



ПРИРАЧНИК

за остварување на заштитата на правата
и интересите на потрошувачите -
корисници на финансиски услуги
преку приговори



Funded by the
European Union

Проектот е финансиран од Европската унија. За ставовите и мислењата изнесени во публикацијата се единствено одговорни авторите и истите не ги претставуваат ставовите и мислењата на Европската Унија или пак на Европскиот совет за иновации и извршна агенција за мали и средни претпријатија (ЕИСМЕА). Европската унија и давателот на грантот не можат да бидат одговорни за искажаните ставови и мислења.





ПРИРАЧНИК

за остварување на заштитата на правата
и интересите на потрошувачите -
корисници на финансиски услуги
преку приговори

Прирачникот го изработија:

Д-р Маријана Лончар Велкова

М-р Ирена Бачановиќ Каракашев

Д-р Горан Нациќ

Татјана Тасевска

Лектор:

Јасмина Ѓеоргиева

Организација на потрошувачите на Македонија

Скопје, 2025

СОДРЖИНА

I. Кратенки кои што ќе се користат во овој Прирачник	3
1. Вовед	5
2. Цели на Прирачникот	7
3. Правна регулатива и активностите во поглед на подигнувањето на финансиската писменост на потрошувачите во нашата држава	8
4. Заштитата на корисниците на финансиски услуги - посебно поднесување на приговори до давателите на финансиски услуги	12
5. Што претставува потрошувачки приговор и кои потрошувачки приговори може да ги поднесе потрошувачот како корисник на финансиска услуги	14
6. Постапка за поднесување потрошувачки приговор за финансиски услуги	16
6.1. Поднесување потрошувачки приговор до давателот на финансиски услуги	16
6.2. Поднесување приговор до надлежни институции кои вршат надзор над давателите на финансиски услуги	18
6.3. Посредување помеѓу потрошувачите и давателите на финансиски услуги со цел решавање на спорови - вонсудско решавање на спорови	20
7. Можност за вонсудско и судско решавање на потрошувачките спорови	21
7.1. Вонсудско решавање на потрошувачките спорови	21
7.1.1. Заштита на колективните интереси на потрошувачите	25
7.1.2. Закон за парничната постапка-постојната состојба во нашата држава и новините во Европската унија за заштита на колективните интереси и права на потрошувачите	26
7.1.3. Надлежни судови за заштита на правата на потрошувачите при давање на финансиски услуги во нашата држава	29
8. Препораки и насоки за подобрување на заштитата на потрошувачите при давање на финансиски услуги	30

I. Кратенки коишто ќе се користат во овој Прирачник

- АСО Агенција за супервизија на осигурувањето
- АРС Алтернативно решавање спорови
- ЕУ Европска Унија
- ЕК Европска комисија
- ДПК Директива за потрошувачки кредити (Directive 2008/48/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2008 on credit agreements for consumers and repealing Council Directive 87/102/EEC, *Official Journal of the European Union* L 133, 22.5.2008), Директивата од 2023 година со која се укинува Директивата 2008/48/ЕЗ, а државите членки треба да ја применат од ноември 2025 година - Directive (EU) 2023/2225 of the European Parliament and of the Council of 18 October 2023 on credit agreements for consumers and repealing Directive 2008/48/EC.
- ДХК Директива за хипотекарни кредити - Directive 2014/17/EU of the European Parliament and of the Council of 4 February 2014 on credit agreements for consumers relating to residential immovable property and amending Directives 2008/48/EC and 2013/36/EU and Regulation (EU) No 1093/2010, Директивата 2021/2167/EU за кредитните услуги и корисниците со која се дополнува Директивата 2008/48 ЕЗ и Директивата 2014/17/EU
- ДПИ Државен пазарен инспекторат
- ЗБ Закон за банките - ЗБ („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 67/07, 88/08, 118/08, 42/09, 90/09, 67/10, 26/13, 13/14, 15/15, 153/15, 190/16 и 7/19, 101/19 и 08-942/1)
- ЗНБРМ Закон за Народната банка на Република Северна Македонија - ЗНБРМ, 9 „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 158/10, 64/12, 123/12 и 43/14, 153/15, 6/16, 83/18 и 16/2025)
- ЗОО Законот за облигационите односи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 18/01, 78/01, 04/02, 59/02, 05/03, 84/08, 81/09, 161/09, 23/13, 123/13, „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 89/20, 156/20, 154/23)
- ЗЗП Закон за заштита на потрошувачите („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 236/2022, 3/2025 и 49/2025 година)
- ЗЗПДПК Закон за заштита на потрошувачите при договорите за потрошувачки кредити („Службен весник на Република Македонија“ бр. 51/11; 145/15, 23/16, 20/19, 122/2021 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 3/2025)



ЗПУПС	Закон за платежни услуги и платни системи („Службен весник на Република Северна Македонија“ број 90/22; 64/24 и 37/25)
МФ	Министерство за финансии
НБРСМ	Народната банка на Република Северна Македонија е централна банка и, следствено, единствена емисиона банка во Република Северна Македонија.
ОПМ	Организација на потрошувачите на Македонија
АНЕС	Европски глас за стандардизација
BEUC	Европска организација на потрошувачите
FIN-NET	Мрежа за решавање на финансиски спорови
FSUG	Група на корисници на финансиски услуги (Financial Services User Group)

1. Вовед

Многу од давателите на финансиски услуги¹ вложуваат напори на корисниците на финансиски услуги² да им овозможат редовни информации и притоа да им обезбедат остварување и заштита на потрошувачките права согласно со европските стандарди, од причина што во ЕУ постои развиена правна регулатива и практика за спроведување на заштитата на правата на потрошувачите.³

Имено, реформата на правата на потрошувачите на Европската Унија, која беше оценета како многу амбициозна, резултираше со усвојување на низа директиви во 2019 година, како, на пример, Директивата 2019/770 ЕУ на Европскиот парламент и на Советот за одредени аспекти на договорите за снабдување на дигитални содржини и дигитални услуги, Директивата 2019/771 ЕУ на Европскиот парламент и Советот за одредени аспекти од договорот за продажба на стоки, измени на Регулативата (ЕУ) 2017/2394 и Директивата 2009/22/ЕЗ и со исклучок на Директивата 1999/44/ЕЗ, Директивата (ЕУ) 2019/2161 на Европскиот парламент и Советот за изменување и дополнување на Директивите на Советот 93/13/ЕЕЗ и Директивите 98/6/ЕЗ, 2005/29/ЕЗ и 2011/83/ЕУ на Европскиот парламент и Советот за подобра имплементација и модернизација на правилата на Унијата за заштита на потрошувачите (Omnibus). Европската комисија презеде чекори за прилагодување на толкувањето на клучните директиви преку ажурирани упатства (или известувања) за Директивата за нечесни комерцијални практики (UCPD) и Директивата за правата на потрошувачите (CRD), како и Директивата за нечесни договорни услови (UCTD) и означување за цени (PID), по усвојувањето на т.н. „Омнибус директива“. Истовремено, Комисијата објави предлози за подобра имплементација и модернизација на правилата на ЕУ за заштита на потрошувачите и предложи измена на Директивата за заштита на колективните интереси на потрошувачите. Станува збор за Директивата (ЕУ) 2020/1828 на Европскиот парламент и на Советот од 25 ноември 2020 година за репрезентативни тужби за заштита на колективните интереси на потрошувачите и укинување на Директивата 2009/22/ЕЗ со која беше предвидено земјите членки најдоцна до 25 декември 2022 година да ги донесат и објават законите и другите прописи кои се неопходни за усогласување со оваа Директива, а мерките почнаа да се при-

1) „Давател на финансиски услуги“/Давател на платежна услуга / Давател на потрошувачки кредит- банки, штедилници, финансиски друштва, лизинг компании, осигурителни компании и други трговски друштво и трговци поединци кои во рамките на својата регистрирана дејност даваат финансиски услуги (на пр., отворање и одржување платежна (трансакциска) сметка.

2) „Корисник на финансиски услуги“ – физичко лице, потрошувач, кое врз основа потрошувачки договор користи услуга од давател на финансиска услуга: кредит, дозволено пречекорување на кредитна картичка, продажба со договор за плаќање на рати, закуп со плаќање закупнина со право на откуп, лизинг, осигурување на имот, живот и др.

3) „Потрошувач“ е секое физичко лице кое набавува стоки или користи услуги за целите што не спаѓаат во рамките на неговата трговска, деловна, занаетчиска или професионална дејност (член 3 ЗЗП).

менуваат од 25 јуни 2023 година. Сите овие директиви се хоризонтални и поставуваат општи правила за заштита на потрошувачите. Стратегијата за потрошувачите 2020 - 2025 година ја претставува визијата на политиката на ЕУ за заштита на потрошувачите, а со цел да се постигне поголема заштита. Оваа стратегија имаше за цел да ја подобри заштитата на потрошувачите за време и по пандемијата со Ковид-19 и се фокусираше на пет клучни приоритетни области, имено: (1) зелена транзиција, (2) дигитални права на потрошувачите, (4) посебни потреби на поединечни групи потрошувачи и (5) меѓународна соработка. Како дел од оваа агенда, ЕУ усвои голем број директиви и регулативи, како што се Законот за дигитални услуги и Директивата за промоција на поправка на стоки. Со оглед на тоа што периодот опфатен со Агендата за потрошувачи 2020 - 2025 полека привршува, Европската Унија веќе започна да ја подготвува новата Агенда за потрошувачи 2025 - 2030 година. Сепак, Европската комисија во своите извештаи упатува на потребата „за продолжување на напорите за усогласување на националните со европските регулативи во однос на супервизија за заштита на потрошувачите и спречување нефер банкарски практики“.

Меѓутоа, мора да укажеме дека потрошувачите во нашата држава често се соочуваат со праксата на недоволно познавање на одредени финансиски услуги во поглед на можностите и правата кои произлегуваат од нив или плаќаат повеќе од она што тие сметаат дека реално треба да им биде наплатено. Дел од потрошувачите се соочени со измами, нечесни трговски практики или нечесни договорни одредби во договорите за финансиски услуги. Постојат ситуации во кои административните трошоци за добивање на одредена финансиска услуга се повисоки од оние кои ги наплатуваат други даватели на финансиски услуги за исти или слични услуги, добиваат известувања за наплата на определени провизии за одделни трансакции кои треба да бидат бесплатни согласно со закон. Честопати, при користење на банкомат⁴ во странство, односно во земјата, доколку банкоматот е во сопственост на друг давател на финансиска услуга - банка кој е различен од банката која е издавач на платежната картичка која се користи, или при користење електронско банкарство, им се наплатуваат дополнителни трошоци за кои навремено не се известени од давателите на финансиски услуги. Исто така, постои чувство дека дел од банките, осигурителните компании, како и други финансиски институции, ги усогласуваат своите практики и дека наместо да понудат различни палети на финансиски услуги на потрошувачите, тие ја повредуваат конкуренцијата усогласувајќи ги практиките и цените на услугите со останатите даватели на финансиски услуги. Во период кога трошоците за живот сè повеќе растат, посебно кога потрошувачите се соочуваат со животни ситуации во кои им се потребни парични средства за лекување, свадбени прослави, семејни веселби, патувања и слично, тие посегнуваат по брзите кредити. Овој вид на кредитирање во последните години доживува експанзија на нашиот финансиски пазар, а честопати оваа понуда е придружена со агресивни трговски практики или недоволно транспарентни услови за добивање на ваков кредит, како и во поглед на начинот на отплата на кредитот, а оттаму и вистинското задолжување на корисникот на финансиската услуга. Потрошувачите сè уште се соочуваат и со измами со кредитни картички од лица и платформи

4) „Банкомат“ е електромеханички уред којшто им овозможува на овластените корисници да повлечат готовина од сметки и/или им обезбедува пристап кон други услуги.

