

(„Службени гласник Републике Србије”, број:11/07 од 30.јануара 2007)

170

На основу члана 63. став 3. Закона о заштити потрошача („Службени гласник РС”, број 79/05),

Влада доноси

У Р Е Д Б У
О УТВРЂИВАЊУ НАЦИОНАЛНОГ ПРОГРАМА ЗАШТИТЕ ПОТРОШАЧА
ЗА ПЕРИОД ОД 2007. ДО 2012. ГОДИНЕ

Члан 1.

Овом уредбом утврђује се Национални програм заштите потрошача за период од 2007. до 2012. године, који је одштампан уз ову уредбу и чини њен саставни део.

Члан 2.

Ова уредба ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”.

05 број 110-121/2007-002

У Београду, 18.јануара 2007. године

В Л А Д А

ПРЕДСЕДНИК,

Војислав Коштуница, с.р.

НАЦИОНАЛНИ ПРОГРАМ ЗАШТИТЕ ПОТРОШАЧА ЗА ПЕРИОД ОД 2007. ДО 2012. ГОДИНЕ

1. УВОД

Заштита потрошача у Републици Србији је један од приоритета у процесу комплетирања институционалног и правног амбијента модерне тржишне привреде и друштва. Стварање услова за успостављање и функционисање слободног тржишта, увођење реда на тржишту је превасходно интерес грађана Републике Србије као потрошача, јер само уколико као потрошачи уживају одговарајући ниво правне сигурности, они могу да доносе рационалне одлуке и у свим другим облицима свог појављивања у друштвеном и привредном животу. Фер тржишно понашање, коректна комерцијална пракса, третман купаца, туриста и потрошача којим се поштују њихова права и интереси у одговарајућем правном послу или односу, су од великог значаја за све актере на тржишту, учеснике и оператере, али посредно и оне који том односу претходе - произвођаче. У том смислу је право потрошача једна општа економска претпоставка за остваривање свих осталих права, па се стога, у Европској конвенцији о људским правима, ово право представља као основно.

Права потрошача су део система узајамних дужности и овлашћења свих учесника на тржишту, те зато представљају и интерес других учесника, пре свега компанија. Извесност економских ефеката уговора о купопродаји добара намењених потрошњи није само интерес економски слабије или лошије информисане стране – потрошача него и продаваца који, успостављањем и поштовањем стандардних понашања, могу да се ангажују у конкурентској борби која би била заснована на мањим ценама и бољем квалитету, а не повредом права конкуренције. Нису ретки случајеви лажног приказивања предности или погодности за купце, који почивају на злоупотреби незнања потрошача. Непоштовање захтева квалитета, различите обмане, манипулисање свешћу недовољно образованих потрошача или злоупотреба положаја појединих потрошачких скупина се врло брзо претварају у директно наносење штете свим савесним учесницима на тржишту. Без уређивања и унапређивања права потрошача нема конкуренције, а тиме се угрожавају и деформишу и основне функције тржишта, које су уједно и елемент јавног поретка демократског друштва.

Уређено тржиште није само интерес Републике Србије у циљу успостављања основних институција ефикасног тржишног механизма, него и у смислу динамичких очекивања њених грађана на заштити права и интереса. Без уређеног тржишта домаћи и страни инвеститори неће се лако одлучивати и усуђивати да започну трајан и стабилан бизнис у нестабилном окружењу препуном економских и других ризика, нарочито због оних ризика које производе неуређени тржишни односи.

Динамика процеса постсоцијалистичке транзиције, као што показују примери земаља Централне Европе, фактички се смирује након интегрисања националне привреде у Европску Унију (у даљем тексту: ЕУ), па је чланство Републике Србије у ЕУ национални и стратешки циљ и представља само сводни израз за успешно окончање процеса успостављања не само ефикасне привредне

