EU) 2019/633 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. travnja 2019. o nepoštenim trgovačkim praksama u odnosima među poduzećima u lancu opskrbe poljoprivrednim i prehrambenim proizvodima, Bruxelles, 27.10.2021., COM(2021) 652 final, 10.

<sup>145</sup> Tako vidi čl. 6. st. 1. t. (d) UTPD-a. Takvu je mogućnost propisalo samo nekoliko država članica (npr. Danska i Finska). U tom smjeru također *Ibid.*

nepoštenih trgovačkih praksi. Do takvih će dokaza biti teško doći ako se radi o manjem broju dobavljača ili o informacijama koje mogu jasno uputiti na proizvođača (dobavljača) koji je prijavio kupca nadležnom nacionalnom tijelu.<sup>146</sup> U takvim se slučajevima čini besmislenim UTPD-ovo poticanje proizvođača (dobavljača) na pokušaj mirnog rješenja spora s kupcem.<sup>147</sup>

U odnosu na samu strukturu nadležnog nacionalnog tijela UTPD općenito određuje kako takvo tijelo mora raspolagati resursima i stručnim znanjem koje je potrebno za obavljanje dodijeljenih zadaća.<sup>148</sup> U tom pogledu je moguće da takvo tijelo bude neko upravno tijelo u sklopu izvršne vlasti (npr. poseban odjel unutar nekog ministarstva), neovisno tijelo s javnopravnim ovlastima (npr. agencija), sudbeno tijelo (npr. poseban odjel unutar nekog suda), a ono može biti i neko *sui generis* tijelo s posebnim javnopravnim ovlastima (npr. kolegij koji djeluje unutar nacionalne gospodarske komore). To može biti i postojeće nacionalno tijelo za zaštitu tržišnog natjecanja, za tržište hrane ili čak zaštitu potrošača, ministarstvo države članice ili posebno tijelo vlade države članice koje djeluje samostalno ili u okviru nekog ministarstva. Pritom takva ovlast može biti podijeljena između dva ili čak i više nacionalnih tijela.<sup>149</sup> Primjera radi, u Hrvatskoj su

<sup>146</sup> Tako vidi Chagny Muriel, „Enforcement in the Directive (Article 4 to 11)“, *Unfair trading practices in the food supply chain* (ur. Bert Keirsbilck, Evelyne Terryn), Intersentia, Cambridge, 2020, 64-65.

<sup>147</sup> Tako vidi čl. 7. UTPD-a. Međutim, neke države članice predviđaju posebne alternativne načine rješavanja spora između proizvođača (dobavljača) i kupca. Tako, primjerice, može postojati obveza pokušaja mirnog rješavanja spora pred posebnim tijelom čija je odluka obvezujuća za stranke, osim ako jedna od stranaka u roku od tri mjeseca od pokretanja tog postupka ne uputi spor na rješavanje nadležnom sudu (npr. Nizozemska). S druge strane, može postojati obveza pokušaja mirnog rješenja spora samo u pogledu određivanja visine nastale štete (npr. Malta). Tako vidi Izvješće Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o stanju u pogledu prenošenja i provedbe Direktive (EU) 2019/633 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. travnja 2019. o nepoštenim trgovačkim praksama u odnosima među poduzećima u lancu opskrbe poljoprivrednim i prehrambenim proizvodima, Bruxelles, 27.10.2021., COM(2021) 652 final, 11.

<sup>148</sup> Tako vidi čl. 6. st. 1. UTPD-a.

<sup>149</sup> To je, primjerice, slučaj kada je ovlast podijeljena između jednog provedbenog tijela, ali se traži suradnja oko nekih pitanja s tijelom koje je nadležno za zaštitu tržišnog natjecanja (npr. Danska), a moguće je i da se ovlasti podijele ovisno o tome radi li se o praksama trgovaca sa značajnim udjelom na tržištu (npr. Finska i Latvija). Tako vidi Izvješće Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o stanju u pogledu prenošenja i provedbe Direktive (EU) 2019/633 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. travnja 2019. o nepoštenim trgovačkim praksama u odnosima



ovlasti iz UTPD-a dodijeljene postojećoj Agenciji za zaštitu tržišnog natjecanja, kao neovisnom tijelu koje odgovara samo Hrvatskom saboru, u Francuskoj su takve ovlasti dodijeljene *sui generis* kolegijalnom tijelu CEPC (*Commission d'examen des pratiques commerciales*) koje se sastoji od predstavnika prehrambene industrije, sudbene vlasti, francuskog parlamenta, izvršne vlasti i sl., dok su u Njemačkoj takve ovlasti dodijeljene federalnom uredu BLE (*Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung*) koje djeluje unutar ministarstva koje je nadležno za hranu i poljoprivredu, ali koje prilikom izricanja sankcija surađuje s nadležnim tijelom za zaštitu tržišnog natjecanja (*Bundeskartellamt*). Shodno tome, države članice same odlučuju hoće li ovlasti iz UTPD-a dodijeliti novoosnovanom tijelu ili će ih dodijeliti nekom postojećem tijelu. Pritom postupak i odluke takvog nacionalnog tijela moraju biti podložne neovisnoj kontroli (npr. suda ili drugog odjela unutar tog tijela).<sup>150</sup>