кои користејќи лажен идентитет се претставуваат како банка, адвокат, посредници во инвестиции и сл. Исто така, често сме сведоци на нудење можности за брзи начини на збогатување со вложување во пирамидални фондови. Со глобалниот процес на дигитализација и појавата на нови видови на електронски платежни услуги, потрошувачите се соочуваат со нови предизвици при електронското тргување како што е сајбер-криминалот, каде што многу лесно може да се стане жртва на измама и неовластено користење средства од платежни картички при спроведено електронско плаќање.⁵ Мерките за спречување на неовластен пристап до платежни картички на корисниците на финансиски услуги, како што се авторизацијата и безбедносните ризици поврзани со електронските плаќања, претставуваат начин за обезбедување заштита на потрошувачите и тие се драстично зголемени во изминатите години, пред сè поради зголемената употреба на ваквиот тип на плаќање на глобално ниво. Тоа претставува сериозна закана за финансиската безбедност и благосостојба на корисниците на електронско банкарство и услуги.

Во сите погоренаведени случаи, корисниците на финансиски услуги размислуваат за тоа што можат да преземат кога се повредени нивните потрошувачки права. Честопати, потрошувачите се недоволно запознаени и/или се исплашени дека доколку се впуштат во граѓански постапки (парници) со давателот на услугата, а на другата страна имаат противник кој располага со потребни ресурси за да ангажира добри правни застапници - адвокати, ризикот да го изгубат спорот е повеќе од веројатен. Понекогаш, плаќањето за увид во сметката или за трансакција од сметка на сметка е незначителен износ на пари, па во тие случаи потрошувачите сметаат дека граѓанската парница за багателен спор е непотребна. Кога се соочени со хакерство, односно измами во дигиталниот простор, сметаат дека меѓународните спорови се скапи и дека нема да бидат пронајдени оние кои на глобално ниво по пат на интернет вршат вакви измами.

2. Цели на Прирачникот

Овој Прирачник го подготвивме со цел да им се понудат елементарни информации на потрошувачите како корисници на финансиски услуги за можностите за нивна заштита, без амбиција да ги разрешиме сите отворени дилеми кои постојат при повреди на потрошувачките права.

На почетокот на Прирачникот се наведени кратенките што се користат во овој Прирачник, со цел полесно разбирање на употребените поими во текстот.

Прирачникот за остварување на заштитата на правата и интересите на потрошувачите - корисници на финансиски услуги преку приговори (во понатамошниот текст: Прирачник) има за цел да ги зголеми познавањата на потрошувачите - корисници на финансиски услуги за постапувањето во ситуација кога потрошувачот во улога на корисник приговара⁶ (сака да

5) Видете повеќе ЗИП Магазин за потрошувачите по повод 15 март 2020 година стр.9 или за начинот на остварување на безбедност онлајн

6) „Потрошувачкиот приговор“ е секоја претставка или поплака со којашто потрошувачот пријавува повреда на правата што ги има врз основа на овој Закон, на друг пропис или на договор, кој го доставува до трговецот;

поднесе поплака, да се пожали) за нудењето или давањето на финансиската услуга од страна на давателот на услугата или за однесувањето на давателот после завршувањето на потрошувачкиот однос.

Прирачникот посочува дека најлесен, како и економски и временски најисплатлив начин за решавање на евентуалните недоразбирања помеѓу корисниците и давателите е преку мирно решавање на спорот со постигнување договор меѓу корисникот и давателот за надминување на потрошувачкиот спор. Меѓутоа, Прирачникот нуди и насоки што да се направи во случај доколку не се најде заедничко прифатливо решение за потрошувачкиот спор, односно за можноста за решавање на овие спорови во други вонсудски и судски постапки.

3. Правна регулатива и активностите во поглед на подигнувањето на финансиската писменост на потрошувачите во нашата држава

Правната регулатива за заштита на потрошувачите како корисници на финансиски услуги е од јавно-правна и приватно-правна природа. Јавно-правните прописи се оние со кои се регулираат условите што треба да ги исполнуваат давателите на финансиските услуги и контролата на нивното деловно работење. Своја улога за контрола на спроведувањето и на јавно-правните и на приватно-правните прописи за заштита на потрошувачките права на корисниците на финансиски услуги имаат особено следните регулаторни и супервизорски органи и тоа: НБРСМ, Комисија за хартии од вредност, Агенција за супервизија на осигурувањето, Комисија за заштита на конкуренцијата, Министерството за финансии, Министерството за економија и труд, и многу други. Значајна улога имаат и Државниот пазарен инспекторат, како и здруженијата на граѓани кои се занимаваат со заштита на потрошувачите. Во поглед на посветувањето внимание на знаењето на корисниците на финансиските услуги, во нашата држава активно се спроведуваат активности за подигнување на свеста за финансиската писменост и финансиската едукација⁷ на граѓаните во рамките на Стратегијата за финансиска едукација и финансиска инклузија⁸ 2021-2025 година. Народната банка како регулаторен и супервизорски орган е една од институциите заедно со Министерството за економија и труд и Министерството за финансии кои имаат надлежности за контрола на примената на Законот за заштита на потрошувачите при договори за потрошувачки кредити. Народната банка е

7) „Финансиска едукација“ е процес со кој потрошувачите-корисници на финансиските услуги, кредитобарателите, осигурениците, инвеститорите, го подобруваат разбирањето на финансиските производи, концептите и ризиците преку добивање на информации, инструкции и објективни совети со цел развивање на нивните вештини и доверба да станат повеќе свесни за финансиските ризици и можностите да донесат добра одлука да преземат ефективни активности за подобрување на нивната финансиска благосостојба и да знаат каде да се обратат за помош.

8) „Финансиска инклузија“ овозможува користење на предностите на финансиските производи и услуги, што во крајна линија треба да го поддржи економскиот развој. Финансиската инклузија е неминовно условена и од заштитата на правата на потрошувачите на разни финансиски производи и услуги. Системот за заштита на потрошувачите во областа на финансиите вклучува соодветна законска регулатива и институционална поставеност коишто обезбедуваат заштита на правата на потрошувачите, фер конкуренција на пазарот и слободна размена на информации, како значајни предуслови за заштитата на потрошувачите, особено физичките лица коишто немаат доволно познавање и стручност самостојно да ги заштитат своите права.

надлежна институција за контрола на примената на овој Закон од страна на банките и штедилниците, додека Министерството за финансии е надлежно за финансиските друштва и давателите на лизинг, а Министерството за економија и труд за трговците кои одобруваат кредити. Во осигурителниот сектор, правна основа за активности за заштита на потрошувачите овозможува Законот за супервизија на осигурувањето, додека контролата и супервизијата на работењето ја спроведува АСО. Во областа на хартиите од вредност, правната заштита на корисниците на услугите на пазарот на хартии од вредност се овозможува со Законот за хартии од вредност, Законот за преземање на акционерските друштва и Законот за инвестициски фондови. Комисијата за хартии од вредност на Република Северна Македонија како регулаторен орган има надлежности да ја контролира примената на овие закони и да се грижи за законско и ефикасно функционирање на пазарот на хартии од вредност и заштита на правата на неговите корисници со цел постојано јакнење на довербата на јавноста во институциите на пазарот на хартии од вредност.

Сепак, јавно-правните прописи не ја даваат целосната слика на правната положба на потрошувачите како корисници на услуги во Република Северна Македонија. Во овие прописи немаме правила за провизиите и административните трошоци и нивниот однос или доколку постојат определени граници во поглед на определувањето на провизиите, административните и другите трошоци кои се препуштени на пазарно уредување. Договорното уредување е оставено на посебни правила содржани во приватното право, односно тие да бидат определени од страна на давателите на финансиски услуги. Кога зборуваме за заштита на потрошувачите, постојат јасни одредби за заштита од нечесните трговски практики и нечесните договорни одредби, меѓутоа нивната имплементација во праксата не е целосна и не обезбедува ефективна и ефикасна заштита на потрошувачите. Исто така, прописите на приватното право начелно не го покриваат прашањето на структурата на финансиските побарувања или, подобро кажано, ова прашање го покриваат само начелно. Во принцип, прописите на приватното право ја уредуваат структурата на банкарските/финансиските побарувања во согласност со споменатите јавно-правни прописи. Што се однесува, пак, до висината на финансиските побарувања, постои разлика помеѓу регулацијата. Утврдувањето на висината на провизијата и останатите трошоци и регулацијата на висината на стапката на договорните и казнените камати е уредена со Законот за облигационите односи (во понатамошниот текст: 300).

Во поглед на конкретните прописи на приватното право, постојат две групи на прописи што се однесуваат на потрошувачките кредитни побарувања. Во првата група влегуваат прописи што се однесуваат на генералниот систем на висината на банкарските/финансиските побарувања или, подобро речено, на висината на стапката на договорните камати, но и казнените камати. Оваа материја ја покрива 300.

Другата група прописи која се однесува на потрошувачите кредитни побарувања, ја сочинуваат секторски прописи што се однесуваат на одделни видови на кредити. Во принцип, стапува збор за одделни прописи на потрошувачкото право: еден генерален - Закон за заштита на потрошувачите (ЗЗП) и еден специјален - Закон за заштита на потрошувачите при договори за потрошувачки кредити (ЗЗППДК). Карактеристика на овие прописи е дека тие не го

уредуваат прашањето на висината на каматните стапки, туку содржат правила што се однесуваат на транспарентноста на кредитирањето на потрошувачите. Секако, транспарентноста влијае на информираноста на потрошувачите во поглед на кредитните услови, а особено на банкарските/финансиските побарувања, но не и на начинот на утврдување на висината на побарувањата.

Во однос на прашањата и дилемите на потрошувачите за избор на одредени финансиски услуги, постојат голем број едукативни материјали како за корисниците, така и за давателите на услугите. За корисниците постојат вакви прирачници, брошури, водичи, а се организираат и едукативни работилници што спаѓаат во политиката за подигнување на финансиската писменост на граѓаните.

Особено се настојува да се подигне финансиската писменост на ранливите групи на потрошувачи како и пристапот до финансиските услуги. До овие материјали можете да дојдете на официјалната интернет-страница на Организацијата на потрошувачите на Македонија (во понатамошниот текст: ОПМ).⁹

Меѓутоа, она што несомнено недостасуваше и на кое поле делуваше ОПМ во рамките на проектот: „Јакнење на правата на потрошувачите на финансиски услуги“, финансиран од страна на Европската Унија, Европскиот совет за иновации и Извршната агенција за мали и средни претпријатија (ЕИСМЕА) преку Европската потрошувачка организација BEUC, е колективната заштита на правата и интересите на потрошувачите. Поради отсуство на целосно хармонизирана национална регулатива во овој дел, ОПМ спроведе низа активности за создавање на основа за подигнување на свеста и користење на постоечките правни механизми за нејзино спроведување. Во таа насока, изработи промотивна брошура чија цел е да послужи во градење на свест за заштитата на колективните интереси и права на потрошувачите во областа на финансиските услуги. Во брошурата е појаснет начинот на користење на дигиталната алатка ПРИЈАВИ ПРОБЛЕМ која е наменета да им помогне и да ги охрабри потрошувачите да ги пријават проблемите со финансиските институции, каде што постои непочитување на нивните права и интереси, при користење на различни финансиски услуги.¹⁰

Кодексот за фер финансиски услуги кон потрошувачите поврзан со процедурата за стекнување на сертификатот „Фер финансиски услуги за потрошувачите“ се почитува на доброволна основа од страна на потписниците (во понатамошниот текст: Кодекс). Тој е стратешки документ за оние даватели на финансиски услуги кои имаат за цел да го подберат однесувањето кон потрошувачите при понудата на своите финансиски услуги и продукти, да стекнат поголема доверба кај потрошувачите, како и да ги почитуваат и унапредат правата на потрошувачите. За потрошувачите се битни и калкулаторите изработени во рамките на проектот „Еманципација на потрошувачите на финансиски услуги и застапување на нивните интереси“, спроведуван од ОПМ, а финансиран од оперативен грант од Програмата за потрошувачи

9) <https://opm.org.mk/category/informativni-materijali/broshuri/finansiski-uslugi-broshuri/>.