структуре, него и одговарајућих институција и стандарда у области политике, права грађана, квалитета живота и социјалне и друштвене стабилности. Република Србија, иако још није потписала Споразум о стабилизацији и придруживању ЕУ (у даљем тексту: Споразум), обавила је велики део посла који се од ње у том процесу очекује. С обзиром на стално проширење функција и надлежности органа ЕУ, она својим земљама чланицама, сем прописа које доносе и примењују органи ЕУ, доноси и обавезна упутства (директиве) за оне области у којима су чланице задржале националну надлежност. Пошто су стандарди у вези са правима потрошача један од стубова правног поретка модерне тржишне привреде какво је европско тржиште, јавила се и потреба за прописивањем правних одредби које прокламују поштовање читавог сета основних људских права. Међу њима истакнуто место има и скуп норми којима је циљ да се обезбеди ефикасна хармонизација права заштите потрошача, али захтеви за уједначавањем ових стандарда у ЕУ нису ограничени само на оне области у којима је право потрошача почело да се афирмише. Мада ЕУ поставља захтеве само у погледу доњег прага стандарда заштите, класични захтеви – безбедност производа, пре свега, се сваког дана шире и уводе нови, попут права на избор, односно друга права, па је то један комплекс *acquis* (правне тековине-у даљем тексту: *acquis*) ЕУ који се стално и брже шири од већине других области. Међу питањима која се нужно реперкутују и као питања политике заштите потрошача сусрећемо и проблематику њихове заштите у области услуга, нарочито туризма и банкарских, стално се развијају механизми отклањања несразмере у економској снази или информисаности код услуга, а своје место међу методима заштите добијају и нове форме које настају услед развоја технологије или нове трговинске праксе. Укључивањем елемената заштите здравља, животне средине, образовања и других области у оквире правне регулативе права потрошача, ЕУ обавезује своје чланице, као и придружене земље, да у складу са својим националним решењима, у посебном Закону о заштити потрошача, Закону о облигационим односима или другим посебним прописима изграде националне стандарде и подигну их најмање до оног нивоа који ЕУ сматра најнижим прихватљивим. Опредељење Републике Србије је да се развија друштво засновано на владавини права, демократији и ефикасном тржишту потпуно и без остатка кореспондира са политиком њеног укључивања у ЕУ, будући да су то и њени глобални циљеви.

Национални програм заштите потрошача за период од 2007. до 2012. године (у даљем тексту: Програм) садржи: развој система заштите потрошача, оцену стања у области заштите потрошача, субјекте система заштите потрошача, циљеве и задатке заштите потрошача, задатке носилаца система заштите потрошача финансијска средства за остваривање Програма, преглед циљева и задатака, носилаца, рокова и средстава за спровођење Програма. Програм има за циљ да омогући да се различити парцијални и неповезани напори државе, организација потрошача, страних партнера, привредних комора или појединих компанија ускладе тако да у процесу изградње целовитог система који би одговарао захтевима и нашег друштва и ЕУ. Програм представља јасан политичко – правни документ који ће послужити као стратегија и политика заштите потрошача и подстицај различитим државним органима, субјектима мешовитог карактера, као и организацијама потрошача (независним, непрофитним, невладиним и

неполитичким удружењима грађана као потрошача), да своје напоре и сарадњу координишу на остваривању заштите права и интереса потрошача.

2. РАЗВОЈ СИСТЕМА ЗАШТИТЕ ПОТРОШАЧА

2. 1. Развој заштите потрошача у међународно правним документима

Генерална скупштина Уједињених нација донела је, Резолуцијом број 39/248 из 1985. године, смернице о заштити потрошача којима је подстакла земље чланице да законски уреде област заштите потрошача. Европске државе потписнице Уговора о оснивању Европске заједнице, потписаног у Риму 1957. године, усвојиле су 1973. године Европску повељу о обавештавању и заштити потрошача са прецизним дефинисањем листе проширених права, која се састоје од права на заштиту економских интереса, права на заштиту од опасности за живот, здравље и имовину од производа и услуга на тржишту, права на правну заштиту и подршку државе, права на обавештавање и образовање, права на удруживање ради заштите њихових интереса, права на представљање у телима која одлучују о стварима од интереса за потрошаче. Овоме треба додати и скуп права на здраву животну средину. Од тада тече процес сталног ширења и продубљивања ових принципа, па је у Европској заједници, а касније у ЕУ, настало богато законодавство о заштити потрошача. У Сједињеним Америчким Државама донет је 1972. године Закон о заштити потрошача и на основу кога је успостављена посебна савезна комисија за сигурност потрошачке робе, а од раније су постојали за лекове и поједине врсте хране FDA (Food and Drug Administration) елементи система јавне контроле квалитета због одсуства стандарда у америчком правном систему.

