



IZVJEŠĆE O  
RADU  
INSTITUCIJE  
OMBUDSMANA  
ZA ZAŠTITU  
POTROŠAČA U  
BOSNI I  
HERCEGOVINI

201  
3

---

*Mostar - ožujak, 2014.*

## Predgovor

U izvještajnom periodu u Instituciji je zaposlen jedan pripravnik pravne struke, a predloženi novi Pravilnik o unutarnoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta je povučen iz procedure donošenja. U skladu sa zakonima i propisima kojima se uređuje funkcioniranje i financiranje institucija BiH dobili smo pozitivno izvješće od strane Ureda za reviziju institucija BiH, pohvale parlamentarne Skupštine BiH, kao i pozitivnu ocjenu za napredak u radu Institucije na zaštiti potrošača u izvješću Europske komisije za BiH u 2013. godini.

## Uvod

Izvješće o radu sadrži pregled rada i djelovanja Institucije ombudsmana za zaštitu potrošača u Bosni i Hercegovini u 2013. godini, kao i pregled stanja u oblasti primjene potrošačkog prava. Ovo izvješće 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.

Institucija ombudsmana za zaštitu potrošača u BiH (dalje u tekstu *Institucija ombudsmana*) je neovisna institucija uspostavljena s ciljem promidžbe dobrog i učinkovitog provođenja politike zaštite potrošača u BiH. *Zakon o zaštiti potrošača u BiH*<sup>1</sup>, kao temeljni zakon Institucije ombudsmana, propisuje obveze i ovlaštenja Ombudsmana i istovremeno uređuje odnose između potrošača, proizvođača i trgovaca na teritoriji Bosne i Hercegovine. Zakon o zaštiti potrošača u BiH je u trenutku donošenja bio usklađen s pravnom stečevinom EU-a.

Kako je Institucija ombudsmana u Bosni i Hercegovini institucija *sui generis* prilikom vršenja naših zakonom propisanih ovlaštenja i dužnosti, često smo suočeni s potrebom definiranja našeg pojma, značaja i uloge.

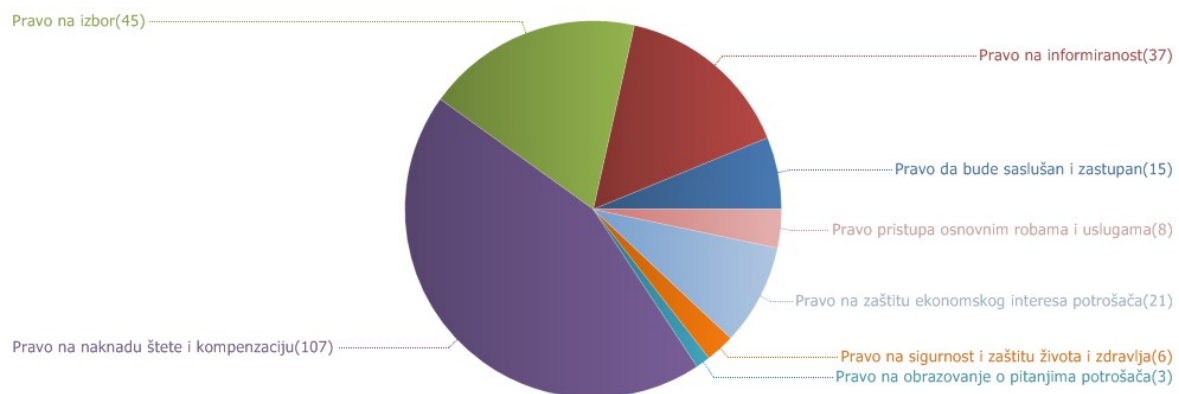
Ombudsman za potrošače zastupnik je kolektivnih potrošačkih interesa koje kako u pojedinačnim predmetima, tako i u općem medijskom prostoru predstavlja i brani. On je posebno neovisno tijelo koje ima ovlast provoditi istražne radnje, javno kritizirati, educirati i osnaživati slabiju stranu u potrošačkom odnosu (potrošača), preporučivati, objavljivati izvješća, instrukcije i naredbe, a sve to u svrhu zagovaranja i branjenja kolektivnih interesa potrošača.<sup>2</sup> Sintaksa "za zaštitu potrošača" često dovodi u zabludu nedovoljno informirane sudionike ovih odnosa. Naime, Ombudsman općenito nema ovlaštenja kojima može mijenjati, ukidati, donositi određene odluke ili restituirati nastale štete. Dakle, mehanizam zaštite potrošača se očituje u nadzoru onih koji imaju ta ovlaštenja te koji su u sustavu

<sup>1</sup> "Službeni glasnik BiH" broj 25/06.

<sup>2</sup> Ombudsman je, najkraće rečeno, zagovaratelj (eng. -to *advocate*, tj. advokat) nećijih prava.

prepoznati kao regulatori i kontrolori. Ombudsman sa njima (agencijama, ministarstvima, inspekcijama) samo dijeli nadzorni karakter; on je više institucionalni "zvizdač" koji posebno ranjive i neravnopravne sudionike društvenih odnosa (u ovom slučaju potrošače) predstavlja, njihovim ugroženim pravima i legitimnim interesima daje institucionalni oblik i time im jamči i olakšava ostvarenje i buduću zaštitu. Ombudsman nije nadležan za provođenje zakona (za što je nadležna izvršna vlast koja u tom smislu donosi provedbene akte), već za nadziranje provođenja zakona. U cilju bolje primjene pravnih propisa, a na temelju saznanja utvrđenih nadzorom, praksom i analizom predmetne oblasti, Ombudsman izdaje preporuke, mišljenja, instrukcije itd., koje bi trebale poboljšati primjenu odnosnih propisa tj. otkloniti postojeće nepravilnosti i smetnje.

Graf 1. Prikaz ugroženih temeljnih potrošačkih prava po udjelu u obrađenim predmetima



Faktički, možda ono čime je sam institut Ombudsmana najviše zadužio populaciju kojoj je namijenjen (djeca, potrošači, građani općenito) jest davanje jednog ljudskog lica državi, tj. državnim institucijama. On je dakako i dodatni demokratski instrument korekcije zatajenja pravnog (pravosudnog) sustava. Međutim, subjektivni aspekt uloge Ombudsmana, prema kojoj on stoji na strani pojedinca, ugroženog individualca i laika, koji najčešće samo intuitivno osjeća da su mu prava prekršena te da je doživio nepravdu, jest neprocjenjiva. U takvoj situaciji, u naročito teškim životnim situacijama zaista je bitno da postoji institucija koja daje konkretnu (u smislu podupiranja zahtjeva, davanja preporuke ili mišljenja) i moralnu podršku ugroženim pojedincima i skupinama građana. Kada se tome pridoda edukativno-preventivni karakter djelovanja Ombudsmana, ovaj institut se zaista pokazuje kao jedan zaokružen i smislen alat modernog društva.

Kao još jedna specifičnost ovog instituta javlja se uloga i djelovanje same oštećene strane-potrošača. Potrošač je svatko tko stječe stvari za svoje osobne potrebe i van svoje profesionalne djelatnosti, ali to ujedno i ne znači da samim time osoba potrošača u potpunosti ispunjava sav potencijal te društvene uloge. Biti potrošačem, biti onim subjektom koji svojim odgovornim ponašanjem razlikuje konkurente na tržištu, poboljšava ponudu, traži nova rješenja za svoje rastuće potrebe, pregovara za bolje ugovorne klauzule, traži ostvarenje svojih prava i interesa – podrazumjeva jedno znanje, uvid i vještinu. Educiranje

potrošača kroz medije, obrazovne institucije, razne otvorene projekte edukacije, oposobljava pojedince upravo u tom smislu, tako da bi mogli u šumi informacija razabrati one bitne, te na osnovu njih donijeti informiranu potrošačku odluku. Shodno rečenom, zaštita potrošača u sebi obuhvaća i neophodan element samozaštite. To znači da se proces zaštite potrošača ne može uspješno odvijati bez aktivnog sudjelovanja samih potrošača. Jedan od najvažnijih segmenata zaštite potrošača jest dobro informiran, educiran, osviješten i proaktivan potrošač. Današnji potrošač treba sebe prepoznati kao aktivnog sudionika na tržištu ekonomskih roba i usluga, treba znati koja su njegova prava, ali i obveze, i treba reagirati svaki put kada mu se čini da se krše njegova potrošačka prava. U nekim slučajevima reakcija potrošača prema pružatelju robe ili usluge će biti dovoljna da se otkloni određena nepravilnost koja dovodi do kršenja prava potrošača. I to je najbolji način da se pružatelji roba i usluga (proizvođači i trgovci) upoznaju s potrošačkim pravima i da u konkretnoj situaciji uvide da postoje aktivni nositelji tih prava koji su spremni reagirati svaki put kada smatraju da su njihova prava povrijeđena. Međutim, u ovoj fazi potrošači najčešće i odustaju, što zbog manjka vremena i sredstava, što zbog očekivanja da im netko drugi umjesto njih osigura njihova prava, stoga se naša uloga kao edukatora i prosvjetitelja pokazuje neprocjenjivom.

Zakon o zaštiti potrošača kao jednog od subjekata za provođenje politike zaštite potrošača navodi i medije. Institucija ombudsmana aktivno surađuje s medijima i kroz taj angažman informira javnost o problematici zaštite potrošača, odnosno, o pravima i obvezama koje potrošači imaju. U tom smislu svakodnevno dobivamo upite od raznih tiskanih i internet medija, te radijskih i televizijskih kuća o određenim pitanjima i problemima zaštite potrošača, odnosno slučajevima možebitnog kršenja prava potrošača. Na sve te upite Institucija ombudsmana odgovara u pisanom ili nekom drugom obliku primjerenom dotičnom mediju i daje stručna mišljenja ili komentare na određena pitanja koja se tiču problematike zaštite potrošača. Pored toga, Institucija ombudsmana objavljuje različite publikacije koje se tiču pojedinih oblasti zaštite potrošača i surađuje s raznim obrazovnim institucijama.

Zaštita ekonomskog interesa potrošača i daljnje pogoršanje standarda bh potrošača
---

Potrošač je uz svoju pravnu dimenziju nesporno i prvenstveno ekonomski fenomen. Naime, njegovo djelovanje na tržištu je u potpunosti određeno njegovim ekonomskim interesima. Upravo iz tog razloga se zaštita ekonomskih interesa potrošača (kao jedno od temeljnih proklamiranih prava potrošača) odražava na učinkovitost djelovanja tržišta, kao i na učinkovitost privređivanja. Kao ekonomska determinanta čovjek, potrošač je prije svega vođen zadovoljenjem svojih potreba na najoptimalniji način (najpovoljnijim omjerom kvalitete i cijene proizvoda i usluge) i to u zadanom vremenskom okviru. Iz toga proizlazi njegova uloga interesnog regulatora tržišta koji uz tržišnu "nevidljivu ruku" (kao interesno neutralnog regulatora) spada u poželjne i tržištu imanentne regulatorne mehanizme. Njegov položaj na tržištu je predstavljen prije svega imovinski. Pravo inače predstavlja svoje

adresate imovinski zato što ih i ne može drukčije izraziti u okvirima robnonovčanih odnosa. Stoga, možemo potrošača kao ekonomskog činitelja definirati i kao nositelja, titulara određene imovine, dok je imovina skup subjektivnih imovinskih prava predstavljenih jednim nositeljem. Ovako definiran pravni pojam imovine mora se dopuniti ekonomskom, knjigovodstvenom dimenzijom koja imovinu definira kao skup aktive (prava) i pasive (obveza) jednog subjekta. Nastavno rečeno, ekonomski interes potrošača bi bio svaki onaj interes koji utječe na omjer njegove bilance. Ovako široko postavljen pojam ekonomskog interesa omogućava zaštitu dobrobiti potrošača u doslovno svim mogućim scenarijima zamislivim na tržištu, a i izvan njega. Naime, u svim situacijama u kojima se neosnovano povećava potrošačeva pasiva možemo kazati da je ugrožen ekonomski potrošački interes.

