



POLITIKA ZAŠTITE POTROŠAČA: NAČELA I INSTRUMENTI

U istraživanju koje je sproveo Evropski parlament navodi se da je uspešna politika zaštite potrošača ključna za uspešno evropsko tržište¹. Veća transparentnost i transakcije utemeljene na boljoj upućenosti koje proizlaze iz dobro osmišljene, i time dobro sprovedene, potrošačke politike pridonose boljim rešenjima za potrošače, ali i većoj efikasnosti tržišta². Stoga je uspešna politika zaštite potrošača ključan element tržišta koje pravilno funkcioniše. Osim garantovanja prava potrošača u odnosu na trgovce, cilj ove politike je da pruži bolju zaštitu osetljivim grupama potrošača. Finansijska kriza pokazala je da pravila o zaštiti potrošača mogu da učine tržišta poštenijim i da poboljšaju kvalitet tržišnog takmičenja. Jačanje uloge potrošača i učinkovita zaštita njihove sigurnosti i ekonomskih interesa postali su osnovni ciljevi evropske politike.

PRAVNA OSNOVA I CILJEVI

Član 4. stav 2. tačka (f), članovi 12, 114. i 169. Ugovora o funkcionisanju Evropske unije (UFEU) i član 38. Povelje Evropske unije o osnovnim pravima.

Član 114. UFEU je pravna osnova za mere usklađivanja čiji je cilj uspostavljanje unutrašnjeg tržišta. U njemu je naglašen cilj osiguravanja visokog stepena zaštite, uključujući zaštitu potrošača, i praćenja novih razvoja zasnovanim na naučnim činjenicama.

Članom 169. UFEU uvedena je pravna osnova za čitav niz aktivnosti na evropskom nivou u oblasti zaštite potrošača. Njime je predviđeno da „radi promovisanja interesa potrošača i obezbeđivanja visokog stepena zaštite potrošača, Unija doprinosi zaštiti zdravlja, sigurnosti i ekonomskih interesa potrošača, kao i promovisanju njihovog prava na obaveštenost, obrazovanje i organizovanje u cilju zaštite njihovih interesa”. Tim se članom takođe predviđa veća briga o

¹ Studija o aspektima zaštite potrošača u finansijskim uslugama, pripremljena za Odbor IMCO, Resorno odeljenje A, 2014, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/507463/IPOL-IMCO_ET\(2014\)507463_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/507463/IPOL-IMCO_ET(2014)507463_EN.pdf)

² ibid, str. 13.



interesima potrošača u drugim politikama EU. Članom 169. se u tom se smislu podupire član 114. i proširuje njegova nadležnost i izvan područja jedinstvenog tržišta kako bi se uključile roba i usluge, pristup sudovima, kvalitet javnih usluga i određeni vidovi politika povezanih sa prehranom, hranom, stanovanjem i zdravljem. Takođe se navodi da mere EU ne smeju da sprečavaju nijednu državu članicu da zadrži ili uvede strože zaštitne mere ako su one u skladu s Ugovorima. Zato je politika zaštite potrošača deo strateškog cilja Unije za poboljšanje kvaliteta života svih njenih građana. Uz neposredne aktivnosti za zaštitu prava, Unija vodi računa o tome da su interesi potrošača uključeni u zakonodavstvo EU u svim relevantnim područjima politike.

U skladu s članom 12. UFEU, zahtevi za zaštitu potrošača moraju da se uzmu u obzir prilikom utvrđivanja i sprovođenja drugih politika i aktivnosti Unije. Članom 38. Povelje Evropske unije o osnovnim pravima, jača se zaštita potrošača jer se u njemu navodi da politike Unije moraju da osiguraju visok nivo zaštite potrošača.

DELOVANJE

A. Opšte

Program delovanja EU na području politike zaštite potrošača čine posebno: Evropska strategija zaštite potrošača i Program zaštite potrošača 2014-2020³.