Заштиту потрошача ЕУ инаугурисала је још у моменту свог настанка, као политички, а не и формално обавезујући циљ, па је ефикаснија заштита започела у 70-им годинама. Подручје заштите потрошача је, попут осталих сегмената комунитарног права, стално проширивано и добијало је све већи значај у каснијим основним документима ЕУ: Уговором о Европској унији, којим је измењен Уговор о оснивању Европске заједнице, политика заштите потрошача постаје службена политика ЕУ. Уговором из Амстердама, односно Уговором о изменама Уговора о оснивању Европске заједнице, чланом 153. Уговора дефинисан је садашњи минимални ниво заштите потрошача у ЕУ кроз следећа права:

- заштита здравља и сигурност потрошача;
- заштита економских интереса потрошача;
- право потрошача да буду информисани и образовани;
- право на накнаду штете и
- удруживање, заступање и учешће потрошача, ради остварења својих права.

Овакво одређивање врста права потрошача само су правни основ за доношење више обавезујућих упутстава (директива) које национална законодавна тела обавезно уносе у сопствене правне системе, а у складу са генералним приступом у погледу начина дефинисања и заштите права потрошача. Програм, чију окосницу чине права утврђена наведеним Уговором, представљају друштвени приоритет који обавезује не само државне органе, него и све организације

потрошача или институције које доприносе његовом остварењу, имају право на подршку државе.

Ако се има у виду обим регулативе коју треба уградити у национално законодавство (данас *acquis communautaire* - заједничка правна тековина из области заштите потрошача састоји се од око 2000 страница из Службеног листа ЕУ), да та регулатива *acquis communautaire* за заштиту потрошача ЕУ представља битан елемент институционалне димензије европског тржишта, као и да је њена рецепција у потпуности услов за пријем земље кандидата у чланство, онда то значи да је овај део *acquis* ЕУ заиста велики изазов за Републику Србију. И то не само као формални захтев за потпуним усклађивањем законодавства са комунитарним правом ЕУ најкасније до дана приступања, него, пре свега, за успостављањем функционалне и ефикасне тржишне структуре и пре момента тог пријема. Република Србија већ чини усклађивање законодавства у области заштите потрошача са прописима ЕУ имајући у виду не само своје будуће односе након закључивања Споразума него и у светлу чињенице да ови прописи доприносе успостављању слободне конкуренције на тржишту, остваривању заштите права и интереса потрошача, убрзаном економском развоју и повећању атрактивности националног тржишта за страна улагања, као и подизању конкурентне способности домаћих произвођача и даваоца услуга. Стога треба очекивати да ће стандардна решења из већ закључених уговора о стабилизацији и асоцијацији са другим земљама региона бити присутна и у нашем споразуму, па се Програм сасвим експлицитно заснива и на антиципацији тих обавеза.

Програм одликује редослед избора елемената адаптације националног система заштите потрошача са европским достигнућима у тој области, као и да јасно истиче редослед акција заснован на логичком приоритету у процесу доградње националног система заштите, дакле на сопственим потребама Републике Србије, а не на хронолошком реду њиховог увођења у комунитарно право. Стога се у Програму јасно наглашава потреба стварања одговарајућих социјалних, културних и организационих претпоставки за успостављање интегралног система заштите потрошача, да би се прописи заиста увели у живот и њихова дикција постала реалност. Као најзначајније се издвајају:

- потреба да се развије јединствени и свима очигледни систем заштите потрошача, као део јавног поретка, заснован на сарадњи државних органа и организација потрошача;

- да тај систем буде једноставан и функционалан, оријентисан према корисницима;

- да се подигне ниво свести код грађана како би они разумели да су они „потрошачи” који имају права и да је то квалитативни показатељ живота у функционалној тржишној привреди;

- укључивање грађана у развијање и имплементацију овог новог концепта заштите потрошача путем стварања мреже институција државних органа, организација потрошача, мешовитог и приватног карактера;

- успостављање специјализованог државног ауторитета (сектора или одељења при Министарству надлежном за послове заштите потрошача – у даљем тексту: Министарство) као и јачање интерминистарске координације у погледу текућег

процеса правног усклађивања у области заштите потрошача, како би регулативни оквир био кохерентан и ефикасан;

- идентификација јавноправног носиоца међународне сарадње у области заштите потрошача, као и репрезентативне националне асоцијације потрошача.