Iako nije novost, analize i statistike uvijek iznova pozicioniraju Bosnu i Hercegovinu na samo dno europskih zemalja kada je riječ o kupovnoj moći građana. Pa tako prema jednom istraživanju provedenom od strane Europske agencije za statistiku Eurostat bruto društveni proizvod (BDP) po glavi stanovnika je u našoj zemlji najmanji u Europi i iznosi manje od jedne trećine prosjeka EU. Ispred BiH su sve susjedne zemlje: Albanija, Crna Gora, Srbija i Makedonija. BDP po stanovniku Hrvatske je dvostruk, a Slovenije skoro trostruk u odnosu na naš. Istim istraživanjem je također mjereno i tzv. indeks stvarne individualne potrošnje (AIC) koji ukazuje na omjer kupljene robe u odnosu na primanja građana. Pa tako stanovnik Luksemburga sa svojim primanjima može kupiti devet puta više robe nego potrošač u BiH. Vrijednost potrošačke košarice četveročlane obitelji u našoj zemlji je približna prosječnoj plaći, a ostali troškovi života nadilaze i nadprosječne plaće. Europska obitelj ima luksuz komoditeta pri kupnji, budući da joj 85% zarađenog novca ostaje za neprehrambene artikle, stanovanje, komunalije, odjeću, obuću i sl.

Inače se kao trend bilježi rast cijena osnovnih životnih namirnica u zemljama regije, uz istodobnu stagnaciju ili pad primanja građana. Štoviše, cijene životnih namirnica u regiji su približno jednake onima u najbogatijim zemljama Europe i svijeta gdje su prosječna primanja građana za skoro pet, ali i do deset puta veća od prosječnih primanja građana regije. Najskuplje životne namirnice su u Hrvatskoj, BiH i Srbiji, dok slijedi Albanija, Kosovo i Crna Gora. Štoviše, prema podacima Svjetske banke oko 48% stanovništva BiH živi na granici siromaštva, dok je 18,5% (ili 600.000) ispod linije koja označava kritično stanovništvo. Naime, čak 70% obitelji svojim prihodima ne može pokriti životne troškove. Iako su obitelji i u kriznim godinama, unatoč rastu cijena, štedjele gdje su mogle te im je proračun za troškove padao, prihodi su im zbog pada plaća u privatnom sektoru te sve većih valova otkaza padali mnogo brže. Obveze, posebno one kreditne, u najmanju ruku ostaju iste ako ne i veće kao što je u slučajevima kredita u CHF. Nije zgoreg nadodati kako su kamatne stope u BiH među najvišima u Europi. Naime, usporednom analizom visine promjenjivih kamata na stambene, potrošačke i ostale kredite (učinjenom od strane Centralne banke BiH) ustanovljava se prosječna kamata u visini od 6,75% u BiH, dok je prosjek zemalja u eurozoni bio samo 2,86%. U Finskoj npr. za otplatu stanova plaćaju samo 1,96%. Više kamate od bh građana plaćaju samo Rumunji (8,25%) i Mađari (10,41%).

Kad uzmemo u obzir 550,000 nezaposlenih i činjenicu da je samo u godini dana 10,946 bh građana izgubilo posao (stopa nezaposlenosti je 44,5% i u stalnom je porastu) bombastični natpisi tipa "Jad i Bijeda BiH" nažalost ne izgledaju kao pretjerivanje. Svi

pokazatelji ukazuju na to da se siromaštvo u BiH udvostručilo u proteklih deset godina, budući da svaki peti stanovnik dnevno preživljava uz iznos od euro i pol.

Nastavno svemu rečenom, sve je veći broj potrošača u BiH koji nisu u stanju redovno izmirivati obveze plaćanja komunalnih i ostalih usluga od općeg ekonomskog značaja. U takvoj situaciji stvara se dodatni pritisak na onu populaciju potrošača koja redovno izmiruje svoja dugovanja i to na način da pružatelji usluga nova poskupljenja redovito pravdaju niskom stopom naplativosti, odnosno velikim brojem neplatiša ili neredovnih platiša. Takav trend ukazuje na začarani krug budući da tako poskupljene esencijalne komunalne usluge postoju još nedostižnije najugroženijoj populaciji potrošača. Opravdanost tih poskupljenja teško je dokazati i najčeće su rezultat monopolskog položaja određenih pružatelja usluga ili su rezultat loše organizacije unutar poduzeća i neproduktivnosti poslovnih subjekata koji se bave tom djelatnošću. Sa stajališta zaštite potrošača potpuno je neprihvatljivo fakturiranje poslovnih gubitaka nastalih uslijed lošeg i neproduktivnog poslovanja krajnjim potrošačima. Formiranje cijena ekonomskih usluga od općeg interesa se ne odvija isključivo u skladu s tržišnim i ekonomskim parametrima slobodnog formiranja cijena na tržištu. Prilikom formiranja cijena tih usluga potrebno je uzeti u obzir (kao što i sugerira sam njihov naziv) opći interes, tj. ekonomsko i socijalno stanje skupina potrošača na koje se eventualna poskupljenja odnose. Subvencioniranje cijene do određene visine se nije pokazalo kao dobro rješenje kada su ta poskupljenja bila tržišno opravdana. Nadalje, subvencioniranje iako najjednostavnije za primjenu se nije pokazalo učinkovito kao ni administrativno određivanje cijena budući da se npr. zadržavanje cijena na postojećoj razini suprotno ekonomskoj i tržišnoj logici naknadno odbija o glavu kako gospodarstvu tako i potrošačima.

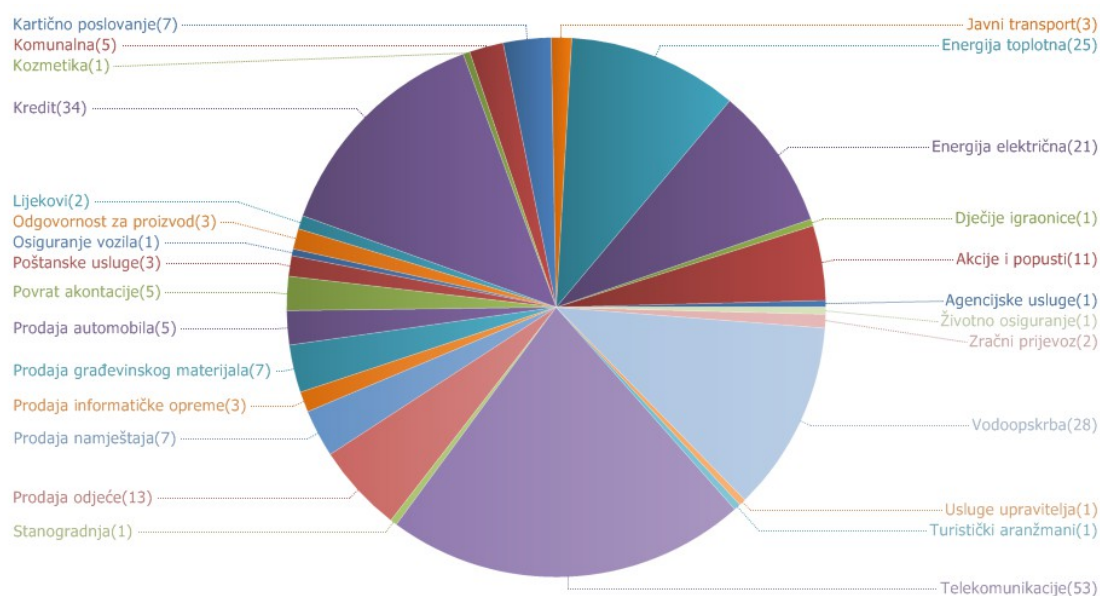
Strategija borbe protiv siromaštva (PRSP) u BiH jest urađena još prije deset godina, a njena provedba je trebala osigurati nižu stopu siromaštva. Njome je planiran rast BDP-a od 6% godišnje, veće zapošljavanje, rast javnih i stranih investicija, povećanje poljoprivredne proizvodnje, smanjenje trgovinskog deficita i deficita platne bilance, uvođenje PDV-a i ostale mjere. Od svega planiranog zaživjelo je jedino uvođenje novog nameta - PDV-a. Posljedice neprovođenja reformi i planiranih mjera su višestruke i u najvećoj mjeri su prebačene na teret potrošača. Ekonomsko iscrpljivanje potrošača i pravna nesigurnost imaju za posljedicu daljnje slabljenje kupovne moći kao i pad realnog dohotka, što opet uzrokuje veću stopu siromaštva. Siromaštvo se najizravnije očituje kroz trajno onemogućavanje pristupa uslugama koje zadovoljavaju osnovne ljudske potrebe (voda, struja, grijanje, telekomunikacijske usluge i dr.) tj. robama i uslugama od općeg ekonomskog interesa. Bilo bi oportuno prihvaćanje sugestija od strane vlada kojima im se ukazivalo na nužnost jačanja sustava socijalne zaštite i ciljane novčane pomoći usmjerene najugroženijim kategorijama stanovništva. Tijela izvršne vlasti nadležna za kreiranje socijalne politike i nadležne institucije za provođenje socijalne politike na svim razinama snose odgovornost za posljedice koje ova poskupljenja, tj. daljnji pad standarda bh građana ima na najugroženiji dio potrošačke populacije.

## Aktivnosti po žalbama

Slično kao u ranijim izvještajnim periodima osnovne aktivnosti djelovanja bile su usmjerene na postupanje povodom žalbi potrošača. U 2013. godini nastavljen je trend porasta broja žalbi potrošača, tako da je Institucija ombudsmana za zaštitu potrošača zaprimila veći broj žalbi u odnosu na period 2012. godine. Povećani broj žalbi značajan su indikator kršenja prava potrošača od strane proizvođača, pružatelja usluga, trgovaca i ostalih sudionika. Zaprimljene žalbe odnose se na sve segmente u kojima djeluju BiH potrošači na tržištu roba i usluga, od čega se najveći broj odnosio na sektor ekonomskih usluga od općeg interesa, zatim na sektor telekomunikacijskih usluga, a nešto manji broj na sektor trgovine. S tim u vezi, kao najučestaliji prekršitelji prava potrošača pojavljuju se: javna komunalna poduzeća, (vodovodi, toplane) elektrodistributeri, telekom operateri. Evidentno je da neke žalbe registrirane kao pojedinačni predmeti imaju najčešće višestruke povrede kršenja prava, što u svakom slučaju dodatno potvrđuje stupanj ugroženosti prava potrošača. U postupcima, pokrenutim po žalbama potrošača ili pak po službenoj dužnosti, aktivnosti Ombudsmana mogu se sublimirati u donošenju niza pojedinačnih i općih pravnih mjera, koje su usmjerene prvenstveno s ciljem kolektivne zaštite prava i interesa potrošača.

Navedene aktivnosti očituju se u donošenju više odluka, preporuka, i posebnih izvješća.

Graf 2. Prikaz strukture obrađenih žalbi s obzirom na predmet, usluge i oblasti u kojima se postupalo



## Medijacija kao alternativno rješavanje sporova

Zakon o postupku medijacije je usvojen u lipnju 2004. godine te detaljno definira postupak medijacije, načela i ulogu medijatora u procesu i rokove ukoliko je sudski postupak u tijeku. Regulirano je da će poslove medijacije obavljati udruženje, ovlašteno za to posebnim zakonom. Krajem 2005. godine Upravni odbor Udruženja medijatora je sa ekspertima iz oblasti pravosuđa i izrade zakona pristupio izradi seta pravilnika i kodeksa medijatorske etike koji su usvojeni u veljači 2006. godine. Medijacija se počela primjenjivati u skladu sa ovim propisima u svibnju 2007. godine. Troškovi postupka medijacije određeni su Pravilnikom o nagradi i naknadi troškova medijacije, te odlukom Upravnog odbora Udruženja medijatora u BiH o visini administrativnih troškova postupka medijacije. Prema ovim aktima, troškovi početna 2 sata postupka medijacije (sat pripreme i sat sastanka medijacije) iznose 355,40 KM, a svaki naredni sat 152,69KM (sa uključenim porezom na dodanu vrijednost). Stranke u pravilu ove troškove snose na jednake dijelove (svaka po polovinu troškova), što je i bio slučaj u većini predmeta. Stranke se mogu i drugačije dogovoriti. U prve dvije godine primjene medijacije (01.06.2007. – 31.05.2009.) održano je 68 medijacija, od kojih je 47 (oko 70%) okončano sporazumom stranaka.

