

**Usklađivanje prava zaštite potrošača  
Republike Srbije i Bosne i  
Hercegovine sa pravom Evropske  
Unije**

**Prof.dr. Emir Sudžuka**

**Prof.dr. Marijana Dukić Mijatović**

УДК: 366.542(497.11:4-672EU)  
366.542(497.6:4-672EU)  
Biblid 1451-3188, 15 (2016)  
Год XV, бр. 56-57, стр. 142-158  
Изворни научни рад

др Маријана ДУКИЋ МИЈАТОВИЋ<sup>1</sup>  
др Емир СУЏУКА<sup>2</sup>

## УСКЛАЂЕНОСТ ПРАВА ЗАШТИТЕ ПОТРОШАЧА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ И БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ СА ПРАВОМ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

### ABSTRACT

This paper analyzes the relevant legislation in the field of consumer protection in the European Union and gives a comparative analysis of the legislation of the Republic of Serbia and Bosnia and Herzegovina on their path to the European Union. All member states, as well as candidate countries or potential candidates for EU membership, have to introduce into the national legislation the adequate standards of consumer protection regulated by primary and secondary EU legislation. The Republic of Serbia and Bosnia and Herzegovina have introduced the specific legislation regulating this area, making it separated from the *lex generalis* regulations of the Law of Obligations, which indicates the importance of this area and the need for reform of the most important legislation in the field of contractual relations, the Obligations Act from 1978, which must be adapted to new social trends, and regional and universal integration processes and among other important provisions it should improve the standards of consumer rights protection.

*Key words:* unification, contract law, consumer protection, reform.

### 1) УВОД

Потрошач је физичко лице, које купује робе и услуге од трговаца на тржишту за своје приватне сврхе, односно за личне или породичне потребе

---

<sup>1</sup> Економски факултет у Суботици, Универзитет у Новом Саду. Е-маил: marijana.dukic.mijatovic@gmail.com

<sup>2</sup> Правни факултет у Сарајеву, Интернационални Универзитет.

због крајње потрошње. Потрошачки уговор је, према томе, уговор између трговца (продавца) који делује у оквиру своје привредне или професионалне делатности (као продавац) и лица које делује приватно, за себе, изван своје привредне или професионалне делатности (као купац).<sup>3</sup> Јединствено тржиште Европске уније једно је од највећих малопродајних тржишта на свету. Грађанима и предузетницима омогућује слободно трговање изван националних граница у свим државама чланицама ЕУ, те на Исланду, у Лихтенштајну и Норвешкој, а потрошачима унутар ЕУ даје богату, флексибилну и квалитетну понуду, те вредност за новац.<sup>4</sup> Темељна улога политике ЕУ за заштиту потрошача је помагање потрошачима да искористе те могућности на најбољи могући начин. Њоме се, осим тога, потичу привредни раст и друштвене промене. Издаци потрошача чине 57 % бруто домаћег производа (БДП) ЕУ. Давањем активне улоге потрошачима на јединственом тржишту, може се повећати привредни раст и развој.<sup>5</sup>

Прве одредбе којима су се штитили интереси потрошача појављују се већ крајем 19. и у првој половини 20. века у појединим прописима неких развијенијих европских држава, као што је на пример немачки закон из 1894. године који обавезује продавца да врати све новчане рате купца у случају непридржавања уговора или холандски Трговачки закон из 1935. године који се односи на сигурност производа и здравље потрошача.<sup>6</sup> У САД-у 1905. инцидент у месној индустрији покренуо је жестоке реакције потрошача који су почели захтевати појачану контролу, што је резултирало доношењем Закона о контроли меса, те оснивањем Агенције за контролу и означавање лекова и хране, и Федералне трговинске комисије.<sup>7</sup> Процес је испочетка био интензивнији у САД-у, с обзиром на то да су тамо потрошачи били организованији па је 60-их година прошлог века донет низ аката за заштиту потрошача, на пример: Одлука о стављању видљивих упозорења о штетности пушења на паковања цигарета (1965), Одлука о поштену паковању и означавању производа да се спречи лажно означавање производа (1966), Одлука о заштити деце којом се допушта да Федерална трговинска комисија повуче с тржишта производе који су опасни за децу (1966), Одлука о поштену зајму новца која је требала регулисати потрошачко кредитирање (1968). Такође, 1962. године усвојена је Декларација о основним правима потрошача, тзв. Кенеди декларација. Формирале су се и специјализоване агенције и

<sup>3</sup> Р. Klarić, М. Vedriš, *Građansko pravo*, Narodne novine, Zagreb, 2009, str. 417.

<sup>4</sup> „Потрошачи“, потрошач на првом мјесту, заштита сигурност и права потрошача приоритет је свих политика ЕУ”, Европска комисија, *Политика ЕУ*, Луксембург, 2014, стр. 3.

<sup>5</sup> Ibidem

<sup>6</sup> Lj. Mintas Hodak, *Pravno okruženje poslovanja*, Mate, Zagreb, 2010, str. 334.

<sup>7</sup> Ibidem, стр. 327-328.

комисије у циљу заштите интереса потрошача. Међутим, најважнији искорак у заштити потрошача представља Закон о правима потрошача који је амерички Конгрес усвојио 1972. Он прокламује четири основна права потрошача: право на сигурност, право на информацију, право на избор, те право да се чује и уважава потрошачева реч. На основу тог закона у САД-у је основана Савезна комисија за сигурност потрошачке робе (FTC – Federal Trade Commission) која је надлежна за заштиту потрошача.<sup>8</sup> У Европској унији, на иницијативу Европског парламента, Комисија је 2001. године у свом обавештењу о Европском уговорном праву, покренула опширну дебату о оправданости стварања јединственог грађанског законика.<sup>9</sup> Како потрошачко право према свом обиму чини већински део уговорног права ЕУ, као најразвијеније области грађанског права ЕУ, потрошачко право је представљало тежиште ове иницијативе.<sup>10</sup> Ова чињеница довољно говори о значају потрошачког права у ЕУ, а што свакако значи и унапређење националних законодавстава земаља чланица и потенцијалих земаља чланица ЕУ у овој области. У овом раду биће дат кратак преглед историјског развоја заштите права потрошача у Републици Србији и Босни и Херцеговини, затим анализа актуелног националног законодавства и садржај актуелног законодавства ЕУ, те ће на крају бити резимиран значај ове области за даљи развој правних система који су предмет анализе у овом раду.