10) Битно за давателите на услугите: <https://opm.org.mk/category/oblasti-na-deluvane/finansiski-uslugi-oblasti-na-deluvane/publikacii-finsanii/>

на Европската Унија (2014-2020) преку Европската организација на потрошувачите (BEUC). Калкулаторите ги овозможуваат следниве пресметки: колкав кредит може да земе потрошувачот, месечна рата и амортизациски план, трошок за дозволено пречекорување на лимитот на трансакциската сметка/картичка и трошоци и заштеда за предвремена отплата.¹¹

На официјалната интернет-страница на НБРСМ можат да се најдат информации за потрошувачките кредити и обрасците во кои се содржани корисни едукативни материјали.¹² Во овој дел се презентирани корисни информации и податоци за потрошувачите/клиентите на банките и штедилниците. Според НБРСМ, информираноста е основа за носење правилна одлука во врска со финансиските производи и услугите што ги нудат, односно ги обезбедуваат финансиските институции. Воедно, НБРСМ смета дека преку финансиска едукација и подобра информираност на клиентите се овозможува нивна поголема инклузија во финансиските текови и користење на предностите од различните производи и услуги. Важен аспект за финансиска инклузија на клиентите е и нивната информираност и свесност во однос на правата при користење одделни финансиски производи и услуги. Народната банка, заедно со банките и штедилниците, постојано работи на подобрување на информираноста и знаењата на клиентите, а, исто така, го предвидува и постапувањето со поплаките преку процедура која е пропишана со интерните акти на овие институции, а се однесува на начинот на поднесување на жалби и поплаки од клиентите, рокот во кој најчесто се одговара на поплаките, колку од поднесените поплаки се одговорени во корист на клиентот, како и број на поплаки според типот на производот/услугата.¹³

На официјалната интернет-страница на АСО можат да се најдат многу едукативни материјали за зголемување на знаењата на корисниците на финансиски услуги,¹⁴ како и податоци за постапката за поднесување на потрошувачки приговор.¹⁵ Тука се посочува дека „приговорот/претставката до Агенцијата за супервизија на осигурувањето (во понатамошниот текст: АСО) се поднесува со цел заштита и остварување на правата и интересите на осигурениците, корисниците на осигурување и трети оштетени лица. Осигурениците, корисниците на осигурување и трети оштетени лица имаат право да поднесат претставка до АСО за работата на друштвата за осигурување и/или реосигурување, осигурително-брокерските друштва, друштвата за застапување во осигурување, застапниците во осигурување и Националното биро за осигурување (во понатамошниот текст: даватели на осигурителни услуги). Доколку лицата не можат да ги остварат своите права согласно со договорот за осигурување (полисата) или нивните права се загрозени со активност од страна на давателите на осигурителните услуги, потребно е, во прва инстанца, писмено да се обратат до нив. Доколку не се задоволни од

11) <https://opm.org.mk/kreditni-kalkulatori/>

12) https://www.nbrm.mk/zashtita_na_potroshuvachi_pri_doghovori_z_a_potroshuvachki_kreditni.nspk.x; и <https://www.nbrm.mk/informacii-za-potrosuvacite.nspk>

13) Видете повеќе: <https://www.nbrm.mk/ns-newsarticle-analiza-na-odgovori-na-banki-i-stedelnici-za-zastita-na-potrosuvacite.nspk>

14) Видете повеќе на линкот <https://edukacija.aso.mk/>.

15) <https://edukacija.aso.mk/%d0%bf%d0%be%d0%b4%d0%bd%d0%b5%d1%81%d0%b8-%d0%bf%d1%80%d0%b5%d1%82%d1%81%d1%82%d0%b0%d0%b2%d0%ba%d0%b0/>

одговорот или Субјектот не ги извести во рок од 30 дена, тогаш имаат право да поднесат претставка до АСО.”

4. Заштита на корисниците на финансиски услуги - посебно поднесување на приговори до давателите на финансиски услуги

Како што укажавме, заштитата на правата на потрошувачите, заедно со финансиската едукација и пристапот до финансиски услуги, претставува основа за поголема финансиска инклузија. Заштитата на потрошувачите вклучува: обезбедување точни и навремени информации до потрошувачите за донесување одлуки врз основа на информации, непостоење нефер и измамнички практики во договорите, како и пристап до механизми за решавање на настанатите повреди на потрошувачките права. Согласно со позитивните законски прописи, на давателите на финансиски услуги им се наметнуваат повеќе обврски за заштита на правата и интересите на потрошувачите. На давателите на финансиски услуги, меѓу другото, им е забрането применување нефер деловни практики, нечесни договорни одредби, неисполнување на договорните обврски, нетранспарентно објавување на сите трошоци и провизии и /или, пак, нивна прекумерна наплата, како и неисполнување на други дополнителни договорни обврски, наплата на опомена или овластување на други правни лица да опоменуваат за неподмирени, а достасани побарувања доколку потрошувачите не се согласиле изречно со тоа. Во насока на градење доверба при користењето на финансиските услуги, неопходно е давателите на финансиски услуги да обезбедат соодветна заштита на правата и интересите на потрошувачите - корисници на финансиски услуги (Видете повеќе во Стратегијата).

Корисниците на финансиски услуги и давателите на услугите склучуваат договори во кои детално се уредени нивните права и обврски. Договорите не смеат да имаат договорни одредби што се спротивни на Уставот, законот и добрите обичаи. Ваквите одредби се ништовни и не ги обврзуваат договорните страни. Во поглед на определувањето на исполнетоста на условите за договорот да биде склучен, за формата на договорите, за уредувањето на правата и обврските за време на траењето на договорите и начинот на престанок, се применуваат одредбите од Законот за облигационите односи. Специјални одредби за уредување на потрошувачките односи и договори се содржани во Законот за заштита за потрошувачите и

16) „Потрошувачки однос“ е секој граѓанско-правен однос чиито страни се потрошувач и трговец, вклучувајќи ги и договорните односи со двојна цел, односно договорните односи склучени делумно и во трговски цели, а кога трговските цели се толку ограничени што во целокупниот контекст на договорниот однос не превладуваат.

17) Право на правна заштита - претставува заштита на правата на потрошувачите согласно со постапка предвидена со пропис и во случај на повреда на неговите права, вклучувајќи го и надоместувањето на штетата причинета на потрошувачот. Правото на обесштетување е едно од најзначајните потрошувачки права кое подразбира право да се бара надомест за штетата која му е причинета на потрошувачот а произлегува од нечесната деловна практика, од непочитување на потрошувачките договори, од неисправен производ, а за која одговара трговецот или производителот. Целта е споровите кои произлегуваат од потрошувачките односи да се решаваат по мирен пат и за обесштетување потрошувачот прво треба да му се обрати на трговецот. Доколку трговецот не сака да ја надомести штетата или потрошувачот и трговецот не се согласуваат за постоењето и висината на штетата, обесштетувањето може да се бара и во судска постапка.

Законот за заштита на потрошувачите при договорите за потрошувачки кредити. Проблемите кои, пак, влијаат на остварувањето на правата и интересите на потрошувачите како корисници на финансиски услуги, можат да се појават во која било фаза од користењето на финансиската услуга. Основен начин за решавање на проблемите помеѓу корисниците и давателите на финансиски услуги е решавањето на спорот договорно, на мирен начин, согласно со член 13 на 300.

Банките, финансиските друштва, осигурителните компании, инвестициските фондови и другите даватели на финансиски услуги на своите веб-страници даваат можност корисниците на услугите да поднесат приговори/поплаки во електронска форма.

За потрошувачките спорови настанати од потрошувачките односи,¹⁶ кога станува збор за финансиски услуги кои не можат да се решат неформално со приговор/поплака кај давателот на финансиската услуга, постои можност за нивно понатамошно вонсудско, односно алтернативно решавање, а секако и нивно решавање пред судовите. Постојат различни начини на кои еден потрошувач може да го реши спорот со определен трговец што му продал производ или трговец што му дал определена услуга. Основно правило за спорите кои би настанале од договорните односи во нашата држава е договорните страни да се обидат на мирен начин да ги решат евентуалните спорови. Ова е предвидено и во генералниот закон за уредување на договорните односи, па оттука и за потрошувачките договори за финансиски услуги - Законот за облигационите односи. Во член 13 на овој Закон стои: „Учесниците во облигациониот однос ќе настојуваат спорите да ги решаваат со усогласување, посредување или на друг мирен начин“.

Постапката за заштитата на правата на потрошувачите е уредена во ЗЗП во Поглавјето 3 каде што е уреден: потрошувачкиот приговор пред трговците, покренувањето на потрошувачките спорови во парнична постапка и вонсудското решавање на потрошувачки спор.

Кога потрошувачот, корисникот на услугата не е задоволен од определена финансиска услуга - производ на давателот на финансиската услуга, првиот чекор е да му се обрати на давателот на услугата! Независно дали се работи за традиционална или онлајн (интернет) продажба (брз кредит, патничко осигурување) или давање на услуга, прво **е потребно да му се обрати на давателот на финансиската услуга**. Давателот на финансиска услуга најчесто може да го реши проблемот и, секако, тоа е во негов интерес. Давателите на финансиска услуга, за да го одржат својот добар глас и за да ги задржат своите потрошувачи, би требало да се трудат да ги решат проблемите непосредно со потрошувачите.

Спорите помеѓу корисниците и давателите на финансиски услуги можат да бидат различни, во зависност од тоа дали станува збор за продажба или давање на услуга, кога имаме поплака, односно спор по основ на традиционално склучен договор или за електронско (онлајн) тргување или, пак, станува збор за домашни субјекти, или кога спорот настанал помеѓу субјекти што не се од иста држава или, пак, се работи за потрошувачки договори за финансиски услуги со странски елемент. Исто така, важно е и дали спорот настанал пред склучување на договорниот однос, дали спорот настанал за време на траењето на договорниот однос или по неговото престанување. Така, на пример, можно е давателот неосновано и без

посебна разумна причина да не сака да му даде пристап до некоја финансиска услуга на одреден потрошувач. Во друга ситуација, можно е да ги промени условите за давање на финансиската услуга за време на траење на услугата без да му даде можност на корисникот на услугата да го раскине договорот без никакви последици. Исто така, кога е завршен договорот, давателот на услугата може да побара од потрошувачот дополнителни плаќања. Мора да се направи разлика и да се има предвид дека за определени услуги надлежност имаат посебни регулатори.

Согласно со ЗОО, доколку давателот на услугата не го исполнил или неправилно го исполнил договорот, корисникот на услугата може да го повика и да му даде определено време да постапи соодветно. Доколку во овој дополнителен разумен рок, давателот на финансиската услуга не ги исполни своите обврски, договорот ќе се смета за раскинат. Од тој момент настапуваат последиците кои се однесуваат на раскинување на договор, со обврска за враќање на даденото и надомест на штетата. Спроведувањето на оваа обврска, договорните страни може да го направат доброволно преку системите за алтернативно решавање на спорови или, доколку нема заедничко прифатливо решение, на суд.

Во нашата држава постојат даватели на финансиски услуги кои се носители на сертификатна марка „Фер финансиски услуги за потрошувачите“. Кога давателот на финансиска услуга го истакнал овој знак, корисникот својот потрошувачки приговор може да го поднесе електронски и може да го решава во соработка со ОПМ. Давателите на финансиски услуги кои се потписници на Кодексот и се стекнале со сертификатот, имаат софтвер за менаџмент за евентуални приговори од потрошувачите и унапредување на нивното задоволството во соработка со ОПМ.

Приговорите и решавањето на споровите за финансиски услуги се уредени во ЗЗП и во членот 33 на ЗЗППДК.

Следните делови од Прирачникот подетално ќе ве водат низ постапката која опфаќа чекори и механизми за спроведување на заштитата на правата на корисниците на финансиски услуги согласно со ЗЗП.

5. Што претставува потрошувачки приговор и кои потрошувачки приговори може да ги поднесе потрошувачот како корисник на финансиска услуга

Трговецот и трговецот кој дава јавни услуги, се должни кога постои повреда на правата на потрошувачите врз основа на закон или врз основа на договор да му овозможат на потрошувачот поднесување на потрошувачки приговор.

ЗЗП и други секторски закони за заштита на потрошувачите ги уредуваат обврските на трговците во однос на правата на потрошувачите, додека, како што беше веќе укажано, постојат и потрошувачки договори кои можат да им дадат и поголеми права на потрошувачите.

Давателот на финансиска услуга и корисникот можат да се обидат усно да ги разрешат спорните прашања од нивниот потрошувачки однос. Затоа им се препорачува на корисниците на финансиски услуги да го прашаат непосредно давателот за можноста да го добијат тоа што

го сакаат во однос на информации или квалитет на „производ“ (под производ се подразбира вид на кредит или осигурување - палетата на финансиски услуги) или финансиска услуга.