Sa 804 medijacije, od kojih je 497 uspješno okončano (podaci predstavljeni od strane Udruženja medijatora), te povećanjem broja postupaka za petnaest puta u odnosu na prethodnu godinu, medijacija se u 2012. godini još više promovira kao učinkovito sredstvo alternativnog rješavanja sporova.

Što se tiče strukture vrste predmeta u kojima se koristi medijacija, prevladavaju privredni (trgovački) sporovi. Promatrano s aspekta potrošača, odnosno potrošačkih (komunalnih) sporova-možemo kazati da medijacija nije prikladno rješenje, prvenstveno zbog visine troškova, što je i vidljivo i iz broja predmeta koji su rješavani ovim putem. Ukoliko ne dođe do temeljne promjene politike prema alternativnom rješavanju sporova, ovim tempom sasvim sigurno neće doći do rasterećenja sudova. Uspostava odbora ili pojedinaca izmiritelja na lokalnom nivou, pri ili odvojeno od komunalnih poduzeća, uz realno ili on-line prisustvo stranaka - koji bi po cijenama odgovarajućim standardu građana i vrijednosti spora, u kratkom roku dolazili do rješenja spora je, čini nam se, nužan sljedeći korak. Iskustva drugih zemalja su pokazala da, čak iako stranke ne postignu sporazum na medijaciji (ili u okviru nekog drugog ARS-a), u kasnijim fazama rješavanja sporova ili u sudskom postupku lakše dolaze do rješenja. S obzirom na stvoren zakonski okvir, pravila i procedure, također se može zaključiti da postoje uvjeti za održivost i dalji razvoj medijacije u smislu javnih politika.

### **Način rješavanja pritužbi na javne telekomunikacijske usluge koje rješava Regulatorna agencija za komunikacije**

Institucija ombudsmana je provela istraživanje temeljem brojnih pritužbi potrošača o neučinkovitosti i čak nepostojanju postupka rješavanja prigovora potrošača pri Regulatornoj agenciji za komunikacije. Iako je takav postupak zajamčen odredbama Pravila 61/2012 (<http://rak.ba/bih/index.php?uid=1267325699> ), sam broj riješenih predmeta nije vidljiv iz Izvješća o radu odnosne agencije budući da isto nije dostupno javnosti.

U cilju provjere gore spomenutih navoda Ombudsman se kao fizička osoba u privatnom svojstvu žalila Agenciji povodom nezakonitih radnji jednog telekom operatera učinjenih njemu kao privatnom korisniku. Žalba se odnosila na naplaćivanje tajnosti broja kao usluge,



mada se ista mora osigurati kao pravo zajamčeno svim građanima Zakonom o zaštiti osobnih podataka, te na nezakonito obračunavanje poziva u slučaju preusmjerenja broja.

Nakon neuvažavanja pisane reklamacije upućene telekom operateru, Ombudsman se obraća Agenciji u postupku rješavanja pritužbi. Nažalost, iako je prema Pravilu 61/2012 Agencija dužna riješiti pritužbu u razumnom roku, a najkasnije u roku od 4 mjeseca od njenog primitka, ni nakon uregncije istog zahtjeva od Regulatorne agencije za komunikacije nema odgovora. Ovim se nažalost potvrđuje prevladavajuće javno mijenje da su Regulatori zaista interesno opredijeljeni te da je njihova uloga kontrolora provedbe zakona samo parcijalna i ograničena na slučajeve osiguranja povlaštenog položaja samih pružatelja (tele)komunikacijskih usluga.

### **Aktivnosti Institucije poduzete u cilju zaštite kolektivnog interesa potrošača u telekomunikacijskom sektoru**

Na temelju ovlaštenja propisanih odredbama čl. 103. i 104. Zakona o zaštiti potrošača BiH, kao i potrebe i nužnosti osiguranja i zaštite kolektivnih prava potrošača Institucija ombudsmana je 16.05.2012. godine izdala Instrukcije za prestanak provođenja aktivnosti koje su u suprotnosti sa potrošačkom legislativom u postupku raskida ugovora telekomunikacijskih usluga.

Naime, predmetna Instrukcija predstavlja nastavak aktivnosti i mjera iz nadležnosti Ombudsmana nakon donošenja Posebnog izvješća u telekomunikacijskom sektoru broj 01-1-26-1-331/11, od 07.09.2011. godine. Navedeno Izvješće je objavljeno u Službenom glasniku BiH, broj: 74/11 i obuhvaća pregled činjeničnog stanja, važećih propisa potrošačke legislative, stanja i kršenja osnovnih prava potrošača-korisnika telekomunikacijskih usluga. Institucija Ombudsmana je naime po službenoj dužnosti pokrenula istražne radnje na osnovu činjenica iz žalbi potrošača, istraživanja tržišta te osobnih zapažanja prilikom pružanja TK usluga od strane telekom operatera potrošačima. Ističemo da su u prigovorima potrošača podjednako zastupljeni svi telekom operateri sa značajnom tržišnom snagom. Razlozi prigovora odnose se na neosnovano visoke telefonske račune, na usluge ADSL-a i GPRS-a koje nisu ugovorene, na nepovoljne uvjete za raskid ugovora, na nejasne odredbe Općih uvjeta pružanja TK usluga davatelja, na netransparentnost cijena u *roamingu*, na nepružanje svih bitnih informacija za sklapanje ugovora u trenutku sklapanja istog, na agresivno i prijevarno oglašavanje koje dovodi potrošače u zabludu, na nepoštenu (prijevarnu) praksu sklapanja ugovora o pružanju TK usluga van poslovnih prostorija davatelja usluga (na raznim promotivnim štandovima) te općenito na poslovnu praksu suprotnu načelu poštenja i savjesnosti i dobrim poslovnim običajima.

S obzirom na sve rečeno, telekom operaterima i Regulatornoj agenciji za komunikacije u BiH izdano je više preporuka koje su imale za cilje otklanjanje povreda i daljnjeg kršenja prava potrošača, kao i drugih nepravilnosti uočeni u pružanju telekomunikacijskih usluga. Između ostalog, telekom operaterima je preporučeno striktno poštivanje odredbi zakona koje štite prava potrošača, transparentnije procedure zaključenja ugovora, usklađivanje Općih i Posebnih uvjeta pružanja usluga sa relevantnim zakonskim odredbama itd.

Navedenom Instrukcijom, tj. preciznijom i konciznijom formulacijom inzistiralo se na provedbi dijela zahtjeva postavljenih u Izvješću. Naime, Instrukcijom se telekom operaterima nalaže

usklađivanje klauzula Općih i Posebnih uvjeta pružanja telekomunikacijskih usluga, u dijelu koji se odnosi na sklapanje i prijevremeni raskid ugovora sad odredbama članka 94. i 95. ZZZP, a sve u cilju postizanja ravnopravnosti prava i obveza ugovornih stranaka, kao i obveza informiranja korisnika u pisanom obliku o pravu i proceduri raskida ugovora zaključenog van poslovnih prostorija telekom operatera.

Nažalost, ni odnosni telekom operater ni RAK nisu ispoštovali gore navedene Instrukcije ni preporuke sadržane u Posebnom izvješću, te su isti nastavili sa kršenjem odredbi Zakona o zaštiti potrošača i Zakona o obveznim odnosima. Zbog svega rečenog, a na osnovu čl. 103. u vezi sa čl. 120., a u skladu s odredbama čl. 40., 41., 94., 95. i 96. ZZZP, i čl. 15. i čl. 210. ZOO i ZPP Institucija podnosi tužbu Općinskom sudu u Mostaru dana 28.11.2012. godine, pod br. 01-1-13-1-373/12. Usprkos odredbama čl. 120., 121. i 122. ZZZP koje reguliraju sudsku pravnu zaštitu potrošača i hitnost postupka kojim se ista ostvaruje, isto se nije dogodilo te stoga Institucija šalje Urgenciju Predsjedniku suda 31.01.2013. godine.

Održana su dva pripremna ročišta 08.07. i 20.09.2013. nakon kojih se 08.10.2013. Općinski sud u Mostaru rješenjem oglašava apsolutno nenadležnim za postupanje u ovoj pravnoj stvari, kojim se ukidaju sve provedene radnje i kojim se tužba odbacuje.

Institucija ombudsmana stoga dana 06.11.2013. godine ulaže žalbu Županijskom/kantonalnom sudu Mostar, zbog pogrešne primjene materijalnog prava i povrede odredbi ZZZP-a. Naime, ožalbenim rješenjem Općinski sud u Mostaru oglašava se apsolutno nenadležnim za postupanje u ovoj pravnoj stvari, ukida sve provedene radnje i tužbu odbacuje. U obrazloženju rješenja Sud navodi da je u Zakonu o sudovima FBiH propisana nadležnost redovnih sudova, tj. prvostupanjskog suda, da postupa u građansko pravnim odnosima i sporovima, i privredno-pravnim odnosima i sporovima, a da se u konkretnom slučaju radi o upravnom postupku koji je u nadležnosti Regulatorne agencije za komunikacije BiH.

Pravo zaključivanja i raskida ugovora o pružanju telekom usluga potrošačima spada u oblast prava i obveza po osnovu pravnog prometa roba i usluga, pa je sukladno tome stvarno nadležan sud kome je tužitelj i podnio predmetnu tužbu.

Tvrdnje suda da predmetni tužbeni zahtjev spada u upravno postupanje i odlučivanje od strane Regulatorne agencije za komunikacije BiH nije utemeljeno na zakonu, budući da

članom 120. Zakona o zaštiti potrošača je propisano: *"Nadležni sud će svojim aktom narediti prestanak bilo kakvog čina ili prakse koji su u suprotnosti s odredbama ovog zakona ili drugih propisa, a koji štete zajedničkim interesima potrošača"*. Tužitelj je u predmetnom tužbenom zahtjevu tražio odluku suda, kojom će tuženom narediti prestanak čina ili prakse suprotnih Zakonu o zaštiti potrošača u pogledu prava potrošača da raskinu pretplatnički ugovor bez obveze plaćanja pretplate do kraja ugovorenog perioda.

Sud u Rješenju nastoji obrazložiti prirodu predmeta tužbe kao upravnu stvar, pozivajući se na mnoge odredbe Zakona o komunikacijama BiH, koje nisu relevantne i primjenjive na konkretan slučaj. Instituciji se nakon danog obrazloženja Suda nameće pitanje modaliteta ostvarenja sudske zaštite kolektivnih prava potrošača, tj. modaliteta sudske prisile na poštivanje odredbi Zakona o zaštiti potrošača od strane telekom operatera. Nameće se

također i pitanje primjene članka 6. Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava, koje je u konkretnom slučaju narušeno od strane Suda, jer Instituciji taj isti Sud uskraćuje pravo na sudsku zaštitu i ponovo ga upućuje na upravni postupak pred RAK-om (gdje je već dva puta neuspješno bio proveden isti, bez uspjeha, u smislu da RAK nije privoljen postupati u skladu sa interesima potrošača propisanim u Zakonu o zaštiti potrošača BiH).

Kako bi Sud potkrijepio svoju izreku u rješenju o svojoj apsolutnoj nenadležnosti citira mnoge odredbe Zakona o komunikacijama BiH, pa i odredbu čl. 49. st. 2. o tijelu Agencije, Odbor za rješavanje predmeta povreda Uvjeta, dozvola, pravila, dok isti ne postoji od 2004. godine.