## **2) ИСТОРИЈСКИ РАЗВОЈ ЗАШТИТЕ ПОТРОШАЧА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ И БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ**

Историја заштите потрошача у Републици Србији и Босни и Херцеговини може се начелно поделити на два периода. Први је период онај у коме су ове две државе у саставу Југославије, а други онај послератни, од 1995. године до данас. И један и други период имају своје етапе развоја.<sup>11</sup> У првом периоду заштита потрошача се не разликује од заштите потрошача у републикама ФНРЈ, а касније СФРЈ. До појаве Устава СФРЈ и Закона о удруженом раду 1974. године међу босанскохерцеговачким ауторима (ни правницима ни економистима) готово да и нема интереса за област заштите потрошача. Тај интерес није био, истини за вољу, претерано присутан ни у југославенском праву.<sup>12</sup>

Први облици заштите потрошача јављају се у време рационалних метода дириговане дистрибуције роба, непосредно иза Другог светског рата, у облику

---

<sup>8</sup> D. Zlatović, *Nepošteno tržišno natjecanje i poslovna praksa*, Organizator, Zagreb, str. 7.

<sup>9</sup> Z. Meškić, „Direktiva 2011/83/EU o pravima potrošača od oktobra 2011 godine“, Sl. list EU 2011, L304/64, *Nova pravna revija*, časopis za domaće, njemačko i evropsko pravo, br. 1/2012. str. 43.

<sup>10</sup> Ibidem

<sup>11</sup> М. Трифковић, *Право конкуренције*, Свјетлост, Сарајево, 1981.

<sup>12</sup> А. Куловић, *Заштита потрошача у БиХ – традиција и појмови*, Транзиција, 2001, бр. 25-26.

инспектора чији је задатак био да спречавају неправилан однос трговине према потрошачима.<sup>13</sup> Први видови организоване заштите потрошача у Босни и Херцеговини су савети потрошача.<sup>14</sup> Формирају се 1955. године као реакција на стихијско економско функционисање трговине које је било у потпуном нескладу са друштвеним карактером посредника између произвођача и потрошача.<sup>15</sup> На простору Босне и Херцеговине, на коме је деловало 566 трговачких предузећа, формирано је укупно 165 савета потрошача у 56 општина. Њихов превасходни задатак био је унапређење трговине и ефикасних мера за боље снабдевања градова и индустријских центара. Међутим, само формирање потрошачких савета није знатније допринело и побољшању снабдевености, пре свега јер су чланови савета потрошача очито били „кадровици” који су били чланови још неколико сличних савета или друштвених организација у ондашњем ССРН (Социјалистичком савезу радног народа). Уз то, и сами савети (њих 161) били су организовани при трговачким организацијама и служили су углавном кад је самим трговачким организацијама требала сагласност за употребу резервног фонда или тражења инвестиционих кредита, а на шта их је обавезивала Уредба о трговинској делатности. Анкета о раду савета потрошача показала је потпуни формалистички однос органа општинских власти према њиховом раду, а ни Основне организације ССРН, као ни среске трговинске коморе нису показале озбиљност у схватању институције савета потрошача. И поред своје неефикасности, правно су постојали све до доношења Устава из 1974. године.<sup>16</sup> У законодавном погледу заштита потрошача ослањала се на Закон о промету роба и услуга са иностранством<sup>17</sup> ради сузбијања нелојалне конкуренције и Закон о регулисању пословних односа на тржишту.<sup>18</sup> Устав СФРЈ из 1974. године формулира инситуционалну основу организовања потрошача у мјесним заједницама, самоуправним интересним заједницама, општинама и сл. И Устав СФРЈ<sup>19</sup> и Устав СРБиХ<sup>20</sup>, такође, предвиђају да су организације удруженог рада које се баве прометом услуга и роба за непосредну потрошњу дужне да сарађују са самоуправно организованим потрошачима. Заштита потрошача је само

---

<sup>13</sup> М. Чећез, С. Максимовић, *Доходновни односи у теорији и пракси*, трећа књига, Економски институт и Свјетлост, Сарајево, 1985, стр. 181-268.

<sup>14</sup> *Ibidem*.

<sup>15</sup> С. Станковић, *Организација и рад савјета потрошача: Још увијек неорганизован утицај потрошача на рад трговине*, Сарајево, 1957, стр. 273-275.

<sup>16</sup> А. Куловић, *op.cit.*

<sup>17</sup> *Службени лист ФНРЈ*, број 27/62.

<sup>18</sup> *Службени лист ФНРЈ*, број 30/62.

<sup>19</sup> *Службене новине СФРЈ*, број 9/74.

<sup>20</sup> *Службени лист СР БиХ*, бр. 4/74. и 21/76.

начелне природе и она потрошачима треба да обезбеди: 1) право на сигурност у односима са трговином на мало при куповини робе; 2) право на заштиту базних интереса (здравље, остварење економског циља, накнада штете, информисање, и сл.); 3) право на организовање у одређене асоцијације и структуре, које им омогућавају да ефикасно обезбеђују своје интересе у складу са основним начелима социјалистичког и самоуправног друштвено-економског система.<sup>21</sup> Детаљније нормативно регулисање заштите потрошача налази се у Закону о удруженом раду, Основном закону о промету робе и Закону о основама система цена и друштвеној контроли цена. Закон о удруженом раду<sup>22</sup> предвиђа да потрошачи имају право на самоуправно организовање ради утицаја на развој производње и услужних делатности којима се задовољавају њихове потребе, ради спречавања монопола и ради обезбеђења заштите њихових интереса. Закон о основама система цена и друштвеној контроли цена<sup>23</sup> прописује више видова утицаја организованих потрошача, као што је заједничко формирање новоа цена, контрола цена и сл. Закон о промету робе<sup>24</sup> предвиђа закључивање самоуправних споразума организација потрошача са одговарајућим организацијама удруженог рада (пример: организација потрошача месне заједнице са ООУР која врши промет роба или услуга за непосредну потрошњу). Организациона хијерархија потрошача према Закону о удруженом раду требала је ићи од организације потрошача у месној заједници до републичког савета потрошача. Међутим, као и код савета потрошача двадесет година раније и организације потрошача предвиђене Законом о удруженом раду нису имале скоро никаквог утицаја на снабдијевање и развој трговине. То уосталом најбоље показују и резултати истраживања у оквиру пројекта рађеног десет година након доношења Закона о удруженом раду. У периоду 1992-1995. заштита потрошача се везује искључиво уз настојања да се ова правно-економска активност приближи законодавству Европске уније. С тим циљем су и донесени закони који штите потрошаче, али и потакнуто оснивање удружења потрошача која би требала бити носилац активности заштите.<sup>25</sup> С обзиром да је опредељење и Републике Србије и Босне и Херцеговине да се укључују у интеграционе токове са Европском унијом, сасвим је и било логично за очекивати да ће у своја национална законодавства унети прописе који се баве заштитом потрошача, а који су ослоњени на досадашње Европско законодавство у овој области.

