



Bosna i Hercegovina

**IZVJEŠĆE O RADU
INSTITUCIJE OMBUDSMANA ZA ZAŠTITU POTROŠAČA
U BOSNI I HERCEGOVINI
za 2010 godinu**

Mostar – veljača 2011. godine

SADRŽAJ

	Strana
Predgovor	3
1. Uvod	3
2. Politika zaštite potrošača u EU	4
3. Proračun Institucije ombudsmana	5
4. Osnovne aktivnosti Institucije ombudsmana	7
4.1. Postupanje ombudsmana po žalbama	8
4.2. Potrošači i financijske usluge (u financijskom sektoru)	12
4.3. Potrošači i ekonomske usluge od općeg interesa (komunalni sektor)	15
4.4. Kolektivni aspekt zaštite potrošača	17
5. Alternativno rješavanje sporova	20
6. Aktivnosti informiranja i suradnja s medijima	22
7. Suradnja s udrugama potrošača	23
8. Suradnja s ostalim nositeljima zaštite potrošača	25
9. Zaključak	27

Predgovor

Izvešće o radu sadrži pregled rada i djelovanja Institucije ombudsmana za zaštitu potrošača u Bosni i Hercegovini u 2010 godini, kao i pregled stanja u poštivanja prava potrošača. Ovo izvešće je urađeno prema metodologiji koja se primjenjuje u institucijama Bosne i Hercegovine i tijelima za zaštitu potrošača u zemljama članicama Europske unije i zemljama regije.

Navedeno vremensko razdoblje su obilježile aktivnosti na pravovremenom i učinkovitijem reagiranju Institucije ombudsmana za zaštitu potrošača u Bosni i Hercegovini (u daljnjem tekstu: Institucija ombudsmana), na žalbe potrošača i upite institucija kao i reagiranja po službenoj dužnosti u slučajevima povrede prava potrošača.

U izvještajnom periodu u Instituciji su popunjena dva mjesta pomoćnika ombudsmana što je svakako povećalo operativnost u radu u odnosu na prethodno razdoblje. Sukladno zakonima i propisima kojima se uređuje funkcioniranje i financiranje institucija BiH dobili smo pozitivno izvešće od strane Ureda za reviziju institucija BiH, zatim pohvale Parlamentarne skupštine BiH, kao i pozitivnu ocjenu za napredak u radu Institucije na zaštiti potrošača u izvješću Europske komisije za BiH u 2010. godini.

1. Uvod

Institucija ombudsmana za zaštitu potrošača u BiH svojim aktivnostima u okviru zakonom dodijeljenih obveza i ovlaštenja ulaže napore s ciljem promoviranja dobre i učinkovite provedbe politike zaštite potrošača i stvaranja društva po mjeri potrošača koje će osigurati potrošačima moć odabira, gospodarstvu moć natjecanja i postići da tržište radi za dobrobit potrošača.

Aktualna zbivanja na globalnom planu su dodatno zaoštrila i opteretila problematiku u oblasti zaštite ekonomskog interesa potrošača, te je stoga nužno kvalitetnije uključivanje i samih potrošača i jačanje njihove uloge kroz rad udruga za zaštitu potrošača, Saveza udruga, Vijeća za zaštitu potrošača u BiH i osiguranje finansijskih sredstava za provedbu Godišnjeg plana zaštite potrošača u BiH.

Ekonomski interes potrošača i njegova zaštita je jedno od osnovnih prava potrošača koje se ostvaruje kako aktivnostima i djelovanjem udruga za zaštitu interesa potrošača tako i predlaganjem, usvajanjem i provođenjem propisa od strane nadležnih državnih institucija na svim razinama. Negativni trendovi u oblasti ekonomskih interesa potrošača, a posebno socijalno ugroženih kategorija stanovništva moraju potaknuti nadležne institucije na jednu organiziranu, sveobuhvatnu, trajnu aktivnost na ublažavanju i otklanjanju posljedica i tamo gdje je to moguće, i uzroka.

Zaštita ekonomskog interesa potrošača u BiH se jedino na kvalitetan i dugoročno održiv način može ostvariti izradom i provedbom strategije za zaštitu ekonomskog interesa potrošača koja treba biti rezultat rada interresorne radne grupe čiji bi članovi bili predstavnici institucija sa svih razina vlasti. To je vrlo bitno, kako za kvalitetnu strategiju, jednako tako i za njenu učinkovitu provedbu. Praktično ne postoji institucija koja na neki način, izravno ili neizravno u obavljanju svojih nadležnosti ne može učiniti više i tako poboljšati kupovnu moć potrošača.

I u 2010. godini nastavljen je trend poskupljenja osnovnih prehrambenih proizvoda . Takva pojava loše se odražava na interese potrošača i ugrožava ionako nizak životni standard BiH potrošača. Potrošači će imati sve manje novca za podmirenje drugih osnovnih potreba. Posebno ako se ima u vidu da BiH potrošači iz svog kućnog proračuna,

za nabavku hrane izdvajaju mnogo više novca nego potrošači u zemljama EU. Statistika je pokazala da prosječna europska porodica za hranu izdvoji 16%., dok je u BiH taj udio iznosi preko 50% ukupnih prihoda.

Postavlja se ključno pitanje opravdanosti stalnih poskupljenja hrane i energenata. Međutim, neopravdanost poskupljenja je teško dokazati, i postoji niz faktora koji utiču na tu pojavu. Prije svega nepostojanje konkurencije, dovodi do rasta cijene, što se opet odražava loše na interese potrošača. Potrošač nema izbora, te bez obzira što je cijena visoka, mora kupiti nužne namjernice.

2. Politika zaštite potrošača u Europskoj uniji

Zaštita potrošača razvija se u Europskoj uniji već tridesetak godina i jedna je od njenih službenih politika. Interesi potrošača moraju biti zaštićeni u svakom segmentu tržišta, u svakom gospodarskom sektoru u kojem potrošači djeluju. Iz tog razloga je zaštita potrošača horizontalna politika, što znači da se o njoj vodi računa pri provedbi svih ostalih službenih politika. Politika zaštite potrošača spada u područje podijeljene nadležnosti između EU-a i država članica. Svaka od njih pruža potrošačima onoliko zaštite koliko smatra da je potrebno i primjereno. No da bi svi potrošači u EU-u, bez obzira na državu, imali približno jednaku zaštitu, pravilima EU-a predviđa se minimum pravne zaštite u svakoj članici, a njima se dopušta da svojim pravnim poretkom pruže i višu razinu zaštite. Zbog toga su pravila EU-a o zaštiti potrošača pravila minimalne harmonizacije.

Osim radi osiguranja visokog stupnja zaštite potrošača, ujednačivanje prava država članica provodi se u EU-u i radi uspostave i djelovanja unutarnjeg tržišta. Različitost propisa u članicama odvraća potrošače iz jedne od njih od kupnje roba i usluga u drugoj, a trgovce od trgovanja u drugoj državi članici. Stoga protok roba i usluga na unutarnjem tržištu EU-a nije posve slobodan.

Harmonizacijom pravila o zaštiti potrošača nastoje se postići dva temeljna cilja:

- podići razinu zaštite zdravlja i sigurnosti te ekonomskih interesa potrošača kako bi povratili vjeru u tržište i postali aktivni sudionici tržišnih odnosa, te
- otkloniti zapreke slobodnom kretanju robe i usluga na zajedničkom tržištu koje proizlaze iz različitih pravila država članica o zaštiti potrošača.

Ujednačivanje prava država članica provodi se uglavnom putem smjernica, te u manjoj mjeri uredbama i rezolucijama. Pravnim aktima Europske unije uređuje se poglavito:

- zaštita zdravlja i sigurnosti potrošača
- zaštita ekonomskih interesa potrošača.

Pravila zaštite potrošača primjenjuju se u svakom tržišnom odnosu i gospodarskom sektoru u kojem trgovci posluju s potrošačima. Ipak, neka su ograničena na pojedine sektore ili na trgovce koji se služe specifičnim metodama, poput prodaje na daljinu ili putem akvizitera.

3. Proračun Institucije ombudsmana

Financijska sredstva za obavljanje poslova iz djelokruga Institucije ombudsmana osiguravaju se isključivo iz Proračuna institucija Bosne i Hercegovine.

Proračun Institucije ombudsmana za 2010. godinu je iznosio 423.000 KM. Ostvarenje proračuna Institucije ombudsmana za 2010. godinu je 401.339 KM odnosno 94,88%.

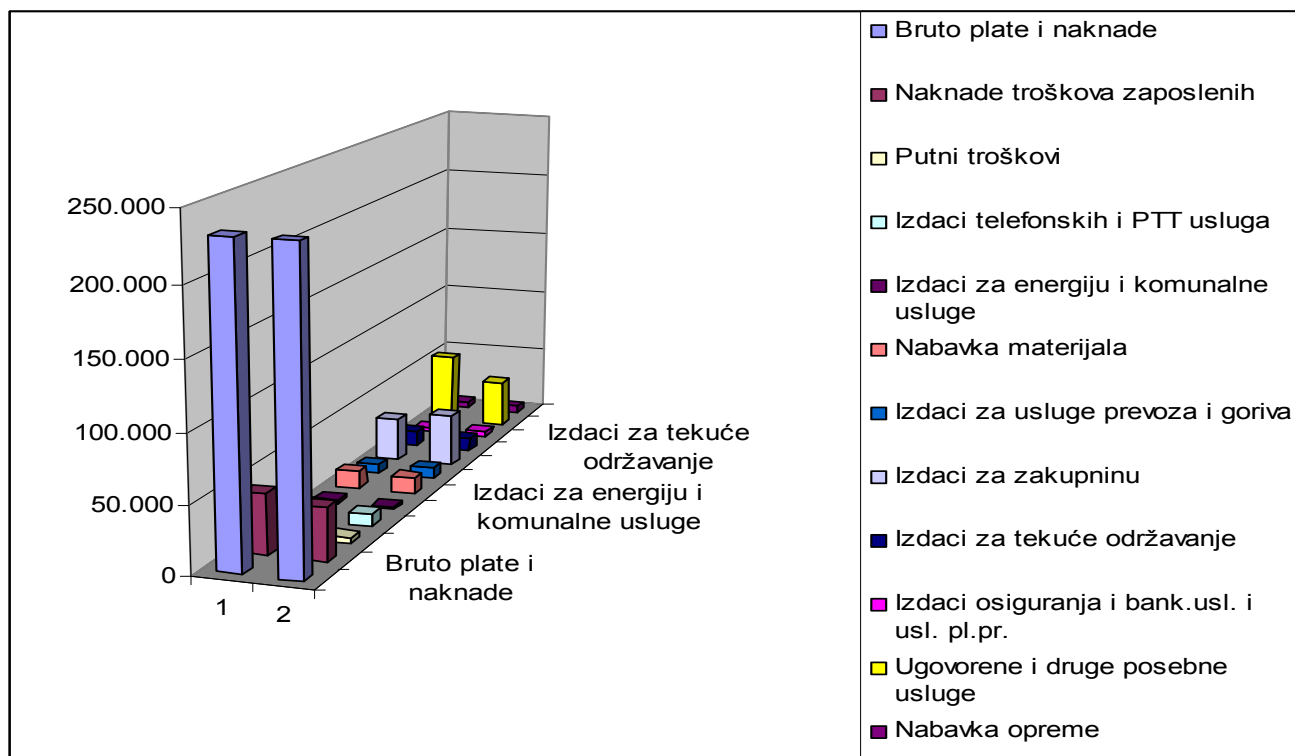
Planiranje Proračuna za 2010. godinu, Institucija ombudsmana je izrađena na temelju poznatih parametara iz prethodne godine uz projekciju za tekuću godinu te suradnju i pomoć predstavnika Ministarstva financija i trezora Bosne i Hercegovine. Operativnim planom je predviđeno da Institucija ombudsmana u 2010. godini razradi utroške prema utvrđenoj dinamici.

Institucija ombudsmana je racionalnim trošenjem na pojedinim pozicijama ostvarila odgovarajuće uštede novčanih sredstava – naknadama troškova uposlenim, službena putovanja, troškova telefona, materijala, energije i goriva, održavanje prostora i reprezentacije i drugo.

Institucija ombudsmana za rad i djelovanje koristi zakupljeni prostor u Mostaru i za ovu namjenu izdvojeno je iz proračuna 39.608 KM.

Institucija ombudsmana tehničku opremu i namještaj za 2010. godinu je nabavila sukladno proceduri predviđenoj Zakonom o javnim nabavama Bosne i Hercegovine u iznosu od 4.898 KM. Raspoloživa tehnička oprema i namještaj osiguravaju normalne uvjete za rad postojećeg broja (7) angažiranih djelatnika – ombudsman, dva rukovodeća državna službenika, dva državna službenika i dva uposlenika.