Evropska strategija zaštite potrošača ima nekoliko ciljeva:

— promovisanje bezbednosti potrošača (kao što je paket o bezbednosti proizvoda i nadzoru tržišta iz 2013, posebno poboljšanom identifikacijom proizvoda i utvrđivanjem porekla, merama za jačanje bezbednosti u lancu snabdevanja hranom i novim propisima iz sredine 2013. godine o bezbednosti kozmetičkih proizvoda);

³ Uredba (EU) br. 254/2014 Evropskog parlamenta i Saveta od 26. februara 2014. o višegodišnjem programu za potrošače za period 2014–2020. i o stavljanju van snage Odluke br. 1926/2006/EZ (SL L 84, 20.3.2014., str. 42.)



Европейски парламент Parlamento Europeo Evropský parlament Europa-Parlamentet Europäisches Parlament
Euroopa Parlament Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο European Parliament Parlement européen Parlaimint na hEorpa
Europski parlament Parlamento europeo Eiropas Parlaments Europos Parlamentas Európai Parlament
Parlament Ewropew Europees Parlement Parlement Europejski Parlamento Europeu Parlamentul European
Európsky parlament Evropski parlament Euroopan parlamentti Europaparlamentet

— bolje poznavanje prava potrošača (razrađeni su interaktivni alati, kao što je *Consumer Classroom* (Potrošačka učionica), kojima se potrošači obaveštavaju i obrazuju, te im se tako pomaže da u potpunosti učestvuju na jedinstvenom tržištu);

— bolje sprovođenje propisa u oblasti zaštite potrošača (kao što je koordinisano delovanje protiv kršenja propisa EU za zaštitu potrošača u vidu provera internet stranica (pretraživanja) koje sprovode mreže državnih organa za zaštitu potrošača; jednostavni, brzi vansudski postupci sa niskim troškovima za potrošače koji traže dostupan pravni lek kao rezultat Direktive o alternativnom rešavanju sporova i Uredbe o rešavanju internet sporova (2013));

— integrisanje interesa potrošača u ključne sektorske politike (novo zakonodavstvo u sektorima kao što su telekomunikacije, digitalne tehnologije, energetika, promet i hrana, te nove mere za veću transparentnost i pristup maloprodajnim finansijskim uslugama, kao i za jednostavnije promene računa u bankama);

— jačanje uloge potrošača: (glavni cilj strategije EU o potrošačkoj politici, kao što je opisano u radnom dokumentu Komisije „Osnaživanje potrošača u EU” usmerenom na davanje većeg značaja potrošačima kroz mogućnosti izbora, informisanost i znanje o pravima potrošača i pravnom leku).

U strategiji zaštite potrošača navode se i izazovi kao što su usmerenost ka održivijoj potrošnji i posvećenost konkretnim potrebama ugroženih potrošača.

Programom zaštite potrošača za period 2014– 2020, sa budžetom od 188,8 miliona evra će se narednih godina podržavati politika EU za zaštitu potrošača. Cilj programa je pomoć građanima da ostvare svoja potrošačka prava i da aktivno učestvuju na jedinstvenom tržištu, čime se podstiču rast, inovacije i postizanje ciljeva strategije Evropa 2020.

Radi jačanja poverenja potrošača u jedinstveno tržište, Aktom o jedinstvenom tržištu iz aprila 2011. predložen je niz mera, uključujući predloge za alternativno rešavanje sporova, kolektivnu



pravnu zaštitu i prava putnika. Novi niz mera koje treba doneti (Akt o jedinstvenom tržištu II), Komisija je predstavila u oktobru 2012. On je usmeren na reviziju propisa o opštoj sigurnosti proizvoda i nadzor tržišta, i sadrži inicijativu za račune u bankama kojom bi se obezbedila povećana transparentnost i uporedivost naknada za račune u bankama, a potrošačima olakšala promena bankovnog računa. Digitalna dimenzija jedinstvenog tržišta dovršena je strategijom jedinstvenog digitalnog tržišta koju je Komisija usvojila 6. maja 2015, a cilj joj je, između ostalog, da potrošačima u celoj Evropi pruži bolji pristup digitalnoj robi i uslugama⁴.