---

<sup>21</sup> А. Куловић, *op.cit.*

<sup>22</sup> *Службени лист СФРЈ*, број 53/76.

<sup>23</sup> *Службени лист СФРЈ*, број 1/80.

<sup>24</sup> *Службени лист СФРЈ* број 1/67; Стари закон није укинут – на права заштите потрошача односе се чланови 15, 16, 17, 23. (став 3), 63. и 72. (став 2. тачка 3).

<sup>25</sup> А. Куловић, *Заштита потрошача у условима олигопола телеком оператора*, Правни факултет Сарајево, Магистарски рад, 2010.

### 3) ЗАКОНОДАВСТВО РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Заштита потрошача у Републици Србији нормирана је најприје чланом 90. Устава Републике Србије,<sup>26</sup> који је предвиђа као уставну обавезу државних органа. На тај начин је заштита потрошача препозната као посебна политика у правном систему Републике Србије. Обавеза заштите потрошача преузета и потписивањем Споразума о стабилизацији и придруживању.<sup>27</sup> Члан 78. ССП-а захтева сарадњу уговорних страна на усклађивању стандарда заштите потрошача у Србији са стандардима који постоје у Европској унији. Законски оквир политике заштите потрошача чини Закон о заштити потрошача усвојен 12. октобра 2010. године, чија је примена почела 1. јануара 2011. године.<sup>28</sup> Законом се уређују права потрошача, услови и средства њихове заштите, права и обавезе удружења која делују у циљу остваривања заштите, вансудско рјешавање потрошачких спорова и права и обавезе државних органа када је реч о заштити потрошача. Законом су имплементирани одредбе 15 кључних европских директива из ове области и успостављен је правни оквир који омогућава приближавање заштите потрошача у Србији европским стандардима.<sup>29</sup> Модалитети заштите потрошача код потрошачког кредитирања у државама чланицама Европске уније су осигурани посебном директивом Европског парламента и Већа, те је због тога 2011. године донет и Закон о заштити корисника финансијских услуга чији је основни циљ био усклађивање законодавства са Директивима о потрошачким кредитима.<sup>30</sup> За разлику од одредби Закона о облигационим односима (ЗОО)<sup>31</sup> у области уговорног права које су по правилу диспозитивне природе, тј. важе уколико се уговорне стране не договоре другачије, одредбе ЗЗП су императивне. На пример, правила ЗОО која се тичу уговора о организовању путовања значајним делом су диспозитивне природе. Правила ЗЗП којима се потрошачу гарантују одређена права приликом закључења уговора у туризму су императивна.<sup>32</sup> У

<sup>26</sup> Устав Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 98/06, члан 90.

<sup>27</sup> *Службени гласник Републике Србије – Међународни уговори*, бр. 83/2008.

<sup>28</sup> *Службени гласник Републике Србије*, бр. 73/2010.

<sup>29</sup> Н. Лазаревић, М. Ђуровић, М. Лазаревић, М. Ђинђић, *Студија потрошачке политике у Србији, Ка европском нивоу заштите потрошача у Србији*, Центар за Европске Политике, Београд, 2013, стр. 34.

<sup>30</sup> М. Дукић-Мијатовић, С. Гонгета, "Consumer's Lending in the European Union", *Право, теорија и пракса*, бр. 10-12/2013, стр. 1-11; *Службени гласник Републике Србије*, бр. 36/2011 и 139/2014.

<sup>31</sup> *Службени лист СФРЈ*, бр. 29/78, 39/85, 45/89 - одлука УСЈ и 57/89, *Службени лист СРЈ*, бр. 31/93 и *Службени лист СЦГ*, бр. 1/2003 - Уставна повеља

<sup>32</sup> М. Караникић-Мирић, "On Why having Nice Laws is not enough: consumer Legislation in Serbia", Thirteenth mediterranean Research meeting, Firenze, 2012.

погледу система заштите потрошача, према ЗЗП, Влада Републике Србије доноси петогодишњу Стратегију заштите потрошача, на предлог надлежног министарства, како би се на целовит начин заштитили интереси и права потрошача.<sup>33</sup> Стратегија садржи дугорочне циљеве и активности, а у циљу њене реализације израђује се акциони план заштите потрошача. Такође је Законом<sup>34</sup> прописано да Влада образује Национални савет за заштиту потрошача са консултативном улогом, у чији састав улазе представници институција и организација које делују у складу са циљевима политике заштите потрошача – представници државних институција, савеза и удружења, као и независни стручњаци. Савет се оснива у циљу „креирања јединствене политике заштите потрошача у Републици Србији, па су у складу са тим његови задаци да предлаже мјере и активности на унапређењу политике заштите потрошача, припрема укупне анализе које ће указати на мањкавости система, учествује у изради Стратегије заштите потрошача, обавештава јавност и извештава Владу о свим питањима од значаја за ову област”.<sup>35</sup> Правна тековина ЕУ у области заштите потрошача регулише безбедност производа за потрошаче, као и заштиту економских интереса потрошача у бројним специфичним секторима. Извори материје права заштите потрошача у Европској унији многобројни су и подложни брзој развојној динамици, па се пред државе чланице које их примењују, али и државе кандидаткиње, постављају високи стандарди у познавању и примени, како домаћег тако и европског права заштите потрошача.<sup>36</sup> Аналогно томе, сасвим је јасно да и у националним правима, укључујући и право Републике Србије, постоје многобројни извори који регулишу ову област.