Ako promatramo rashode po ostalim vrstama plaćanja odstupanja na pojedinim pozicijama su skoro indentična, minimalna pa i manja u odnosu na izvršenje istog perioda predhodne godine. Evidentna uvećanja troškova na pojedinim ekonomskim kodovima su realna i iste opravdavamo neminovnim troškovima koji prizilaze iz povećanog obima poslova Institucije. Prosječan broj uposlenih u istom periodu 2009. godine iznosio 5,91 a prosječan broj uposlenih zaključno sa 31.12. 2010. godine je 7,04 (odnosno 7. sedam uposlenih).



Odobreni i izvršeni proračun za 2010. godinu

P R E G L E D
rashoda proračuna po ekonomskim kategorijama
za period izvještavanja: od 01.01.2010. do 31.12.2010.

Red. broj.	Vrsta rashoda	Ekonomsk. kod	Odobreno proračun za tekuću godinu 2010	Izmjene : rebalans, prestrukt., pričuva (+,-)	Korigirani proračun (4+,-5)	Realizirano u tekućem periodu 01.01.-31.12.10.	Realizirano u prethodnoj godini 01.01.-31.12.09.	Index (7/6)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
I.	Tekući izdaci		418.000	0	418.000	396.442	365.909	94,84
1.	Bruto plate i naknade	611100	231.000		231.000	230.938	215.429	99,97
2.	Naknade troškova zaposlenih	611200	45.000		45.000	39.411	34.217	87,58
3.	Putni troškovi	613100	4.000	800	4.800	4.446	3.072	92,62
4.	Izdaci telefonskih i PTT usluga	613200	12.000		12.000	9.382	10.449	78,19
5.	Izdaci za energiju i komunalne usluge	613300	3.000	150	3.150	1.899	1.796	60,29
6.	Nabavka materijala	613400	13.000		13.000	12.259	15.229	94,30
7.	Izdaci za usluge prevoza i goriva	613500	7.000	1.937	8.937	8.367	5.344	93,62
8.	Izdaci za zakupninu	613600	33.000	6.608	39.608	39.608	39.108	100,00
9.	Izdaci za tekuće održavanje	613700	12.000		12.000	9.953	8.508	82,95
10.	Izdaci osiguranja i bank.usl. i usl. pl.pr.	613800	4.000	505	4.505	4.504	4.544	99,98
11.	Ugovorene i druge posebne usluge	613900	54.000	-10.000	44.000	35.675	28.211	81,08
II.	Kapitalni izdaci	8212-8216	5.000	0	5.000	4.898	20.883	97,95
1.	Nabavka opreme	8213	5.000	0	5.000	4.898	20.883	97,95
	SVE UKUPNO		423.000	0	423.000	401.339	386.792	94,88

4. Osnovne aktivnosti Institucije ombudsmana

Pravila zaštite potrošača primjenjuju se u svakom tržišnom odnosu i gospodarskom sektoru u kojem trgovci posluju s potrošačima. Ipak, neka su ograničena na pojedine sektore ili na trgovce koji se služe specifičnim metodama, poput prodaje na daljinu ili putem akvizitera.

Sektor	Pravila
Svi sektori	<ul style="list-style-type: none">- nepoštene odredbe u potrošačkim ugovorima- nepoštena poslovna praksa- kolektivna zaštita potrošača- odgovornost za materijalne nedostatke
Trgovina na malo	<ul style="list-style-type: none">- isticanje prodajnih uvjeta- isticanje cijene- izdavanje računa- izdavanje isprava koje prate proizvod- davanje obavijesti o proizvodu- sniženje, rasprodaja i prodaja proizvoda s greškom- prodaja izvan poslovnih prostorija
Turistički sektor	<ul style="list-style-type: none">- ugovor o organiziranju turističkog putovanja- ugovor o timeshareu (vremenski ograničenoj uporabi nekretnine)
Financijski sektor	<ul style="list-style-type: none">- ugovor o potrošačkom zajmu- potrošački ugovor o financijskim uslugama sklopljen na daljinu- ugovor o osiguranju- ugovor o leasingu
Javne (komunalne) usluge	<ul style="list-style-type: none">- javne usluge koje se pružaju potrošaču- dostupnost priključka- opći uvjeti pružanja usluga
Prodaja na daljinu	<ul style="list-style-type: none">- ugovori sklopljeni na daljinu
Proizvodnja	<ul style="list-style-type: none">- sigurnosni zahtjevi za proizvod- odgovornost za neispravan proizvod

Normativno-društveni kontekst djelovanja Institucije ombudsmana u 2010.g u velikoj mjeri je ostao nepromijenjen u odnosu na prošle godine. Legislativni okvir čini Zakon o zaštiti potrošača¹(dalje u tekstu ZZP) te Zakon o hrani², Zakon o općoj sigurnosti proizvoda³ i drugi relevantni propisi ugovornog prava (obveznih odnosa). U slučaju nedoumice ili sukoba odredbi različitih pravnih akata, primjenjuje se ona odredba koja pruža veći stupanj zaštite potrošača. ZZP je uvelike usuglašen sa zakonodavstvom Europske unije u ovoj oblasti - u potpunosti s primarnim izvorom prava EU (Ugovorom o Europskoj zajednici), a djelomično sa svim relevantnim potrošačkim smjernicama. Usvajanje ovog zakona predstavljalo je velik korak ka osiguranju potrošačkih prava građana BiH u svakodnevnim situacijama, kao npr. u slučajevima nepoštenog poslovanja

¹ Sl.gl BiH 25/06.

² Sl. gl. BiH 50/04.

³ Sl.gl. BiH 45/04.

trgovaca ili zavaravajućeg reklamiranja. Primjena ovog zakona bi trebala pružiti nedvojben odgovor potrošačima BiH što napraviti kad npr. u poštanskom sandučiću nađu nevjerovatnu ponudu za navodno besplatno ljetovanje, ili posebnu ponudu od svog pružatelja usluge mobilne telefonije, ili kada nisu u stanju protumačiti račun za struju. Ona bi također trebala povećati povjerenje potrošača u tvrtke koje poštuju prava potrošača i pomoći će im da riješe problem neloyalne konkurencije. Glavni cilj zaštite potrošača jeste da samouvjereni, obaviješteni i osnaženi potrošači postanu važan pogon ekonomskih promjena. Zbog toga je zaštita potrošača jedna od važnijih beneficija europskih i bh. građana, koja unapređuje njihovu kvalitetu života i intenzivno mijenja društveno okruženje današnjice. Za efikasno provođenje ZPP potrebne su kompetentne i dobro opremljene državne institucije i agencije, kao i obučeni suci u sudovima, tijela za izvansudsko (alternativno) poravnanje potrošačkih sporova i nezavisne potrošačke organizacije. Iako je kontekst djelovanja Institucije ombudsmana ostao isti, 2010. god će ostati zabilježena po našem organiziranijem, promptnijem i učinkovitijem djelovanju na zaštiti potrošačkih prava i kolektivnih interesa potrošača. Činjenica je da građanin u ulozi potrošača je u posebnom stanju izloženosti i ranjivosti, te da se upravo zbog zloupotrebe njegovog slabijeg ugovornog položaja on često pojavljuje kao oštećeni čime je u konačnici i onemogućen da odigra svoju društveno-ekonomsku ulogu onako kako to od njega zahtjeva jedno zdravo i otvoreno tržište.

Institucija, uz ostale zakonom definirane nositelje zaštite potrošača u BiH, je zadužena za nadzor nad primjenom ZPP u skladu s ovlaštenjima utvrđenim ZPP i ostalim propisima. Ona je prvenstveno uspostavljena s ciljem promocije dobrog i efikasnog provođenja politike zaštite potrošača u BiH. U svom radu Ombudsman daje prioritet onim problemima čije je rješavanje od najvećeg značaja za potrošače imajući na umu zaštitu njihovih kolektivnih interesa kao i zaštitu povjerenja u tržišnu ekonomiju i nezavisno sudstvo. U tom smislu on je ovlašten izdavati instrukcije za prestanak provođenja aktivnosti koje su u suprotnosti sa potrošačkom legislativom, pokretati postupak pred nadležnim sudom, pokretati postupak pred nadležnim sudom u slučajevima za naknadu štete nanesene kolektivnom interesu potrošača, donositi odluke i dr. mjere po pojedinačnim žalbama potrošača, izdavati smjernice, preporuke, kriterije i izvješća.

Kao dodatnu potvrdu i afirmaciju naših nastojanja u prošloj godini vidimo i pozitivnu ocjenu Europske komisije u Izvještaju o napretku BiH za 2010. u kojem izrijekom stoji:

„Zabilježen je određen napredak u oblasti zaštite potrošača. Ured Ombudsmana je dodatno ojačan kako bi obavio dužnosti utvrđene Zakonom o zaštiti potrošača. Povećana je efikasnost i rezultati Ureda. U toku 2009. godine Ombudsmen je radio na 241 slučaju, od kojih je 229 riješeno, u usporedbi sa 147 preuzetih i 138 riješenih u 2008. godini. U 2009. godini Ombudsmen je izradio 34 stručna mišljenja, dao 620 pravnih savjeta i odgovorio na 1764 zahtjeva za informacije. Vijeće za zaštitu potrošača je usvojilo Godišnji državni program o zaštiti potrošača za 2010. godinu. Međutim, MVTEO nije osiguralo sredstva za provedbu tog programa“.

Postupanje ombudsmana po žalbama

Analiza zaprimljenih žalbi ukazuje da se najveći broj potrošača obraća Instituciji kao prvoj instanci na svom putu ostvarenja subjektivnih prava. Tek malen postotak žalbi zaprimimo putem drugih institucija – Ombudsmana za ljudska prava, entitetskih inspekcija, te udruGA potrošača. Iako trend povećanja žalbi ukazuje nam na veliko ukazano povjerenje, on je također pokazatelj većeg stupnja ugroženosti potrošača u odnosu na prošlu godinu. Imajući na umu činjenicu da kao Institucija nismo zamišljeni, ni ekipirani za obavljanje ovog opsežnog posla, trudimo se svojim pojedinačnim aktima dati kolektivni karakter, te u tom smislu spriječiti kršenje potrošačkih prava i zaštititi sve potrošače u sličnim situacijama u budućnosti. Također, analiza ukazuje na vrlo malen broj pokretanja sudskih postupaka

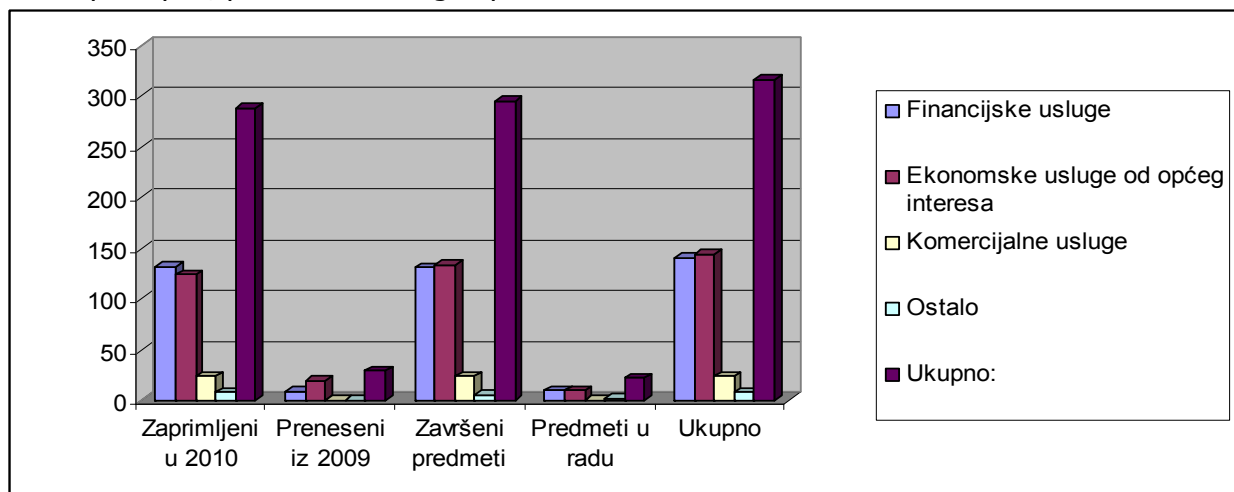
od strane potrošača povodom istih žalbi. Jednako je i zanemariv postotak pokrenutih postupaka za zaštitu prava potrošača od strane ovlaštenih inspekcija⁴. Slično kao i prošlih godina, kao najveći i najučestaliji prekršitelji prava potrošača pojavljuju se: a) banke, b) telekom operateri te c) javna komunalna poduzeća (u daljnjem tekstu:JKP) elektrodistributeri, vodovodi, toplane...