Програм предвиђа потребна финансијска средства да би се могао остварити интегрални систем заштите потрошача, мада у овом моменту имају привид буџетских расхода намењених потрошњи, а по својим крајњим ефектима могу да се изједначе са инвестицијама у институционалну инфраструктуру.

2. 2. Заштита потрошача као међународноправна обавеза

Превасходни циљ доношења Програма је остваривање и афирмација заштите права и интереса потрошача, стварање нових институција и успостављање партнерске сарадње учесника у остваривању, заштити и развоју права и интереса потрошача. Посредно, то значи унапређивање привредног система Републике Србије и повећање атрактивности њене привреде за страна улагања и друге облике међународне привредне сарадње. Јасно је да се тај циљ не може постићи без напора на интеграцији у економски и правни систем ЕУ. Република Србија јасно је показала да је на путу да изврши комплетну рецепцију правног система који одговара модерном европском демократском друштву уношењем и обавезе Републике Србије да штити потрошаче у складу са чланом 90. Устава Републике Србије.

У овом моменту даља разрада овог комплекса права је генерална обавеза државе у смислу општих захтева који проистичу из чланства у УН и Савету Европе. Пошто се очекује да ће бити закључен Споразум о стабилизацији и придруживању ЕУ може се очекивати да ће обухватити следеће обавезе да:

- стране сарађују у успостављању стандарда заштите потрошача тако што усклађују стандард заштите потрошача у земљи која се придружује са стандардом у ЕУ;

- сарадња се односи на развој административне инфраструктуре за надгледање тржишта и примену прописа.

Република Србија у остваривању овог Програма ће имати не само обавезе, него и одређена права на помоћ у његовом реализовању кроз пружање стручне и финансијске помоћи директно преко ЕУ или преко одговарајућих самосталних агенција. Експлицитна обавеза Републике Србије је да усагласи своје законодавство са законодавством ЕУ и да угради целокупни садржај *acquis communautaire* (заједничке правне тековине) у свој нормативни систем, не односи се само на скуп прописа који се ексклузивно тиче заштите потрошача, а који је садржан у Закону о заштити потрошача и другим прописима, него и на обавезу да се изврше измене и у другим прописима и техничким стандардима из области тржишта и цена, здравства, пољопривреде и других области.

Споразум захтева и политику активне заштите потрошача, већу информисаност, развој независних организација потрошача, као и стварање институционалних претпоставки за ефикасно функционисање тржишне економије. Према искуству из земаља чланица значи и постојање специјализованих одељења или сектора унутар државне администрације, вероватно интерресорних, чији би

задатак био искључиво да подстиче или подржава све иницијативе које долазе од стране потрошача.

Информисаност потрошача је услов за њихову рационалну одлуку, па се она може поделити на две групе послова: прва група, обухвата оне којима се постиже информисаност потрошача о конкретном производу, истицањем његових својстава (етикета, упутство за употребу, упозорење и сл.), што је већ регулисано одговарајућим прописима, укључујући и оне о јавном оглашавању, и друга група, о обавези да држава генерално подстиче информисаност потрошача путем обавештавања и образовања грађана.