Целовит поглед на корпус потрошачког права треба да обухвати и одредбе бројних других прописа, који у већој или мањој мери третирају ову област: Закон о облигационим односима, Закон о трговини, Закон о општој безбедности производа, Закон о оглашавању, Закон о електронској трговини, Закон о заштити корисника финансијских услуга, Закон о енергетици, Закон о телекомуникацијама, Закон о поштанском саобраћају, Закон о комуналним делатностима, закони који уређују превоз путника у друмском, железничком и ваздушном саобраћају, Закон о туризму, итд. Такође су од значаја и одређени закони који у односу на ЗЗП имају „хоризонтални“ карактер, тј. ЗЗП предвиђа

---

<sup>33</sup> Члан 124. ЗЗП.

<sup>34</sup> Члан 126. ЗЗП

<sup>35</sup> Образован Национални савет за заштиту потрошача, Република Србија Министарство спољне и унутрашње трговине и телекомуникација - Одељење за заштиту потрошача. Интернет: <http://www.zastitapotrosaca.gov.rs/vesti.php?naslov=nacionalni-savet-za-zastitu-potrosaca>.

<sup>36</sup> М. Дукић-Мијатовић, С. Гонгета, „Нова Директива о правима потрошача“, *Европско законодавство*, бр. 51/2015, стр. 148-160.



њихову сходну примену у одређеним случајевима. Између осталих то су: Закон о прекршајима, Закон о општем управном поступку, Закон о парничном поступку, итд.<sup>37</sup>

#### **4) ЗАКОНОДАВСТВО БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ**

Босна и Херцеговина има специфичну уставну структуру успостављену Дејтонским мировним споразумом, односно Анексом 4. који представља Устав БиХ. Специфичност се састоји у томе што су подељене надлежности између централног нивоа и ентитета у већини области, осим у онима који су у искључивој надлежности БиХ што је изричито прописано Уставом. То дефинитивно оставља простора за појаву правног партикуларизма у већини области. Свака од земаља која жели постати чланицом ЕУ обавезна је ускладити национално законодавство с правном тековином Европске уније, како би могла деловати у склопу њених система и утврђених правила. Тако је и Босна и Херцеговина потписивањем Споразума о стабилизацији и придруживању Европској унији<sup>38</sup>, преузела обавезу усклађивања националног законодавства. Европска унија је у децембру 2014. године започела нови приступ према Босни и Херцеговини, који предвиђа нови редослед услова како би земља напредовала ка ЕУ и решила преостале друштвено - економске изазове са којима се суочава. Ово је довело до ступања на снагу Споразума о стабилизацији и придруживању (ССП) између Босне и Херцеговине и Европске уније 1. јуна 2015. године. ССП је заменио Привремени споразум (ПС) који је био на снази од 2008. године. У јулу 2015. Босна и Херцеговина је усвојила Реформску агенду,<sup>39</sup> чији је циљ борба против тешке друштвено-економске

<sup>37</sup> Н. Лазаревић, М. Ђуровић, М. Лазаревић, М. Ђинђић, *op.cit.*, стр. 49.

<sup>38</sup> Споразум о стабилизацији и придруживању Босне и Херцеговине Европској унији потписан је 16.06.2008. године у Луксембургу. Босна и Херцеговина је извршила ратификацију у 27. октобра 2008. године, а Споразум је ступио на снагу 1. јуна 2015.

<sup>39</sup> Према тачки 9. Текста Реформске агенде Босне и Херцеговине за период 2015-2018. под насловом Пословна клима и конкурентност утвршено је да ће: Реформе пословног окружења ће укључити: у ФБиХ, кантонима и Брчко Дистрикту нове законе о привредним друштвима и директним страним улагањима и поједностављење и аутоматизовање регистрације пословних субјеката; убрзаће процедуре за прибављање грађевинских дозвола и прикључака за струју; олакшаће извоз наставком реформи инспекција и јачањем националне контроле квалитета, усклађене у складу с захтјевима ЕУ, испитаће изводљивост провођења фискално одрживих јавно-приватних партнерства и остваривања већег учешћа приватног сектора у развоју инфраструктуре, сви нивои власти ће сачинити (и објавити) свеобухватан попис парафискалних намета у циљу осигуравања њихове транспарентности и смањења у складу са подјелом надлежности. Интернет: <http://www.fbihvlada.gov.ba/pdf/Reformska%20agenda.pdf> (30.05.2016.)

ситуације и унапређење реформи правосуђа и државне управе.<sup>40</sup> Област заштите права потрошача представља јако битан сегмент усклађивања права са правном стечевином ЕУ. У Босни и Херцеговини су ту направљени одређени позитивни помаци у односу на неке друге области. У прилог томе говори чињеница да је први закон о заштити потрошача донесен на државном нивоу, што и није баш тако честа ситуација у другим областима од значаја за интеграциони пут Босне и Херцеговине.

У Босни и Херцеговини прави Закон о заштити потрошача<sup>41</sup> донет је 2002. године. Закон је изворно предвиђен као привремено решење, јер је у његовом чл. 140. било одређено да ће се одредбе члана 48. до члана 110. примењивати до ступања на снагу закона који регулише облигационе односе у БиХ.<sup>42</sup> Наиме, готово паралелно је покренута иницијатива за стварање новог Закона о облигационим односима ФБиХ, као и РС која је 2003. године реузлтирала стварањем нацрта Закона о облигационим односима ФБиХ и РС.<sup>43</sup> У тадашњи Нацрт 300 имплементирано је чак 12 потрошачких директива, чиме се у потпуности изузело подручје примене Закона о заштити потрошача 2002. у погледу облигационих права, које чине његов већински дио. Услед недостатака политичке воље Нацрт 300 никада није ушао у парламентарну процедуру. Након неуспеха Нацрта 300 одлучено је да се реформише закон о заштити потрошача из 2002. и донесе нови Закон о заштити потрошача 2006.<sup>44</sup> године, који јесте у појединим сегментима заменио нека несретна решења из предходног закона. ЗЗП 2006. је данас централни извор потрошачког права у БиХ.<sup>45</sup> Овај Закон доживио је одређене измене 2015. године и то првенствено у делу који се односи на заштиту корисника финансијских услуга.<sup>46</sup> Поред овог закона, који је донет на државном нивоу, у Федерацији Босне и Херцеговине 2014. године донет је и посебан Закон о заштити корисника финансијских

---

<sup>40</sup> Извјештај Еуропске Комисије о напретку Босне и Херцеговине за 2015. годину, Интернет: [http://dei.gov.ba/dei/bih\\_eu/paket/default.aspx?id=10098&langTag=bs-BA](http://dei.gov.ba/dei/bih_eu/paket/default.aspx?id=10098&langTag=bs-BA) (30.05.2016.)