Isto tako, Sud neosnovano obrazlaže pitanje kolektivne zaštite interesa potrošača, pozivajući se na odredbu čl. 22. Zakona o komunikacijama BiH, koji glasi:

*"Operateri komunikacija sa značajnom tržišnom snagom na telekomunikacionom tržištu vode sistem za obračunavanje troškova, koji pripisuje troškove i elemente troškova svim uslugama i elementima usluga i omogućava naknadni financijski pregled u skladu s pravilima Agencije i konkretnim odredbama naznačenim u dozvolama. Agencija ima pravo pristupa informacijama u vezi s obračunom troškova. 2. Agencija može staviti van snage uslove iz stava 1. ovog člana na neodređeno vrijeme, ali ne duže od tri godine nakon stupanja na snagu ovog zakona kako bi pružila mogućnost operaterima telekomunikacija da ispune ove uslove".*

Sud dalje navodi da se na osnovu naprijed citiranog članka da zaključiti da je RAK BiH, kao pravna osoba sukladno Zakonu o komunikacijama BiH, te njena tijela nadležni da raspravljaju i odlučuju o zaštiti kolektivnih interesa potrošača i povredi odredbi Zakona o zaštiti potrošača BiH, odnosno u njenoj nadležnosti odlučivanje o predmetnom tužbenom zahtjevu tužitelja.

Institucija u odnosnoj žalbi naglašava da se Sud neosnovano pozvao na čl. 22. Zakona o komunikacijama, koji ovim člankom normira sustav obračuna svih elemenata troškova operatera u prijelaznom periodu od tri godine od stupanja ovog zakona, kako bi pružila mogućnost operaterima da ispune ove uvjete. Zakon o komunikacijama BiH je donesen 2003. godine, a prelazni period od tri godine je odavno prošao. Regulatorna agencija u članku 3. st. 3. Zakona o komunikacijama BiH, nadležna je za: a) reguliranje emitterskih i javnih telekomunikacijskih mreža i usluga, uključujući izdavanje dozvola, utvrđivanje cijena, međupovezivanje i definiranje osnovnih uslova za osiguravanje zajedničkih i međunarodnih komunikacionih sredstava; b) planiranje, koordiniranje, namjenu i dodjelu radio-frekvencijskog spektra. U odredbama o nadležnosti RAK-a u Zakonu o komunikacijama nema niti jedne odredbe o zaštiti potrošača, a naročito nema odredbi o zaštiti kolektivnih interesa potrošača. Imajući u vidu sve žalbene navode, Institucija je predložila Županijskom/kantonalnom sudu Mostar usvajanje žalbe, ukidanje donesenog Rješenja te upućivanje predmeta prvostupanjskom sudu na ponovno suđenje.

## **Zakon o zaštiti jamaca FBiH**

Zakonom o zaštiti jamaca<sup>3</sup> je i u FBiH konačno zaštićen položaj jamca, što je barem djelomična satisfakcija za više od 100.000 prevarenih građana koji prema dosadašnjoj zakonskoj regulativi, godinama otplaćuju tuđe kredite. Za sve buduće jamce ovakva praksa bi trebala biti prošlost, a što garantiraju članci 13.,14.,15.,16. i 17. ovog zakona. Naime, u ovim člancima je propisano da se "od jamca može zahtijevati ispunjenje obveze tek nakon što vjerovnik (banka) iscrpi sva sredstva prinudnog izvršenja protiv glavnog dužnika". A propisani instrumenti osiguranja kredita mogu biti mjenica, hipoteka na nepokretnu imovinu, oročeni novčani depoziti, garancija druge banke, dionice, police osiguranja, te sudužnici. Također, prema članku 15. ovog Zakona "za odobravanje kreditnih iznosa preko 20.000 KM u razdoblju dužem od tri godine ukida se kategorija žiranta". Institucija ombudsmana za zaštitu potrošača u BiH je od 2008. godine, tj. od početka službene krize u financijskom sektoru ukazivala na postupanje banaka suprotno Zakonu o zaštiti potrošača, Zakonu o obveznim odnosima i dobrih poslovnih običaja. U cilju promjene ovakvog stanja u sektoru potrošačkih kredita Ombudsman je donio niz mjera iz svoje nadležnosti, s ciljem usklađivanja bankarskih propisa i prakse sa navedenim zakonima.

Institucija ombudsmana je prva pokrenula inicijativu za smanjenje upotrebe instituta jamstva za osiguranje kredita i predlagala bankama da omoguće pravo izbora potrošaču na vrstu osiguranja kredita. Zakon o zaštiti jamaca također ne ukida institut jamstva, već teži pooštrenju primjene ovog instituta kao sredstva osiguranja kredita. Intencija predmetnog zakona jest da banke ravnopravno ponude i sva druga sredstva osiguranja kredita, kao što su hipoteka na nekretninama, polica osiguranja, garancija neke druge banke ili pravnog subjekta i dr. Ne manje bitan cilj Zakona o zaštiti jamaca jest jačanje obveze glavnog dužnika, dok bi se obveza jamca aktivirala jedino u slučaju dužnikove neodgovornosti i u krajnjoj mjeri. Sve u svemu, Zakon o zaštiti jamaca ima funkciju jačanja financijske pismenosti potrošača koja je mnogo bolja od perioda do 2008. godine, kada jamci nisu znali da biti jamac ne znači samo neformalni potpis ugovora, već preuzimanje svih obveza dužnika ukoliko ovaj ne ispunjava svoju obvezu. Nažalost, 150.000 građana vraća tuđe zajmove (dok vrijednosti tih zaduženja u bankama i MKO nitko ne može utvrditi), 200.000 osoba je, po podacima udruge za zaštitu jamaca, čiji su podaci krivotvoreni i zlorabljani i koje vraćaju tuđe kredite, dok su ukupno 3,05 milijuna maraka 2012. godine otplatila 1842 prevarena jamca (podaci Agencije za bankarstvo RS).

## **Nepravomoćne presude u korist korisnika kredita u CHF**

Životna situacija u kojoj su se našli korisnici kredita u CHF je teško usporediva s bilo kojom drugom i u mnogim slučajevima vodi i do osobnog bankrota. Postavlja se pitanje radi li se u ovom slučaju o jednom društvenom fenomenu koji dovodi u pitanje postulat "samo obrazovan potrošač jest i zaštićen potrošač", budući da se zna da su uglavnom najobrazovaniji potrošači ugovarali ovakve, sada znamo, izrazito riskantne i nepovoljne kredite.

---

<sup>3</sup> Sl. novine FBiH 100/13.

Nadalje, nedopustivo i nezakonito je ugovaranje jednostrane promjene cijene, u ovom slučaju kamate, a posebno promjene glavnice kao nepromjenjive kategorije (ista samo u iznimnim slučajevima visokih stopa inflacije može biti korigirana). U vrijeme izdavanja ovih kredita u BiH to nije bio slučaj te stoga banke i nisu mogle ugovarati taj rizik i još gore, nisu ga mogle u cijelosti prebaciti na potrošača. Inflacija jest smanjenje vrijednosti novca pa se kao rizik može ugovarati samo u onolikoj mjeri koliko to ona stvarno jeste. Sva ostala vrijednost bi se morala prikazati kao ekstraprofit.

Značajniji broj nepravomoćnih presuda donesenih u korist korisnika kredita u CHF je utvrdio postojanje nepravilnosti i nezakonitosti u postupku odobravanja i izvršavanja kredita. Izričito je rečeno da se obveza izražena u stranoj valuti mora obračunavati po srednjem tečaju u trenutku nastanka obveze (tj. sklapanja ugovora), a ne po srednjem tečaju na dan dospijeca obveze. Također, banka nije smjela obračunavati kamatnu stopu promjenjivom maržom, već samo pratiti kretanje LIBOR-a na tržištu. Štoviše, za razliku od RS, Zakon o obveznim odnosima u FBiH nije predvidio valutnu klauzulu. Također, čl. 56. starog Zakona o deviznom poslovanju<sup>4</sup> propisuje odobravanje kredita u devizama samo kad je namjena tih kredita bila plaćanje roba i usluga u inozemstvu, što pretpostavlja isplatu i otplatu ovih kredita u devizama. Tek odredbom čl. 5 važećeg Zakona o deviznom poslovanju<sup>5</sup> dozvoljeno je ugovaranje kredita u devizama u Federaciji, s tim što se plaćanje i naplaćivanje vrši u konvertibilnim markama.

### **Opomene za kašnjenje s plaćanjem kredita-trošak ili usluga**

Svakim danom smo svjedoci rasprava koje se vode u zemljama okruženja vezano za presude sudova protiv banaka po tužbama nezadovoljnih potrošača. Veliku buru u bankarskom sektoru izazvala je i odluka Hrvatske narodne banke o pokretanju istrage protiv šest banaka zbog zloupotrebe položaja prilikom naplate troškova zbog kašnjenja s plaćanjem kredita.

Promatrajući inertnost sudova i ostalih mjerodavnih tijela u Bosni i Hercegovini, a pogotovo muk u institucijama sustava koje vrše nadzor nad radom banaka u Federaciji Bosne i Hercegovine, da se zaključiti da im rješavanje problematike naplaćivanja opomena i ostalih naknada u Federaciji nije prioritet.

Mišljenja banaka vezano za navedenu problematiku postoje i uglavnom se tumače na način da opomena nije samo trošak papira i poštanska usluga već da opomena odražava i trošak korištenja kapitala kompanije od strane neplatiše (kao i rizik povezan s neplatišom), budući da se naplatom opomene trošak kompanije zaračunava onome tko kasni s plaćanjem. Također banke ističu da je sam iznos troška opomene s financijske strane irelevantan, već da je svrha opomene odlučujuća, tj. njome se želi utjecati na ponašanje potrošača i to u smislu njegovog vraćanja urednom izvršavanju preuzetih obveza te preslagivanja prioriteta.

Dok Zakon o zaštiti potrošača govori o troškovima proisteklim slanjem opomene, banke opomenu tretiraju kao uslugu koju ističu u zvaničnom cjeniku te je vrijednosno iskazuju jednako za sve korisnike kredita i njihove jamce. Sukladno rečenom može se zaključiti da

---

4 Službene novine FBiH br. 35/98.

5 Službene novine FBiH br. 47/10.

banke osim registrirane djelatnosti obavljaju i neke druge djelatnosti u ovom slučaju djelatnost slanja opomena i ostalih usluga iskazanih u cjeniku (a koje ne spadaju po klasifikaciji djelatnosti u financijske usluge).

Nadalje, prema odredbama Zakona o gospodarskim društvima propisano je da društvo može kao svoju djelatnost obavljati sve poslove osim onih koji se po zakonu ne mogu obavljati kao gospodarska djelatnost. Društvo može početi s obavljanjem djelatnosti danom upisa u sudski registar, tj. stupanjem na snagu akta nadležnog organa kojim je utvrđeno ispunjavanje uvjeta za obavljanje odnosne djelatnosti.

Imajući na umu rečeno postavlja se pitanje osnovanosti navođenja slanja opomena kao usluge, budući da bi ta djelatnost trebala biti upisana u sudski registar, kao i pitanje posjedovanja odobrenja nadležnog organa za obavljanje te djelatnosti. Također bi bilo interesantno provjeriti kako banke knjiže prihode ostvarene slanjem opomena i koji su to "irelevantni" iznosi.

Zakon o unutarnjoj trgovini je propisao svoju nadležnost vezano za odnose pružanja usluga i proizvoda pravnih i fizičkih osoba kad se isti odvijaju na tržištu. Ako uzmemo navedeno u obzir ostaje pitanje koliko se može sa sigurnošću tvrditi da se odredbe Zakona o unutarnjoj trgovini ne mogu primjenjivati na usluge koje banke naplaćuju (koje nisu po klasifikaciji djelatnosti financijske usluge) te za koje nisu dužne izdavati fiskalne račune budući da su kao i osiguravajuća društva izuzete iz sustava fiskalizacije.