Развој независних, нестраначких, непрофитних организација потрошача је захтев у процесу изградње комплексног институционалног система заштите потрошача. За разлику од англосаксонског приступа, у којем се заштита потрошача остварује искључиво *ex post* путем судских поступака које воде потрошачи и њихове организације, а држава има улогу арбитра, европска традиција, као и логика на којој је заснована идеја европске интеграције, почива на идеји превентивне сарадње. Зато се инсистирање на потпуној самосталности и приватноправном карактеру организација потрошача не може схватити као једнострану оријентацију на стварање паралелног система приватноправних или потрошачких организација које ће вршити притисак или се супротстављати надлежним државним органима, већ корак ка успостављању једног мешовитог система у којем ће се ове две стране усклађивати и свакодневно координисати. Практично, то значи да организације потрошача не могу да државне службе, на пример инспекције, сматрају својим супарником и изједначавају их са несавесним субјектима понуде, дакле својим стварним опонентом. Мешовити систем има и ту предност што је у њему лакше укључити и трећа лица, међународне организације, па чак и компаније које желе да, следећи политику друштвене одговорности компанија, и саме допринесу развоју тржишне структуре и заштити права потрошача у њој. Тако конципиран институционални систем, као оквир за акционо деловање свих субјеката у њему, омогућује не само већу контролу тржишних појава (у овој области су познати и случајеви најтежих повреда права потрошача), него и повећава друштвени углед и ауторитет учесника овог процеса. Могуће нејасноће у вези са успостављањем мешовитог модела проистичу искључиво из чињенице што још није сазрела друштвена свест да је повреда права потрошача не само угрожавање интереса једне скупине грађана, него и угрожавање јавног поретка, односно ефикасног тржишног механизма, што је и јавни интерес.

Да би се тај систем успоставио, очигледно је да се најпре морају дефинисати партнери, што значи да се потрошачке организације као специфична удружења грађана морају подржавати и помагати на начин и у мери која је неопходна да постану стварно самосталне, стручне непрофитне и неполитичке, односно да буду аутентични представници својих чланова и других грађана, свих потрошача. Програм при дефинисању своје генералне оријентације на мешовити систем субјеката политике заштите потрошача не следи слепо моделе структуре какви постоје у друштвима у којима је пракса заштите потрошача далеко дужа, друштва која имају другачије политичке или културне традиције или далеко развијенију тржишну структуру, већ се залаже за модел који може да у нашим условима да највеће резултате.

Програм обухвата и скуп захтева који се односи на унапређивање механизма спровођења закона, тј. остваривања ефикасне правне заштите потрошача. Споразум захтева ефикасну правну заштиту потрошача, да би се побољшао квалитет потрошне робе и одржали одговарајући стандарди безбедности. Упоредно међународно искуство је показало да између државног механизма за спровођење закона, тј. државних органа, органа аутономних покрајина и органа јединица локалних самоуправа и аутономних потрошачких организација не постоји нужно онај ниво сарадње који је пожељан. Зато се, као један од непосредних и најважнијих приоритета, намеће потреба изградње једног модела у којем би се државни органи и организације потрошача коју представљају потрошаче, институционално повезале и потпуно интегрисале у процесу спровођења Закона о заштити потрошача кроз саветодавне центре. Такви центри постоје у земљама ЕУ, па би њихово образовање у Републици Србији уједно представљало и институционалну хармонизацију једног дела наше државне управе. У таквим саветодавним центрима би се концентрисале и координисале све функције заштите потрошача на одређеној територији које су сада објективно слабо координисане.

Пораст ефикасности заштите је опредељен циљем, а то су подизање квалитета робе и њене безбедности. У овом случају имамо проблем присуства роба које немају декларисани квалитет, порекло или друга својства која се од њих нормално очекују (реч је о робама најчешће анонимних произвођача које излазе на тржиште полулегалним каналима и тако угрожавају не само интерес грађана, него и свих савесних учесника на тржишту). Ако је у ранијим фазама транзиције друштво и могло то да толерише, у овој фази, у којој тржишна структура сазрева и приближава се европској, постојање такве робе на тржишту више не може да се брани социјалним аргументима и неспорно је неприхватљиво, чак и онда када је појединачни потрошач склон да се одлучи за такве куповине.

У складу са обавезама које ће имати из Споразума, Република Србија ће већину захтева реализовати преузимањем упутстава (директива) ЕУ које се тичу заштите потрошача у национално законодавство. Постоје две групе упутстава ЕУ. У првој групи су обавезна упутства која уређују односе поводом заштите интереса грађана, физичких лица и других крајњих потрошача на тржишту, што је уређено одредбама Закона о заштити потрошача, који тако постаје општи пропис за заштиту потрошача, а у другој групи су обавезна упутства која уређују генералну заштиту општих интереса, која се морају уградити у низ посебних прописа, у складу са концепцијом о мешовитом уређивању система заштите потрошача.