Tabelarni prikaz broja predmeta zaprimljenih, prenesenih iz prethodne godine, završenih i onih u postupku, po vrstama usluga i proizvoda:

TAB. I.

R.br.	Klasifikacija predmeta	Zaprimljeni u 2010	Preneseni iz 2009	Završeni predmeti	Predmeti u radu	Ukupno	% riješenih predmeta
1.	Financijske usluge	132	9	131	10	141	93%
2.	Ekonomске usluge od općeg interesa	124	20	134	10	144	93%
3.	Komercijalne usluge	24	0	24	0	24	100%
4.	Ostalo	8	0	6	2	8	75%
5.	Ukupno:	288	29	295	22	317	93%

Grafički prikaz broja predmeta zaprimljenih, prenesenih iz prethodne godine, završenih i onih u postupku, po vrstama usluga i proizvoda:



U 2010. godini uočen je trend rasta broja žalbi potrošača u odnosu na 2009. godinu, tako da je u 2010. godini Institucija ombudsmana za zaštitu potrošača u BiH zaprimila je 288 pojedinačnih žalbi. Navedeni broj je znatno veći, jer imamo slučajeve da u jednom pojedinačnom predmetu navedeno je više žalitelja (žalba podnesena od strane građana mjesne zajednice, Udruga žiranata, Zajednica stanara etažnih vlasnika itd.) Pri tom ukazujemo na činjenicu da registrirani predmeti imaju najčešće višestruke povrede kršenja prava, u svakom slučaju dodatno potvrđuje stepen ugroženosti prava potrošača. (Primjera radi, u sektoru ekonomskih usluga od općeg interesa kršenje prava potrošača na pristup osnovnim robama i uslugama vezuje se za kršenje prava potrošača da bude saslušan i zastupan...)

Najveći broj žalbi odnosio se na:

- 1) sektor ekonomskih usluga od općeg interesa,

⁴ S druge strane pokrenuti postupci protiv banaka od strane Inspekcije još nisu pravomoćno okončani, te je dosad donesena samo jedna drugostupanjska presuda

- 2) sektor finansijskih usluga – potrošački kredit,
- 3) manji broj žalbi odnosio se na sektor komercijalnih usluga.

Ekonomске usluge su definirane kao usluge koje ispunjavaju osnovne potrebe potrošača na tržištu tj. isporuku energije (struja, plin, grijanje) i vode, telekomunikacijske usluge, poštanske usluge i javni transport. Analiza žalbi ukazuje da su najčešći razlozi za podnošenje žalbi potrošača su: nemogućnost pristupa ekonomskim uslugama, neodgovarajuća kvaliteta pruženih usluga (loše napajanje, neredovno pružanje usluga i dr.) nemogućnost ostvarivanja prava na obračun usluge na osnovu stvarnih isporuka očitanih na brojilu potrošača, pogrešno evidentiranje i terećenje potrošača za račune iz razdoblja koji ulazi u zastaru, isključivanje sa mreže zbog neblagovremenog plaćanja računa, zatim preferiranje ugradnje zajedničkih vodomjera u objektima sa više stanova ili pak obračun potrošnje vode po broju osoba u domaćinstvu.

Također, teška materijalna situacija i loša socijalna zaštita uzrokom su većeg broja žalbi potrošača koji se odnosio na nemogućnost redovnog izmirenja obveza, odnosno troškova stvorenih isporukom struje, plina, grijanja, vode, telefona itd., te sudskih i drugih troškova prouzrokovanih u sudskim i drugim postupcima, vođenih po tužbama javnih poduzeća.

U službenom postupanju po predmetnim žalbama, utvrđeno je da su pružatelji ekonomskih usluga kršili osnovna prava potrošača i to: pravo pristupa osnovnim robama i uslugama, pravo na sigurnost i zaštitu života i zdravlja, pravo izbora, pravo da bude saslušan i zastupan, pravo na život i rad u zdravoj i održivoj okolini itd. S tim u vezi stranama u postupku koje su odgovorne za kršenje prava potrošača date su preporuke u cilju poduzimanja potrebnih mjera radi usklađivanja svoje prakse sa potrošačkom legislativom.

Znatan broj žalbi odnosio se na oblast finansijskih usluga - Sektor potrošačkih kredita. U službenom postupanju po tim žalbama utvrđene su nepravilnosti u pogledu primjene Zakona o zaštiti potrošača u BiH od strane komercijalnih banaka i mikrokreditnih organizacija u Sektoru potrošačkih kredita. Po žalbama su vođeni odvojeni pojedinačni postupci, što je rezultiralo donošenjem mnoštva Odluka o kršenju prava. Osim što je utvrđeno kršenje prava, predmetnim odlukama date su i određene preporuke za banke u cilju otklanjanja nepravilnosti i povrede prava, te poduzimanju mjera za usklađivanja poslovanja banaka sa Zakonom o zaštiti potrošača u BiH.

Pored pojedinačnih žalbi, u kojima su vođeni posebni (odvojeni) postupci, Instituciji se obratio veći broj građana (550) zahtjevom za zaštitu osnovnih prava potrošača na osnovu važećeg zakonskog propisa. Postupajući po predmetnim zahtjevima-pritužbama, nakon niza poduzetih upravno-procesnih aktivnosti doneseno je više Posebnih izvješća i Preporuka i to:

1. Posebno izvješće u sektoru ekonomskih usluga - isporuka toplotne energije u Kantonu Sarajevo (utvrđeno kršenje prava potrošača i date preporuke za Toplanama za otklanjanje povrede prava i usklađivanje svoje prakse sa zakonskim odredbama koje reguliraju navedenu oblast).

2. Posebno izvješće u sektoru ekonomskih usluga- isporuka električne energije u HNK. Konstatirano kršenje prava i upućene preporuke JP "Elektroprivredi HZ HB" d.d. Mostar.

3. Posebno izvješće u sektoru ekonomskih usluga- isporuka vode u TK (utvrđeno kršenje prava potrošača i dane preporuke JKP "Vodovod i kanalizacija" Tuzla u smislu pravilne primjene odredbi članka 35. ZOZP).

4. Posebno izvješće u vezi žalbi građani koji u svojstvu jamaca vraćaju kredite za glavne dužnike. Utvrđeno kršenje prava potrošača-žiranata. Date preporuke kreditorima i

regulatorima u smislu poštivanja propisnih procedura kod odobravanja kredita, a potrošačima date upute i mjere opreza kod potpisivanja ugovora o jamstvu.

Postotak izvršenja predmeta ukazuje na visok stupanj ažurnosti što je rezultat efikasnog i stručnog rada i profesionalnog odnosa što je omogućilo promptno reagiranje.

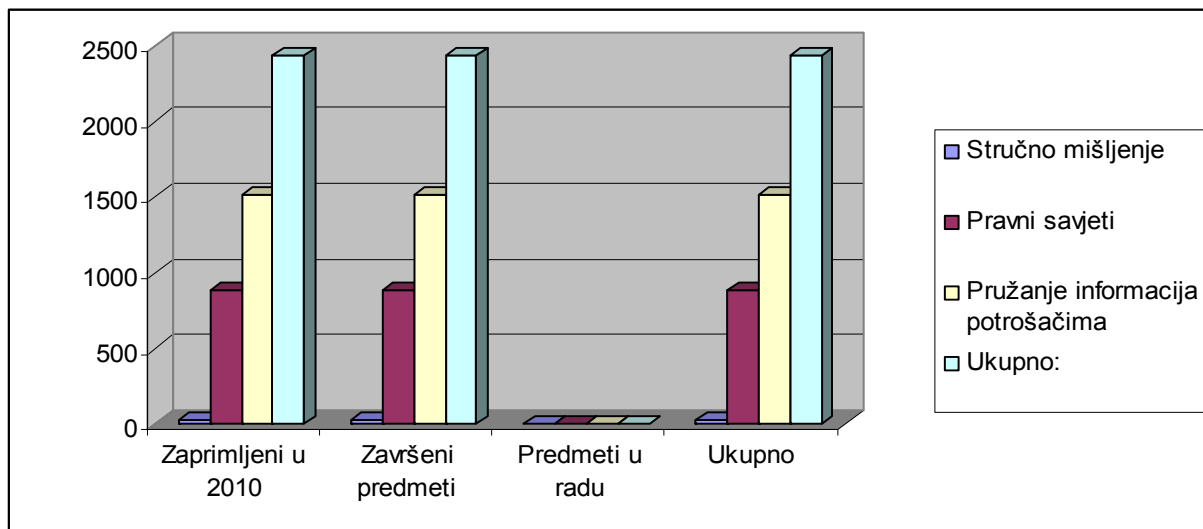
Svi predmeti odnosno stručna mišljenja zaprimljeni u 2010. godini su blagovremeno uzeta u razmatranje i isti rješavani, sukladno propisanoj proceduri, u predviđenom roku.

Tabelarni prikaz broja predmeta, mišljenja, savjeta i informacija zaprimljenih, prenesenih iz prethodne godine, završenih i onih u postupku:

TAB. II.

R.br.	Klasifikacija predmeta	Zaprimljeni u 2010	Završeni predmeti	Predmeti u radu	Ukupno	% riješenih predmeta
1.	Stručno mišljenje	35	35	0	35	100%
2.	Pravni savjeti Pružanje informacija potrošačima	880	880	0	880	100%
3.	Ukupno:	2430	2430	0	2430	100%

Grafički prikaz broja predmeta, mišljenja, savjeta i informacija zaprimljenih, prenesenih iz prethodne godine, završenih i onih u postupku:



Svi predmeti navedeni u Tabeli II zaprimljeni u 2010. godini su blagovremeno uzeti u razmatranje i isti rješavani, sukladno propisanoj proceduri, u predviđenim rokovima.

Stručna mišljenja se u najvećem dijelu odnose na sektor bankarskih usluga i na sektor ekonomskih usluga od općeg interesa, gdje je Ombudsman, pored ocjene navoda iz spornog predmeta i pravnog osnova, dao i preporuke za daljnje postupanje potrošača u cilju ostvarenja potrošačkih prava.

Pravni savjeti i informiranje potrošača su dani putem telefona ili putem interneta u obliku kratkih odgovora na postavljene upite potrošača. Najviše pitanja, pored već spomenutih sektora iz tabele, odnosi se i na informiranje o Zakonu o zaštiti potrošača, te su zabilježeni slučajevi traženja tumačenja određenih članaka i stavki Zakona koji se odnose na deklariranje proizvoda, pravila za povrat i garanciju proizvoda, nepravedne odredbe u potrošačkim ugovorima i oblike varljivog oglašavanja.

Potrošači i financijske usluge (u financijskom sektoru)

Možemo slobodno konstatirati da je 2009. godina, u smislu naših djelatnosti, bila obilježena *Smjernicama i preporukama u sektoru potrošačkih kredita*⁵. Njima smo ukazali na postojanje prolongirane, nezakonite i prakse banaka protivne dobrim poslovnim običajima i to pri zaključivanju ugovora o potrošačkom kreditu. U ovom Izvješću, nažalost, ne preostaje nam ništa drugo nego konstatirati da banke i dalje ustraju na takvom poslovnom ponašanju bez naznaka nekih pozitivnih zaokreta u svojoj praksi. Štoviše, ako se kao relevantan i kompetentan izraz volje banaka može uzeti Zaključak donesen od strane Upravnog odbora Udruge banaka BiH, nameće se nam zaključak da su njihove namjere upravno suprotne. Naime, njihovi prijedlozi idu u smjeru: ukidanja Poglavlja XI. ZPP koji se odnosi na potrošačke kredite, te prijenosa te materije u bankarsku regulativu, kao i na uspostavu Ombudsmana za bankarstvo i financije (pri odnosnoj Agenciji). Također se pozivaju na Analizu Svjetske banke u kojoj se rezimira: „*financijska nepismenost, neodgovornost ili pohlepa* " kao uzrok svih nedaća potrošača, te koja poručuje potrošačima „*neka svatko prepozna sebe*". S druge strane, najčešće povrede prava potrošača kao korisnika kredita se mogu sublimirati u:

- a) Ugovori o potrošačkom kreditu su isključivo tipski i adhezijski (po pristupanju); potrošač nema utjecaj na sadržaj ugovora niti može ugovoriti neke dodatne odredbe – tzv. ugovori uzmi ili ostavi;
- b) Ne postoji praksa predugovornog informiranja potrošača;
- c) Potrošaču se ne ostavlja rok za razmatranje sadržaja ugovora, odnosno ponude i time ga se onemogućava u donošenju odgovorne i informirane financijske odluke;
- d) Ugovori o kreditu, koji u suštini imaju četiri bitna elementa (stranke, predmet ugovora-novac, cijena-kamata, uvjeti njene promjene), se protežu na četiri stranice sa i po 30-tak odredbi kojima se stručnim i potrošaču nejasnim rječnikom saopćava opetovano ista stvar i time ga se dovodi u zabludu i neizvjesnost, jer u svim tim odredbama nema one o uvjetima promjene cijene pozajmljenog novca!
- e) Kamate su dakle i dalje promjenjive bez ikakve daljnje konkretizacije kada i pod kojim uvjetima se mogu mijenjati;
- f) Protivno zakonu, traži se davanje čeka ili bjanko mjenice kao dodatno sredstvo osiguranja potraživanja;
- g) Postoji široka lepeza jednokratnih troškova i naknada, javnopravne i privatnopravne prirode, razni troškovi obrade kredita o kojima potrošač nije obaviješten prije ili u trenutku sklapanja ugovora (razne kamate, npr. *interkalarna kamata*)
- h) Također protivno zakonu, jamstvo se traži kao neophodno osiguranje potraživanja.