<sup>41</sup> *Službeni glasnik BiH*, br. 17/02.

<sup>42</sup> С. Петрић, „Критички осврт на Закон о заштити потрошача у Босни и Херцеговини“, Зборник радова: *Друго међународно савјетовање Актуалности грађанског и трговачког законодавства и правне праксе*, Неум, 2004. година, Правни факултет Свеучилишта у Мостару, Мостар 2004, стр. 185 и даље.

<sup>43</sup> В. Morait, А. Bikić, *Objašnjenje uz nacrt Zakona o obligacionim odnosima u saradnji sa GTZ*, Sarajevo, 2006.

<sup>44</sup> *Službene novine FBiH*, br. 25/06 i 88/15.

<sup>45</sup> В. Морайт, “Основни видови заштите потрошача у БиХ”, *Правна ријеч*, Бањалука, III, 8, стр. 87-98.

<sup>46</sup> Иновирани су одредбе које се односе на потрошачке кредите, нпр. у члану 52. гдје је додан члан 52.а, који уводи забрану индексираних валутних клаузула у иностраној валути, осим у еврима.

услуга,<sup>47</sup> који као и у Републици Србији има за циљ усклађивање законодавства са Директивом о потрошачким кредитима, а Република Српска има посебан Закон о заштити потрошача РС.<sup>48</sup> Иако у законодавство Босне и Херцеговине није уведена Директива о непоштеној пословној пракси<sup>49</sup>, у закону на државном нивоу садржане су одредбе чијим тумачењем се може пружити макар минимална заштита потрошача у случају непоштене пословне праксе.<sup>50</sup>

## 5) САДРЖАЈ

Потрошачко право се у Европској унији развило не само у циљу достизања високог општег нивоа заштите потрошача, већ и из потребе усклађивања неједнаких националних нивоа заштите као једне од баријера слободном кретању робе и услуга. Иако се дуго заснивало на начелу минималне хармонизације, временом је превладао принцип максималне хармонизације који државама чланицама намеће не само минимални, већ и максимални дозвољени ниво заштите. Прва акција тадашње Европске економске заједнице (ЕЕЗ), која је искључиво служила заштити потрошача<sup>51</sup>, може се пронаћи већ у 1975. години када је донесен „први програм ЕЕЗ о политици за заштиту и информисање потрошача“.<sup>52</sup> У том програму утврђено је пет права, која се и сада сматрају основним правима потрошача, а та права су: право на заштиту здравља и сигурности, право на заштиту економских интереса, право на накнаду претрпеле штете, право на информисање и образовање, и право на представљање.<sup>53</sup> Након дефинисања, односно одређивања основних права које потрошачи имају, уследило је доношење великог броја аката у сврху заштите истих. Оно што је јако јесте да се права потрошача могу штитити прописима које би традиционално сврстали у област грађанског права, са наглашеном социјалноправном димензијом, надаље прописима из области административног права, те прописима из прекршајног и кривичног права<sup>54</sup>. Гледано из угла Европске уније

<sup>47</sup> *Službene novine FBiH*, br. 31/14.

<sup>48</sup> *Службени гласник РС*, бр.6/12 и 63/14.

<sup>49</sup> Директива 2005/29/ЕЗ Европског Парламента и Вијећа од 11. маја 2005. О непоштеној пословној пракси пословног субјекта према потрошачу на унутрашњем тржишту.

<sup>50</sup> Dž. Radončić, „Zaštita potrošača od nepoštene poslovne prakse“, *Analni Pravnog fakulteta u Zenici*, 2014, br. 14, str. 396.

<sup>51</sup> M. Wallner, *Die Angleichung der Gewährleistungsbestimmungen im europäischen Verbraucherschutzrecht*, Wien, 2001, p. 13.

<sup>52</sup> *Службени лист Европске уније*, 1975, стр. 1.

<sup>53</sup> З. Мешкић, „Закон о заштити потрошача БиХ у свјетлу права ЕУ“, *Право и правда*, Сарајево, Vol. XI, 2012/1, стр. 421.

<sup>54</sup> Н. Мисита, *Основе права заштите потрошача Европске Заједнице*, Правни центар, Фонд Отворено друштво Босне и Херцеговине, Сарајево, 1997, стр. 56.

ова подела није од неког претерано великог значаја, зато што своју надлежност за регулацију потрошачког права не црпи из правног основа који омогућава доношење прописа из само једне од наведених области. Европска унија своју надлежност за доношење прописа заснива на релевантним одредбама Уговора о функционисању Европске уније члану „који омогућавају хармонизацију права која служи успостављању унутрашњег тржишта“.<sup>55</sup> При томе законодавац ЕУ аргументује да разлике између националних прописа држава чланица стварају нелојалну конкуренцију, те да су прикладне да ограниче слободу промета робе и услуга. Једноставно говорећи, Европска унија потрошача посматра као учесника у тржишту. Оно што је јако интересантно и врло значајно да се зна, јесте да је потрошачко право у Европској унији већински регулисано директивама, а Директиве Европске уније дефинишемо ако опште правне акте који су за државе чланице обавезујуће у огледу свог циља, али не и средства којима држава остварује тај циљ.<sup>56</sup> Из тога произлази обавеза држава чланица да имплементирају директиве у своје национално законодавство, при чему им је дозвољено да одступају од саме формулације одредби из директиве, уколико тиме и даље остварују циљ одредбе која је у питању.<sup>57</sup> Велики број потрошачких директива донето је као правни акт минималне хармонизације, што значи да оне прописују одређени ниво заштите испод које се не смеје ићи.<sup>58</sup> Оно што је интересантно, јесте да је и поред тога државама чланицама и даље допуштено да донесу или задрже правне норме које прелазе тај минимални ниво заштите. На нивоу Европске уније не постоји један пропис који обједињује целокупно потрошачко право Европске уније. Напротив, потрошачко право Европске уније састоји се од великог броја кратких директива које испуњавају потребу за регулативом једног веома уског сегмента права потрошача.<sup>59</sup> Унутрашње тржиште Европске уније још увек почива на дивергентним правним системима држава чланица, што се у контексту економске интеграције и реализације прокламираних привредних слобода, слободе кретања роба и услуга сматра битном препреком.<sup>60</sup>

Заштита потрошача у Европској унији описана је кроз десет основних начела којима законодавство Европске уније руководи и којима штити своје потрошаче

---

<sup>55</sup> Члан 114. и 115. Уговора о функционисању Европске уније (УФЕУ – бивши члан 95. и 94. Уговора о ЕЗ).