Neujednačenoj primjeni pravila UTPD-a na razini Europske unije pridonijet će različito shvaćanje i uređenje nepoštenih trgovačkih praksi i decentraliziran pristup nadležnosti za provedbu UTPD-a. Takva pravna nesigurnost može dovesti do situacije u kojoj će određena trgovačka praksa u jednoj državi članici biti zabranjena, a u drugoj neće. UTPD tom problemu donekle doskače time što određuje da se podnositelj prijave može obratiti nadležnom nacionalnom tijelu u državi članici u kojem prodavatelj (dobavljač) ima poslovni nastan ili tijelu u državi članici u kojem kupac ima poslovni nastan ako ugovorne strane imaju poslovni nastan u različitim državama članicama.<sup>151</sup> Time se, kao što je ranije upozoreno, otvara prostor prodavatelju (dobavljaču) da bira pravni sustav države članice koja mu pruža veću vjerojatnost zaštite od nepoštenih trgovačkih praksi (tzv. *forum shopping*). Takvo što bi moglo negativno utjecati na gospodarstvo države članice koja pruža veću zaštitu prodavateljima (dobavljačima) jer će neki kupci odbiti poslovati u tim državama članicama što bi se pak moglo, zbog

---

među poduzećima u lancu opskrbe poljoprivrednim i prehrambenim proizvodima, Bruxelles, 27.10.2021., COM(2021) 652 final, 9.

<sup>150</sup> U Hrvatskoj je primijenjen model koji je primjenjivan kod ostalih sličnih tijela, tj. takvo tijelo provodi istragu i donosi odluku (rješenje) u upravnom postupku koje je potom podložno kontroli pred upravnim sudom.

<sup>151</sup> Tako vidi čl. 5. st. 1. UTPD-a. U tom pogledu za određivanje nadležnosti prema ZZNTU-u vidi fn. 35.

manjka potražnje, negativno odraziti na ostale sudionike lanca opskrbe hranom i potrošače.

Značajna pažnja UTPD-a pridana je preventivnoj zaštiti sudionika tržišta opskrbe hranom kroz odvratajuće djelovanje zabrane korištenja nepoštenih trgovačkih praksi. To se čini kroz obvezu objave svih odluka nadležnog nacionalnog tijela pri čemu izrečene novčane i druge sankcije moraju biti učinkovite, odvratajuće i proporcionalne s obzirom na prirodu, trajanje, ponavljanje i ozbiljnost povrede.<sup>152</sup> Pored toga, nadležno nacionalno tijelo objavljuje godišnje izvješće svojih aktivnosti na području zaštite od nepoštenih trgovačkih praksi u lancima opskrbe hranom.<sup>153</sup> U slučaju utvrđivanja povrede, nadležno nacionalno tijelo ovlašteno je naložiti prekid upotrebe nepoštenih trgovačkih praksi, a ovlašteno je i odrediti druge sankcije (npr. novčane).<sup>154</sup> U svakom slučaju zabranu treba pratiti određivanje mjera, uvjeta i rokova za otklanjanje posljedica nastalih korištenjem nepoštenih trgovačkih praksi.<sup>155</sup> Neke su države članice predvidjele i mogućnost izricanja upozorenja, određivanja obveza usmjerenih na provedbu zabrane korištenja nepoštenih praksi u odnosima s proizvođačima (dobavljačima) i objavu preporuka.<sup>156</sup>

Prilikom uvođenja UTPD-a u nacionalno pravo ne treba opterećivati zakonski tekst nepotrebnim sadržajem koji se ionako primjenjuje na ugovorne strane temeljem drugih propisa. Takvo je, primjerice, ponavljanje odredaba ZOO-a i drugih propisa u ZZNTU-u.<sup>157</sup> Također je dvojbeno treba li nacionalni propis sadržavati odredbe o sadržaju i obliku ugovora proizvođača

<sup>152</sup> Tako vidi čl. 6. st. 1. i st. 1. t. (f) UTPD-a.

<sup>153</sup> Tako vidi čl. 10. st. 1. UTPD-a.