Uvažavajući izrazito težak položaj jedne, po brojnosti značajne, društvene grupe-jamaca, Ombudsman je temeljem čl. 101. i 104. ZPP-a u postupku pokrenutom po žalbama građana koji u svojstvu jamaca vraćaju kredite umjesto glavnih dužnika dana 15.05.2010. godine predočio kreditorima, regulatorima te potrošačima - jamcima *Posebno izvješće u vezi žalbi građana koji su bili jamci kod potrošačkih kredita*⁶. Instituciji ombudsmana se pojedinačnim žalbama obratilo više građana, koji su bili jamci

⁵ Broj:01-1-12-154/09

⁶ Broj: 01-1-26-1-188/10

kod potrošačkih kredita, zahtijevajući zaštitu svojih prava koja im pripadaju na osnovu važećih zakonskih propisa.

Naime, radi se o građanima koji su bili jamci za prezadužene korisnike potrošačkih kredita, a isti su im dodjeljivani od strane komercijalnih banaka ili mikrokreditnih organizacija pojedinačno, u više navrata. Usljed neadekvatne primjene pravne regulative u bankarskom sektoru od strane kreditora (banaka i mikrokreditnih organizacija), imamo masovnu pojavu otplaćivanja kredita od strane jamaca umjesto glavnih dužnika. Konačno, jamci smatraju da se njihova prava krše, odnosno smatraju da im je uskraćeno pravo na bilo kakvu pravnu zaštitu, a da za to sami nisu odgovorni.

Osim pojedinačnih obraćanja jamaca i njihovih žalbi Instituciji ombudsmana je dostavljena kopija Otvorenog pisma koje je *Udruga građana "Društvo žiranata" Šamac, Modriča, Petrovo i Doboj* istovremeno uputilo predsjedniku Narodne skupštine Republike Srpske, predsjedniku Vlade Republike Srpske, direktoru Agencije za bankarstvo Republike Srpske. Predmetnim pismom zatražena je adekvatna zaštita prava jamaca koja im konstanto krše komercijalne banke i mikrokreditne organizacije koje posluju na području BiH. Unatoč činjenici da jamac, u doslovno shvaćenom smislu zakonske odredbe koja definira potrošača, nije potrošač, Ombudsman je prihvatio postupanje po takvim žalbama koje je rezultiralo izradom ovog Izvješća.

Dužni smo napomenuti da je i u europskom pravnom diskursu aktualna ova dubioza glede pojma potrošača, te da se pitanje njegovog tumačenja pojavljuje i u praksi Europskog suda pravde (ECJ). Mi smo se opredijelili za ekstenzivno tumačenje pojma potrošač iz razloga osiguranja kolektivnih interesa i prava građana kao jamaca, koji u slučaju neispunjenja kreditne obveze glavnog dužnika, stupaju u obvezno-pravni odnos umjesto dužnika. Pri tom izravno preuzimaju obaveze dužnika, čime se smatraju potrošačima, te stoga i smatramo da im pripada pravo na zaštitu kao potrošačima.

Na osnovu predmetnih žalbi, zapaženo je postojanje velikog broja različitih činjenica i razloga zbog kojih se građani kao jamci obraćaju Instituciji ombudsmana zahtijevajući zaštitu svojih prava. Prema analizi, činjenice predmeta koje proizlaze iz navoda podnositelja žalbi i dokazi priloženi uz žalbe, mogu se rezimirati u više grupa i to:

- nedovoljna informiranost na način da nisu upoznati sa obavezama i mogućim neželjenim posljedicama koje proizlaze iz jamstva, kao pravnog posla akcesornog ugovoru o kreditu;
- nepotpuna, nejasna ili pak nikakva prezentacija ugovora o jamstvu;
- ugovor o jamstvu su potpisivali bjanko, bez da su im ugovorne odredbe bile poznate;
- nepoznat iznos kredita, a još manje kreditna sposobnost dužnika;
- ugovor i izjavu o jamstvu potpisivali su van službenih prostorija i bez nazočnosti službene osobe kreditora;
- stvaranje i održavanje dojma kod jamca o ugovoru o jamstvu kao pukoj formalnosti koja za njega ne stvara nikakve obveze, dovođenje i održavanje jamca u zabludi u namjeri da ga se navede na zaključenje ugovora i sl.;
- predočeno im je da su jamci na manji iznos kredita, da bi potom iz administrativne zabrane na plaću ili tekući račun, po prvi put saznali da su jamci na veći iznos kredita;
- falsificirani su im osobni podaci, potpisi, a da nisu potpisali ugovor o jamstvu, niti im je uopće poznata osoba za koju su bili navodno jamac i dr.

Takva praksa kreditora dovela je do masovne pojave (u cijelosti ili djelomičnog) otplaćivanja kredita glavnog dužnika od strane jamca. U slučaju ne vraćanja kredita od strane dužnika, učestala je praksa slanja opomena, nakon čega banka (MKO) šalje jamcu administrativnu zabranu na plaću bez da se prethodno pokušala naplatiti od glavnog dužnika preostalim pravnim instrumentima. Pri tome se uzima kao dokaz samo potpisani ugovor banke i jamca, na osnovu čega sud u izvršnom postupku donosi odluku. Prema informaciji Udruga građana "Društvo žiranata" Šamac, Modriča, Petrovo i Doboj radi se o velikom broju osoba u Bosni i Hercegovini koji vraćaju kredite, te se procjenjuje da je taj broj dostigao cifru od 100.000 u Republici Srpskoj, a u Federaciji BiH 150.000.

Ovakvom praksom kreditora, načinom i okolnostima zasnivanja obveznog odnosa između dužnika, jamca i kreditora prekršeno je jedno od temeljnih načela obveznog prava: *bona fides* (dobra vjera, poštenje, dobra namjera). Ništa manje ozbiljna nisu ni kršenja ostalih (ustavnih i građanskopravnih) načela: načela ravnopravnosti stranaka u ugovornom odnosu te načela jednake vrijednosti činidaba. Također, ovakva praksa je u direktnoj suprotnosti sa ZOO-m čl. 12., 65(1,3), 142(2,3), 1009(3), 1013(1), 1018. te ZPP-om čl. 1(3), 3, 62(2), 94(1,4). Kako je bankarsko poslovanje tipičan obveznopravni odnos to bi pravilnom primjenom zakona ovlaštenja i obveze kreditora, dužnika i jamaca morala biti u ravnoteži. Povredu prava potrošača i jamaca čine i regulatorni organi svojim nepostupanjem i neizvršavanjem obveza utvrđenih im entitetskim Zakonom o agenciji u FBiH i Republici Srpskoj. Naime, entitetske Agencije za bankarstvo trebaju osigurati poslovanje banaka i MKO-a u skladu sa pozitivnim zakonskim propisima. Agencija ima zakonska ovlaštenja, obveze i odgovornost definirati zakonski rad banaka i MKO. Takvom stanju, dodatno su doprinijeli i sami potrošači-jamci koji se nisu upoznali sa svojim pravima niti citiranim propisima navedenim u ovom Posebnom izvješću. Biti jamac je prije svega rizičan, neizvjestan i od glavnog dužnika ovisan obvezni pravni posao sa mogućim posljedicama po imovini dužnika do visine iznosa za koji se jamči. Zbog naprijed navedenog, a u cilju učinkovitije zaštite jamaca i eliminacije mogućih zloupotreba, Ombudsman je, sukladno članku 101. stavak (1) točka e.), a u vezi sa člankom 104. Zakona o zaštiti potrošača u BiH

preporučio:

1. kreditorima:

- a) da obavezno informiraju potrošače i jamce o preuzetim obvezama;
- b) da poštuju pravila i propisane procedure prilikom sklapanja ugovora;
- c) da osiguraju zaštitu osobnih podataka u skladu sa propisima;
- d) da iscrpe sve mogućnosti naplate od glavnog dužnika;

2. regulatorima:

- a) da osiguraju da regulatorni okvir radi i za potrošače;
- b) da vrše stalni nadzor nad primjenom propisa i poštivanja procedura kreditora;
- c) da sankcioniraju prekršitelje;

3. potrošačima-jamcima:

- a) da se detaljno informiraju o samom institutu jamstva;
- b) da se informiraju o kreditnoj sposobnosti dužnika, kod kreditnog službenika;
- c) da shvate ozbiljnost preuzetih obveza, te mogućnost neželjenih posljedica.

U duhu preporuka upućenih potrošačima-jamcima, a u cilju podizanje svijesti o ovoj problematici izdali smo i letak „Potrošači oprez!“ koji se može naći i u elektronskoj formi na našoj web stranici zajedno s edukacijskim testom za jamce.

Potrošači i ekonomske usluge od općeg interesa (komunalni sektor)

Pravna priroda komunalnih naknada

Ekonomske usluge od općeg interesa (komunalne usluge) ispunjavaju osnovne potrebe potrošača na tržištu, tj. isporuku energije (struja, plin, grijanje) i vode, telekomunikacijske usluge i javni transport. One su toliko bitne u današnje vrijeme da je bez njih život modernog čovjeka praktično nezamisliv te bi se po važnosti mogle svrstati u isti korpus s osnovnim ljudskim pravima. Istovremeno one imaju kako ekonomski tako i društveni značaj i karakter. Ekonomski karakter se očituje u tržišnom okruženju u kojem se odvija pružanje ovih usluga. One se zasnivaju u ugovornom režimu, te se tržište sve više liberalizira u skladu s globalnim kretanjima i zahtjevima konkurentnosti. Pružatelj usluge stoga pruža usluge koje pravno imaju karakter robe, tj. činidbe i odgovara za njeno ispunjenje u skladu s odredbama ZOO i ZZP kada one pružaju dodatnu zaštitu korisniku tih usluga. Korisnik usluga plaća cijenu usluge koja mora biti troškovno orijentirana. U tu cijenu ulaze svi troškovi koje pružatelj snosi u obavljanju svoje poslovne djelatnosti uz odgovarajuću dobit diktiranu tržištem i/ili životnim standardom ljudi, a koju je on dužan dalje ulagati u javno poduzeće. Socijalni značaj komunalnih usluga se ogleda u već navedenoj činjenici da su one u pravilu preduvjet normalnog odvijanja života prosječnog čovjeka sadašnjice. One ni u kojem slučaju ne mogu biti privilegij pojedinaca (što dalje diktira njihov kolektivni karakter) te mogu biti uskraćene samo u zakonom određenim slučajevima.