Доколку корисникот на финансиска услуга смета дека му се повредени правата, односно не е задоволен од производот или услугата која му ја дал или одбил да ја даде давателот на финансиската услуга, може да поднесе потрошувачки приговор, а давателот е должен да му го овозможи тоа. Исто така, давателот на финансиската услуга треба да постапи по потрошувачкиот приговор во согласност со ЗЗП и да постапи согласно специфичните правила што ја уредуваат работата на одделни даватели на финансиски услуги (банки, финансиски друштва, осигурителни компании, инвестициски фондови).

Потрошувачкиот приговор, потрошувачот може да го именува и со друго име: жалба, барање, рекламација, поплака и слично, но содржински се однесува на секоја претставка или поплака со којашто корисникот пријавува до давателот повреда на правата што ги има врз основа на закон (ЗЗП или друг пропис) или кои произлегуваат од договор.

Како што веќе укажавме, повредата на правата на потрошувачите може да настане пред склучување на договорот, за време на договорот и по неговото престанување.

Финансиските услуги се нудат на голем број на потрошувачи. Нудењето, давањето и рекламирањето на ваквите услуги подложи на заштита на правата на потрошувачите и на настанување на одредени потрошувачки односи по кои може да се покренат постапки за заштита на правата на потрошувачите, како на пример, измамнички или агресивни нечесни трговски практики. Општите услови на договорите и договорите од видот „земи или остави“ на давателите на финансиски услуги, исто така, можат да содржат нечесни договорни одредби. Тука зборуваме за дејство кое е насочено кон неопределен број на потенцијални корисници на финансиски услуги. На укажување на корисниците, но и регулаторите/супервизорите на одделни финансиски услуги, возможно е да се делува и да се спречат ваквите трговски практики и пред да се склучат договорите со корисниците на финансиските услуги.

Помеѓу давателот и корисникот на финансиска услуга најчесто се склучуваат договори и тоа се односи *inter partes*, меѓутоа, факт е дека овие договори се формуларни, атхезиони договори или договори по пристап и многу потрошувачи во исто време склучуваат договори со иста содржина со еден ист давател или со различни даватели на финансиски услуги.

Според податоците со кои располага ОПМ, потрошувачките спорови со давателите на финансиските услуги се најчесто следните:

- Недоволна транспарентност во однос на трошоците и провизиите, каматните стапки, условите за кредитирање, осигурување или инвестирање;
- Неисполнување на договорените услови (на пр., погрешно извршување на трансакции);
- Наплата на трошоци или провизии кои не се предвидени и/или не се прецизно однапред утврдени;
- Лажни реклами или заблудувачки информации во однос на финансиските услуги.

6. Постапка за поднесување потрошувачки приговор за финансиски услуги

Давателот на финансиските услуги треба да има пропишано интерни правила за постапување по приговорите од страна на корисниците, како и да обезбеди нивна соодветна примена. Во Оддел 1 (од член 189 до член 197) од ЗЗП како општ закон, содржани се одредби кои се однесуваат на постапката по потрошувачки приговор. Доколку потрошувачот е незадоволен од добиениот одговор во однос на поднесениот приговор, има можност да се обрати до релевантните контролни и супервизорски, инспекциски и други органи на државната управа, со надлежности поврзани со заштитата на правата и интересите на потрошувачите во зависност од областа од каде што произлегува приговорот што, пак, е уредено со посебните закони (*lex specialis*).

6.1. Поднесување потрошувачки приговор до давателот на финансиски услуги

Првиот чекор кој треба да го направат потрошувачите е да поднесат потрошувачки приговор до давателот на финансиски услуги, со цел да се изнајде соодветно решение за проблемот. Најчесто, во овие случаи давателите на финансиски услуги имаат пропишано интересен механизам за постапување во однос на приговори на потрошувачите и тоа:

- Информација за можност за достава на приговор и канали за поднесување на приговорите: преку е-маил комуникација, писмено барање преку архива или преку контакт-форма (решение) на веб-страницата на давателот на финансиски услуги;
- Потрошувачот треба да обезбеди релевантни придружни документи: копија од договорот, фактури, кореспонденција, докази за неправилности или друга релевантна документација, како поткрепа на поднесеното барање и утврдените прекршувања;
- Се препорачува во барањето да се наведе кои се барањата на потрошувачот кон давателот на финансиски услуги (поврат на средства, корекција и/или во износот на пресметаните надоместоци и други провизии, поправка на грешки, итн.);
- Потрошувачкиот приговор е бесплатен;
- Приговорот може да се поднесе: **усно, на хартија** во деловните простории на трговецот, по пошта, на **факс**, или по пат на **електронска пошта**;
- Потрошувачот треба да има потврда дека неговиот приговор е примен, независно на кој начин го поднел приговорот. Тоа е доказ од кој се брои течењето на роковите за одговор на приговорот.

Давателот на финансиска услуга е должен да му одговори на корисникот во рок од 15 дена на неговиот потрошувачки приговор. Рокот е 15 дена од приемот, независно од начинот (каналот) на кој е доставен - било да е приговорот усен, писмен или е поднесен по електронски пат. Давателот на финансиската услуга може да го прифати во целост барањето на потрошувачот и веднаш да го реши приговорот. Во другите форми може, исто така, да ги прифати барањата на потрошувачот во целост во рок од 15 дена. Тој, исто така, може да го одбие приговорот, но должен е одбивањето да му го образложи на потрошувачот. Тој може да му

даде предлог на потрошувачот како да се реши потрошувачкиот приговор и со ова решение да го запознае потрошувачот во истиот рок од 15 дена.

Давателот на финансиска услуга може да му даде предлог на корисникот на финансиската услуга како да се реши потрошувачкиот приговор и со ова решение да го запознае потрошувачот во рок од 15 дена. Ваквиот предлог давателот на услугата треба и да го образложи. Во ваков случај, тој е должен на корисникот да му определи рок во кој ќе постапи доколку корисникот се согласи со неговиот конкретен предлог. Овој рок не може да биде подолг од 30 дена од денот кога е поднесен приговорот. Доколку давателот на финансиската услуга не е во состојба во овој рок од 30 дена да го исполни тоа што го дал како конкретен предлог, а го дал по основ на потрошувачкиот приговор и на што корисникот на услугата се согласил, може овој рок, со известување за причините на одложувањето, да го продолжи за уште осум дена и тоа само еднаш.

Поднесувањето на потрошувачки приговор не е задолжително. Поднесувањето на приговор од страна на корисникот на услугата не значи дека тој се откажал од другите мерки и средства за заштита на потрошувачките права. Поднесување на приговор не е претпоставка или предуслов за барање на друг начин за разрешување на спорот помеѓу договорните страни. На корисникот на финансиска услуга мора да му се даде можност да има пристап до правда.

Давателот на финансиски услуги води евиденција на потрошувачките приговори која треба редовно да биде предмет на ажурирање. На барање на органите за надзор/супервизија потребно е да ја достави оваа евиденција.

Во случај оваа обврска за водење на евиденција да е предвидена и со секторските (посебни) закони, давателите на финансиски услуги треба да постапуваат согласно со овие правила. Во членот 197 законодавецот забранува измамничка или нечесна трговска практика¹⁸ или доведување во заблуда на потрошувачите преку можностите за поднесување на потрошувачки приговор различно од она што е предвидено во ЗЗП. Не смеат на корисниците на финансиски услуги/потрошувачите да им се наметнуваат дополнителни барања во однос на поднесување или постапување по потрошувачките приговори освен ако со закон не е предвидено. Забрането е други субјекти кои не се страна на потрошувачкиот однос да соопштуваат дека на потрошувачите ќе им овозможат посредување, поднесување приговори, доколку поинаку не е предвидено со овој Закон.

Секако, алтернативното решавање на потрошувачки спорови преку медијатори кои посредуваат во решавање на споровите меѓу трговците и потрошувачите е дозволено.

Исто така, согласно со член 177 од ЗЗП, помеѓу другите активности на организациите на потрошувачи се утврдува дека: „Организациите на потрошувачи посредуваат меѓу потрошувачите и трговците на стоки и давателите на услуги со цел за решавање на спорови“.

18) „Трговска практика“ е сторување, несторување, тек или начин на дејствие или застапување, како и трговско соопштение, вклучувајќи ги и огласувањето и ставањето на стоките во промет, од страна на трговецот, што се непосредно поврзани со промоцијата, продажбата или снабдувањето на стоки на потрошувачите.

Во членот 198 од ЗЗП законодавецот нагласува дека трговецот/давателот на финансиска услуга е должен да го реши спорот на мирен начин или на еден од начините за вонсудско решавање на спорот. Таква обврска не предвидел и за корисникот на финансиската услуга.

6.2. Поднесување приговор до надлежни институции кои вршат надзор над давателите на финансиски услуги

Доколку не се изнајде прифатливо решение, како втор чекор, корисникот на финансиската услуга може да поднесе жалба/поплака до соодветните надлежни органи во нашата држава, до надлежните контролни и супервизорски тела, органи на државната управа и организации за заштита на потрошувачите за различни даватели на финансиски услуги и тоа:

- НБРСМ: Надлежна за контролна и супервизорска улога во делот на заштита на потрошувачите - корисници на финансиски услуги кои се обезбедени од страна на банките и штедилници во улога на даватели на финансиски услуги;
- АСО: Надлежна институција за регулација и надзор над работата на друштвата за осигурување, осигурително-брокерски друштва, друштва за застапување во осигурување, во улога на даватели на финансиски услуги.
- Комисија за заштита на конкуренцијата: Надлежна институција до која потрошувачите можат да се обратат во случаи на злоупотреба на пазарната доминација, или нелегални деловни практики од страна на давателите на финансиски услуги. Иако Законот за заштита на конкуренцијата има за цел заштита, меѓу другото, и на правата на потрошувачите, во законодавството се уште не се предвидени механизми за колективна заштита на правата на потрошувачите во областа на конкурентското право. Она што е потребно е да се обезбеди можност, кога ќе бидат казнети давателите на финансиски услуги поради повреда на правилата на конкуренција, во исто време да се овозможи и надомест на штета на корисниците на финансиски услуги кои претрпеле штета поради ваквото постапување. Во моментот преку уредување на правото на поведување на прекршочна постапка пред Комисијата за заштита на конкуренцијата (КЗК) за одлучување по прекршок, вакво право би можело да им се признае на здруженијата за заштита на потрошувачите. Но, ова е само во поглед на определување на прекршочна одговорност на претпријатие, односно здружение на претпријатија за повреда на правилата на конкуренцијата на начин и во постапка определени со Законот. Прекршочна постапка пред КЗК за одлучување по прекршок може да се поведе, меѓу другото, и по барање на физичко лице или правно лице кое има легитимен интерес за утврдување на постоење на прекршок. Законот ја определува содржината на барањето и постапувањето по него од формален аспект. Но, Законот, во поглед на постапката, предвидува само можност претпријатието или здружението на претпријатија да одговараат со глоба. Оттука, се чини потребно да се усогласи нашето законодавство со европските правни прописи со кои се предвидува можност за надомест на штета и на потрошувачите поради дејствија со кои се повредуваат правилата на конкуренцијата.
- Министерство за финансии - надлежна институција за контрола и надзор на работењето на финансиските друштва и заштита на потрошувачите - корисници на финансиски услуги кои ги нудат овие друштва.