<sup>56</sup> Члан 288, став 3. Уговора о функционисању Европске уније.

<sup>57</sup> З. Мешкић, *op.cit.*, стр. 422.

<sup>58</sup> В. Lauger, S. Augenhof, *Osterreichisches und Europaisches Konsumentenschutzrecht*, Wien, 2005, р. 35.

<sup>59</sup> З. Мешкић, *op.cit.*

<sup>60</sup> А. Петровић, *Транспонирање Директиве 2011/83/ЕУ о правима потрошача – изазов за националне законодавце*, Правни факултет Универзитета у Тузли, 2014, стр. 111.

без обзира на то у којој земљи Европске уније живе или раде, а та начела су: 1) Начело куповине што желите и на месту на којем желите; 2) Начело уколико производ не испуњава своју функцију, вратите га натраг; 3) Начело високог сигурносног стандарда за храну и другу робу широке потрошње; 4) Начело сазнања шта се једе; 5) Начело да уговори требају да буду поштени и праведни за потрошаче; 6) Начело промене мишљења потрошача; 7) Начело олакшања поређења цена; 8) Начело да потрошач не сме бити заведен и обманут; 9) Начело заштите током годишњег одмора; 10) Начело да накнаде у склопу прекограничних потрошачких спорова требају бити делотворни.<sup>61</sup> Откад је 1975. донио прве мере намењене потрошачима, ЕУ стално ради на омогућавању високог степена заштите здравља и сигурности свих потрошача у ЕУ, од тренутка производње до крајње употребе производа у домаћинству.<sup>62</sup> У складу с правилима ЕУ, на тржиште ЕУ могу се ставити само сигурни производи. Правила ЕУ налажу да се на многим категоријама производа мора истакнути ознака о усклађености „ЦЕ”. Њоме произвођач изјављује да је производ проверен у складу с темељним сигурносним мерилима ЕУ, те да задовољава све одговарајуће захтеве. Правила о сигурности производа често се проширују или прилагођују како би укључила нове производе, или како би се у обзир узели нови знанствени докази. На пример, 2011. године уведени су нови европски сигурносни захтеви за личне музичке уређаје како би се смањила опасност од губитка слуха повезана с прекомерном гласноћом звука. Сигурност играчака, електроничких уређаја и возила само су три примера ЕУ правила о сигурности производа која су дала велик допринос у Европи. Играчке које купујете у Европи међу најсигурнијима су у свету. Пре него што се ставе на тржиште ЕУ, играчке подлежу ригорозним сигурносним проверама у погледу израде и малих делова, запаљивости, хемијских својстава, електричних својстава, хигијене и радиоактивности. Правилима ЕУ о сигурности електроничких уређаја осигурава се да сва нисконапонска електрична опрема буде сигурна за употребу у складу с наменом. Показало се да је број несрећа повезаних с нисконапонском опремом у Европи постојано нижи него у другим упоредивим трговинским регијама. Напоследку, смртност у саобраћајним несрећама у ЕУ смањила се за 43% од 2001. делимично и због увођења нових европских прописа о нормама за заштиту при судару. Задњих су година у најважнија сигурносна правила ЕУ за сигурност возила, уведени тестови судара за заштиту путника у возилу при фронталном и бочном ударцу, те додатни тестови за заштиту пешака. Боља информираност потрошача о нпр. висини сигурности возила у тестовима судара подстакла је произвођаче и на увођење научно утемељених сигурносних конструкција које

<sup>61</sup> European Commission, health & consumer Protection Directorate – General, “Consumer Protection in the European Union: Ten basic principles”, Internet: [http://www.savjetovaliste.potrosac.hr/images/pdf/consumer\\_protection\\_in\\_the\\_EU.pdf](http://www.savjetovaliste.potrosac.hr/images/pdf/consumer_protection_in_the_EU.pdf) (01.06.2016)

<sup>62</sup> Европска комисија, Политика ЕУ, op.cit., стр. 5.

надилазе оквира законских прописа ЕУ.<sup>63</sup> Политика заштите потрошача ЕУ заснива се на механизму којим се обезбеђује усклађивање националних регулативних система са стандардима ЕУ. Механизам се састоји од обавезних директива и упутстава којима је регулисан искључиво минимални праг обавезне заштите потрошача у националним правним системима чланица ЕУ.<sup>64</sup> Упоредо са развојем Јединственог тржишта, растао је и број директива, али и других секундарних правних аката (уредби) ЕЗ које је свака чланица, сходно слободи избора, уносила у своје правне системе. За разлику од директива које обезбеђују стандардне услове за функционисање Јединственог тржишта, уредбе искључиво служе потребама контроле овог, већ дубоко интегрисаног и хармонизованог тржишта.<sup>65</sup> Најзначајније директиве од значаја за заштиту потрошача и унификацију националних права су слиједеће: Директива о уговорима закљученим изван пословних просторија,<sup>66</sup> Директива о неправичним уговорним одредбама,<sup>67</sup> Директива о уговорима закљученим на даљину,<sup>68</sup> Директива о непоштеном пословању,<sup>69</sup> Директива о потрошачком кредиту,<sup>70</sup> те Нова директива о потрошачким правима.<sup>71</sup> Од најважнијих суштинских измена

---

<sup>63</sup> Ibidem

<sup>64</sup> Л. Маџар, „Политика заштите потрошача у Србији са аспекта политике заштите потрошача у земљама ЕУ”, *Школа бизниса*, бр.4, Висока пословна школа струковних студија, Нови Сад, 2010.