Trenutno stanje u BiH otkriva da pružanje ovih usluga ima javnopravni karakter, budući da su osnivači/vlasnici ovih poduzeća uglavnom javna tijela (entiteti, kantoni, općine, gradovi). Iz toga nadalje proizlazi da se ove usluge u pravilu ostvaruju u upravno pravnom režimu, te se sredstva za njihovo obavljanje namiču osim iz cijene komunalne usluge i iz komunalne naknade te proračuna osnivača. Osim telekomunikacijskog sektora, ne postoji više pružatelja istovrsnih usluga na istom teritoriju, tj. nema stvarne konkurencije. Međutim, društveno-ekonomska realnost zahtijeva liberalizaciju dosadašnjeg stanja u skladu s kretanjima na globalnom tržištu, što se može i iščitati iz odredaba Ustava (tržišna privreda) i ZZP čl. 33 st. 2 i čl. 34 gdje se nedvosmisleno navodi da je pružanje ekonomskih usluga od općeg interesa u režimu ugovornog odnosa. I to ne bilo kojeg ugovora, već potrošačkog ugovora. U skladu s tim, pružatelj usluge je dužan osigurati određenu kvalitetu usluge, efektivan sustav reklamacije i alternativnog rješavanja sporova. S obzirom na vrste komunalnih usluga razlikujemo *djelatnosti individualne komunalne potrošnje* te *djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje*. Njihovo razlikovanje je bitno pri utvrđivanju pravne utemeljenosti cijena i naknada komunalnih usluga. Naime, djelatnosti (ili usluge) individualne komunalne potrošnje se pružaju točno određenom korisniku-suugovaratelju pružatelja komunalne usluge. Ugovorom su određeni bitni elementi ovog odnosa- stranke, njihova prava i obveze, usluga i cijena (opskrba pitkom vodom, prečišćavanje i odvođenje otpadnih voda, pogrebna djelatnost, dimnjačarska djelatnost, uređenje naselja, odvođenje i deponiranje otpadaka). Usluge zajedničke komunalne potrošnje nemaju točno određenog adresata-korisnika, te se one vrše u svezi zajedničkih površina i dobara i u općem su interesu. Najkraće rečeno to bi bile usluge 1)čišćenja javnih površina u naselju, 2)održavanje, uređivanje i opremanje javnih zelenih i drugih javnih površina kao što su: parkovi, drvoredi, travnjaci; 3) odvođenje atmosferskih voda i drugih padavina s javne površine; 4)javna rasvjeta kojom su osvijetljavaju prometne i druge javne površine u naselju. Pravno gledano komunalne naknade imaju svoje uporište u zakonu

jedino u slučaju djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje. Njihova kolektivnost diktira njihov javnopravni, fiskalni karakter. Komunalne naknade su, kako smo već naveli, izvor prihoda kojim se osiguravaju sredstva za financiranje komunalnih djelatnosti kod kojih ne postoji mogućnost realne individualizacije njihovih troškova na korisnike. Nadalje, komunalne djelatnosti su djelatnosti od javnog društvenog interesa i obavljaju se kao javne službe⁷. Sukladno tomu, komunalna je naknada javni prihod općine (grada, kantona)⁸. To je javno davanje koja plaćaju fizičke i pravne osobe i kod kojih se u pravilu od druge strane (najčešće jedinice lokalne samouprave) traži određena protučinidba⁹. Budući se radi o javnim davanjima, obveznici plaćanja komunalne naknade često doživljavaju takva davanja kao poreze (komunalna naknada – porez na imovinu). Isto tako, sredstva dobivena od komunalne naknade su strogo namjenska sredstva, što znači da se mogu koristiti isključivo u svrhe određene ZKD i ne bi se smjela koristiti u druge svrhe. Nadalje, trošenje tih sredstava mora iznad svega biti učinkovito i transparentno - *postupak za dodjelu obavljanja komunalnih djelatnosti pravnoj ili fizičkoj osobi vrši se u skladu s Zakonom o javnim nabavkama*¹⁰. Za obavljanje komunalnih djelatnosti koje se financiraju iz komunalne naknade, jedinice lokalne samouprave pravnoj ili fizičkoj osobi koja obavlja te djelatnosti plaća cijenu za izvršene usluge, i to najbolje postignutu cijenu na temelju javnog natječaja. Pravedno je da svi snosimo troškove korištenja, održavanja i uređenja životne sredine u kojoj živimo i koju svi proporcionalno dijelimo. Nema sumnje da uređena zajednica doprinosi prosperitetu, zadovoljstvu i osobnom razvoju kako pojedinaca tako i šire zajednice na tom prostoru. Stoga je i pravedno da svi snosimo dio odgovornosti, u vidu komunalnih naknada, za zajedničke površine i javna dobra.

Međutim, analiza trenutačne prakse nam otkriva da je komunalna naknada prihod proračuna jedinice lokalne samouprave koji se ubire putem komunalnih poduzeća u računima za isporuku određenih dobara ili usluga. Obračun cijena tih usluga i dobara, kao što smo već naglasili, vrši se paušalno ne uzimajući u obzir stvarnu potrošnju. Određivanje namjene tako prikupljenih sredstava prepušta se komunalnim poduzećima, koja najčešće ta sredstva koriste nenamjenski, tj. za krpanje postojećih minusa u poslovanju. Tako nam se nameće pitanje (a u skladu s našom zakonskom obvezom mi se moramo potruditi na njega odgovoriti) što potrošači plaćaju putem komunalnih naknada? Propuste općine, grada prilikom osnivanja komunalnih poduzeća? Nastavak pravno i ekonomski neodržive poslovne tradicije i prakse? Nedostatke gospodarske, socijalne, radne, financijske politike? Smatramo da je postojeće stanje u komunalnom sektoru došlo do svog antiklimaksa, te da je zrelo za strukturalne i funkcionalne promjene k većoj tržišnoj orijentiranosti korigiranoj jedino politikom zaštite potrošača.

Nadalje, zabrinjavajući je trend porasta broja prigovora potrošača upućenih Instituciji ombudsmana za zaštitu potrošača BiH koji su posljedica svakodnevnih problema s kojima se potrošači-korisnici komunalnih usluga susreću zbog opstruiranja implementacije ZKP-a i ZOO-a u oblasti mjerenja i fakturiranja troškova komunalnih usluga. Zaista, svjedoci smo svakodnevnog i prolongiranog prebacivanja tereta negativnog poslovanja JKP-a na leđa potrošača. Zakon(i) o komunalnim djelatnostima i njegova(njihova) implementacija važna su tema za sve potrošače u BiH - korisnike komunalnih usluga, ali isto tako važna su tema i za javna i druga komunalna poduzeća koja se bave pružanjem ekonomskih usluga od općeg interesa potrošačima. Cijeli set (ili setovi zakona) koji uređuju tržište BiH nisu usuglašeni sa Zakonom o zaštiti potrošača u BiH kao *lex specialis-om* u ovoj oblasti. Zakon(i) o komunalnim djelatnostima i niz drugih zakona (državnih, entitetskih i kantonalnih) kojima se uređuje pravni, ekonomski, socijalni i ekološki okvir(i) komunalnih

⁷ Čl. 5 st1 Zakona o komunalnim djelatnostima (Sl. N. TK 11/05)

⁸ Čl. 25 Zakona o komunalnim djelatnostima (Sl. N. TK 11/05)

⁹ Novčani ekvivalent usluge pružene od strane tijela jedinica lokalne samouprave.

¹⁰ Čl. 9 st. 3 Zakona o komunalnim djelatnostima (Sl. N. TK 11/05)

resursa, također nisu usuglašeni ni između sebe ni u odnosu na Zakon o zaštiti potrošača u BiH. Istovremeno, ekonomski položaj javnih komunalnih poduzeća se iz godine u godinu pogoršava jer zakoni o komunalnim djelatnostima nisu doneseni u svim kantonima ili su pak prepisivani oni predratni. Niti jednim propisom, pa ni starim Zakonom nije riješeno pitanje minimalnih tehničkih uvjeta za obavljanje komunalne djelatnosti - Zakon (Sl.n. SRBiH 20/90) ne odgovara modernim društvenim odnosima i tehnološkim inovacijama, a zastario je i sa aspekta društvenopolitičkog i pravnog ustrojstva.

Iz svega rečenog evidentna je nužnost iznalaženja jednog sveobuhvatnog, interdisciplinarnog i usklađenog normativnog rješenja koji bi temeljne standarde i načela potrošačkog prava inkorporirao u predmetne oblasti. Dakle, nužno je usklađivanje čitavog seta zakona koji regulira ove oblasti:

1. Zakon o komunalnoj djelatnosti
2. Zakon o javnim poduzećima
3. Zakon o privrednim društvima
4. Zakon o računovodstvu
5. Zakon o održavanju zajedničkih dijelova zgrada i upravljanju zgradama sa Zakonom o zaštiti potrošača i ZOO-om.

Svjesni smo da je sadašnje ponašanje JKP i potrošača uvelike opterećeno postojećim kolizijskim normativnim sustavom, te naslijeđenim lošim navikama i praksama. No, taj normativni okvir daje jasne temelje na kojima se treba izvršiti reforma komunalnog sektora: potrebno je pristupiti izradi *Dugoročne strategije implementacije usuglašanih normativnih akata na način da se primjenjuju odredbe čl. 35 (st.1,2,3,) ZPP a u skladu s raspoloživim resursima*. Na temelju resornih Studija o izvodljivosti Instituta za mjeriteljstvo te gore navedenih Dugoročnih strategija potrebno je pristupiti sveobuhvatnom rješenju ovoga problema.

S obzirom da provođenje tih strategija iziskuje značajna financijska ulaganja čini nam se nužnim uspostava javno-privatnih partnerstva u okviru tih Strategija, gdje bi građani-potrošači svojom zainteresiranošću za ugradnju pojedinačnih brojila odredili i dinamiku njihove ugradnje. Naime, građani se u pravilu ne žale na visine računa već na njihov paušalni obračun, te žele plaćati svoju stvarnu potrošnju.

Nadalje, da bi obračun po individualnoj potrošnji bio moguć, nužno je odrediti ekonomske cijene komunalnih usluga. Kao što smo već naglasili, ovakva selektivna socijalna politika (karakteristična za neka prošla, socijalistička vremena) koja subvencionira neke građane (npr. one koje se griju u gradovima/stanovima), a koja se provodi preko novčanika svih na ovako nesustavan način (preko paušalnog obračunavanja računa, tj. socijalnih cijena), dugoročno je neodrživa te fundamentalno pogrešna. Nadamo se da će i ovo Izvješće koje u ovom segmentu ukazuje na neodrživost postojećeg stanja biti još jedan poticaj za iznalaženje i provođenje gore predloženih rješenja, a na zadovoljstvo i dobrobit potrošača, JKP te društva u cjelini.

Kolektivni aspekt zaštite potrošača

("Ono što nanosi štetu pojedincu, nanosi štetu i poštenim gospodarstvenicima, te je ovaj aspekt zaštite potrošača bitan instrument razvoja poštenog tržišnoga gospodarstva")

Dužnost nam je napomenuti još jedan aspekt zaštite potrošača koji, čini nam se, nije u dovoljnoj mjeri zaživio i ne ispunjava zakonom predviđene ciljeve. Radi se naime o zaštiti

kolektivnih interesa potrošača (podizanje kolektivnih tužbi, traženje kolektivne odštete kao i traženje odštete zbog povrede kolektivnog interesa potrošača).

Glava XIX. ZPP donosi odredbe o pravnoj zaštiti potrošača u čl. 120.,121.,122.,123. Dakle, ZPP predviđa efikasan pravni okvir za zaštitu kolektivnih interesa potrošača. Međutim, što se dešava u svakodnevnom životu? Nepostojanjem dodatnih odredbi u zakonskim i podzakonskim aktima koje bi razradile ove norme opće prirode onemogućava se podizanje kolektivnih tužbi i traženje kolektivne naknade štete. Tako imamo situaciju da se trgovcima i velikim kompanijama (pogotovo onima koje pružaju ekonomske usluge od općeg interesa) isplati kršiti zakon. Jednostavnom računicom oni dolaze do zaključka, da prekršajne kazne izrečene u pojedinačnim postupcima su mala cijena za dobit koju oni takvom nepoštenom praksom ostvaruju. Također, u potpunosti je zanemarena šteta koju oni takvim poslovanjem počinje prema nekim opće društvenim prihvaćenim vrijednostima i dobrim poslovnim običajima. Takva šteta odgovara nematerijalnoj šteti učinjenoj pojedincu koja se utvrđuje u redovnom parničnom postupku. Zaista, takvo poslovanje uzrokuje duševne boli kod većine potrošača i nepovratno narušava dobre poslovne odnose, običaje i povjerenje. U konačnici, takvim postupanjem se nanosi šteta gospodarstvu i remeti se tržišni mehanizam. Iz tog razloga smatramo da se treba početi kažnjavati ovakvo ponašanje poslovnih subjekata. Izricanje velikih kazni (u većim iznosima), kojima bi se promijenila poslovna računica poslovnih subjekata, zbog povrede kolektivnog (opće društvenog) interesa potrošača je zaista nužan korak u daljnjoj prevenciji kršenja odredaba ZPP. Potrebno je nadalje, pravno regulirati Fond u koji će se te naknade slijevati i utvrditi u koje namjene će se ta sredstva koristiti. Svakako neke društveno korisne akcije i ciljeve bi ovim sredstvima trebalo podržati.