- Државен пазарен инспекторат - надлежна институција во делот на контрола и супервизија од областа на нечесни трговски и деловни практики.
- Здруженија за заштита на потрошувачите: регистрирани организации за заштита на правата на потрошувачите кои покрај другите надлежности можат да ги разгледуваат приговорите и да предлагаат решенија, односно можат да посредуваат помеѓу потрошувачите и давателите на финансиски услуги со цел решавање на спорови. Доколку се регистрирани како овластени тела за заштита на колективните права и интереси на потрошувачите¹⁹ и согласно со тоа можат да постапуваат во име и за сметка на потрошувачот, доколку се утврди дека станува збор за колективна повреда на правата и интересите во конкретен случај (на пр., нефер деловна пракса, наплата на провизии за одредени услуги кои треба да бидат бесплатни и сл.). Притоа мора да се нагласи дека како овластени тела на потрошувачи немаат можност ова право да го користат кога е во прашање еден потрошувач, од причина што во пракса имаат голем број индивидуални барања, а посредувањето со давателите на финансиски услуги за решавање на секое индивидуално барање бара човечки и материјални ресурси со кои овие организации најчесто не располагаат во доволна мера. Во случај да се пријават поголем број оштетени потрошувачи од еден ист давател на финансиски услуги со ист или сличен проблем, ќе биде потребно да се поведе судска постапка со согласност на корисникот на финансиската услуга за нивно обесштетување. ОПМ е подготвена да помогне при поведување на оваа постапка. На 11.06.2024, врз основа на Барањето на Организацијата на потрошувачи на Македонија бр.25-1353/1 од 22.02.2024 и дополненијата на барањето бр.25-1353/3 од 14.03.2024 и бр.1353/5 од 10.05.2024 година, Министерството за економија, согласно со овој член донесе Решение за овластување на ОПМ како тело за заштита на колективните интереси и права на потрошувачите.

Поднесувањето потрошувачки приговори и постапувањето по потрошувачки приговор не може да се смета како откажување од мерките и средствата што му се на располагање на потрошувачот за исполнување на неговите права ниту како нивен предуслов или претпоставка. И во случаите кога е отпочната постапка за заштита на колективните интереси на потрошувачите, не се исклучува правото на потрошувачите да покренат постапка пред надлежен суд за остварување на правата за надоместок на штета, за ништовност на договор или на нечесна договорна одредба, како и поднесување на барање за заштита на нивните права во потрошувачките односи.

Според Законот за заштита на потрошувачите, на потрошувачите им се дава можност во секое време своето право да го бараат пред надлежен суд. Ова произлегува и од членот 3 став 1 точка 6 на Законот за заштита на потрошувачите каде што стои дека едно од основните права на потрошувачот е „право на правна заштита кое претставува заштита на правата на потрошувачите согласно со постапката предвидена со закон и во случај на повреда на не-

19) „Овластени тела за заштита на колективни интереси и права на потрошувачите“ се здруженија, фондации, установи или други организации кои се основани согласно со закон, кои во рамките на својата регистрирана дејност се занимаваат со заштита на правата на потрошувачите и имаат овластување за заштита на колективни интереси и права на потрошувачите согласно со овој Закон, при што можат да поведат постапка за заштита на колективни интереси и права на потрошувачите против физичко или правно лице кое со вршење на одредена дејност или воопшто со постапување или пропуштање потешко ги повредува или сериозно ги загрозува колективните интереси и права на потрошувачите

говите права, вклучувајќи го и надоместувањето на штетата причинета на потрошувачот“. И ставовите 2 и 3 од членот 3 прецизираат: „Потрошувачот не може да се откаже од неговите права утврдени со овој Закон“. И уште се потенцира дека „при примена на одредбите на овој Закон мора да се земе предвид положбата на потрошувачот како економски послаба страна, а особено положбата на ранливите потрошувачи“.

6.3. Посредување помеѓу потрошувачите и давателите на финансиски услуги со цел решавање на спорови - вонсудско решавање на спорови

Организацијата на потрошувачите на Македонија²⁰ со цел да помогне на голем број потрошувачи кои имаат проблеми со различни даватели на финансиска услуга, стави во функција онлајн алатка направена и наменета за користење од страна на потрошувачите, со цел да се пријават проблеми кои евентуално ги имаат како потрошувачи со давателите на финансиски услуги: банките, штедилниците, финансиските друштва, давателите на финансиски лизинг и осигурителните компании.

Согласно со Законот за заштита на потрошувачите, ОПМ, како што беше погоре укажано, има добиено дозвола од страна на Министерството за труд и економија да може да ги застапува правата и интересите на потрошувачите во колективни спорови пред надлежните судови.

„Овластени тела за заштита на колективните интереси и права на потрошувачите“ се здруженија, фондации, установи или други организации кои се основани согласно со закон, кои во рамките на својата регистрирана дејност се занимаваат со заштита на правата на потрошувачите и имаат овластување за заштита на колективните интереси и права на потрошувачите согласно со овој Закон, при што можат да поведат постапка за заштита на колективните интереси и права на потрошувачите против физичко или правно лице кое со вршење на одредена дејност или воопшто со постапување или пропуштање потешко ги повредува или сериозно ги загрозува колективните интереси и права на потрошувачите.

За целите на заштита на конкуренцијата, ОПМ како овластено тело може да поведе постапки за спречување на сторување акт или дејствие спротивни на добрите деловни обичаи или спротивни на начелото на совесност и чесност. Во таа насока ќе побара забрана за натамошно вршење на тие акти и дејствија и одговорност за штетата предизвикана со таквите акти и дејствија, под услови утврдени со закон. Доколку од страна на надлежен орган или институции не постапи по барањето, ОПМ има на располагање можност за поднесување тужба за надомест на штета којашто настанала како последица на повредата.

Законот определува дека по тужбата се одлучува во парнична постапка којашто е итна. Правото за надомест на штетата и правото да се бара забрана за определено дејствие застарува во субјективен рок од 3 години, односно објективен рок од 5 години.

20) „Организацијата на потрошувачи на Македонија“ - ОПМ е формирана како здружение на граѓани во 1996 година во Скопје, Република Македонија. ОПМ е активен член на Меѓународната организација на потрошувачите - Consumers International, Европската организација на потрошувачите - BEUC и Европскиот глас за стандардизација - ANEC. Целта на ОПМ се остварува преку обезбедување на совети, информации и едукација на потрошувачите во однос на нивните индивидуални и колективни потрошувачки права и преку претставување на нивните интереси во процесите на креирање политики и законска регулатива. ОПМ е прво овластено тело за заштита на колективните интереси на потрошувачите.

Иако Законот против нелојалната конкуренција изречно предвидува колективна заштита во поглед на остварувањето на правото на надомест на штета заради акт на нелојална конкуренција, практичното остварување на ова право од аспект на постоечките процесни механизми е ограничено.

7. Можност за вонсудско и судско решавање на потрошувачките спорови

7.1. Вонсудски решавање на потрошувачките спорови

Вонсудско решавање на потрошувачките спорови претставува решавање на потрошувачките спорови надвор од судовите и се нарекува уште и алтернативно решавање на спорови.²¹

21) Во ЕУ постојат два правни прописа од големо значење за алтернативно решавање на потрошувачките спорови кои не се имплементирани во нашето право. Тоа е Директивата за алтернативно решавање на потрошувачките спорови на Европската Унија, на Европскиот парламент и Советот од 21 мај 2013 година (во понатамошниот текст Директива 2013/11/ЕУ) која стапи на сила на 8 јуни 2013 и државите членки имаа обврска да ја транспонираат во националното законодавство до 9 јуни 2015 година. Меѓутоа, и со донесување на Директивата 2013/11/ЕУ, Европската Унија и понатаму се соочува со потешкотиите кои беа наведени во точката 5 на Преамбулата на оваа Директива. Алтернативното решавање на спорите (АРС/АДР) не е воспоставено и не задоволува на сите географски подрачја или деловни сектори во Унијата. Одделни групи на потрошувачи и трговци сè уште не се доволно запознаени со постоечките механизми на вонсудско решавање на спорови, а субјектите за АРС често не се ефикасни во АРС во прекугранични спорови. Според Директивата 2013/11 ЕУ, во земјите членки се формирани субјекти-тела за АРС. Овој субјект за АРС може да предложи решение на спорот, може да наметне одлука за решавање на спорот на потрошувачот и трговецот или може да ги повика страните на спорот на расправа за да го најдат вистинското решение на спорот. Во согласност со законодавството на државите на ЕУ, членките ги оценуваат телата за решавање на спорови коишто мораат да исполнат бројни барања за квалитет како би се обезбедило ефикасно, чесно, непристрасно, независно и транспарентно решавање на спорите. Спорот најчесто се решава во рок од 90 дена. На овие тела потрошувачот може да им се обрати за решавање на спорот, а ваквото решавање на спорот го прифаќаат трговците заради одржување на својот углед. Субјектите овластени за АРС мораат да имаат стручно знаење да бидат независни и непристрасни, тие треба да се ефикасни и ефективни и да се правични (член 6-9 од Директивата 2013/11 ЕУ). Спогодбите помеѓу трговците и потрошувачите склучени пред поднесување на барање за заштита на права до субјектите за АРС не се задолжителни за потрошувачот ако се склучени пред спорот да настане и го лишуваат потрошувачот од правото на суд да поднесе тужба за решавање на спорот (член 10 од Директивата 2013/11 ЕУ). Решението на телата/субјектите за АРС ќе биде задолжително единствено доколку тие однапред се запознаени со неговата обврзувачка природа и тоа изречно го прифатиле.

Вториот правен пропис е Регулативата 524/2013 ЕУ на Европскиот парламент и Совет за онлајн решавање на потрошувачките спорови која е комплементарен пропис на Директивата 2013/11 ЕУ. Регулативата предвиде воспоставување на платформа за онлајн решавање на спорови (во понатамошниот текст ОРС/ОДР), која на потрошувачите и трговците им нуди единствена точка за влез за вонсудско решавање на спорите пред телата за АРС што се поврзани со платформата. За изработка на оваа платформа, но и за одржување на платформата одговорна е ЕК. Оваа Платформа за ОРС овозможува онлајн поднесување на поплаки на телата за АРС на кој било службен јазик во која било држава членка. Кога на платформата потрошувачот ќе го пријави проблемот, тие ќе го известат трговецот. Доколку трговецот сака да преговара со потрошувачот, ќе може тоа да го направи преку платформата. Ваква спогодба со трговецот потрошувачот може да постигне во рок од 90 дена. Доколку трговецот не сака директно да преговара, ќе предложи овластено тело за решавање на спорот. Во рок од 30 дена потрошувачот треба да постигне согласност со трговецот за овластено тело кое ќе го реши спорот. Евалуацијата на Комисијата за имплементацијата на Директивата АРС од 2023 година низ ЕУ заклучи дека АРС, особено прекуграничната АРС, сè уште недоволно се користи во многу земји членки поради голем број фактори како што се трошоците, сложените процедури, јазикот и важечкото право. Опсегот на Директивата за АРС кој е тесно дефиниран, не е соодветен за

Вонсудското решавање на потрошувачките спорови може да се остварува на различни начини и заедничка карактеристика на овој начин на решавање на спорите е што разрешувањето на спорите се одвива надвор од судовите. Како алтернативни начини на решавање на спорите се наведуваат: непосредното преговарање и договорно решавање директно помеѓу потрошувачот и трговецот, медијација како учество на трето неутрално лице-посредник за договорно решавање на потрошувачкиот спор помеѓу потрошувачот и трговецот, арбитражно решавање на потрошувачкиот спор по неговото настанување преку склучување на договор за арбитража и решавање на спорот пред арбитер во утврдена постапка, користење на омбудсман за решавање на потрошувачките спорови во вид на препорака како спорот да биде решен, conciliation мирене и adjudication - пресудување кое е задолжително само за трговецот и други познати форми на решавање на спорови надвор од судовите.

Алтернативните начини на решавање на потрошувачките спорови може да ги поделиме според неколку критериуми. Според првиот критериум дали донесената одлука е конечна и задолжителна, ги делиме на оние чија одлука е обврзувачка и оние чија одлука не е обврзувачка за страните во постапката за алтернативно решавање на спорите. Во групата каде што одлуката е обврзувачка за двете страни е арбитражата, adjudication доведува до носење на одлука која е обврзувачка за трговецот но не и за потрошувачот. Сите други форми на алтернативно решавање на спорите не доведуваат до обврзувачка одлука или незадоволната страна може да бара заштита на своите права во судска постапка.

Според критериумот дали е задолжително да се оди на алтернативно решавање на спорите пред да се поведе судска постапка, алтернативните начини за решавање на спорите се делат на задолжителни и незадолжителни. Во некои законодавства задолжителноста на алтернативното решавање на потрошувачките спорови е единствено за страната на трговецот. Исто така, во ЕУ се предвидува потрошувачот задолжително најнапред да му се обрати на трговецот за мирно решавање на нивниот спор непосредно и меѓусебно, а доколку ова не успее, тогаш потрошувачот се упатува на алтернативно решавање на спорот или судска постапка по негов избор.