Zakonom o kontroli cijena uređuju se odnosi pri kontroli cijena proizvoda i usluga na jedinstvenom tržištu FBiH i utvrđuju se prava i obveze nadležnih organa Federacije, županije, grada i općine, u vršenju kontrole cijena. U uvjetima slobodnog formiranja cijena poduzeća i fizičke osobe su dužni utvrditi pravila o načinu formiranja cijena te se istih pridržavati, a za potrošače na dostupnom mjestu istaknuti cjenovnik ili pojedinačnu cijenu proizvoda ili usluga i iste se pridržavati. Odnosni zakon se primjenjuje na sve pravne i fizičke osobe koje posluju na prostoru FBiH, bez obzira na klasifikaciju djelatnosti, što navodi na zaključak da su banke dužne za sve usluge koje su istaknule u zvaničnom cjeniku utvrditi pravila o načinu formiranja cijena i isti istaknuti na mjestu vidljivom potrošačima. Tek nakon toga bi se moglo utvrditi da li je opomena trošak ili usluga. Nije zgorega nadodati da iznos slanja opomena za kašnjenje u otplati kredita varira od banke do banke, dok pojedine banke tu radnju uopće i ne naplaćuju.

Tragom svega rečenog, Institucija ombudsmana je svojim aktivnostima uvijek pozivala na transparentan i zakonit rad banaka, a mjerodavna regulatorna tijela na aktivnije uključivanje u rješavanju ove problematike.

### **Rješavanje sporova u sektoru pružanja financijskih usluga**

Izgradnja povjerenja u financijski sustav zavisi od više bitnih elemenata (regulative, dobre poslovne prakse, zaštite od nesolventnih institucija, itd.), a jedan od najvažnijih je da postoje mehanizmi za brzo i lako rješavanje sporova između korisnika i solventnih finansijskih institucija.

Korisnici usluga finansijskih institucija ponekada imaju potrebu za rješavanje sporova u vezi s uslugama koje pružaju te finansijske institucije. Mnogi potrošači nisu upoznati s načinima za rješavanje sporova i nadležnim institucijama kojima se trebaju obratiti. Zbog nemogućnosti ili neinformiranosti pri ostvarivanju svoja prava, potrošači se često osjećaju zaknutima i nezaštićenima u odnosima s bankama i drugim finansijskim institucijama.

Da bi se razriješili problemi vezani za ostvarivanje prava korisnika finansijskih usluga u zadnje vrijeme su napravljene dopune i izmjene u postojećoj regulativi BiH; u RS-u je u 2011. napravljena odgovarajuća dopuna Zakona o bankama u RS-u, a u FBiH je u proceduri donošenje posebnog Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga. Rješenja su vrlo slična u oba ova akta (pod pretpostavkom da neće doći do izmjena vezano za nacrt Zakona u FBiH, koji se trenutno nalazi u javnoj raspravi), pa ćemo se u narednom tekstu referirati na ta rješenja, kako bi se pojasnilo na koji način korisnici finansijskih usluga mogu ostvarivati svoja prava.

#### Procedure za prigovore

Klijent ima pravo prigovora ukoliko smatra da su njegova prava ili interesi u poslovanju s bankom ili drugom finansijskom institucijom (kompanija za lizing, mikrokreditna organizacija itd.) povrijeđeni, odnosno da se pružatelj finansijskih usluga ne pridržava odredbi zaključenih ugovora, općih uvjeta poslovanja i dobre poslovne prakse.

Prvi korak je izravno obraćanje potrošača službenoj osobi u banci ili drugoj finansijskoj instituciji u vezi sa svojim prigovorom. Banke su obvezne na otvorenost za prigovore svojih klijenata te se s istim moraju pozabaviti. Kroz izravan kontakt i razgovor sa službenikom banke potrošači vrlo često mogu razriješiti problem na brz i jednostavan način, isključujući potrebu poduzimanja daljnjih radnji.

Međutim, ako problem nije razriješen kroz neposredni razgovor, daljnje mogućnosti su: potrošač se u pisanoj formi obraća banci i na jasan način obrazlaže problem. Banka je dužna u roku od 30 dana dostaviti odgovor u vezi s pisanim prigovorom potrošača. U cilju učinkovitije zaštite korisnika finansijskih usluga banka je dužna čuvati i predložiti svom supervizoru (Agencija za bankarstvo) evidenciju o primljenim prigovorima i njihovom rješavanju. Na taj način potrošači bi trebali biti uvjereni da njihovi prigovori neće nestati i da regulatori vode računa o načinima rješavanja sporova.

Treći korak na raspolaganju jest u slučaju šutnje banke ili ako potrošač nije zadovoljan s odgovorom banke u pogledu predloženog rješavanja problema. Potrošač se tada može pismeno obratiti ombudsmanu za bankarski sustav i pri tome dati kraći opis problema, vrijeme i okolnosti njegovog nastanka, te priložiti odgovor banke, ako je ona prethodno odgovorila na prigovor.

Ombudsman nakon toga traži od banke da se izjasni povodom prigovora i da iznese svoj stav (u roku od osam dana). Ako ombudsman ustanovi kršenje zakonskih odredbi o zaštiti korisnika finansijskih usluga, banka bi trebala biti novčano sankcionirana. Ukoliko ombudsman zaključi da slučaj ne podliježe novčanim kaznama, onda ombudsman, korisnik ili banka mogu dati prijedlog za postupak posredovanja (medijacije) u cilju rješavanja spornog pitanja.

Četvrti korak za klijenta bi bio pokretanje postupka medijacije pred ombudsmanom ili pokretanje sudskog procesa u vezi sa spornim odnosom s bankom.

## Postupak posredovanja (medijacija)

Postupak posredovanja je alternativni način rješavanja spora, pri čemu strane u sporu postižu nagodbu bez nametanja. Ovaj postupak ima više prednosti u odnosu na sudski postupak budući da je postupak jednostavniji, učinkovitiji, brži i bez velikih birokratskih formalnosti. Neophodan preduvjet za pokretanje postupka medijacije jest suglasnost obje strane, budući da se ne može (kao u slučaju sudskog postupka) pokrenuti jednostrano. Posredovanje se temelji na tri važna načela: (a) dobrovoljno učestvovanje, (b) ravnopravnost učesnika i (c) povjerljivost (izjave iz medijacije se ne mogu koristiti u budućim postupcima).

Za postupak posredovanja je neophodno učešće medijatora. Medijator je neutralna osoba, u ovom slučaju ombudsman, koja pomaže stranama da dođu do rješenja kroz proces pregovaranja. Medijator mora uzeti u obzir interese obje strane (klijenta i banke) i pomoći im da dođu do rješenja.

Zahtjev za postupak posredovanja podnosi se ombudsmanu u pismenoj formi, a usluge ombudsmana u ovom procesu za klijenta/potrošača su besplatne. O postupku posredovanja pravi se službeni zapisnik, a ako se postigne rješenje, onda se zaključuje pismeni sporazum koji potpisuju obje strane.

## Ombudsman za financijske usluge

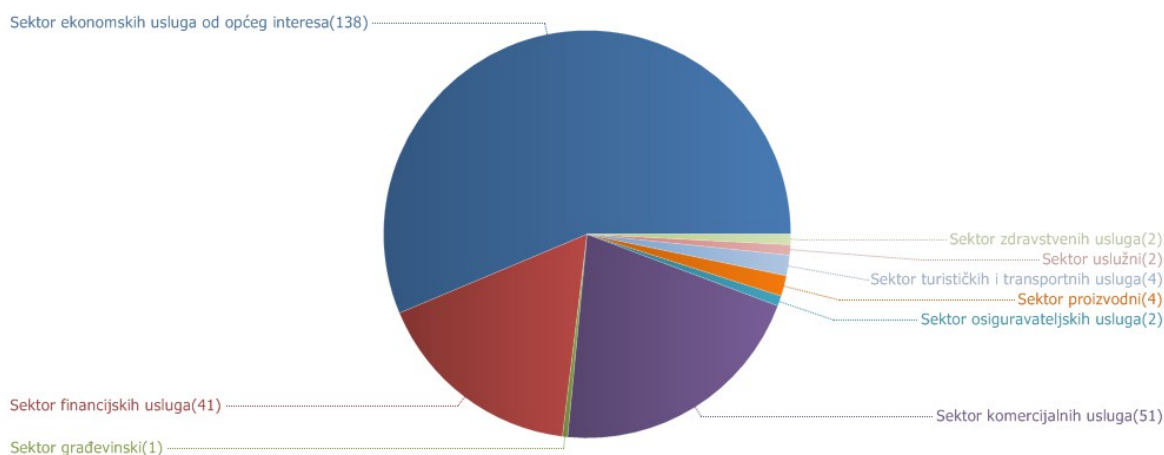
Institucija ombudsmana za financijske usluge je ustanovljena da bi se osigurala stručna i nepristrana pomoć za korisnike financijskih usluga. Ombudsmani su nezavisni od učesnika na tržištu i vlade, a njihove usluge su besplatne. Njihova glavna uloga je da ispituju i rješavaju sporove između klijenata i pružatelja financijskih usluga. Na taj način stvaraju povjerenje kod klijenata jer im omogućavaju da zaštite svoja prava i pomažu im u rješavanju sporova s financijskim institucijama. Za razliku od sudova, ombudsman aktivno istražuje slučajeve i koristi svoja specijalistička znanja, pa klijent nije dužan podastrijeti sve moguće dokaze i dokumentaciju.

Ombudsman treba objaviti detalje o svojim ovlastima i procedurama i učinku koji proizlazi iz njegovih odluka. Sve banke moraju pomoći svojim klijentima da dobiju informacije o ombudsmanima. Postoje dva ombudsmana za bankarski sistem u BiH koji se nalaze u agencijama za bankarstvo (Federalna agencija za bankarstvo, [www.fba.ba](http://www.fba.ba) i Agencija za bankarstvo Republike Srpske [www.abrs.ba](http://www.abrs.ba)). Klijenti ne moraju koristiti usluge ombudsmana već se mogu odlučiti za pokretanje sudskog spora. Ali u najvećem broju slučajeva, ombudsman može značajno pomoći klijentima banaka da ostvare svoja prava te ih tako poštediti skupe i dugotrajne sudske procedure.

Vrlo je korisno ako ombudsman objavi detaljne informacije o žalbama i upitima koje je primio. Uz to, ombudsman može objaviti i pojedine predmete i rješenja, tako da se svi klijenti/potrošači mogu iz tih primjera informirati o svojim pravima. Također, Izvješće o radu ombudsmana bi trebalo biti sastavni dio Izvješća o radu Agencije za bankarstvo. Iz tog izvješća trebali bismo iščitati realno stanje vezano za kršenja prava korisnika financijskih usluga. To izvješće još nije stavljeno na uvid javnosti.



## Sektor ekonomskih usluga od općih interesa



Gr

af 3. Prikaz udjela žalbi s obzirom na gospodarske sektore

### Telekomunikacijski sektor

Institucija Ombudsmana je po službenoj dužnosti pokrenula istražne radnje na osnovu činjenica iz žalbi potrošača, istraživanja tržišta te osobnih zapažanja prilikom pružanja TK usluga od strane telekom operatera potrošačima. Ističemo da su u prigovorima potrošača podjednako zastupljeni svi telekom operateri sa značajnom tržišnom snagom. Razlozi prigovora odnose se na neosnovano visoke telefonske račune, na usluge ADSL-a i GPRS-a koje nisu ugovorene, na nepovoljne uvjete za raskid ugovora, na nejasne i nepoštene odredbe Općih uvjeta pružanja TK usluga pružatelja, na netransparentnost cijena u *roamingu*, na ne pružanje svih bitnih informacija za sklapanje ugovora u trenutku sklapanja istog, na agresivno i prijeverno oglašavanje koje dovodi potrošače u zabludu, na nepoštenu (prijevernu) praksu sklapanja ugovora o pružanju TK usluga van poslovnih prostorija davatelja usluga (na raznim promotivnim štandovima) te općenito na poslovnu praksu suprotnu načelu poštenja i savjesnosti, i dobrim poslovnim običajima.