Naša komparativna analiza pravnih rješenja susjednih država otkrila nam je dodatna zanimljiva rješenja zaštite kolektivnih interesa potrošača predviđena od strane europskih regulatora. Pa tako je Hrvatska najnovijim izmjenama ZPP-a uvela institut zaštite kolektivnih interesa potrošača kojim se pojedincima omogućava da u svoje ime, a u interesu svih potrošača, podignu tužbu na trgovačkom sudu protiv onih trgovaca ili njihovih udruženja, čije je postupanje u suprotnosti s propisima o zaštiti potrošača s tim da se učinak presude u korist jednog potrošača odnosi na sve potrošače. Sada mogućnost podizanja kolektivne tužbe ponovno stupa na scenu, a prema njoj, udruge potrošača i nadležna državna tijela zbog nezakonitog ponašanja na štetu potrošača mogu nekog trgovca tužiti Trgovačkom sudu, a ne samo Državnom inspektoratu. Naime, intervenirano je u postojeći tekst zakona, sadržan u Glavi II., na način da je određen pojam osobe protiv koje se može podnijeti tužba za zaštitu kolektivnih interesa potrošača te je određen krug osoba aktivno legitimiranih za pokretanje takvog postupka¹¹. Za suđenje u postupcima pokrenutim povodom tužbe za zaštitu kolektivnih interesa potrošača stvarno je nadležan trgovački sud. Posebno je značajno da odluka suda kojom se usvaja tužbeni zahtjev, obvezuje tuženika da se u budućnosti suzdrži od istog ili sličnog protupravnog ponašanja u odnosu na sve ostale potrošače (članak 138.), a odluka suda kojom se utvrđuje povreda prava potrošača, obvezuje ostale sudove pred kojima će se voditi postupci za zaštitu individualnih prava potrošača, odnosno postupci za naknadu štete koju potrošač pretrpi zbog protupravnog ponašanja trgovca (članak 138.a). To će preventivno djelovati na druge trgovce da se okane sličnih ideja ako ne žele dobiti "po repu". Prema obrazloženju Prijedloga zakona, osnovna svrha takvog rješenja jest pojednostaviti rješavanje u postupku povodom naknade individualne štete potrošača na način da sud ne mora ponovno ulaziti u odlučivanje o tome je li ponašanje trgovca protupravno ako je o tome odluku već donio sud odlučujući po tužbi za zaštitu kolektivnih interesa potrošača. Time bi

¹¹ Uredba o određivanju osoba ovlaštenih za pokretanje postupka radi zaštite kolektivnih interesa potrošača (N.N. 124/09)

se trebalo pojednostaviti odlučivanje o naknadi štete, smanjiti troškovi postupka i povećati pravna sigurnost i uniformnost sudskih odluka.

Sukladno Glavi XIX. ZZP Institucija ombudsmana je jedna od nositelja zaštite kolektivnih interesa potrošača. Naime, naš glavni zadatak bi trebao biti preventivno djelovanje i zaštita kolektivnih, a ne pojedinačnih interesa potrošača. Razlozi za ovakvo rezoniranje se nalaze u činjenici da bi generalna prevencija trebala osigurati individualno poštivanje pojedinačnih prava. Pri tome čl. 104 ZZP izričito kaže da će Ombudsman davati prioritet onim problemima čije je rješavanje od najvećeg značaja za potrošače i ovlašćuje ga da ne poduzima mjere o pitanjima pritužbi potrošača koja su manje važnosti. U skladu s tim temeljnim premisama smo i koncipirani kao relativno malen kolektiv (6 djelatnika-3? na odjelu za tužbe građana). Nažalost, zbog velikog priljeva zahtjeva-pritužbi potrošača te zbog prirode tih pritužbi odnosno činjenice da one ukazuju na učestala i sveobuhvatna kršenja potrošačkih prava, koja sve više dobivaju karakter ustaljene prakse profesionalnih subjekata, a ne iznimnih i sporadičnih povreda, prisiljeni smo postupati po predmetnim žalbama, te donositi pojedinačne odluke nakon niza poduzetih upravno-procesnih radnji. Na temelju tih postupanja i zakonom prenesenih nam ovlasti, a u cilju zaštite kolektivnih interesa potrošača donosimo i više sektorskih Posebnih izvješća i Preporuka putem kojih pojedinačnim odlukama dajemo kolektivni karakter. Tako smo u prošloj godini donijeli:

- Posebno izvješće u sektoru ekonomskih usluga od općeg interesa- isporuka toplotne energije u KS/utvrđeno kršenje prava potrošača i dane preporuke Toplanama za otklanjanje povrede prava i usklađivanje svoje prakse sa zakonskim odredbama koje reguliraju navedenu oblast/-isporuka električne energije u HNK/konstatirano kršenje prava i upućene preporuke JP „Elektroprivredi HZ NB“ d.d. Mostar-isporuka vode u TK/utvrđeno kršenje prava potrošača i dane preporuke JKP „Vodovod i kanalizacija“ Tuzla u smislu pravilne primjene odredbi čl.35 ZZP
- Posebno izvješće u vezi žalbi građana koji u svojstvu jamaca vraćaju kredite za glavne dužnike (prije navedeno toč. 4)
- Posebno izvješće nakon donošenja Smjernica i preporuka u Sektoru potrošačkih kredita.

Ombudsman je zagovarao prava potrošača i njihove kolektivne interese u svojstvu umješaka u postupcima formalne rasprave po Zahtjevu za odobrenje tarifa za djelatnost proizvodnje, distribucije i opskrbe električnom energijom te po prijedlogu tarifnih stavova za prodaju električne energije tarifnim kupcima, podnesenim od strane javnih poduzeća u BiH. Naše aktivno sudjelovanje u brojnim pripremnim i formalnim postupcima koji se vode kod raznih nadležnih regulatornih tijela pri odobravanju novih tarifa čini nam se kao najučinkovitiji i najizravniji način zaštite (kolektivnih) ekonomskih interesa potrošača. Daljnje aktivnosti upravljene na zaštitu kolektivnih interesa potrošača se mogu sublimirati u:

- Izrada (i prihvaćanje) Prijedloga izmjene i dopune Zakona o komunalnoj djelatnosti, u smislu usklađivanja s ZZP-om u sklopu Projekta Visokog sudskog i tužiteljskog vijeće BiH za rješavanje komunalnih sporova na sudovima U BiH;
- Izrada Komentara sa prijedlozima na Dijagnostički pregled zaštite potrošača i finansijske pismenosti u bankarskim uslugama izrađen od strane predstavnika Svjetske banke;

- Izdavanje (i prihvaćanje od strane FERK FBiH) Instrukcije za prestanak provođenja aktivnosti protivnih potrošačkoj legislativi, na način da Regulatorna agencija poduzme potrebne mjere kojima će se osigurati da se zahtjev kupca za elektroenergetsku suglasnost i priključenje na elektromrežu ne uvjetuje građevinskom dozvolom iz čl. 20 st.3 toč.b). Općih uvjeta za isporuku električne energije;
- Izrada analize „Uloga i značaj ARS-a u rješavanju potrošačkih sporova“ koja ima za cilj uspostavu i implementaciju instituta ARS-a. Ista je učinjena dostupnom javnosti objavom na Web stranici Institucije, a predstavlja polaznu osnovu za procedure koje će uspostaviti ovlaštena tijela za rješavanje potrošačkih sporova;
- Izrada „Analize pravne utemeljenosti cijena i naknada komunalnih usluga“ koja ima za cilj naglasiti važnost obračuna i naplata komunalnih usluga na temelju stvarnih isporuka očitanih na individualnim mjerilima.

5. Alternativno rješavanje sporova potrošača

Činjenica je da su sudovi su zatrpani potrošačkim sporovima male vrijednosti, koji opstruiraju normalan rad sudova i dovode u pitanje njihovu učinkovitost i pravnu sigurnost uopće. Tužitelji i tražitelji svojih prava u tom slučaju su najčešće trgovci/profesionalci, tj. komunalna poduzeća, koja pokušavaju naplatiti svoja ratna/poslijeratna dugovanja. Činjenice da sudovi nisu koncipirani za ovakve vrste sporova, da se potrošači maltretiraju te izlažu nepotrebnom riziku i trošku, da profesionalna strana također utužuje „po službenoj dužnosti“¹² i angažira sredstva za tu (unaprijed osuđenu na propast) svrhu, rezultiraju pravnom nesigurnošću, ekonomskom i društvenom neopravdanošću. Iz tih razloga smo i predlagali alternativno rješavanje sporova (u daljnjem tekstu ARS) kao elegantan i učinkovit, na europskoj i svjetskoj razini široko prihvaćen, izlaz iz ove situacije i u tom smjeru su i bila sva naša djelovanja u okviru Radne grupe za rješavanje pitanja komunalnih predmeta u okviru *Projekta za smanjenje broja neriješenih predmeta na sudovima*¹³. Naše djelovanje i doprinos radu ove Radne grupe se pravda činjenicom da efikasno i dugoročno rješenje ove problematike ne smije ići nauštrb interesa potrošača. U tom smislu su i dane naše preporuke za harmonizaciju propisa koji reguliraju komunalnu djelatnost s regulativom zaštite potrošača. Naime, mišljenja smo da su dosadašnje preporuke Radne grupe za komunalne predmete (a koje se odnose na izmjenu i dopunu Zakona o komunalnim djelatnostima) bile isključivo jednostrane, odnosno privilegirajući za JKP (uspostava jedinstvenog registra korisnika komunalnih usluga, prisilna naplata i sl.). Stoga su svi naši prijedlozi i preporuke išli u smjeru postizanja ravnoteže interesa prilikom donošenja zakonodavnih rješenja (a ne zaštite neplatiša!). Gore navedeni prijedlog (ARS) bio je logičan nastavak naše djelatnosti koja se temeljila na čl. 101 st.1. toč. h) te čl.124 ZPP. Naime, na temelju i u okviru zakonom nam propisanih ovlaštenja i dužnosti, u svibnju 2009. smo objavili *Kriterije u procedurama za alternativno rješavanje sporova*¹⁴); oni objektivno predstavljaju pravni okvir (donesen temeljem ZPP i Preporuka EC 98/257 i 2001/310) unutar kojeg su ovlaštena tijela za zaštitu potrošača trebala uspostaviti nadležna tijela za alternativno rješavanje potrošačkih sporova. Dakle, njihovo donošenje

¹² U skladu s Zakonima o privrednim društvima i računovodstvu.

¹³ Projekt ima za cilj identificirati mehanizme za smanjenje broja zaostalih predmeta na prvostupanjskim sudovima, s posebnim osvrtnom na ovršni postupak i tzv. „komunalne“ predmete, odnosno predmete koje se vode radi naplate komunalnih usluga i RTV takse.

¹⁴Sl. gl. 13/09.

predstavlja rješenje prethodnog pitanja vezanog za uspostavu instituta ARS-a. Nažalost, to se nije dogodilo.

Ovakva široka formulacija čl. 124 ZZZP ostavlja sve opcije otvorene, tako da tijela za ARS mogu biti ustanovljena od strane osnivača komunalnih poduzeća (entiteta, kantona, općina), samih komunalnih poduzeća uz odgovarajući nadzor agencija nadležnih za određene oblasti tržišta (bankarstvo, telekomunikacije, elektroprivredu ..). Mišljenja smo da su izvršno-nadzorna tijela bh pravnog sustava najprimjerenija za sastavljanje i uspostavu odgovarajućih komisija i odbora za ARS pri ustanovama osnivačima komunalnih poduzeća (entiteti, kantoni i općine) ili pri samim komunalnim poduzećima. Imajući na umu općenito potrošačke sporove malih vrijednosti učinkovita pravna zaštita se može pružiti i osnivanjem Sudova časti pri Komorama-po našem mišljenju-na entitetskom nivou. Uspostava tijela i funkcioniranje ARS mora biti u skladu s kriterijima koja i opravdavaju ovaj način rješavanja sporova. Budući da različiti mehanizmi alternativnog rješavanja sporova u pravilu ne pružaju visoku garanciju poštivanja subjektivnih prava (koju pružaju procesna pravila redovnog sudskog postupka) ta načela su nužna kako bi prednosti ovih mehanizama nadjačale njihove eventualne nedostatke. Dakle, postavljanje kriterija za alternativno rješavanje sporova temelji se na potrebi zaštite položaja stranke-potrošača u postupku kao i na potrebi obvezivanja tijela koja vode postupak da ga vode u skladu s ovim kriterijima. Potrošački sporovi, u kojima strane mogu slobodno raspolagati svojim zahtjevima, imaju prednost u alternativnom rješavanju sporova zbog efikasnosti, ekonomičnosti, tolerantnosti među strankama i pravičnosti. Također, podrazumijeva se da je nužna i daljnja razrada ovog mehanizma u odgovarajućim zakonskim i podzakonskim aktima koji će očitovati navedena načela i kriterije. Zbog značaja ove problematike mišljenja smo da je potrebno što prije identificirati otpore prema ovim rješenjima i potražiti prikladne mjere za oživljavanje ove dobre pravne prakse.