Законодавецот во член 200 од ЗЗП како вонсудско решавање на потрошувачките споровите ги дефинира:

решавање на широк опсег на спорови што се појавуваат, особено на дигиталните пазари. Пристапот за минимална хармонизација преземен во Директивата за АРС им овозможи на земјите членки да ја прилагодат својата рамка за АРС што одговара на нивната култура, инвестиции, ресурси, инфраструктура, свест итн.

Во поглед на продолжувањето на важењето на Регулативата за ОРС/ОДР, ЕК одлучи таа да се дерогира, па согласно со тоа, во 2024 година е усвоена Регулативата (ЕУ) 2024/3228 за укинување на Регулативата (ЕУ) бр. 524/2013 и изменување на Регулативата (ЕУ) 2017/2394 и (ЕУ) 2018/1724, објавена во Службениот весник на Европската Унија. Платформата ОДР ќе може да се користи до 19 јули 2025 година, но повеќе нема да можат да се поднесуваат поплаки. На потрошувачите им стојат на располагање другите начини за решавање на спорови, како што се, на пример, европските центри за потрошувачи.

Освен бесплатната платформа за интернетско решавање на спорите и овластените тела за решавање на спорите, за спорот важна улога имаат и Европските центри за потрошувачи (ECC-Net) и националните центри за заштита на потрошувачите како и FIN-NET мрежата.

- Поднесување на потрошувачки приговор кај трговецот;
- Поднесено барање на потрошувачот или на овластени тела за заштита на колективните интересите и правата на потрошувачите пред носител на кодекс на однесување;
- Преку медијација;
- Преку арбитража;
- На друг начин согласно со посебни прописи.

Поднесувањето на приговорите кај давателот на финансиска услуга/трговецот, начинот на поднесување и траењето на постапката за решавање на потрошувачките приговори веќе беше објаснето.

Законодавецот предвидел и можност во рамките на стопанските комори и здруженијата на трговци од страна на корисникот на финансиската услуга/ потрошувачот или овластеното тело за заштита на колективните интереси и права на потрошувачите да поднесат барање за престанок на одредено однесување на трговецот до носителот на етичкиот кодекс. Тоа би можело да бидат судовите на честа.

Како што беше посочено, постојат даватели на финансиски услуги во нашата држава кои се носители на сертификатна марка „Фер финансиски услуги за потрошувачите“. Кога потрошувачите ќе го видат овој знак, треба да знаат дека можат својата полпака да ја поднесат електронски!

Преку арбитража сè уште не можат да се решат потрошувачки спорови во нашата држава. Арбитража постои за решавање на спорови помеѓу правни лица.

Останатите начини за вонсудско решавање на споровите според нашето право се обидите кои потрошувачите, во зависност од спорот, можат да ги направат пред Организацијата на потрошувачите на Македонија и други невладини организации. Улогата на невладините организации е да посредуваат со давателите на финансиски услуги во решавањето на спорот и да ги посветуваат корисниците на услугите за нивните права и обврски. Како форма за алтернативно решавање на потрошувачките спорови помеѓу давателите на финансиските услуги и корисниците на финансиските услуги - потрошувачи кај нас е медијацијата. Потрошувачките спорови според Законот за медијација можат да се решаваат пред медијатор. Иако оваа постапка има многу предности, таа не е заживеана во нашата држава. Кон решавање на спорот со медијација потрошувачите можат да пристапат сами, а тоа може да го побара и давателот на финансиската услуга. На медијација потрошувачот може да биде упатен и од судот. Доколку потрошувачот започнал судска постапка, судот ќе му укаже дека може да го реши спорот и пред медијатор и доколку потрошувачот се согласи, ќе ја прекине судската постапка во рок од 45 дена и ќе се обиде со трговецот по овој пат да го реши спорот. За разлика од судската постапка, медијацијата е помалку формална постапка и преку добро обучените медијатори се настојува да се реши проблемот во интерес на двете страни кои имаат определен спор. Таа е доброволна постапка за разлика од судската, која за тужениот е принудна постапка. Медијацијата, по правило, е приватна постапка без присуство на јавноста. Во медијацијата потрошувачот и трговецот преговараат, додека, пак, во судската

постапка се изведуваат докази. Фокусот на медијацијата е на точките во кои страните се согласуваат, фокусот на судот е на точките во кои тие не се согласуваат. Во медијацијата се пронаоѓаат интересите на двете страни, во судската постапка се утврдува на чија страна е правото. Во медијацијата страните донесуваат одлука, а медијаторот единствено посредува. Во судската постапка судијата ја носи одлуката/ пресудата. Медијацијата е итна постапка, а постапката пред суд може да трае со години. Медијацијата е поевтина постапка, додека трошоците пред суд можат да бидат високи. Самата постапка на медијација е порелаксирана, пофлексибилна и се одвива во позитивна атмосфера. Во медијацијата секоја од страните може да отстапи од натамошно учество во постапката во која било фаза, без какво било објаснување и нема двостепеност како во судската постапка. Медијаторот го бираат страните, а судијата немаат право да го изберат. Медијацијата може да се одвива на целата територија на државата, па со самото тоа и надлежноста на медијаторот се однесува на целата територија на државата.²²

Европската комисија во 2011 година ја основаше FIN-NET (Financial Dispute Resolution Network) мрежата на националните институции за вонсудско решавање на спорови (ADR - Alternative Dispute Resolution) во земјите на Европскиот заеднички пазар (членките на Европската унија и Исланд, Линхенштајн и Норвешка) надлежен за решавање на споровите помеѓу потрошувачите и давателите на финансиски услуги. Европската комисија ја основа FIN-NET за што поедноставен пристап на потрошувачите кон вонсудски начин на решавање на споровите во прекуграничните спорови. Во случај на спорови помеѓу корисниците на финансиски услуги/потрошувачи од земја членка и давател на финансиски услуги од друга земја на Европскиот заеднички пазар, потрошувачот би требало својата жалба/приговор да ги упати до определениот странски давател на финансиската услуга. Доколку потрошувачот не успее да го реши спорот директно со странскиот давател на финансиска услуга, може да се обрати или директно до институцијата за вонсудско решавање на спорови во земјата на давателот на финансиската услуга, или во сопствената земја ако е таа членка на FIN-NET мрежата. Соработката на членовите на FIN-NET се темели на Препораката на Европската комисија 98/257/EЗ за начелата што се применуваат на телата надлежни за вонсудско решавање на потрошувачки спорови и Спогодбата за прекугранична вонсудска мрежа за решавање на поплаки на услуги од финансискиот сектор во Европскиот заеднички пазар. Членки на FIN-NET-а се Австрија, Белгија, Кипар, Хрватска, Чешка, Данска, Естонија, Финска, Франција, Грција, Италија, Литванија, Луксембург, Унгарија, Малта, Холандија, Норвешка, Германија, Полска, Португалија, Шведска, Шпанија, Велика Британија и Ирска. Опфатени се и разни институции, како што се центри за миреење, институти на правобранителство (омбудсмани) за осигурување, институти за заштита на потрошувачите во банкарството и генерално во финансискиот сектор.²³

22) За медијацијата видете повеќе на сајтот на Комората на медијатори <http://www.kmrsm.org.mk/cesto-postavuvani-prasanja/>. Таму и потрошувачите и трговците можат да најдат одговор на многу прашања во врска со медијацијата како и одговори на прашања поврзани со медијацијата во потрошувачките спорови!

23) Видете повеќе на <http://ec.europa.eu/fin-net>

7.1.1. Заштита на колективните интереси на потрошувачите

ЗЗП во членовите од 201 до 208 ја уредува заштитата на колективните интереси на потрошувачите. Се поставува прашањето дали правата на корисниците на финансиските услуги можат да се штитат од овластените тела за заштита на колективните интереси и права на потрошувачите, преку налози кои забрануваат определено однесување на давателите на финансиските услуги. Во членот 201 став 2 е предвидено дека на овој начин корисниците можат да бидат заштитени од нечесни договорни одредби уредени во ЗЗП кои можат да бидат содржани во договорите за финансиски услуги и од нечесните трговски практики од ЗЗП што можат да ги практикуваат и давателите на финансиски услуги. Во членот 201 став 2, исто така, е определено дека членовите 201 до 208 од ЗЗП се применуваат и при кршење на одредбите од Законот за заштита на потрошувачите при договори за потрошувачки кредити, од прописите донесени врз негова основа и од прописите за хипотекарни потрошувачки кредити и од Законот за финансиски услуги на далечина. Овие законски норми се применуваат и при прекршување на одредбите од Законот против нелојалната конкуренција, освен во поглед на измамничко огласување. Во членот 201 се дефинира кои повреди се сметаат како повреди на колективните потрошувачки интереси и права, при што се наведени повреди од одредбите на ЗЗП, наведени се и посебни секторски закони, меѓутоа, овие се дадени како пример, а не станува збор за таксативно набројување и во став 3 од членот 201 се вели и повреда на одредбите од други прописи со коишто се уредени посебни права на потрошувачите. Со овие членови на ЗЗП не се оневозможува индивидуалната заштита на правата на потрошувачите пред надлежен суд или како барање за престанок на одредени дејствија на трговецот пред надлежен орган во смисла на сопирање со повредата на негови поединечни права. Со одредбите од членовите 202-208 не се исклучува ни примената на меѓународните прописи за определување на меродавно право во смисла на примена на правото на државата каде што настанала повредата или право на државата во која настанале последици од повредата.

Согласно со членот 204, овластените тела за заштита на колективни интереси и права на потрошувачите можат во постапка пред органите за надзор (НБРСМ, МФ, ДПИ, АСО, Министерство за економија и други) покрај барањата утврдени согласно со посебни прописи, да ги постават и следниве барања: 1) за итна забрана или престанување, во итна постапка, на која било повреда; 2) за објавување на одлуката на соодветен начин и форма, во целост или делумно, како и барање за објавување исправка и/или јавно извинување, а за целите на отстранување на понатамошните последици од повредата. Барањата можат да бидат поставени во однос на одделен трговец/давател на финансиска услуга, во однос на повеќе трговци кои вршат финансиски услуги, како и во однос на носител на кодекс на однесување. Барањата можат да бидат поставени само како главни барања, самостојно или покрај други расположливи барања. Постапката за соодветните барања пред органите на надзор е итна. Според членот 205 од ЗЗП, овластените тела за заштита на колективни интереси и права на потрошувачите, во однос на нечесните трговски практики согласно со одредбите од ЗЗП, можат да покренат постапка пред органите за надзор на пазарот и со барање за: 1) забрана на веќе постоечка, односно користена нечесна трговска практика; 2) забрана на нечесна трговска практика што сè уште не е користена, но чиешто користење е неизбежно и 3) објаву-

вање на соодветен начин и форма на одлуката со којашто се забранува нечесна трговска практика, во целост или делумно, како и барање за објавување исправка и/или јавно извишување. При оцена на основаноста на соодветните барања, органите на надзор ќе ги имаат предвид и интересите на сите засегнати субјекти, како и јавниот интерес. При оцена на основаноста на соодветните барања, за органите на надзор не е потребно утврдување на постоењето на предизвикана штета или на постоење вина, во облик на намера или невнимание, од страна на трговецот. Со одредбите на членот 201 и членовите 202, 203, 204, 205, 206, 207 и 208 од ЗЗП не се исклучува правото на потрошувачот да поднесе соодветно барање за правна заштита, во смисла на барање за изрекување соодветна забрана на трговецот/давателот на финансиска услуга, а во случај на повреда на неговите поединечни права и интереси, освен кога веќе е во тек постапка по соодветно барање за правна заштита, во смисла на барање за изрекување соодветна забрана на трговецот. Со одредбите на членот 201 и членовите 202, 203, 204, 205, 206, 207 и 208 од ЗЗП не се исклучува правото на потрошувачите/корисниците на финансиските услуги да покренат постапка пред надлежен суд за остварување на правата за надоместок на штета, за ништовност на договор или на нечесна договорна одредба, како и поднесување на барање за заштита на нивните права во потрошувачите односи. ОМП како овластено тело за колективна заштита на интересите и правата на потрошувачите, може да посредува во вакви ситуации кога на ист или сличен начин се засегнати повеќе потрошувачи, во насока на обединување на потребните ресурси за заштита од финансиски институции како даватели на финансиски услуги, со значителна моќ.