<sup>65</sup> Ibidem

<sup>66</sup> Директива 85/577/ЕЕЦ о уговорима закљученим изван пословних просторија (Directive 85/577/EEC on contracts negotiated away from business premises), *OJ L 372*, 31.12.1985., EUR-Lex pp. 31-33. Интернет: <http://eurlex.europa.eu/LexuriServ/LexuriServ.do?uri=cELEX:31985L0577:en:hTml>.

<sup>67</sup> Директива 93/13/ЕЕЦ о неправичним уговорним одредбама (Directive 93/13/EEC on unfair terms in consumer contracts). *OJ L 095*, 21.4.1993. EUR-Lex, pp. 29-34. Интернет: [http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga\\_doc?smartapi!celexapi!prod!cELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=31993L0013&model=guichett](http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!cELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=31993L0013&model=guichett).

<sup>68</sup> Директива 97/7/ЕЦ о уговорима закљученим на даљину (Directive 97/7/EC on the protection of consumers in respect of distance contracts). *OJ L 144*, 4.6.1997. EUR-Lex str. 19-27. Интернет: <http://eur-lex.europa.eu/LexuriServ/LexuriServ.do?uri=cELEX:31997L0007:EN:NOT>.

<sup>69</sup> Директива 2005/29/ЕЦ о непоштеном пословању на унутрашњем тржишту (Directive 2005/29/EC on unfair business-to-consumer commercial practices in the internal market). *OJ L 149*, 11.6.2005., pp. 22-39. Интернет: <http://eurlex.europa.eu/LexuriServ/LexuriServ.do?uri=Oj:L:2005:149:0022:0039:EN:PDF>.

<sup>70</sup> Директива 2008/48/ЕЦ о потрошачком кредиту (Directive 2008/48/EC on consumer credit), *OJ L 133*, 22.5. 2008. EUR-Lex pp. 66-92. Интернет: <http://eur-lex.europa.eu/LexuriServ/LexuriServ.do?uri=Oj:L:2008:133:0066:0066:EN:PDF>.

<sup>71</sup> Директива 2011/83/ЕУ о потрошачким правима (Directive 2011/83/Eu on consumer rights), *OJ L 304*, 22. novembar 2011. EUR-Lex pp. 64-87. Интернет: <http://eur-lex.europa.eu/LexuriServ/LexuriServ.do?uri=Oj:L:2011:304:0064:0088:EN:PDF>

које је нова Директива о потрошачким правима донела, треба издвојити нове унификоване прописе о обавези обавештавања потрошача од стране трговца пре закључења потрошачког уговора. Дужност обавештавања, представља најважнији инструмент заштите потрошача који предвиђа европско потрошачко право. Међутим, до усвајања Директиве, дужност обавештавања била је регулисана на неконзистентан начин, што ова директива путем усвајања јединствених правила за сваки потрошачки уговор настоји да превазиђе. Ова Директива ступила је на снагу 13. јуна 2014. године.

## 6) ИЗВОРИ

- Klarić, P., Vedriš, M, *Građansko pravo*, Narodne novine, Zagreb, 2009.
- Kulović, A., *Zaštita potrošača u BiH – tradicija i pojmovi* časopis, Tranzicija, 2011, br. 25-26.
- Meškić, Z., *Zakon o zaštiti potrošača BiH u svjetlu prava EU*, „Pravo i pravda“, Udruženje sudija/sudaca u FBiH, časopis za pravnu teoriju i praksu, Sarajevo godina XI, broj 1, 2012.
- Radončić, DŽ., *Zaštita potrošača od nepoštene poslovne prakse*, Anali Pravnog fakulteta u Zenici, 2014, br. 14.
- Zakon o zaštiti korisnika finansijskih usluga u Federaciji BiH, *Službene novine FBiH*, br. 31/14.
- Zakon o zaštiti potrošača Bosne i Hercegovine, *Službeni glasnik BiH*, br. 25/06 i 88/15.
- Zlatović, D. *Nepoštено тржишно натјецанје и пословна пракса*, Organizator, Zagreb, 2009.
- Директива 2005/29/ЕЦ о непоштеном пословању на унутрашњем тржишту (Directive 2005/29/EC on unfair business-to-consumer commercial practices in the internal market).
- Директива 2008/48/ЕЦ о потрошачком кредиту (Directive 2008/48/EC on consumer credit), Директива 2011/83/ЕУ о потрошачким правима (Directive 2011/83/EU on consumer rights),
- Директива 85/577/ЕЕЦ о уговорима закљученим изван пословних просторија (Directive 85/577/EEC on contracts negotiated away from business premises),
- Директива 93/13/ЕЕЦ о неправичним уговорним одредбама (Directive 93/13/EEC on unfair terms in consumer contracts).
- Директива 97/7/ЕЦ о уговорима закљученим на даљину (Directive 97/7/EC on the protection of consumers in respect of distance contracts).

- Дукић-Мијатовић, М., Гонгета, С.: “Consumer’s Lending in the European Union“, *Право, теорија и пракса*, бр. 10-12/2013.
- Дукић-Мијатовић, М., Гонгета, С.: „Нова Директива о правима потрошача“, *Европско законодавство*, бр. 51/2015.
- Закон о заштити корисника финансијских услуга Републике Србије, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 36/2011 и 139/2014.
- Закон о заштити потрошача Републике Србије, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 73/2010.
- Закон о заштити потрошача Републике Српске, *Службени гласник РС*, бр. 6/12 и 63/14.
- Закон о заштити потрошача, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 73/2010
- 300 Службени лист СФРЈ, бр. 29/78, 39/85, 45/89 - одлука УСЈ и 57/89, Службени лист СРЈ, бр. 31/93 и Службени лист СЦГ, бр. 1/2003 - Уставна повеља
- Караникић-Мирић, М., On Why having Nice Laws is not enough: consumer Legislation in Serbia, Thirteenth mediterranean Research meeting, Firenze, 2012.
- Куловић, А., *Заштита потрошача у условима олигопола телеком оператора*, Правни факултет Сарајево, Магистарски рад, 2010.
- Лазаревић, Н., Ђуровић, М., Лазаревић, М., Ђинђић, М., *Студија потрошачке политике у Србији, Ка европском нивоу заштите потрошача у Србији*, Центар за Европске Политике, Београд, 2013.
- Маџар Л., *Политика Заштите потрошача у Србији са аспекта Политике заштите потрошача у земљама ЕУ*, Школа бизниса, 2010, бр.4, Висока пословна школа струковних студија, Нови Сад,
- Мешкић, З., *Директива 2011/83/ЕУ о правима потрошача од октобра 2011 године, Сл. Лист ЕУ 2011, Л304/64*, Нова правна ревија, часопис за домаће, њемачко и европско право, бр. 1/2012.
- Минтас Ходак, Љ., *Правно окружје пословања*, Мате, Загреб, 2010.
- Мораит, Б., Бикић А., *Објашњење уз нацрт Закона о облигационим односима у сарадњи са ГТЗ*, Сарајево, 2006.
- Мораит, Б., *Основни видови правне заштите потрошача у Босни и Херцеговини*, Правна ријеч, Бањалука, vol. III, 2006.
- Петрић, С., „Критички осврт на Закон о заштити потрошача у Босни и Херцеговини“, Зборник радова: *Друго међународно савјетовање Актуалности грађанског и трговачког законодавства и правне праксе*, Неум, 2004, Правни факултет Свеучилишта у Мостару, 2004.