S obzirom na stvoren zakonski okvir, pravila i procedure, može se zaključiti da postoje uvjeti za održivost i dalji razvoj medijacije kao osnovnog oblika ARS-a u smislu javnih politika. Osim zakona, usvojene su i Strategija reforme sektora pravde u Bosni i Hercegovini za period 2008. – 2012. godine, te Akcioni plan za razvoj medijacije, koji predviđaju korake za razvoj ovog načina rješavanja sporova. Institucije u oblasti pravosuđa također pozitivno gledaju na razvoj medijacije, iako su njihova očekivanja da bi broj predmeta koji se rješava u ovom postupku trebao biti veći. Može se zaključiti da je medijacija ostvarila svrhu kada je riječ o prednostima koje od ovog postupka imaju stranke, te da ove argumente treba koristiti u njenoj daljoj promociji. Drugi cilj uvođenja medijacije koji se ogleda u podršci rasterećenju sudova, još uvijek nije ostvaren s obzirom na relativno mali broj predmeta u kojima je korištena medijacija. *Za ostvarenje ovog cilja, osim angažmana Udruženja medijatora, neophodan je angažman sudova, advokata, kao i institucija koje donose odluke u oblasti pravosuđa, kao i financijska podrška.*

Prema posljednjim istraživanjima, više od 30% korisnika Interneta u BiH kupuje u domaćim i stranim trgovinama putem Interneta. Naime, Pokretanjem prvih servisa on-line plaćanja krajem prošle godine u BiH, možemo svakako očekivati porast broja on-line kupovina. Ovaj informatički i tehnološki napredak otvara i mogućnost korištenja raznih ORS shema tj. on-line rješavanja sporova, kao posebne podvrste ARS-a. Ovaj institut upreže tehnološke „blagodati“ kako bi se riješio spor među strankama. Naime, razvio se iz potrebe za rješavanjem sporova nastalih iz on-line kupovine, koja je i u najvećoj mjeri prekogranična. Njegove prednosti su te što stranke koje su prostorno veoma udaljene, a nalaze se u ugovornom odnosu koji je opterećen konfliktom, mogu brzo, jeftino, transparentno doći do zadovoljavajućeg (kompromisnog) rješenja. Najčešće se tu radi o sporovima male vrijednosti, tako da sve mane redovnog sudskog postupanja i ovdje dolaze do izražaja. Dakle, možemo kazati da je ORS online ekvivalent ARS-a. Međutim, nužno je naglasiti da ORS također poboljšava tradicionalne mehanizme rješavanja sporova primjenom inovativnih tehnika i online tehnologija u samom procesu rješavanja spora.

6. Aktivnosti informiranja i suradnja s medijima Institucije ombudsmana

Ombudsman je putem medija redovito izvješćivao javnost o stavovima Institucije po raznim pitanjima i poduzetim aktivnostima, te na taj način ukazivao na propuste u djelovanju tržišnih aktera, a javnosti otkrivao oblike i brojnost kršenja prava potrošača. Na taj način podiže se svijest građana i učvršćuje njihova odgovornost za funkcioniranje sustava zaštite potrošača u Bosni i Hercegovini.

Brojne su informacije, intervjui, izjave i komentari koje je Institucija ombudsmana za zaštitu potrošača u BiH dala predstavnicima tiskanih i elektronskih medija u 2010. godini:

Nadležnostima i radu Institucije ombudsmana, o doprinosu Ombudsmana na polju zaštite potrošača, načinu na koji se potrošači obraćaju Instituciji, broju potrošača i najčešćim primjedbama, opravdanosti tih primjedbi i načinu rješavanja njihovih žalbi.

Sigurnosti i zaštiti potrošača u slučajevima pojavljivanja neispravnih proizvoda na BiH tržištu i mjerama poduzetim da se zaštite domaći potrošači i eventualnom povlačenju Pojava štetnih materija u plastičnim predmetima namijenjenim djeci – igračke, kreveti, kolica. Bisfenolol A, i sl.

Snimanje izjave za temu emisije – Kakvu hranu jedemo sporne dječje hrane u BiH te o iskustvu i suradnji sa nadležnim agencijama i mjerama za one koji prekrše Zakon o sigurnosti hrane, o sve češćoj pojavi sumnjivih proizvoda na našem tržištu, povodom pojave plastičnih, kineskih igračaka sa tvarima koje štetno djeluju na ljudsko zdravlje na području Tuzlanske županije, te o pojavi sokova proizvođača koji ne odgovaraju propisima.

Na temu koliko su potrošači u BiH zaštićeni, koliko Institucija ombudsmana može doprinijeti u slučajevima opravdanih žalbi potrošača, te o pitanjima zakonskog okvira djelovanja Institucije i njene reputacije kod privatnih i javnih poduzeća. Ombudsman je dao i svoju ocjenu položaja potrošača u BiH u odnosu na zemlje u regiji.

Razgovor u studiju na temu sigurnosti hrane koju konzumiraju građani Federacije BiH, u svjetlu navoda pojedinih medija o tomu da su na području naše države velike količine roba kojoj je istekao rok trajanja. U studiju su gosti bili i predstavnici Agencije za sigurnost hrane BiH.

Povodom 15. ožujka, Svjetskog dana prava potrošača, Ombudsman za zaštitu potrošača u BiH izdao je priopćenje za javnost u kojem je ukazao na brojne primjere kršenja tih prava u prošloj godini u različitim sektorima, ponajviše sektoru ekonomskih usluga, i to povreda prava na pristup osnovnim robama i uslugama i prava na zaštitu ekonomskog interesa potrošača. Skrenuta je pozornost na potrebu većeg poštivanja prava potrošača od strane proizvođača, pružatelja usluga, trgovaca i ostalih sudionika na BiH tržištu, kao i na dosljednu primjenu propisa iz oblasti zaštite potrošača od strane nadležnih institucija u BiH, na svim razinama.

Gostovanje u studiju na temu otvaranju trgovina za socijalno ugroženu kategoriju građana povodom najava otvaranja prvih trgovina za siromašne u BiH Otvaranje takozvanih socijalnih trgovina jeste jedan od mogućih odgovora kako učiniti osnovne proizvode

financijski dostupnijim najugroženijim kategorijama potrošača. Nužno je napomenuti da to ne smiju biti proizvodi koji mogu ugroziti život i zdravlje potrošača. Drugim riječima to mora biti zdravstveno ispravna roba za konzumiranje kojoj nije istekao rok trajanja niti su zbog neodgovarajućeg čuvanja izgubila svojstva propisane kao minimalna za ljudsku upotrebu.

Smatramo da se na ovaj način neće riješiti uzroci koji su doveli do ovakve situacije te je zbog toga nužno paralelno raditi na poboljšanju životnog standarda i boljeg i efikasnijeg funkcioniranja tržišta na dobrobit potrošača.

Izjave o ukupnom broju pritužbi građana za tekuću i prošlu godinu, te koliko se tih pritužbi odnosilo na telekomunikacijske usluge, o najavljivanim poskupljenjima, te povezanosti cijene barela nafte i poskupljenja živežnih namirnica, o tomu koliko građani poznaju svoja potrošačka prava, koliko trgovci i proizvođači, koliko je aktualni Zakon o zaštiti potrošača u BiH usklađen sa EU, pritužbama građana, radu Institucije, itd.

7. Suradnja s udruženjima potrošača

Djelatnost zaštite potrošača obavljaju udruge potrošača, koja upisom u sudski registar u skladu sa Zakonom o udrugama i fondacijama stječu svojstvo pravnog subjekta. Udruge potrošača kao neprofitne i nevladine organizacije djeluju na nivou BiH, Brčko Distrikta, entiteta, kantona, općine, i grada.

Do sada su registrirane sljedeće udruge potrošača, i to:

U BiH : Savez udruga potrošača BiH

U Federaciji BiH: "Klub potrošača TK" Tuzla, "Klub potrošača HNK", Mostar, "Fortuna", Mostar, "Narcis", Zenica, "Kantonalno udruženje ZE-DO", Doboj, "Udruženje potrošača Zenica", Udruga za poticanje zaštite potrošača ZHŽ, "Klub potrošača srednje Bosne" Travnik.

U Republici Srpskoj: "Pokret potrošača RS" Banja Luka, "Organizacija potrošača grada Banja Luka", "Plava sfera", Banja Luka, "Zvono", Bijeljina, "Toper", Doboj, "Oaza", Trebinje, "Stella", Istočno Sarajevo, "Potrošač", Gradiška, "DON", Prijedor i drugi.

U Distriktu Brčko: Udruga potrošača Brčko DC.

Polazeći od obveza danih Zakonom o zaštiti potrošača u BiH (članak 101. stavak 1. točka a.), prema kojim:

"Ombudsman pruža informacije o pravima i obvezama potrošača i daje podršku udrugama potrošača u njihovim aktivnostima",

sačinjen je Okvirni program posjeta udrugama za 2010. godinu. Isti ima za cilj uspostavu bolje suradnje i uspješne koordinacije sa udrugama potrošača, kao nositelja zaštite potrošača u lokalnim zajednicama. Postupajući sukladno Programu predstavnici Institucije ombudsmana izvršili su posjete i uspostavili suradnju sa udrugama u F BiH, Republici Srpskoj i Brčko Distriktu, i to kako slijedi:

Dana 17.05.2010.godine upriličena je posjeta udruzi građana za zaštitu potrošača „Zvono“ Bijeljina , registriranog kod nadležnog suda u Bijeljini za područje općina Bijeljina, Lopare i Ugljevik 2004.godine sa sjedištem u Bijeljini, ul. M. Selimovića br.8. Značajan dio aktivnosti ove udruge odnosi se na rješavanje individualnih žalbi potrošača. S početkom djelovanja i rada ove udruge bio je veliki broj žalbi potrošača na račune za struju, i za ostale komunalne usluge povratničke populacije i privremenih korisnika stambenih objekta. Sada je pored, pritužbi iz komunalnog sektora , sve više takozvanih pritužbi iz komercijalnog sektora, gdje su potrošači nezadovoljni kupljenom robom, i nezakonitim ponašanjem trgovaca pošto je Bijeljina regionalni centar sa novootvorenim trgovačkim centrima.

Planovi aktivnosti udruga za tekuću godinu su, pored nastavka svih prethodnih aktivnosti, i ostvarenje novih projekata.

Oblici suradnje sa Ombudsmenom za zaštitu potrošača u BiH su zasnovani na Zakonu o zaštiti potrošača i dobroj praksi dosadašnje suradnje sa udrugama potrošača u BiH.

Ombudsmen za zaštitu potrošača daje potporu udrugama potrošača u njihovim aktivnostima, a naročito pruža stručnu pomoć u radu, daje preporuke kod apliciranja projekata udruga i zajedničko učešće u organiziranju i radu tematskih okruglih stolova, seminara i drugih oblika organiziranih nastupa udruga i Saveza udruga potrošača BiH.

Istog dana, pomoćnice Ombudsmana za zaštitu potrošača u BiH posjetile su Centar za finansijsko i kreditno savjetovanje u Tuzli, te je održan i sastanak na temu prava potrošača u finansijsko - bankarskom sektoru, kao uvod za nadolazeći sastanak u Mostaru.

Dana 20. – 21.05.2010. godine, pomoćnice Ombudsmana za zaštitu potrošača u BiH su, u skladu sa planiranim posjetima Udrugama građana za zaštitu potrošača, posjetile UP "Plava sfera" i Udruga potrošača BanjaLuka", u cilju ostvarenja suradnje na kolektivnoj zaštiti potrošača.

Udruga za zaštitu potrošača Banja Luka je po datumu osnivanja najstarije udruženje za zaštitu potrošača i ostvarilo je niz aktivnosti na edukaciji potrošača i rješavanje pojedinačnih prigovora potrošača. Već duži period udruga radi volonterski zbog nedostatka sredstava ali se nada novom projektu za koji su aplicirali kod nadležnog ministarstva RS.

Održan je i sastanak u Republičkoj upravi za inspeksijske poslove, sa glavnom inspektoricom gđom. Borkom Surtov, radi nastavka suradnje na problemima od općeg interesa zaštite potrošača.

Dana 14.09.2010. godine izvršena je i posjeta udruzi potrošača "Putokaz" u Sarajevu, te je dogovorena daljnja suradnja.

Osim ranije uspostavljenih kontakata sa Udrugama građana za zaštitu građana, u 2010. godini, na području Zapadno-hercegovačke županije formirana je i nova Udruga za poticanje zaštite potrošača ZHŽ (Jozo Begić), s čijim je predstavnikom IOZZPUBiH održala sastanak u Mostaru, u prostorijama institucije.

Također, u studenom 2010. godine, Instituciju ombudsmana za zaštitu potrošača u BiH posjetili su i predstavnici Udruge "Klub potrošača srednje Bosne" Travnik.

Institucija ombudsmana za zaštitu potrošača u BiH je imala priliku neposredno upoznati dostignuća i doživjeti pozitivne reakcije pacijenata-potrošača na Odjelu za kardiokirurgiju Sveučilišne kliničke bolnice u Mostaru, a što je prezentirano u dokumentarnom filmu u produkciji Udruge građana "Futura" Mostar, dana 20.12.2010.godine.