Evropske institucije sistematski nadziru potrošačku politiku preko pregleda stanja potrošačkih uslova kojim se nadziru potrošački uslovi u tri oblasti (znanje i poverenje, usklađenost i sprovođenje, žalbe i rešavanje sporova) i ispituje napredak u integraciji tržišta EU na malo na nivou prekograničnih transakcija od poslovnog subjekta prema potrošaču, kao i razvoj e-trgovine i preko pregleda stanja potrošačkih tržišta kojim se nadziru potrošači sa skorašnjim iskustvom kupovine kako bi se pratili rezultati više od 40 potrošačkih tržišta u smislu ključnih pokazatelja, kao što su poverenje da prodavci poštuju propise za zaštitu potrošača, uporedivost ponuda, izbor dostupan na tržištu, razmeri do kojih se ispunjavaju očekivanja potrošača i šteta nastala zbog problema na koje potrošači nailaze⁵.

B. Sektorske mere ([5.5.2](#))

1. Udruženja za zaštitu potrošača

Uključenost udruženja koja zastupaju interese potrošača EU je prioritet evropskih institucija. Evropska potrošačka savetodavna grupa (ECCG) je glavni forum Komisije za savetovanje sa

⁴ Saopštenje Komisije „Strategija jedinstvenog digitalnog tržišta za Evropu” (COM(2015) 0192). Videti i dodatne dokumente objavljene u okviru saopštenja za štampu na ovoj adresi http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4919_hr.htm. Informacije o relevantnim javnim savetovanjima (otvorenim, planiranim i zatvorenim) mogu se naći na ovoj adresi: <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/consultations>.

⁵ Videti: 12. izdanje 2016.

http://ec.europa.eu/consumers/consumer_evidence/consumer_scoreboards/12_edition/docs/consumer_markets_scoreboard_2016_en.pdf



državnim i evropskim organizacijama za zaštitu potrošača. ECCG, osnovan Odlukom Komisije 2009/705/EZ, može da savetuje i informiše Komisiju o svim pitanjima vezanim sa interesima potrošača na nivou EU. Parlament i Savet su nedavno doneli uredbu o uspostavljanju programa Unije za podršku određenih aktivnosti kojima se jača učestvovanje potrošača i drugih krajnjih korisnika finansijskih usluga u oblikovanju politika Unije u području finansijskih usluga za period 2017–2020⁶.

2. Obrazovanje potrošača

EU je organizovala aktivnosti za obrazovanje potrošača na različitim nivoima, kao što je postepeno uključivanje obrazovanja potrošača u školske programe osnovnih i srednjih škola. Evropski školski kalendar (*Europa Diary*) je školski rokovnik namenjen učenicima srednjih škola (u uzrastu od 15 do 18 godina). Sadrži informacije za mlade o pitanjima povezanim sa EU, uključujući i njihova potrošačka prava. Komisija je, osim toga, sprovela eksperimentalne programe usavršavanja učitelja i podržala osnivanje master studija o politici zaštite potrošača. Interaktivni internet alat za obrazovanje potrošača „Dolceta” (<http://www.dolceta.eu>) dostupan je u svim državama članicama i na svim službenim jezicima EU. Namenjen je instruktorima i učiteljima, ali i informisanim potrošačima i, između ostalog, obuhvata osnovna prava potrošača, sigurnost proizvoda i finansijsku pismenost. Kako bi podstakla obrazovanje o potrošačkoj politici na univerzitetskom nivou, Komisija dodeljuje bespovratna sredstva za pokretanje poslovanja radi uspostavljanja programa master studija.