Također, zabilježen je veći broj pritužbi potrošača upućenih našoj Instituciji u svezi netransparentnosti računa za TK usluge, postavilo se pitanje opravdanosti pretplate kao i opravdanosti metodologije rebalansa cijena uvođenjem graničnih cijena za govorne telefonske usluge. Regulatorna agencija za komunikacije (RAK) BiH dala je suglasnost na izmjene cjenovnika telekom operatera, s datumom stupanja na snagu 1. siječnja 2014. godine. Cijene mjesečne pretplate će od tada za građane biti više od 5 do 18% u odnosu na

postojeće cijene. Najavljeno poskupljenje izazvalo je burna negodovanja potrošača i zabrinutost svih nositelja zaštite prava potrošača. Štoviše, navedene nove cijene usluga svih triju telekom operatera sa značajnom tržišnom snagom se ovom posljednjom odlukom izjednačuju. Time se u potpunosti urušio i privid konkurencije na bh telekom tržištu. Insitucija ombudsmana je još jednom ukazala na fiktivnu konkurenciju telekom operatera i prozvala RAK da opravda svoju institucionalnu ulogu. Navedeni rebalans cijena je donešen bez konzultiranja predstavnika potrošača, suprotno Zakonu o zaštiti potrošača i propisanim kriterijima za osiguranje učinkovitog pružanja ekonomskih usluga od općeg interesa. RAK kao regulator bh telekom tržišta i u skladu s postojećim Zakonom o komunikacijama ima obvezu štiti i interese potrošača.

Pozitivno je to što je predložen sveobuhvatan komunikacijski zakon za Bosnu i Hercegovinu i većina aspekata Nacrta zakona o elektronskim komunikacijama je u skladu sa međunarodnim i europskim standardima. Posebno pozdravljamo inicijativu da se zaštita potrošača u TK sektoru regulira na ovakav sektorski način i to zakonskim aktom. Zakon je prilično dug i detaljan, što je – s obzirom da obuhvata tehnička pitanja, kao i pitanja važna za zaštitu potrošača - uglavnom neizbježno za ostvarenje pravne sigurnosti. Zakon će se nadopuniti dokumentima koje usvaja Regulatorna agencija, a koji se nazivaju pravilnicima. Pretpostavlja se da se ovi pravilnici u velikoj mjeri mogu sastojati od podzakonskih akata koji već postoje. Jedan od takvih, vrlo bitan za zaštitu potrošača na telekomunikacijskom tržištu jest i Pravilnik 69/2013 o uvjetima pružanja javnih telekomunikacijskih usluga i odnosima sa krajnjim korisnicima koji je u potpunosti usklađen sa Zakonom o zaštiti potrošača i horizontalno i detaljno regulira ovu materiju s aspekta zaštite potrošača.

Institucija ombudsmana je Ministarstvu komunikacija i prometa dostavila popunjeni Obrazac za dostavu komentara i prijedloga na nacrt pravnog propisa, u skladu sa člankom 21. Pravila za konzultacije u izradi pravnih propisa ("Službeni glasnik BiH" broj: 81/06), a vezano za Prednacrt zakona o elektronskim komunikacijama sa obrazloženjem.

Prijedlozi i komentari na Prednacrt zakona o elektronskim komunikacijama BiH su bili sljedeći:

#### Članak 59.

1. Prijedlog izmjene u stavku (3), koji glasi: "Obvezni period na koji se ugovor zaključuje ne može trajati duže od 12 mjeseci. Operator javnih komunikacijskih usluga može ponuditi pretplatničke ugovore na period od 24 mjeseca, po odabiru potrošača ili u slučaju i kupnje skupljeg mobilnog aparata".

Obrazloženje: Preporuka EU je da se potrošači ne vežu duže od 12 mjeseci ugovorima iz oblasti telekom usluga, jer se na taj način povećava monopol na tržištu i potrošaču se ograničava pravo na izbor.

2. Prijedlog izmjene iza stavka (9) dodati stavak (10), koji glasi: "Ukoliko operater javnih komunikacijskih usluga, prodaje mobilni aparat, sa ili bez pretplatničkog ugovora, ima sve obveze trgovca prema potrošaču u skladu sa čl.18. Zakona o zaštiti potrošača BiH".

#### Članak 60.

Prijedlog izmjene stavka (2), koji glasi: "Potrošač može raskinuti pretplatnički ugovor prije isteka obveznog trajanja ugovora bez ikakvih nadoknada, osim dospelog dugovanja za već

pružene usluge. Ukoliko je potrošač-pretplatnik kupio telefon po povlaštenim cijenama, obvezan je platiti razliku između povlaštene i kupljene cijene u slučaju prijevremenog raskida ugovora".

Obrazloženje: Pravo potrošača da raskine ugovor prije ugovorenog roka trajanja jest zagwarantirano Zakonom o obveznim odnosima i Zakonom o zaštiti potrošača, i potrošača se ne može uvjetovati ispunjenjem ugovora pri stjecanju prava na raskid. Telekom operateri su po zahtjevu potrošača za raskidom ugovora obvezivali potrošača da nastavi plaćati pretplatu za ugovoreni period a uskraćivali uslugu po ugovoru.

Ministarstvo komunikacija i prometa Bosne i Hercegovine uputilo je početkom srpnja pismo generalnom direktoru Glavne uprave za komunikacijske mreže, sadržaje i tehnologiju Europske komisije Robertu Madelinu inicijativu za uključivanje BiH u roaming regulativu Europskog parlamenta "Connect". Prihvatanje inicijative za proširenje primjene uredbe EU o cijenama roaminga i na BiH doprinijelo bi smanjenju roaming cijena servisa i povećanom prometu, što bi omogućilo dalji razvoj konkurentnosti na tržištu. Takva praksa osigurala bi da korisnici mobilnih javnih komunikacijskih mreža, prilikom posjete nekoj od zemalja ne plaćaju previsoke cijene za usluge roaminga širom Europske unije u usporedbi s konkurentnim nacionalnim cijenama.

I dok Ministarstvo ulaže napore za ukidanje roaminga korisnika bh telekom operatera prilikom posjete EU, unutrašnji roaming ostaje nedodirljiv. U prilog gore navedenim tvrdnjama o postojanju fiktivne konkurencije na bh telekom tržištu govori i činjenica da potrošači i dalje plaćaju visoke cijene telekomunikacijskih usluga ostvarene prema drugim mrežama unutar BiH.

## **Oprskrba električnom energijom (elektro-energetski sektor)**

Izuzetne hidrološke prilike ove godine rezultirale su znatno većom proizvodnjom električne energije od planirane. Pa tako npr. JP Elektroprivreda HZ HB d.d. Mostar čija se proizvodnja električne energije temelji na hidroelektranama bilježi rekordnu godinu. Naime, prema njihovom planu poslovanja za 2013. godinu planirano je bilo proizvesti 1376,00 gWh električne energije. Zaključno s rujnom ostvarena je proizvodnja od 1939,92 gWh, tj. 40% više od godišnjeg plana. Slična je situacija i u ostalim elektroprivredama.

Kako je argument sušnih godina u više navrata bio korišten kao opravdanje za poskupljene električne energije, istom logikom postavlja se pitanje kako nitko od aktivno legitimiranih i ovlaštenih subjekata nije pokrenuo postupak pojeftinjenja iste?

Očito je da su cijene struje trebale pasti. Ovakva hidrološka godina bila je dobra prilika za rasterećenje već ionako nategnutih i opterećenih obiteljskih proračuna. Također od iste neće imati izravne koristi ni same elektroprivrede, konkretnije JP Elektroprivreda HZ HB d.d. Mostar, budući da je krajem godine vlasnik (Vlada FBiH) svu dobit prebacio na svoje račune radi pokrivanja proračunskog deficita. Iz tih razloga će prvo sušnije razdoblje donijeti ponovno povećanje cijena električne energije koje će u konačnici snositi potrošači, bez obzira na enormnu dobit koju su ove godine ostvarile elektroprivrede u BiH.

Nažalost potrošači BiH još uvijek ne mogu birati od koga će nabavljati električnu energiju, te su monopolistički odnosi u ovom sektoru odgovorni za gore navedenu situaciju. To bi se trebalo promijeniti od 1. siječnja 2015. godine. Naime BiH potpisala ugovor o energetske zajednici koji je stupio na snagu 2007. godine. BiH se, potpisavši odnosni ugovor, obvezala na poštivanje smjernica koje se njime nalažu, što podrazumijeva liberalizaciju energetske sektora. Građani bi morali moći birati između svakog opskrbljivača koji bude radio na teritoriju BiH. Iz ovog se da iščitati da svatko tko registrira tvrtku na prostoru BiH će moći kupiti ili proizvoditi struju, te je prodavati građanima, odnosno da više na prostoru Federacije Bosne i Hercegovine monopol neće imati samo dvije elektroprivrede.

Da bi se ovaj model počeo provoditi nužno je ukinuti unakrsno subvencioniranje koje još uvijek postoji među kategorijama kupaca. Inače pripreme za provedbu potpisanog ugovora o energetske zajednici, koji se odnosi na otvaranje tržišta, FERK je počeo sredinom 2013. godine.

### **Opskrba toplinskom energijom (toplifikacijski sektor)**

U izvještajnom periodu Institucija ombudsmana bilježi značajan broj žalbi potrošača koje se mogu sublimirati kao kršenja prava potrošača na izbor načina grijanja, nemogućnost isključenja sa toplifikacijske mreže te paušalno naplaćivanje usluge grijanja van ugovornog odnosa. Naime, Ombudsman je u više navrata reagirao prema pružateljima usluga grijanja u većim gradovima (Sarajevo, Tuzla, Zenica, Banja Luka, Prijedor, Travnik, Kakanj i dr.) usmjeravajući im pozornost na nedopustivost reguliranja ove materije podzakonskim aktima i internim aktima osnivača pružatelja usluga u suprotnosti s Zakonom o zaštiti potrošača, Zakonom o obveznim odnosima i Zakonom o stvarnim pravima. Posebno je zabrinjavajuća samovolja lokalne samouprave prilikom određivanja visine paušala tj. fiksnog dijela cijene (tako da se kreće od 10% do 40% cijene grijanja), kao i nemogućnost otkazivanja usluge grijanja, te nametanja i čak prinude pri izboru sredstva grijanja. Pa tako jedan pružatelj usluge grijanja toplotnom energijom naređuje određenoj populaciji potrošača da "preuzme toplotnu energiju" uz zabranu korištenja alternativnih sredstava grijanja pod prijetnjom sudskog gonjenja! Ombudsman je zbog svega rečenog pokrenuo inicijativu za donošenje entitetskih Zakona o komunalnim djelatnostima (uz sudjelovanje predstavnika potrošača) koji bi ovu materiju regulirao u skladu s Zakonom o zaštiti potrošača na jedinstven način.

### **Sektor vodoopskrbe**

U oblasti snabdijevanja pitkom vodom činjenično stanje nije bitno promijenjeno u odnosu na 2012. godinu. Naime, ovaj sektor također karakterizira razmimoilaženje županijskih Zakona o komunalnim djelatnostima i upravnih akata komunalnih poduzeća s jedne strane te Zakona o zaštiti potrošača i Zakona o obveznim odnosima s druge strane.

Potrošačima se sustavno krše prava pristupa osnovnim robama i uslugama od životnog značaja (nepostojanje vodovoda u velikom dijelu ruralnog područja zemlje), prava na ugovorni odnos i individualno obračunatu stvarnu potrošnju vode.

Također, veliki problem predstavlja odbijanje pojedinih vodovoda da obračun potrošnje vrše na postojećem pojedinačnom vodomjeru korisnika, uz inzistiranje i pokušaj utuženja paušalno obračunatog iznosa. Praksa zahtijevanja prelaska cijele jedinice kolektivnog

stanovanja na pojedinačne vodomjere se i dalje nastavlja, bez obzira što svoje uporište temelji isključivo na nezakonitim aktima upravljačkih tijela komunalnih poduzeća i osnivača poduzeća.