7.1.2. Закон за парнична постапка - џосџоечка сосџојба во нашата држава и новините во Европската Унија за заштитата на колективните интереси и права на потрошувачите

Законот за парнична постапка²⁴ не содржи одредби за колективна заштита на правата, туку единствено преку традиционалните процесни институти како што се сопарничарство, вмешување и спојување на парници заради заеднично расправање, можно е делумно да се заштитат колективните интереси на потрошувачите. Но, сопарничарството не може и не смее да се поистовети со колективната заштита на правата. Како процесни институти, сопарничарството и вмешувањето би можеле да се искористат во случаите кога постојат масовни штети предизвикани на потрошувачите, иако разликата со колективната заштита е значителна. Во нашата држава беше поднесен Предлог-закон за парнична постапка²⁵ (видете член 509-517-постапка за заштита на колективни интереси и права). Новина во овој Предлог-закон беше пропишувањето на постапка за заштита на колективните интереси и права со што им се овозможува на здруженијата, фондациите, установите и на други организации кои се основани во согласност со закон и кои во рамките на својата регистрирана или со закон определена дејност се занимаваат со заштита на колективни интереси и права, да можат, кога такво овластување им е изречно дадено со закон и под услови предвидени со тој закон, да поднесат тужба за заштита на колективните интереси и права против физичкото или правното лице кое со вршење на одредена дејност или со постапување или пропуштање потешко ги повре-

24) „Службен весник на РМ“ бр.79/05; бр.110/08;бр.83/09; бр.116/10; и бр.124/15

25) https://ener.gov.mk/default.aspx?item=pub_regulation&subitem=view_reg_detail&itemid=58350

дува или сериозно ги загрозува таквите колективни интереси. Предлог-законот е повлечен од собраниска процедура во 2025 година и се очекува да се подготви и донесе посебен закон со кој ќе се уредува оваа област усогласен со Директивата за репрезентативни тужби со кој ќе се уреди и колективната тужба (Директивата (ЕУ) 2020/1828 на Европскиот парламент и на Советот од 25 ноември 2020 година за репрезентативни тужби за заштита на колективните интереси на потрошувачите и укинување на Директивата 2009/22/ЕЗ).

Заштитата на колективните интереси и права на потрошувачите е различна од индивидуалната. Треба да се има предвид дека современите потрошувачки односи доведуваат до состојби кога со дејствија на трговците се загрозуваат или повредуваат голем број на потрошувачи. Основната структура на парничната постапка се заснова на постоење на една странка (тужител) која тврди дека на некој начин му биле повредени, оспорени или загрозувани некои негови права или правни интереси и која тврди дека некоја друга страна (тужениот) довела до повреда, оспорување или загрозување на нејзиното право или вистински интереси. Вообичаениот концепт на парница подразбира постоење на еден тужител против еден тужен, каде што докажувањето на основаноста на тврдењето/барањето е целосно индивидуализирано. Правната заштита што се обезбедува во граѓанската постапка е традиционално од индивидуалистички карактер - постигнување индивидуална правда во конкретен случај, односно остварување на повредени или оспорени права на поединечни субјекти. Во современи услови, се поставува прашањето дали оваа структура на парница може да ја задоволи потребата од обезбедување соодветна и ефикасна правна заштита во спорови во кои треба да се заштитат правата на десетици, стотици, па дури и илјадници луѓе, во ситуации на т.н. повикани ситуации на масовна штета, кога постои иста или слична фактичка и/или правна основа за нивните барања. Станува збор за т.н. колективни права и интереси чија заштита не може да се постигне според конструкцијата на основниот бипартитен модел на парница, бидејќи има ограничен правен опфат во однос на т.н. колективни права и интереси. Во процедуралната теорија беше наведено дека „во ситуација во која правата на членовите на одредена група се речиси генерално повредени или загрозувани од одредена практика, од оставање на самите себе да ги заштитат - со оглед на ограничениот правен опсег на нивната индивидуална иницијатива и економска и социјална сила на нивните противници (трговци, работодавачи, загадувачи) - не би било можно да се очекува дека општата општествена цел за спречување на таквите практики и заштита на правата и интересите на членовите на една социјална група како колектив ќе се постигне имајќи ја предвид класичната индивидуалистичка концепција на правото на правна заштита. Затоа, во современи услови, се јавува потреба од реafirмирање на т.н. колективни права и интереси, како и неопходноста од нивна заштита според посебни правила. Воведувањето на посебни процедури за заштита на колективните права и интереси е несомнено еден од најактуелните трендови во развојот на парничната постапка во европски контекст и пошироко.

Колективната правна заштита во ЕУ е една од централните теми за која многу се дискутирале низ годините. Директивата 2020/1828 ЕУ²⁷ која не е имплементирана во ЗЗП, настојува

26) Директивата (ЕУ) 2020/1828 на Европскиот парламент и Советот од 25 ноември 2020 година за репрезентативните тужби за заштита на колективните интереси на потрошувачите со која е укината на Директивата 2009/22/ЕЗ

да ги отстрани недостатоците забележани во примената на процесните механизми за индивидуална и колективна правна заштита на потрошувачите забележани во практиката на дејствијата на актуелните власти за поведување на тие постапки. Во индивидуалните постапки за заштита на потрошувачите, кога станува збор за расфрлани/дисперзирани штети (Streuschäden) и штети од мала вредност (Bagatellschäden), по правило, потрошувачот не одлучува да поднесе тужба поради малата вредност на настанатата штета, поради што трговецот, по правило, продолжува со незаконските практики кои најверојатно нема да бидат санкционирани. Воедно, доколку настанатата штета не е од голема вредност, трошоците на постапката за остварување на барањето за надомест на штета може да изнесуваат повеќе од користа што оштетениот потенцијално би можел да ја оствари во парничната постапка. Според тоа, во тој случај не постои рационален интерес за водење на постапката. Доколку изостане санкцијата за незаконско однесување, тоа може да биде сигнал до штетникот да продолжи со незаконската практика. Дополнително, множење на помали износи од вредноста на штетите предизвикани на поголем број оштетени, резултира со сосема различни показатели, кои веќе не го прават бесмислено водењето на постапката за нејзино остварување и трошоците на самата парница. Повредата на правата на многу потрошувачи е фактор што ги спречува, односно одвраќа потрошувачите да започнат тужба за отштета. Дополнително, имајќи ја предвид неизвесноста и долготраењето на тие постапки, треба да се промени сегашниот систем за да се оживее правото на пристап до правдата. Поради сите недостатоци на поединечните постапки за заштита на правата на потрошувачите, потребно е тие постапки да се трансформираат во постапки за колективна правна заштита, со сите (нови) карактеристики што ги има таквата постапка. Со цел да се отстранат недостатоците забележани во примената на процесните механизми на индивидуалната (како и колективна) правна заштита, како што се диспропорцијата помеѓу висината на штетата и трошоците на постапката и недостигот на финансиски средства на овластените субјекти, европскиот законодавец ја препозна потребата од воведување компензаторен механизам на колективна правна заштита. Сепак, поради силниот политички отпор од бизнис заедницата, како и од поединечни земји членки, тоа е направено дури во ноември 2020 година, кога беше усвоена Директивата 2020/1828 ЕУ за репрезентативни/претставнички тужби. Главната цел на Директивата за претставнички тужби е да се олесни правото на пристап до правдата на потрошувачите и да се создаде ефективна правна рамка која ќе ги отстрани економските, финансиските и правните пречки за водење на постапки за заштита на нивните колективни права и интереси. Во оваа смисла, предметната Директива внесе голема иновација, а земјите членки се обврзани да обезбедат дека во колективната правна заштита на потрошувачите може директно да се бара и надомест на штета. И покрај поставената цел, Директивата поставува само минимални стандарди за механизмите за колективна правна заштита. Клучните прашања кои влијаат на ефективноста на овие механизми, како што е прашањето за избор помеѓу системите за откажување и за вклучување и прашањето за финансирање на судски постапки од трето лице, се оставени на дискреција на земјите членки. Затоа, земјите членки ќе треба да се справат со неодлучноста на европскиот законодавец и да се обидат да ги балансираат мерките за заштита од злоупотреба на судските постапки, од една страна, и ефективноста на механизмот за колективна правна заштита, од друга страна. Толку широк простор на слобода оставен на земјите членки на ниту еден начин не придонесува за соз-

давање на кохерентен систем на колективна правна заштита, што европскиот законодавец се обидува да го постигне со години.

7.1.3. Надлежни судови за заштити на правата на потрошувачите при давање на финансиски услуги во нашата држава

Корисниците на финансиски услуги, кога им се повредени правата од страна на давателите на овие услуги, можат да се определат и за судска заштита. Потрошувачите можат да ги решат потрошувачките спорови и пред редовните судови во нашата држава со индивидуална тужба во парнична постапка, а дел од потрошувачките спорови можат да имаат своја разрешница пред Управниот суд преку водење на управен спор, особено кога спорот се поведува по поединечен конечен акт на трговец што дава јавна услуга.

Доколку спорот не е решен на мирен начин или со метод на алтернативно решавање на спорот, потрошувачкиот спор ќе се реши пред суд. Судовите ги решаваат потрошувачките спорови во парнична постапка. Парничната постапка е итна. Ако со правилата од овој оддел не е поинаку определено, потрошувачките спорови се решаваат според прописите за парничната постапка. Основните судови со основна надлежност се надлежни да одлучуваат во прв степен по граѓански спорови, и тоа: - за спорови во имотно-правни и други граѓанско-правни односи на физички и правни лица, чија вредност е до 50.000 евра во денарска противвредност, доколку со закон не е предвидена надлежност на друг суд. Основните судови со проширена надлежност, покрај надлежноста утврдена на првостепен суд со основна надлежност за подрачјата за кои се основани, се надлежни да одлучуваат по граѓански и трговски спорови, и тоа: - за спорови во имотно-правни и други граѓанско-правни односи на физички и правни лица, чија вредност е над 50.000 евра во денарска противвредност, доколку со закон не е предвидена надлежност на друг суд. За применливото право и надлежност на редовните судови во спорови со меѓународен елемент особено се значајни решенијата содржани во прописите од меѓународното приватно право на нашата држава. Во Република Северна Македонија, во 2020 година е донесен нов Закон за меѓународно приватно право. Во Законот за меѓународно приватно право,²⁷ во член 78 е определено меродавното право за потрошувачките договори и оттука на договорите помеѓу корисниците на финансиските услуги и давателите на финансиските услуги. За потрошувачки договор меродавно е правото на државата во која потрошувачот има вообичаено престојувалиште, ако трговецот: 1) ја врши своја трговска или професионална дејност во државата на вообичаеното престојувалиште на потрошувачот или 2) на кој било начин таквата дејност ја насочува кон таа држава или кон повеќе држави, во кои е вклучена и таа држава, а договорот спаѓа во подрачјето на таквата дејност. Независно од ова, страните можат, во согласност со членот 73 од Законот за меѓународно приватно право, да го изберат меродавното право за потрошувачкиот договор. Со таквиот избор страните не можат да го лишат потрошувачот од заштитата која тој ја има врз основа на нормите чија примена не може да се исклучи со договор, содржани во правото на државата во која потрошувачот има вообичаено престојувалиште.