3. Informacije za potrošače

Bolja upućenost i bolje poznavanje potrošačkih prava mogli bi da donesu veće poverenje potrošača. EU je osnovala evropske centre za informisanje potrošača (mreža ECC) sa ciljem

⁶ Uredba (EU) 2017/826 Evropskog parlamenta i Saveta od 17. maja 2017. o uspostavljanju programa Unije za podršku određenim aktivnostima kojima se jača učestvovanje potrošača i drugih krajnjih korisnika finansijskih usluga u oblikovanju politika Unije u području finansijskih usluga za razdoblje 2017–2020. (SL L 129, 19.5.2017, str. 17)



pružanja informacija i saveta u vezi sa prekograničnom kupovinom i rešavanja žalbi potrošača. Pored toga, postoji i mreža FIN-NET koja ima istu ulogu za žalbe na prekogranične finansijske usluge. Komisija u državama članicama sprovodi i kampanje za informisanje potrošača i objavljuje priručnike za potrošače. SOLVIT je usluga namenjena rešavanju sporova koji su posledica kršenja prava Unije.

Kampanja za obaveštenost o pravima potrošača koju je organizovala Komisija trajala je od proleća 2014. do početka 2016, pri čemu su građani informisani o svojim pravima u okviru propisa EU za zaštitu potrošača i kome da se obrate za savet ili ukoliko imaju neki problem. Cilj kampanje je bio povećanje opšteg znanja trgovaca i potrošača o pravima potrošača na nivou EU, koja uglavnom proizlaze iz prenošenja direktiva EU u državna zakonodavstva. Posebna pažnja je posvećena Direktivi o pravima potrošača, Direktivi o nepoštenoj poslovnoj praksi, Direktivi o nepoštenim ugovornim uslovima i Direktivi o prodaji robe široke potrošnje i garancijama.

U istraživanju sprovedenom za Evropski parlament navodi se da, iako je na internetu dostupno mnoštvo informacija o pravima potrošača, one su raštrkane po brojnim evropskim i državnim stranicama⁷. Portal *Your Europe*⁸ ima važnu ulogu u omogućavanju pristupa boljoj upućenosti u potrošačku politiku i prikupljanju različitih izvora informacija na jednom referentnom mestu za informacije.

4. Sprovođenje prava potrošača

Delotvorno i ispravno sprovođenje ovih prava je jednako važno kao i samo postojanje prava potrošača. Za njihovo sprovođenje su uglavnom odgovorna državni organi javne uprave. Uredba (EZ) br. 2006/2004 o saradnji na području zaštite potrošača povezuje te državne organe uprave u mrežu koja im širom EU omogućuje okvir za razmenu informacija i saradnju za zaustavljanje

⁷ Studija „Evropska jedinstvena kontaktna tačka” koja je pripremljena 2013. za Odbor Parlamenta za unutrašnje tržište i zaštitu potrošača,

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/507453/IPOLIMCO_ET\(2013\)507453_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/507453/IPOLIMCO_ET(2013)507453_EN.pdf)

⁸ <http://europa.eu/youreurope/index.htm>



Европейски парламент Parlamento Europeo Evropský parlament Europa-Parlamentet Europäisches Parlament
Euroopa Parlament Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο European Parliament Parlement européen Parlaimint na hEorpa
Europski parlament Parlamento europeo Eiropas Parlaments Europos Parlamentas Európai Parlament
Parlament Ewropew Europees Parlement Parlament Europejski Parlamento Europeu Parlamentul European
Európsky parlament Evropski parlament Euroopan parlamentti Europaparlamentet

svakog kršenja zakona o zaštiti potrošača (na primer, obmanjujuće oglašavanje, paušalna putovanja ili prodaja na daljinu). Mreža takođe sprovodi zajedničko nadgledanje tržišta i aktivnosti sprovođenja prava potrošača (na primer, u obliku internet pretraživanja kojima institucije vlasti proveravaju internet stranice sa ciljem utvrđivanja da li postupaju u skladu sa zakonom).