## **Javni transport**

Institucija ombudsmana za zaštitu potrošača u BiH je povodom zahtjeva potrošača i po službenoj dužnosti donijela Preporuke u Sektoru javnog prijevoza u gradu Sarajevu kojima se:

- 1.** Obvezuje poslodavac KJKP "GRAS" Sarajevo i osnivači Kanton Sarajevo i Grad Sarajevo na osiguranje potrošačima pristupa usluzi javnog prijevoza u Gradu i Kantonu Sarajevo.
- 2.** Obvezuju poslodavac i osnivači na osiguranje osnovnih kriterija u smislu pružanju usluge koji se tiču kontinuiteta i kvaliteta usluge, jednakosti potrošača i informiranosti potrošača.
- 3.** Obvezuje poslodavac na poštivanje odredbi Zakona o štrajku Federacije BiH, a naročito rokova za provedbu štrajka i osiguranja poslova koji se ne mogu prekidati za vrijeme štrajka.

Navedene Preporuke dane su uz obrazloženje da u skladu sa člankom 33. Zakona o zaštiti potrošača BiH, javni prijevoz (pored isporuke struje, plina, grijanja, vode, telekomunikacija i poštanskih usluga) spada u Sektor ekonomskih usluga od općeg interesa koje ispunjavaju osnovne potrebe potrošača na tržištu; iz tog razloga su javnopravnog karaktera i ovlaštenja koja su poduzeću prenesena od općine, grada ili kantona. Dualni način financiranja javnog prijevoza kako iz cijene usluge tako i iz proračuna osnivača potvrđuje javno-pravni karakter ovih ekonomskih usluga od općeg interesa. Ponašanjem KJKP "GRAS" Sarajevo, suprotno Zakonu o zaštiti potrošača BiH i drugim relevantnim zakonima, se izravno krše prava potrošača. Štrajk odnosnog poduzeća nije bio najavljen niti je bio osiguran alternativni način prijevoza čime se izravno ugrozilo neophodne uvjete života i rada građana te se istim nanijela šteta, kao i povezanim pravnim osobama.

## **Ispravnost i sigurnost prehrambenih proizvoda**

Prehrambena industrija na globalnoj razini se u proteklm godinama snažno mijenjala sukladno promjeni životnog stila, demografskim promjenama i promjenama prehrambenih navika. Promjene se s jedne strane odvijaju u smjeru „komoditizacije“ proizvoda i snižavanja cijena, te s druge strane u smjeru razvoja novih proizvoda s visokom dodatnom vrijednošću. Ciklus razvoja novog proizvoda prije desetak godina prosječno je trajao više od 2 godine, danas u prosjeku 6 mjeseci gdje nutricionistički i zdravstveni trendovi usmjeravaju proizvođače hrane prema tzv. funkcionalnim proizvodima i proizvodima koji kombiniraju nutricionistička i farmaceutska obilježja.

S druge strane svjedoci smo da je u posljednje vrijeme mnogo robe povučeno s bh tržišta zbog sumnjive kvalitete. To je posljedica činjenice provedbe politika segregacije tržišta koje omogućavaju poduzetnicima iz zemalja EU ( i ostalih zemalja) plasiranje proizvoda slabije kvalitete na tržište BiH. Veliki broj bh potrošača tvrdi da ne znaju zapravo kakvu hranu jedu te zato krive uvoznike i trgovce, koji u utrci za ekstraprofitom na svjetskim burzama

često kupuju najjeftinije proizvode sumnjive kvalitete. Obesparenom građanstvu sa suženom mogućnošću izbora hrane važno je da što jeftinije plati istu, budući da za skuplje jednostavno nema sredstva. Štoviše, ne postoji opća svijest ni društvena briga o tome kako se meso servira potrošačima (s udjelom konjetine i genetski modificiranim organizmima; piletina uzgojena u samo tri dana u nehumanim uvjetima koja je upravo zbog takvog ekstezivnog načina proizvodnje puna hormona, steroida i antibiotika). Naime, logično je da 400 g salame maloprodajne cijene 2 marke sadrži prije domaći ili uvozni kladionički otpad, nego kvalitetno meso.

Iz Agencije za sigurnost hrane poručuju da je hrana u BiH *približno* ispravna kao ona u EU. Na osnovu prikupljenih i obrađenih podataka u 2012. godini ukupno je kontroliran 132.491 uzorak hrane te su izvršene 145.194 analize, od čega 5790 ili 4,37% (podaci Agencije) ispitanih uzoraka nije odgovaralo zahtjevima važe

ih propisa.

Na prijedlog iste Agencije, a u suradnji s nadležnim organima entiteta i Brčko distrikta BiH donesena su i tri nova pravilnika o sigurnosti hrane (Pravilnik o usitnjenom mesu, poluproizvodima i proizvodima od mesa, Pravilnik o metodama analiza toplinski obrađenog mlijeka za prehranu ljudi i Pravilniku o metodama uzorkovanja i analiza jestivih kazeina i kazeinata). Naime, prema aktualnim analizama Agencije koje su izvršene na 101.000 uzoraka 3,5% hrane je bilo higijenski neispravno.

Nedavna afera o prisutnosti aflatoksina M1 u mlijeku razlog je zbog kojeg je Vijeće ministara donijelo odluku, a Agencija za sigurnost hrane ju je provela i to na način da se po prvi puta na prostoru BiH na temelju znanstvene procjene rizika uspostavlja dopuštena količina (MDK) aflatoksina M1 u proizvodima od mlijeka. Prisustvo kontaminanata može predstavljati ozbiljan zdravstveni rizik za potrošače, posebno za djecu koja su osjetljivija za negativne učinke aflatoksina zbog njegovog većeg unosa po jedinici tjelesne mase, nerazvijenosti imunološkog sustava, kao i činjenice da je mlijeko značajan dio njihove prehrane. Zbog mogućeg prisustva aflatoksina M1 u mlijeku i mliječnim proizvodima potrebno je posebno pažnju usmjeriti na proizvodnju stočne hrane. Loša prevencija u ovom smislu predstavlja rizik po zdravlje i ljudi i životinja. Slijedom svega rečenog, Agencija za sigurnost hrane je u kolovozu 2012. dostavila inspekcijским tijelima u BiH informaciju s preporukom za pojačane mjere kontrole hrane i stočne hrane prilikom uvoza i na tržištu BiH, kojom je od istih zatraženo da u cilju osiguranja visoke razine zaštite zdravlja potrošača pojačaju mjere kontrole na eventualnu kontaminiranost mikotoksinima kukuruza i proizvoda od kukuruza namijenjenih prehrani ljudi i životinja, kako prilikom uvoza, tako i u skladištima i prometu s posebnim težištem na provjeru prisustva aflatoksina u istim.

Međutim bitno je napomenuti da je jedini mjerodavni pokazatelj, na osnovu kojeg se može govoriti o zdravstvenoj ispravnosti hrane, rezultat laboratorijskih analiza hrane. Iz Instituta za mjeriteljstvo Bosne i Hercegovine poručuju pak da ne postoje laboratoriji koje u potpunosti mogu ispitati proizvode, i da se, bez obzira na to što propisi to nalažu, u većini laboratorija oprema ne kalibrira u ovoj instituciji, koja za to jedina u Bosni i Hercegovini ima nadležnost i licencu. Očito je da su sve afere s neispravnom ili toksičnom hranom otkrivene

metodom "negdje drugo je otkriveno, a ta hrana se prodaje i kod nas". Kad bi sustav autonomno funkcionirao imali bi i realnije podatke o tome što jedemo.

Nakon svega rečenog bitno je napomenuti da bi Pravilnikom o pružanju informacija o hrani, koji bi trebao stupiti na snagu 13. prosinca 2014. godine, kako u BiH tako i u EU, potrošačima trebale biti dostupne ispravne i jasne informacije o hrani (rokovi trajanja, certifikati o podrijetlu i sastavu proizvoda) te informacije o korelaciji između prehrane i zdravlja, što bi u konačnici trebalo olakšati i omogućiti oportun izbor hrane sukladne prehranbenim potrebama pojedinca. Pravilnik je usuglašen s Uredbom (EU) 1169/2011, a njegovom primjenom se smjera na postizanje visok stupanj zaštite potrošača kroz informiranje o hrani uzimajući u obzir razlike u percepciji potrošača i njihove potrebe za informacijama, a uz istovremeno osiguravanje nesmetanog funkcioniranja unutarnjeg tržišta te osiguranje preduvjeta za izvoz hrane iz BiH na tržište Europske unije. Odnosni Pravilnik bi se trebao primjenjivati na subjekte u poslovanju s hranom u svim fazama prehranbenog lanca kada njihovo djelovanje uključuje osiguranje informacija o hrani potrošačima. Naime, sigurnost hrane po principu "od njive do trpeze" podrazumijeva odgovornost proizvođača kao i odgovornost distributera, trgovaca i ugostitelja.

#### Sigurnost neprehrambenih proizvoda

RAPEX je sistem EU za brzo upozoravanje na potencijalno opasne po potrošače neprehrambene proizvode. Zahvaljujući tom sistemu, na tržištu se brže identificiraju i sa njega prije povlače proizvodi koji mogu predstavljati rizik za potrošače, poput dječje odjeće, tekstila ili električnih aparata koji ne ispunjavaju sigurnosne standarde.

Laboratorijskom analizom utvrđeno je da čak 70 % uzoraka lampi, koje su bh inspektori poslali na ispitivanje, predstavlja rizik od strujnog udara i požara. Nakon što su otkrili sporne uređaje, inspektori iz RS, FBiH i Brčko distrikta su odmah naredili povlačenje opasnih električnih svjetiljki sa tržišta. Štoviše, vrtoglavo veliki broj nesigurnih proizvoda pronađen je tokom samo 13 inspekcijskih kontrola, a da ih je bilo više, možemo samo pretpostaviti kakvo bi stanje nadležni zatekli na terenu. Tijekom tih kontrola, put do potrošača presječen je za ukupno 1.156 ovih lampi, od čega je jedan dio odmah i uništen. Od toga, većina je povučena sa tržišta u RS, njih čak 990, a ostatak su trgovci pokušali da prodaju u FBiH i Brčko Distriktu. Već tradicionalno, riječ je o uređajima iz Kine, a o kakvim se svjetiljkama radi, najbolje svjedoči podatak da na nekim nije navedeno čak ni koja ih firma proizvodi. Ovakvi proizvodi bi se trebali staviti na listu onih kojima se ubuduće ne dopušta uvoz i distribucija na tržištu BiH. Nažalost, i pored svih kontrola koje se sustavno provode, jedan dio opasnih proizvoda po ljudsko zdravlje završi u rukama potrošača.

U toku provedbe projekta nadzora produžnih kablova za upotrebu u domaćinstvu, na tržištu BiH identificirani su produžni kablovi nepoznatog proizvođača i tipa, koji predstavljaju ozbiljan rizik za potrošače i to rizik od strujnog udara, jer ne posjeduju vod za uzemljenje i predstavljaju rizik od požara (poprečni presjek provodnika deset puta manji od zahtijevanog

za deklariranu vrijednost opterećenja). Nadležni inspekcijski organi entiteta i Brčko Distrikta BiH ove proizvode povlače sa tržišta i uništavaju ih.

Iz Agencije za nadzor nad tržištem BiH apeliraju na sve potrošače koji posjeduju navedene proizvode da ih prestanu koristiti zbog navedenih ozbiljnih rizika. Također, potrošače upozoravaju da ne kupuju električne proizvode koji nemaju jasno deklarirane podatke o proizvođaču, uvozniku i tipu/modelu proizvoda te da je niska cijena, koja odskače od cjenovnog ranga za te proizvode, najčešće pokazatelj loše kvalitete i loših sigurnosnih karakteristika ugrožavajućih po život.

Do alarmantnih saznanja došli su inspektori, koji su, u suradnji sa Agencijom za nadzor nad tržištem BiH, provjeravali dječju opremu u našoj zemlji i to u trgovinama te na skladištima uvoznika i distributera. Utvrđeno je da neke hodalice mogu izazvati ozbiljne povrede djeteta, te ih je povučeno više od 200. Put od trgovina do dječjih soba presječen je i za 25 krevetaca (od 41 kontroliranog), jer, između ostalog, postoji opasnost da priklješte ili nagnječe prste mališanima, ali je ustanovljeno da može doći i do pada i teškog povređivanja najmlađih. Zabranjena je i prodaja 59 dječjih kolica, pošto je ustanovljeno da se ona mogu slučajno sklopiti i povrijediti dijete, ali je otkriveno i da neka od njih nemaju odgovarajući sigurnosni pojas, što može dovesti do toga da dijete isklizne.