<sup>154</sup> Tako vidi čl. 6. st. 1. t. (d) UTPD-a.

<sup>155</sup> Tako vidi čl. 20. st. 1. t. 1. ZZNTU-a. O važnosti mjera za otklanjanje takvih posljedica vidi Cafaggi Fabrizio, Iamiceli Paola, „Unfair Trading Practices in Food Supply Chains. Regulatory Responses and Institutional Alternatives in the Light of the New EU Directive“, [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3380355](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3380355), pristup 1.XI.2024., 21.

<sup>156</sup> Tako, primjerice, Hrvatska čl. 18. ZZNTU-a kupac, protiv kojeg je pokrenut postupak pred nadležnim tijelom, može predložiti tom tijelu preuzimanje određenih obveza u određenim rokovima koje su usmjerene na otklanjanje indicija koje upućuju na postojanje određenih nepoštenih trgovačkih praksi. S druge strane, mogućnost izricanja upozorenja poznaje Finska i Latvija, a davanje preporuka Grčka.

<sup>157</sup> To je, primjerice, odredba o tome kako je zabranjeno ugovoriti ugovornu kaznu koja je nerazmjerno visoka s obzirom na vrijednost i značenje predmeta obveze (čl. 10. st. 1. ZZNTU-a) ili kako je proizvođač (dobavljač) dužan izdati račun kupcu (čl. 7. st. 1. ZZNTU-a).

(dobavljača) i kupca ako takvo što *ratione materiae* nije neposredan predmet tog zakona, a ako je takve zahtjeve moguće nomotehnički uklopiti u crne i sive liste nepoštenih trgovačkih praksi.<sup>158</sup>

## VI Zaključak

Upravo činjenica da su sve aktualne države članice uskladile svoja nacionalna prava s UTPD-om može biti od izrazite pomoći državama koje su započele pregovore o pristupanju u članstvo Europske unije i preuzele obvezu usklađivanja nacionalnog prava s europskom pravnom stečevinom. Iskustva drugih država članica mogu biti od značajne pomoći državama kandidatkinjama kao što je Crna Gora. Pritom se treba suzdržati od pukog prepisivanja UTPD-a u nacionalni propis jer predmetna direktiva predstavlja samo minimalni harmonizacijski okvir kojeg je redovito potrebno prilagoditi posebnostima pravnog sustava svake pojedine države, a trebalo bi se suzdržati i od izrade vlastitog propisa koji bi u potpunosti ignorirao stečena iskustva drugih država članica. Takvo iskustvo, štoviše, treba objeručke koristiti prilikom izrade vlastitog nacionalnog propisa. To ne znači kako treba pristupiti suhoparnom prepisivanju postojećeg propisa druge države članice, već je od takvog propisa moguće poći kao osnove na kojoj se gradi vlastiti nacionalni propis koji održava posebnosti društvenog, pravnog i političkog sustava države kandidatkinje. Izneseno može izrazito olakšati postupak usklađivanja nacionalnog prava s europskom pravnom stečevinom.

Pritom je potrebno samo prepoznati državu čiji će pravni sustav poslužiti kao pravo uzora pri takvom usklađivanju. U tom pogledu, državama kandidatkinjama iz područja bivše Jugoslavije kao pravo uzora može poslužiti neka od država članica s tog istog područja (npr. Hrvatska ili Slovenija) zbog sličnosti pravnih sustava, pravne kulture i drugih društvenih okolnosti. U tom mogu poslužiti i prava drugih država članica koja pripadaju istom (kontinentalnom) pravnom krugu kao i pravo države kandidatkinje. Tako je, primjerice, Hrvatskoj kao pravo uzora pri usklađivanju hrvatskog prava s europskom pravnom stečevinom često služilo njemačko i austrijskog pravo. Tako je hrvatsko pravo društava, kao i brojni prateći propisi na tom području, izrađeno po uzoru na njemačko i austrijsko pravo društava. Lavina europskih propisa s kojima je potrebno kontinuirano usklađivati nacionalna

---

<sup>158</sup> Tako vidi čl. 5. ZZNT-a.

prava država članica predstavlja značajan teret manjim državama članicama kao što je Hrvatska. Hrvatski zakonodavac se ne može nositi s tim teretom jednako kao njemački ili austrijski zakonodavac koji usklađivanju svojih nacionalnih prava mogu posvetiti puno više kapaciteta i resursa. Shodno tome, u interesu je malih država članica kao i sličnih država kandidatkinja koristiti se iskustvom, ali i kapacitetima drugih srodnih država članica. Osim što se time olakšava svakodnevni rad nacionalnom zakonodavcu, time se oslobađaju i kapaciteti za europske propise koje zakonodavac ocijeni bitnima i kojima odluči posvetiti svoju punu pažnju.