ULOGA EVROPSKOG PARLAMENTA

Parlament stalno radi na poboljšavanju propisa za zaštitu potrošača u Evropi. Politika zaštite potrošača postala je, od politike tehničkog usklađivanja standarda za podršku unutrašnjem tržištu, deo nastojanja za poboljšanje cilja uspostavljanja „Evrope građana”. Postupak saodlučivanja i širenje područja zakonodavstva koje se usvaja glasanjem kvalifikovanim većinom u Savetu dali su Parlamentu ovlašćenja da razvije i ojača zakonodavstvo EU o zaštiti potrošača. Kao rezultat zakonodavnih napora Evropskog parlamenta, države članice od 13. juna 2014. primenjuju državne zakone kojima se sprovodi Direktiva o zaštiti potrošača, koju je Evropski parlament 23. juna 2011. usvojio velikom većinom glasova (615 za, 16 protiv, 21 uzdržanih) (izvestilac: Andreas Švab). U cilju jačanja poverenja evropskih potrošača, Direktivom se osnažuju njihova prava, na primer, uspostavljanjem dužeg vremena za razmišljanje za ugovore sklopljene na daljinu i van poslovnih prostora, uvođenjem veće transparentnosti cena, zabranom unapred označenih polja i razjašnjavanjem informacija o digitalnom sadržaju. Parlament trenutno raspravlja o predlogu da se revidira saradnja u zaštiti potrošača (Uredba (EZ) br. 2006/2004) kako bi se poboljšala efikasnost pravila i postupaka o saradnji između organa državne uprave nadležnih za sprovođenje zakona o zaštiti potrošača⁹. Parlament takođe radi na novim evropskim ugovornim pravilima o internet prodaji robe, kao i o isporuci digitalnog sadržaja.

⁹ Videti: Nacrt zakonodavne rezolucije EP-a o predlogu uredbe Evropskog parlamenta i Saveta o saradnji između državnih organa uprave odgovornih za sprovođenje zakona o zaštiti potrošača (2016/0148(COD)).



Европейски парламент Parlamento Europeo Evropský parlament Europa-Parlamentet Europäisches Parlament
Euroopa Parlament Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο European Parliament Parlement européen Parlaimint na hEorpa
Europski parlament Parlamento europeo Eiropas Parlaments Europos Parlamentas Európai Parlament
Parlament Ewropew Europees Parlement Parlament Europejski Parlamento Europeu Parlamentul European
Európsky parlament Evropski parlament Euroopan parlamentti Europaparlamentet

Parlament ima važnu ulogu ne samo u radu na evropskom zakonodavstvu, već i u određivanju političkog programa u oblasti zaštite potrošača usvajanjem izveštaja o sopstvenoj inicijativi¹⁰. Parlament je posebno aktivan u obezbeđivanju većih budžetskih sredstava za mere u oblastima kao što su informisanje i (finansijsko) obrazovanje potrošača, kao i bolje predstavljanje potrošača u državama članicama, sa naglaskom na države koje su pristupile nakon 2004. godine.

Nedavno sprovedena istraživanja pokazuju da će aktuelni proces Bregzita dovesti do značajne nesigurnosti i imati negativne posledice na prava potrošača¹¹. Parlament će morati da preuzme važnu ulogu kako bi garantovao demokratski legitimitet i poštovanje prava građana u tom procesu¹².

Mariusz Maciejewski / Sarabjeet Hayer 06/2017

¹⁰ Na primer, novi program za Evropsku politiku zaštite potrošača; Rezolucija Evropskog parlamenta od 22. maja 2012. o strategiji za jačanje prava ugroženih potrošača; Rezolucija Evropskog parlamenta od 15. novembra 2011. o novoj strategiji za politiku zaštite potrošača.

¹¹ Kramme M., Consequences of Brexit in the Area of Consumer Protection, (Posledice Bregzita u oblasti zaštite potrošača) 2017, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/602055/IPOL_STU\(2017\)602055_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/602055/IPOL_STU(2017)602055_EN.pdf)

¹² Stoll P.T., The Role and Powers of the European Parliament in the Brexit Process (Uloga i ovlašćenja Evropskog parlamenta u procesu Bregzita), 2017, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2017/602054/IPOL_IDA\(2017\)602054_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2017/602054/IPOL_IDA(2017)602054_EN.pdf)