- Петровић, А., „Транспонирање Директиве 2011/83/ЕУ о правима потрошача – изазов за националне законодавце“, Правни факултет Универзитета у Тузли, Тузла, 2014.
- Споразум о стабилизацији и придруживању, *Службени гласник Републике Србије - Међународни уговори*, бр. 83/2008.
- СПП *Службени гласник Републике Србије - Међународни уговори*, бр. 83/2008.
- Станковић, С., „Организација и рад савјета потрошача: Још увијек неорганизован утицај потрошача на рад трговине“, Сарајево, 1957.
- Трифковић, М., *Право конкуренције*, Свјетлост Сарајево, 1981.
- Устав Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 98/06)

## **7) ЗНАЧАЈ ЗА РЕПУБЛИКУ СРБИЈУ И БОСНУ И ХЕРЦЕГОВИНУ**

Право заштите потрошача, као једна од најзначајнијих области у праву Европске уније у последњој деценији, заиста је добила на значају и у Републици Србији и у Босни и Херцеговини. С обзиром да су се обе ове државе одлучиле за укључивање у интеграционе процесе са ЕУ, сасвим је јасно да већ покушавају да своје законодавство ускладе са правном тековином ЕУ, у мери у којој је то могуће. Из компаративног прегледа законодавства, видљиво је да су у оба система постигнути значајни резултати у области права заштите потрошача, посебно доношењем посебних закона о заштити потрошача и закона о заштити корисника финансијских услуга, како би се осигурао принципом максималне хармонизације са правом ЕУ у области заштите корисника финансијских услуга. Основни проблем, када је у питању Босна и Херцеговина јесте комплексност њене уставне структуре, што као последицу често има појаву правног партикуларизма и неједнако регулисања појединих области на свим нивоима. Ипак, право заштите потрошача је, могло би се рећи, у том смислу изузетак јер је ипак Закон о заштити потрошача донет на државном нивоу, иако је ситуација другачија када је у питању заштита корисника финансијских услуга која није јединствено регулисана. Република Србија је засигурно отишла даље у процесу хармонизације потрошачког права са правном тековином ЕУ, што је и за очекивати, с обзиром да нема горе наведене потешкоће у погледу надлежности и нивоа доношења појединих прописа. Тако да се може констатовати да је заиста постигнут значајан напредак доношењем посебних прописа из ове области. Упркос томе, постоји још доста простора за унапређење ове области у обе државе. Било би од изузетног значаја извршити реформу облигационог права, односно иновирање и прилагођавање новим друштвеним околностима. У БиХ је ова реформа започета 2003. године, међутим, до данас још није окончана. Нацрт новог ЗО базиран је на постојећем Закону из 1978. године, уз увођење нових института који су настали у међувремену, и што је посебно

значајно за ову тему, увођење појачане заштите потрошача кроз најзанчајнији *lex generalis* пропис из области облигационих односа. Постигнути напредак хармонизације права потрошача и у Србији и у Босни и Херцеговини показатељ је опредељености њихових правних система за европеизацију и интеграцију, а тиме и адекватнију заштиту грађана/потрошача. И поред свих препрека на које се наилази у овом транзиционом периоду оба система, за очекивати је да ће се овакав приступ позитивно одразити и на систем заштите права, генерално унапређење правних система, и у коначници прогресивнији економски развој кроз сарадњу са развијеним правним системима и економијама.

УДК: 656.8(4-672EU)  
Biblid 1451-3188, 15 (2016)  
Год XV, бр. 56-57, стр. 159-175  
Изворни научни рад

Оља ЈОВИЧИЋ  
Спасенија ОЖЕГОВИЋ<sup>1</sup>  
Драгана ШАРАЦ<sup>2</sup>

## ЕВРОПСКИ ОКВИР СТРАТЕГИЈЕ РАЗВОЈА ТРЖИШТА ПОШТАНСКИХ УСЛУГА

### ABSTRACT

The governments of the state members of the European Union, as well as the governments of Pre-accession countries, are faced with the necessity of creating the sound postal legislative foundation that would enable development of the competitive postal market with efficient and profitable postal services. There is a growing and recognisable need for a new regulation built on the strengths of advanced business models that will be able to meet the legitimate needs of governments, agencies and operators, offering the best legal framework, developing safe and secure commerce and communication for the benefit of all the stakeholders in the postal sector as well as for the citizens.

*Key words:* regulation, reform, innovation, digital, communication

### 1) УВОД

Глобализација економских активности, технолошке иновације и убрзана информатизација, условљавају нужне промене у домену поштанског сектора како у земљама ЕУ, тако и у земљама у поступку придруживања Европској унији. Брзи развој технологије, потреба за већом диверзификацијом услуга, све веће јачање конкуренције, као и немогућност Поште да адекватно одговори нарастајућим захтевима тржишта, довели су до потребе реструктурирања

---

<sup>1</sup> Јавно предузеће „Пошта Србије“, Е-маил: sozegovic@jp.ptt.rs

<sup>2</sup> Факултет техничких наука, Универзитет у Новом Саду.