Tomislav JAKŠIĆ, PhD\*

## UNFAIR TRADE PRACTICES BETWEEN TRADERS IN THE FOOD SUPPLY CHAIN - ADVANTAGES AND DISADVANTAGES OF A POSSIBLE ARRANGEMENT FOR MONTENEGRO ON THE WAY TO MEMBERSHIP IN THE EUROPEAN UNION

### Summary

*In 2019, Directive 2019/633 on unfair trading practices in business-to-business relationships in the agricultural and food supply chain was adopted. The directive was adopted to prevent the use of unfair trading practices between traders caused by a significant imbalance in the negotiating position to the detriment of smaller suppliers and farmers. In this way, the directive represents an unexpected step in a new direction, as protection against unfair business practices has so far only been provided to consumers (B2C) and not to traders (B2B). The regulation of commercial relations was usually left to the market, the contracting parties and the rules of contract law as long as such practices did not distort market competition. Although it seems that the content of the directive in question is intertwined with the rules relating to the protection of competition, the directive does not expand that set of rules, but brings about a completely new field that has a wider scope than the one determined under the rules relating to the protection of competition - the suppression of unfair commercial practices that do not necessarily distort market competition. The paper will analyze and elaborate on the most important advantages and disadvantages of the directive, both from the position of the EU legislator, and from the point of view of the Croatian national legislation that introduced this directive into Croatian law. All this with the purpose of providing advice that could help candidate countries for membership in the European Union when introducing that directive into their own national law.*

**Keywords:** *unfair trade practices, trade relations, competition, food supply chains*

---

\* Faculty of Law, University of Zagreb; email: [tomislav.jaksic@pravo.unizg.hr](mailto:tomislav.jaksic@pravo.unizg.hr)

## Literatura

Cafaggi Fabrizio, Iamiceli Paola, „Unfair Trading Practices in Food Supply Chains. Regulatory Responses and Institutional Alternatives in the Light of the New EU Directive“,

[https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3380355](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3380355), pristup 1.XI.2024.

Daskalova Victoria, „The New Directive on Unfair Trading Practices in Food and EU Competition Law: Complementary or Divergent Normative Frameworks?“, *Journal of European Competition Law & Practice*, 2019, Vol. 10, No. 5.

De Pourcq Sofia, Terryn Evelyne, „Prohibited and conditionally permitted unfair trading practices“, *Unfair trading practices in the food supply chain* (ur. Bert Keirsbilck, Evelyne Terryn), Intersentia, Cambridge, 2020.

Glöckner Jochen, „Unfair trading practices in the supply chain and the coordination of European contract, competition and unfair competition law in their reaction to disparities in bargaining power“, *Journal of Intellectual Property Law & Practice*, 2017, Vol. 12, No. 5.

Izvešće Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o stanju u pogledu prenošenja i provedbe Direktive (EU) 2019/633 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. travnja 2019. o nepoštenim trgovačkim praksama u odnosima među poduzećima u lancu opskrbe poljoprivrednim i prehrambenim proizvodima, Bruxelles, 27.10.2021., COM(2021) 652 final.

Keirsbilck Bert, Paredis Elisa, “Run-up, legal basis and scope of application”, *Unfair trading practices in the food supply chain* (ur. Bert Keirsbilck, Evelyne Terryn), Intersentia, Cambridge, 2020.

Ménard Claude, „Summary and conclusions: the many challenges of unfair trading practices in food supply chain systems”, *Unfair trading practices in the food supply chain* (ur. Federica Di Marcantonio, Pavel Ciaian), European Commission, JRC Technical Reports, 2017.

Rinaldo Carlotta, „Beyond Consumer Law – Small Enterprises, Independent Contractors and other Professional Weak Parties“, *ERCL*, 2019, 15(2).

Swinnen Johan, Vandavelde Senne, „Unfair trading practices — the way forward”, *Unfair trading practices in the food supply chain* (ur. Federica Di Marcantonio, Pavel Ciaian), European Commission, JRC Technical Reports, 2017.

Vlatka Butorac Malnar, Mihaela Braut Filipović, Antonija Zubović, „Rethinking Unfair Trading Practices in Agriculture and Food Supply Chain: The Croatian Perspective,” *EU and Comparative Law Issues and Challenges Series 5*, no. Special Issue, 2021.

Wiewiórowska–Domagalska Anetam, Briefing: Unfair Trading Practices in the Business-to-Business Food Supply Chain, Policy Department A: Economy and Scientific Policy, European Parliament, PE 563.430.