Značajno je naglasiti u ovom slučaju pozitivno reagiranje pacijenata-potrošača nakon teških srčanih problema i uspješnih operativnih zahvata u bolnici. Ovo su istinite i emotivne priče o vrhunskom kvalitetu zdravstvene usluge, brige i njege doktora i drugog osoblja bolnice u funkciji brzog oporavka pacijenata.

Više informacija o dokumentarnom filmu na www.futura.ba

Prilikom posjeta predstavnici udruga su sa predstavnicima Institucije razmijenili iskustva i prezentirali aktivnosti koje poduzimaju u oblasti zaštite prava potrošača.

Udruge potrošača djeluju neovisno od trgovaca, dobavljača, pružatelja usluga, te isključivo rade na zaštiti pojedinačnih interesa potrošača. Pri tom pružaju savjetodavnu pomoć u ostvarivanju prava potrošača, informiraju potrošače o cijenama, kvaliteti, sigurnosti proizvoda i ostalo

U 2011. godini Institucija ombudsmana planira nastavak suradnje i uspostavu još uspješne koordinacije sa udrugama, radi učinkovite zaštite prava potrošača kao i organiziranje zajedničkih sastanaka.

9. Suradnja s ostalim nositeljima zaštite potrošača

U skladu s zakonskom obvezom Ombudsmana da pruža podršku Udrugama potrošača u BiH u njihovim aktivnostima, inicijativama i nastojanjima primjetan je trend jačanja te suradnje. Stoga možemo kazati da smo u protekloj godini bili na raspolaganju svim Udrugama potrošača koja djeluju na lokalnoj i regionalnoj razini, kao i Savezu udruga potrošača. Mišljenja smo, a to kroz svoj rad želimo i implementirati, da je jedino sustavan, interdisciplinarni i simbiotski rad zalog nekih pozitivnih promjena u ovoj oblasti u budućnosti. Djelovanje svih nositelja zaštite potrošača mora biti usklađeno i sinkronizirano da bi posljedice njihovih pojedinačnih nastojanja polučile najbolje moguće rezultate. U tom smislu održane su posjete i radni sastanci sa predstavnicima svih Udruga potrošača na teritoriju BiH.

Također u cilju edukacije i osiguranja veće učinkovitosti raznih nositelja zaštite potrošača održan je Seminar/radionica na temu "Jačanje zaštite prava potrošača", u organizaciji Institucije ombudsmana za zaštitu potrošača u BiH i potporu TAIEX-a - instrumenta za tehničku pomoć i razmjenu informacija Europske komisije, održan je u hotelu "Ero" u Mostaru, dana 04.05.2010. godine.

Cilj seminara/radionice bio je upoznati učesnike sa propisima Europske unije iz oblasti zaštite potrošača, te njihovom primjenom u zemljama članicama. Seminar je okupio predstavnike nadležnih državnih, entitetskih i institucija Brčko Distrikta BiH, a koji su nositelji zaštite prava potrošača, kao i predstavnike Udruga građana za zaštitu potrošača. Na seminaru su o temama poput zakonodavnih okvira u EU, njihovoj primjeni u zemljama članicama, praktičnoj primjeni propisa i rješavanju žalbi, suradnji sa medijima, Udrugama građana za zaštitu potrošača i poduzećima kao nositeljima interesa zaštite prava potrošača, te o stanju u oblasti zaštite potrošača u BiH govorili:

Dragan Doko, Ombudsman za zaštitu potrošača u BiH, Maria Farrar-Hockley, šefica sektora za pravosuđe i unutarnje poslove, upravnu reformu i civilno društvo pri Delegaciji Europske komisije u BiH, Gordana Bulić, predsjednica Kluba potrošača TK Tuzla i članica Vijeća potrošača u ime Saveza potrošača BiH, Alfredo Rizzo, pravni savjetnik Odjela za europske integracije u Ministarstvu vanjskih poslova Republike Italije, Maurizio Mensi, Profesor javnog ekonomskog prava Akademije za ekonomiju i financije, Henrik Hoffmeister, pravni savjetnik Pravnog odjela Švedske nacionalne agencije za zaštitu potrošača Bogomil Nikolov, rukovoditelj bugarske nacionalne udruge "Aktivni potrošač".

U sklopu Projekta zaštite prava intelektualnog vlasništva u Bosni i Hercegovini, koji provodi USAID u suradnji sa Institutom za intelektualno vlasništvo BiH, sudjelovali smo na prezentaciji pod nazivom „Kreiranje efektivnog i funkcionalnog sistema intelektualnog vlasništva u BiH“.

Dobar sustav funkcioniranja intelektualnog vlasništva u BiH osigurava i jedno od osnovnih prava potrošača – pravo na sigurnost proizvoda i usluga i zaštitu života i zdravlja.

Bosna i Hercegovina nastoji da postane punopravna članica Svjetske trgovinske organizacije (STO) i Evropske unije. Samim tim, zaštita prava intelektualnog vlasništva postaje sve važnija za vladu i vladine agencije u BiH. Privatni sektor, pojedinci i kompanije su također zainteresirane za efikasnu zaštitu prava intelektualnog vlasništva kako bi se smanjio rizik za ulaganje i potakle inovacije.

Efektivna zaštita intelektualnog vlasništva je ključna za stvaranje novih radnih mjesta, zaštitu potrošača, poticanje inovacija i upravljanje ekonomskim razvojem zemlje.

Iako je BiH ratificirala niz međunarodnih ugovora o pravima intelektualnog vlasništva zakoni koji su do sada bili na snazi nisu u skladu sa STO i EU zahtjevima. Zato su na prijedlog Instituta za intelektualno vlasništvo, odnosno Vijeća ministara BiH, Parlamentarna skupština BiH donijela u maju 2010. Godine slijedeće zakone:

Zakon o patentu, Zakon o žigu, Zakon o industrijskom dizajnu, Zakon o zaštiti oznaka i geografskog porijekla, Zakon o zaštiti topografije integriranog kola.

U prostorijama Institucije ombudsmana za zaštitu potrošača u BiH, održan sastanak između Ombudsmana Dragana Doke i pomoćnika sa Ombudsmanom za djecu Republike Srpske Nadom Grahovac i suradnicima, po pitanjima suradnje iz nadležnosti i djelokruga funkcioniranja.

Razgovaralo se o dodirnim točkama i problemima s kojima se suočavaju djeca u ulozi potrošača, s posebnim osvrtom na obrazovanje, zdravstvenu zaštitu, oglašavanje, konzumaciju alkoholnih pića i cigareta, i sl.

Istaknuto je kako je potrebno pojačati napore u promoviranju provedbe efikasne politike zaštite prava djece u ulozi potrošača, djelujući aktivno prema svim sudionicima koji mogu doprinijeti boljem položaju i kvalitetnijoj zaštiti navedene ciljne skupine.

Postignut je dogovor da se po tim pitanjima Ombudsmani redovito međusobno kontaktiraju, te konzultiraju u donošenju stavova, preporuka i odluka iz njihovih nadležnosti.

U organizaciji Regulatorne agencije za komunikacije BiH (RAK) i Evropske unije koja provodi projekt „Podrška izgradnje kapaciteta Regulatorne agencije za komunikacije i harmonizacije zakonskog okvira za telekomunikacije sa pravnom stečevinom EU“, u Sarajevu je održan seminar o zaštiti potrošača u virtualnom svijetu i ulozi državnog regulatora i operatera kod pojave krivičnih dijela u cyberspaceu.

Tematska predavanja su održali Sekretar za pravosuđe i unutarnje poslove i reformu javne uprave Izaslanstva EU u BiH Maria Ferrar-Hockley i profesor informacijskog i komunikacijskog prava sa sveučilišta Qvin Mery u Londonu Ian Walden.

Cilj seminara je zaštita potrošača od krivičnih dijela u cyberspaceu.

Cyberspacea je univerzalni naziv za kibernetički prostor tj. virtualnu stvarnost. To je prostor uspostavljen uz pomoć i posredovanje kompjutersko digitalne tehnologije i obuhvata sve što je na internetu.

Krivična djela mogu nastati korištenjem kompjutera kao sredstvo (kao što su razne prevare) korištenjem integriteta kompjutera (zloupotreba primljenih ili poslanih poruka vlasnika kompjutera) i korištenje sadržaja kompjutera (neovlašteno snimanje-skidanje muzike, filmova ili gledanje i razmjena nedozvoljenih sadržaja- seksualno iskorištavanje, terorizam).

Primjeri zloupotrebe kompjutera na neki od navedena tri načina su mnogobrojni i viđena su pojava su u našoj zemlji. Poznat je slučaj broj „419“ kada vlasnik kompjutera dobije poruku da uplati novac na račun neke osobe koja očekuje ogromno nasljedstvo ili neki drugi novčani dobitak koji ne može da aktivira i potreban joj je novac za to aktiviranje, uz nagradu za navedenu uslugu. Zatim je poznata tzv. „salama prevara“ kada se koriste informacije o računima osoba i sa istih se skidaju manji iznosi sredstava i dolazi se do milijunskih iznosa sa desetine tisuća računa. Na ovo se odnose slučajevi zaokruživanja

kamata ili iznosa računa kada se dolazi do pravog bogatstva po principu- mali iznos na hiljade potrošača.

Da bi se ova djela otkrila, procesuirala i kaznila moraju biti propisana krivičnim zakonima u BiH. Mnoga djela u cyberspaceu nisu do sada obuhvaćena u domaćem zakonodavstvu i potrebno je djela tzv. „nove tehnologije“ inkriminirati i harmonizirati sa propisima u Europskoj uniji. Na osnovu ovako uređene zakonske regulative osigurati će se zaštita potrošača, od strane nadležnih sudova, i unapređenje u postupanju Regulatorne agencije za komunikacije u BiH.

10. Zaključak

Bosna i Hercegovina je odabrala EU integracije a time i otvoreno društvo i otvorenu ekonomiju. To donosi izvrsnu dobrobit našim poduzećima, radnicima, poreznim obveznicima a posebno potrošačima. Danas naši građani uživaju u pravu izbora kojeg generacije prije nisu mogle ni zamisliti ni priuštiti.

Potrošači očekuju mogućnost izbora, kvalitetu i vrijednost za novac. Potrebni su vam vrlo jaki razlozi da ljudima oduzmete izbor. Izbor zaslužuje zaštitu, također!

Međutim, otvoreno društvo donosi i ovisnost o uvozu koja u uvjetima globalnih poremećaja porasta cijena i povećane potražnje ima jako negativne efekte s kojima se suočavamo u posljednje vrijeme. Trgovinski deficit nije nikada bio tako veliki i to upravo u onim sektorima koji su bilježili najveći porast cijena a to je sektor energije (izuzev električne) i hrane. Poznato je u kojoj smo mjeri uvezno ovisni kada je u pitanju nafta, plin, hrana i drugi proizvodi.

U slobodnom društvu, informirani, osnaženi i svjesni potrošači su pokretači ekonomskih promjena jer njihov izbor pokreće učinkovitost i inovacije. Na njima je također da kao potrošači učine sve da se državne institucije najizravnije povežu sa svakodnevnim životom svojih građana i da uživaju sve dobrobiti velikog i otvorenog tržišta.

U globalnoj ekonomiji, vremenski i prostorno, put od tvornice do police u trgovinama često je izložen mnogim rizicima. To je razlog zbog kojeg je danas učinkovito i pravovremeno upravljanje sustavom zaštite potrošača od ključne važnosti i značaja. Od toga ovisi povjerenje javnosti u pogledu vođenja sustava globalne sigurnosti proizvoda. Zbog toga se često i kaže da je povjerenje valuta potrošačke ekonomije.

Da bi se odgovorilo trenutnoj zabrinutosti u vezi globalnih kretanja koji su suprotni interesima potrošača, uloga i zadaća Institucije ombudsmana za zaštitu potrošača u BiH je da u suradnji sa svim nositeljima aktivnosti na zaštiti potrošača, gospodarskim partnerima i civilnom društvu djeluje u smjeru povećanja dobrobiti za potrošača i smanjenja opasnosti od mogućih rizika.

O ovom fenomenu i njegovom utjecaju na prilike u državi, a posebno u domaćoj ekonomiji, trebaju svi sudionici povesti računa. Pogotovo ako imamo u vidu da rast cijena ima i nastavke, s obzirom na to da nam u narednom periodu prijete novi cjenovni val s već izvjesnim poskupljenjem energenata i hrane.

Položaj potrošača bi u takvoj situaciji bio znatno pogoršan i zbog toga je nužno poduzeti mjere za ublažavanje posljedica i tamo gdje je to moguće, otklanjanje uzroka.

I.O. broj: 01-1-02-4-101/11

Ombudsman

Mostar, 25. veljača 2011. godine

Dragan Doko