Zabrinjavajući je podatak da su najviše ugrožena djeca koji su ujedno i najranjiviji dio potrošačke populacije. Zbog toga je nužno pojačati aktivnosti na kontroli tih grupa proizvoda prilikom uvoza od strane kontrolnih kuća i ovlaštenih laboratorija, kao i jačati odgovornost samih proizvođača i uvoznika kada su u pitanju naknade oštećenim potrošačima.

#### Kozmetički preparati

Antibakterijski sapuni i gelovi za tuširanje mogu imati štetne posljedice po zdravlje, upozorila je američka Agencija za hranu i lijekove (FDA), koja je naložila reviziju sigurnosti ovih proizvoda. Iz Agencije upozoravaju da kemikalije poput triklosana i triklokarbana, koje se dodaju u ova higijenska sredstva zbog svog antibakterijskog djelovanja, mogu biti rizične za ljudsko zdravlje. Naime, novije studije pokazale su da takvi proizvodi mogu poremetiti hormonalnu ravnotežu te pogodovati razvoju bakterija otpornih na antibiotike. Obje kemikalije remete hormonalnu ravnotežu. Iako njihova toksičnost nije još u potpunosti istražena, ono što je otkriveno predstavlja značajan razlog za zabrinutost i djelovanje, s obzirom da pranje ruku običnim sapunom i vodom i dalje ostaje, kako tvrde američki znanstvenici, najefektivniji način zaštite. Određeni dokazi upućuju da je izloženost triklosanu povezana i sa alergijama. Također, on utječe na rad štitnjače. Znajući da neke druge kemikalije koje utječu na njen rad dovode do promjena u razvoju mozga i nervnog sustava, uzrokujući poteškoće s učenjem i ponašanjem kasnije u životu, može se pretpostaviti da i triklosan ima iste učinke. S druge strane pojašnjavaju da triklokarban, pojačava izlučivanje estrogena i testosterona. To se može pokazati izuzetno štetnim, posebno za osobe oboljele od hormonski uvjetovanih karcinoma, kod kojih izlaganje ovoj kemikaliji može dovesti do hormonske stimulacije rasta stanica karcinoma.

Prema zahtjevu FDA, proizvođači do kraja 2014. godine moraju prezentirati konkretne rezultate kliničkih studija kojima će dokazati da su njihovi proizvodi sigurni i da bolje suzbijaju infekcije od običnog sapuna i vode. U protivnom, morat će preformulirati svoje



proizvode ako ih žele zadržati na tržištu. Nova regulativa, najavljuje se iz Agencije, bit će dovršena tokom 2016. godine.

## Oglašavanje

Nacrt Zakona o nedopuštenom oglašavanju upućen je u parlamentarnu proceduru od strane Vlade FBiH uz postavljanje cilja sprječavanja nedopuštenog oglašavanja trgovaca uspostavom minimalnih i objektivnih kriterija koji određuju je li oglašavanje obmanjujuće, odnosno nedopušteno upoređujuće.

Postojeći Nacrt zakona o nedopuštenom oglašavanju u FBiH, kao i istovjetni postojeći Zakon u RS pristupaju materiji nedopuštenog oglašavanja isključivo s aspekta profesionalnih sudionika na tržištu (trgovaca ) i njihovih organizacija. Navedenim tekstovima se donekle nadopunjuje postojeća potrošačka regulativa ove materije na državnoj razini dok se dijelom proširuju i obrađuju čisto specifični aspekti trgovinske djelatnosti-oglašavanja i zaštite konkurencije na tržištu.

Ono što vidimo kao nedostatak ovih normativnih napora jest stavljanje trgovca i oglašivača u fokus predloženog Nacrta, dok se zaštita potrošača postiže neizravno i posredno putem osiguranja neometane konkurencije na tržištu.

Zakon o zaštiti potrošača BiH ovu materiju obrađuje u Poglavlju VII., naravno s aspekta potrošača, i u tom smislu citiramo: *Oglašavanje proizvoda ne smije biti neprimjereno, prijevarno, dvosmisleno, te treba poštivati dobre poslovne običaje* (čl. 29. St.2.-8.). Ono što vidimo kao otežavajuću okolnost jest korištenje različitih normotvornih tehnika, što će dodatno i nepotrebno unijeti pomutnju prilikom primjene ovih tekstova. Zakon o zaštiti potrošača donosi negativno formulirane pretpostavke (što oglasi ne smiju sadržavati), dok odnosni Nacrt donosi listu slučajeva u kojima će se (uporedno) oglašavanje smatrati nedopuštenim.

Očigledno je da su se ovim tekstom željeli aktivno i pasivno legitimirati trgovci, no bilo bi uputno i korisno da se prilikom donošenja ovakvih interdisciplinarnih tekstova obrati pozornost na sve sudionike u konkretnom odnosu i da se o svima povede dužna pažnja tj. da dobiju svoje zasluženno mjesto.

Mislimo da su potrošači (sasvim usputno spomenuti u čl. 6. st. 2. toč. a) neopravdano izostavljeni iz ove priče, a oglašavanje je prvenstveno usmjereno na njih i na njihovo ponašanje na tržištu. Na njih se danas utječe sa svim raspoloživim i (ne)dopuštenim instrumentima oglašavanja. Zbog nebrojeno mnogo primjera nedopuštenog, prijevarnog, dvosmislenog te protivno dobrim poslovnim običajima prakticiranog oglašavanja mislimo da bi potrošači, a ne trgovci trebali biti stavljeni u fokus ovih Zakona i da bi se time odnosni tekstovi dodatno usuglasili s postojećim Zakonom o zaštiti potrošača.

## Turistički paket aranžmani

Više od 400 građana iz cijele Bosne i Hercegovine traži povrat novca od turističke agencije Travel House iz Sarajeva. Oni su u proteklom periodu nudili turistička putovanja u Istanbul i Dubai, a cijena se kretala od 399 do 5.000 maraka po osobi. I pored uplaćenog novca, nitko od putnika nije došao na odredište, a uplate nisu vraćene. Prevareni potrošači podnijeli su kolektivnu tužbu Županijskom sudu u Sarajevu. Udruživanje potrošača i tužba koja je uslijedila u ovom slučaju predstavlja odličan primjer dobro organiziranih potrošača i mogu poslužiti kao obrazac ponašanja za sve scenarije u kojima se masovno i jednoobrazno krše prava potrošača.

## Zaštita okoliša

Nedavno je Europski parlament pozvao na zabranu najopasnijih vrsta plastike i tankih plastičnih vrećica do 2020. godine u sklopu Europske strategije za smanjenje plastičnog otpada u okolišu. Prema statističkim podacima u Europskoj uniji se godišnje upotrijebi 100 milijardi ovakvih vrećica, a više od osam milijardi završi u običnom otpadu ili u okolini. U BiH je raširena upotreba plastičnih vrećica koje se uglavnom ne naplaćuju, što dovodi do godišnje potrošnje od više od milijarde istih. One nažalost većinom završavaju kao nezbrinut otpad u prirodi.

Institucija ombudsmana već godinama ukazuje na štetnost upotrebe plastičnih vrećica te pozdravlja usvajanje Uredbe o naknadi na tanke plastične vrećice od strane Vlade FBiH (istu Uredbu potrebno što prije usvojiti i u RS-u). Suštinski problem jest u tome što masovno i jednokratno korištenje plastičnih vrećica te spor proces razgradnje istih prijete zagušenjem i onečišćenjem u narednim godinama.

Automatizmom se nameće pitanje reciklaže plastičnih vrećica, koja je svakako tehnički izvodljiva i jednostavna, ali se u praksi ne koristi u značajnijoj mjeri jer nema ekonomsku isplativost – proizvodnja nove plastične kese iz sekundarnih sirovina košta mnogo manje nego recikliranje, koje je, obzirom na izuzetno malu težinu tanke plastične vrećice i način prikupljanja kad ona već postane otpad, skoro pa nemoguća misija. U tom smislu, potrebno je tražiti brza i učinkovita rješenja, a utjecaj na svijest građana i ekološki odgovorno ponašanje promatrati kao kontinuiran napor i proces koji može uroditi plodom tek u budućnosti.

CCI (Centar za civilne inicijative) je inicirao formiranje Radne grupe na nivou entitetskih ministarstava nadležnih za zaštitu životne sredine i drugih zainteresiranih strana. Radna grupa razmatrala je nekoliko modela te je odabrala model uvođenja naknade na tanke plastične vrećice kao vid destimulacije njihove jednokratne i masovne upotrebe. Nadalje, kao obveznici naknade definirani su trgovci koji plastičnu vrećicu puštaju u promet, dok bi sredstva prikupljena na ovaj način bila uplaćivana u entitetske Fondove za zaštitu životne sredine. Na osnovu različitih ekonomskih parametara procijenjeno je da bi naknada od 0,05 KM bila dovoljan destimulans za besplatnu i nekontroliranu distribuciju tankih plastičnih vrećica koje se de facto jednokratno koriste. Očekuje se da ova naknada stimulira trgovce na

prestanak sa besplatnom distribucijom tankih plastičnih vrećica, kao djelovanje usmjereno prema kupcima u cilju poticanja korištenja kvalitetnih plastičnih vrećica za višekratnu upotrebu, cekere, i sl.

Proračun Institucije ombudsmana

TABELA REALIZACIJA PRORAČUNA ZA 2013. GODINU

NEPOSREDNA POTROŠNJA

Red.broj	Vrsta rashoda	Ekonomski kod	Odobreno proračunom za tekuću 2013 godinu	Realizirano u tekućem periodu	Indeks (5/4)
1	2	3	4	5	6
<b>I</b>	<b>Tekući izdaci</b>		<b>382.000,00</b>	<b>312.259,00</b>	<b>81,74</b>
1.	Bruto plaće i naknade	611100	278.000,00	237.683,00	85,50
2.	Naknade troškova zaposlenih	611200	34.000,00	26.349,00	77,50
3.	Putni troškovi	613100	6.000,00	2.120,00	35,33
4.	Izdaci telefonskih i PTT usluga	613200	9.000,00	5.462,00	60,69
5.	Izdaci za energiju i komunalne usluge	613300	0,00	0,00	0,00
6.	Nabava materijala	613400	8.000,00	7.259,00	90,74
7.	Izdaci za usluge prevoza i goriva	613500	8.000,00	4.727,00	59,09
8.	Izdaci za zakupninu	613600	0,00	0,00	0,00
9.	Izdaci za tekuće održavanje	613700	8.000,00	6.311,00	78,89
10.	Izdaci za osiguranje	613800	2.000,00	868,00	43,38
11.	Ugovorene i druge posebne usluge	613900	29.000,00	21.480,00	74,07
<b>II</b>	<b>Kapitalni izdaci</b>		<b>2.000,00</b>	<b>1.808,00</b>	<b>90,40</b>
1.	Nabava zemljišta	821100	0,00	0,00	0,00
2.	Nabava zgrada	821200	0,00	0,00	0,00
3.	Nabava opreme	821300	2.000,00	1.808,00	90,40
4.	Nabava ostalih stalnih sredstava	821400	0,00	0,00	0,00

					0
5.	Nabava sredstava u obliku prava	821500	0,00	0,00	0,00
6.	Rekonstrukcija i investicijsko održavanje	821600	0,00	0,00	0,00
III	<b>Tekući grantovi</b>		<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>SVE UKUPNO</b>			<b>384.000,00</b>	<b>314.067,00</b>	<b>81,79</b>

**NAPOMENA:** Tabelarni prikaz izvršenja iskazan je na dan 14.01.2014. godine, što ne odražava stvarno stanje jer se obaveze u sistemu za plaćanje unose do 31.01.2014. godine.