27) „Сл. весник на Р. Македонија“ бр. 32/2020 од 10.02.2020 во понатамошниот текст ЗМПП

Во член 125 став 2 од ЗМПП стои дека во спорови од односи од потрошувачки договори каде што е тужен потрошувачот, пред да се прогласи за надлежен ќе го предупреди тужениот за неговото право да ја оспори надлежноста, како и за последиците од впуштање или невпуштање во главна расправа. Според член 146 од ЗМПП, судот на Република Северна Македонија е надлежен и за споровите во кои потрошувачот го тужи трговецот, ако потрошувачот има живеалиште во Република Северна Македонија. За споровите од потрошувачки договори во кои трговецот е тужител, а потрошувачот е тужен, судот на Република Северна Македонија е исклучиво надлежен ако потрошувачот има живеалиште во Република Северна Македонија. Од ова може да се отстапи единствено врз основа на спогодба за надлежност која: 1) е склучена по настанувањето на спорот или 2) му овозможува на потрошувачот кој нема живеалиште во нашата држава да покрене постапка пред суд на Република Северна Македонија или 3) е склучена помеѓу потрошувачот и трговецот, при што во времето на склучувањето на договорот двете страни имале живеалиште или вообичаено престојувалиште во иста држава и која предвидува надлежност на судот на таа држава, под услов таквата спогодба да не е спротивна на правото на таа држава. Овие одредби се однесуваат само на спорови настанати од: 1) договор за продажба на стока со плаќање на рати; 2) договор за заем кој се враќа на рати или кој било друг облик на кредит одобрен за финансирање на продажба на стоки; 3) секој друг случај во кој договорот е склучен со лице кое врши трговска или професионална дејност во Република Северна Македонија или кое ја насочува таквата дејност кон Република Северна Македонија или кон повеќе држави меѓу кои е и Република Северна Македонија, а договорот влегува во рамките на таквата дејност.

8. Препораки и насоки за подобрување на заштитата на потрошувачите при давање на финансиски услуги

Потрошувачите во нашата држава имаат повеќе можности да ги разрешат потрошувачките спорови помеѓу корисниците на финансиски услуги и давателите на финансиски услуги. Најдобро за двете страни е спорот да се реши по мирен пат. Како што видовме, вонсудското решавање на овие спорови може да биде: со мирене, со решавање на приговорот во корист на корисникот на услугата, со посредување на ОПМ или друга невладина организација, со поставување на барања пред надлежните органи за надзор од страна на овластените тела за заштита на колективните интереси и права на потрошувачите, како и во постапка за медијација. Секако, спорот може да се реши и по судски пат со покренување на граѓанска тужба во парница.

Постојаното следење и транспонирање на европското потрошувачко право во македонското потрошувачко право произлегува од обврските преземени со Спогодбата за стабилизација и асоцијација. Спогодбата за стабилизација и асоцијација со Европските заедници и нивните земји членки (ССА) е постоечката правна рамка која ги регулира односите на Република Северна Македонија со Европската Унија. Република Македонија е првата земја која потпиша ССА и првата земја во која ССА стапи во сила. ССА беше потпишана на 9 април 2001 година во Луксембург и по нејзината ратификација од сите потписници, стапи во сила на 1 април 2004 година. Но, иако ССА стапи во сила во 2004 година, деловите од ССА кои ги регулираат

трговијата и трговските прашања стапија во сила на 1 јуни 2001 година со посебната Времена спогодба за трговија и трговски прашања меѓу Република Македонија и Европската заедница. ССА овозможува рамка за политички дијалог и ја зајакнува регионалната соработка, го унапредува проширувањето на пазарите и економските односи помеѓу страните и ги воспоставува основите за техничка и финансиска помош. Член 97 од оваа ССА се однесува на заштитата на потрошувачите, и со овој член од Спогодбата Република Северна Македонија се обврзува стандардите за заштита на потрошувачите во државата да ги усогласува со стандардите на ЕУ со цел да се овозможи ефикасна заштита на правата на потрошувачите и функционирање на пазарната економија.

За зголемување на правната заштита и правата на потрошувачите при давање на финансиски услуги, потребно е да се делува во неколку насоки: 1) законодавство, 2) вложување во знаење и зголемување на обврските на давателите на финансиски услуги и 3) зголемување на финансиската писменост преку финансиска едукација и финансиска инклузија на корисниците на финансиските услуги, вклучително и во делот на колективната заштита на правата и интересите на потрошувачите.

На највисоко ниво во однос на носење на нови закони потребно е да се донесат посебен закон за алтернативно решавање на потрошувачките спорови и да се создадат услови за имплементација на директивата АДР. Потребно е, исто така, да се донесе новиот Закон за парнична постапка во кој е предвидено постоење на постапка за заштита на колективните интереси и права. Исто така, со измени и дополнувања на ЗЗП јасно да се определи надзорот над финансиските услуги и да се укаже на улогата на надзор од страна на НБРСМ, МФ, АСО и да се разграничи од делувањето на ДПИ. Потребно е во нашиот правен систем, во одредени правни прописи да се имплементира Директивата (ЕУ) 2020/1828 на Европскиот парламент и на Советот од 25 ноември 2020 година за репрезентативните тужби за заштита на колективните интереси на потрошувачите со која е укината на Директивата 2009/22/ЕЗ. Исто така, неопходно е да се донесе нов Закон против нелојалната конкуренција. Да се донесе посебен закон со кој ќе се регулираат правилата за рекламирање воопшто, а особено за финансиските услуги. Во ЕУ, во поголем број држави, за разлика од состојбата во нашата држава, забрането е огласувањето на брзите кредити и поттикнување на задолжување од страна на потрошувачите со овој вид кредити. Комисијата за заштита на конкуренцијата треба преку законодавството да добие поголеми ингеренции за откривање и спречување на усогласувањето на цените на услугите на давателите на финансиски услуги и не само да може да изрекува казни за прекршителите, туку и да отвори можност за надоместување на штета на корисниците на услугите и можат да докажат штета од ваквите усогласувања или однесувања на давателите на услуги на пазарот.

Заклучоците и предлозите во однос на правната рамка и институционалните форми за правната заштита на правата на потрошувачите во финансиските услуги во насока на градење на политиките во нашата држава се темелат на податоците за состојбата во финансискиот сектор во нашата држава и на спроведените истражувања во ЕУ за спроведување и потребите за развој на двете директиви ДПК и ДХК (видете повеќе) како и на позитивните компаративни искуства.

За правилно определување на политиките во однос на правната рамка и институционалните форми на правната заштита на потрошувачите во финансиските услуги, од особено важност во нашата држава е да се направи истражување на финансискиот пазар преку анализа на понудените финансиски услуги на давателите на финансиски услуги и тоа преку анализа на условите во општите понуди и општите услови на договорите, но и преку анализа на конкретни понуди на финансиски услуги кон потрошувачите, било тие да се во форма: 1. на потрошувачки кредити, 2. дозволено пречекорување на кредитните картички, 3. станбени хипотекарни кредити за потрошувачите, 4. осигурување од одговорност, осигурување на имот и живот, 5. инвестирање во инвестициски фондови и др.

Исто така, неопходно е да се развие единствена платформа за споредба на понудите на финансиски услуги за потрошувачите на финансискиот пазар во државата, да се најдат сите „производи“ од овој вид на сите понудувачи: банки, финансиски друштва, осигурителни компании, трговски друштва, до кои имаат пристап потрошувачите од нашата држава и на која преку пристапни алатки потрошувачот ќе може да направи пребарување за да може да донесе правилна и издржана одлука за своето економско задолжување.

Да се обезбеди националните надзорни (регулаторни/супервизорски) тела за спроведување на заштитата на правата на потрошувачите во финансиските услуги во нашата држава: Министерството за економија и труд, Министерството за финансии, Народната банка на Република Северна Македонија и Државниот пазарен инспекторат да имаат доволно човечки и финансиски ресурси и преку нив и со нив да овозможат ефективна заштита. Во моментот е сосема јасно дека овие надзорни тела не се екипирани, немаат доволно финансиски средства за да се овозможи надзорот да има превентивна улога, односно активно да делува на полето на одвраќање и спречување повреда на правата на потрошувачите.

Особено е значајно тоа што за поголема заштита на потрошувачите, како корисници на финансиски услуги, кај давателите на финансиски услуги треба да се предвидат мерки за вработување на соодветно образован кадар, кој постојано ќе ги советува потрошувачите и тоа не само при склучување на договорот за финансиската услуга, туку и во текот на траењето на услугата, и ќе им дава етички совети кои најдобро одговараат на економските можности на конкретниот потрошувач. Ова значи дека сите оние кои даваат финансиски услуги на потрошувачите треба да имаат специјално едуцирани вработени за потрошувачко право. Субјектите кои даваат финансиски услуги на потрошувачите треба во своите приоритети да го имаат постојаното стручно оспособување на вработените во секторот за поттикнување на финансиска писменост и подигањето на потрошувачкото знаење за донесување промислени економски одлуки на потрошувачите. Исто така, неопходно е законски да се пропише и контролирано да се дозволува наградување на вработените и давање финансиски стимулации за продуктивност од продадени „производи“ во секторите за давање на финансиски услуги на потрошувачите, со цел да се оневозможи неетичко однесување и злоупотреби на финансискиот пазар. Вработените треба да подлежат на постојана едукација за правилно одлучување при одобрување или неодобрување на склучување на договори за финансиски услуги.

Бидејќи процената на кредитната способност е оцената како клучен аспект за функционирање на заедничкиот внатрешен пазар за заштита на потрошувачите, и во нашата држава,

како кандидат за членка во ЕУ, во градењето на политиките во овој сектор ќе мора да се предвидат слични мерки за создавање на бази на податоци што ќе бидат достапни на европско ниво за сите субјекти. Овие бази ќе треба да им бидат достапни на сите доверители. Базите ќе треба да содржат податоци за побарани кредити, за отплатените или неотплатени и лоши кредити, односно за кредитниот историјат и бонитет во поглед на подмирување на обврските, при што ќе треба да се разјаснат правилата за заштита на приватни и лични податоци на потрошувачите. Исто така, кај процената за кредитната способност на потрошувачите треба да се земаат сите клучни аспекти на примањата на потрошувачот, а не единствено платата.

Заштитата на правата на потрошувачите во секторот на финансиски услуги е од особена важност, бидејќи потрошувачите треба постојано да се едуцираат и да ја зголемуваат својата финансиска писменост. Активности во оваа насока постојат, но постојаната едукација е неопходна за сите потрошувачи, а особено за ранливите групи. Младите, исто така, треба постојано да се едуцираат и да ја зголемуваат финансиската писменост и финансиската инклузија во современото дигитално општество и во општеството каде што вештачката интелигенција се користи за цели на таргетиран маркетинг, односно профилирање.

Многу е значајно во градењето на политиките за заштита на правата на потрошувачите, а особено за заштита на потрошувачите во финансиските услуги, да се направи статистика на потрошувачките поплаки, приговори и тужби за да може преку соодветна аналитика да се донесуваат релевантни заклучоци. Се чини дека би било корисно да се формира тело/финансиски омбудсман надлежно за поплаки на потрошувачите за финансиски услуги како средишно место каде што потрошувачите би можеле да се пожалат и да приговараат во однос на неправилностите со кои тие се соочиле при користење, при нудење или барање за користење на определени финансиски услуги. Ваквото тело би требало да им е лесно достапно на потрошувачите преку бесплатен телефонски број, пошта, електронска пошта или физички уреди. Центарот би можел да води статистика за овие поплаки и приговори. Формирањето на ваков центар треба да биде осмислено и проучено преку компаративни искуства. На почетокот, центарот би обезбедувал финансиските институции и државните органи соодветно да постапуваат кон поплаките и приговорите на потрошувачите, а тој би можел да делува и како тело за алтернативно решавање на спорови од помала вредност.

Подобрувањето на правната заштита на корисниците на финансиските услуги треба да се предвиди долгорочно. Најдобар метод за обезбедување на високо ниво на заштита на правата на потрошувачите е подобрување на финансиското образование и финансиската писменост. Овие програми на финансиско образование и финансиска писменост би требале да опфатат три подрачја: согледување од страна на потрошувачите на ризиците и користа од финансиските производи вклучувајќи ги и можните финансиски измами; едукација на потрошувачите за изработка на лични и семејни пресметки за донесување долгорочни финансиски одлуки и истражување на финансиската писменост што би укажало кои делови од популацијата се најподложни на безобзирни услови на кредитирање, финансиски измами, а истовремено се подложни на непромислено постапување и не умеат да направат добра пресметка и да ги планираат своите трошоци.

• Се чини дека во нашата држава е потребно да постои посебно државно тело/агенција/финансиски правобранител кој ќе биде одговорен за градење на политиките и за спроведување на заштитата на потрошувачите на финансиски услуги, што би овозможило потрошувачите да остварат поголема заштита на своите права при користење на финансиските услуги.



ПРИРАЧНИК

за остварување на заштитата на правата
и интересите на потрошувачите -
корисници на финансиски услуги
преку приговори