Комунитарно право обухвата заштиту економских интереса потрошача (у односу на обмањивајуће оглашавање и компаративно оглашавање, истицање цена на производима, потрошачки зајам, непоштене услове у продаји на даљину и од врата до врата, путовања у пакет аранжманима, куповину права на time-sharing основи, судске налоге за заштиту интереса потрошача, одређене аспекте продаје потрошачке робе и пропратна јемства, продају на даљину, те потрошачких финансијских услуга), као и општу сигурност производа (одговорност за неисправне производе, опасне копије производа и општу сигурност производа).

Део Програма који се односи на субјекте политике заштите потрошача, показује да је потребно истовремено реконструисање и система тржишног надзора,

који је у надлежности државних органа, као и прописа којима се та надлежност опредељује. Суштина промена система тржишног надзора је у минимизирању ризика и апостериорног реаговања инспекцијских и других служби. Свакако је потребно проширити скуп производа чији се квалитет и безбедност претходно утврђује, с обзиром да велики број производа на нашем тржишту нема квалитетне доказе о својствима, а истовремено не постоји ни превентивна надлежност одговарајућих инспекција, као и да за велики број производа недостаје тржишни надзор због непостојања или колизије норми или нема средстава за извођење испитивања. Парадоксално је што инспекцијске службе недовољно учествују у међународној размени информација о опасним или штетним производима, односно компанијама које примењују политику на штету потрошача. Стога је један од приоритета који проистичу из овог Програма и изградња система за добијање потпуних и детаљних информација о свим производима или услугама које се налазе на тржиштима ЕУ, а које су предмет посебне пажње овлашћених органа или других субјеката политике заштите потрошача.

Изразити су недостаци постојећег система заштите и остваривања права потрошача у вези са судском, а нарочито вансудском њиховом заштитом, а не постоје ни посебни процесноправни прописи који би потрошачима олакшали положај као странкама у поступку, као и да није развијен ни систем алтернативног решавања спорова који се односе на заштиту потрошача, иако је исти уређен у Закону о заштити потрошача.

У односу на обавештавање и образовање потрошача Републике Србије још је становиште да је то индивидуални интерес, а нема одговарајућих програма, на пример у школама и разним средствима јавног информисања, као и да се не охрабрују чак ни приватне иницијативе које су на то усмерене.

Програмом се уређује дефинисање мреже субјеката система заштите потрошача у складу са искуствима ЕУ где има бар три нивоа: ниво националног саветодавног центра (Европски центри за заштиту потрошача - ЕСС), односно Мрежа европских центара за заштиту потрошача (ЕСС – Network), ниво локалних саветодавних центара и ниво удружења потрошача. Први би у целини морао да буде интегрисан у државни систем, било као јавна агенција или као посебни интерресорни орган, други би имао мешовити карактер, јер би локални саветодавни центри повезивали непосредну демократску иницијативу грађана и потрошачких организација на одређеној територији јединица локалне самоуправе са материјалном и стручном помоћи државних органа, и то на сталној и професионалној основи, док би независне организације потрошача биле иницијатор поступака за заштиту интереса потрошача и биле би унапред или а posteriori демократски контролор, партнер, па чак и опозиција државним органима у систему заштите потрошача. Да би такву функцију заиста оствариле, организације потрошача и саме морају да буду подвргнуте правилима која за њих важе у земљама ЕУ, односно у широј међународној заједници.

3. ОЦЕНА СТАЊА У ОБЛАСТИ ЗАШТИТЕ ПОТРОШАЧА

3.1. Оцена стања заштите потрошача и примена Закона о заштити потрошача и других закона и прописа којима се уређује заштита потрошача

Данашњи ниво развијености заштите потрошача у Републици Србији и оцена стања у области заштите потрошача у Републици Србији може се сагледати кроз једногодишњу примену Закона о заштити потрошача („Службени гласник РС”, број 79/05), вишегодишњу примену других прописа којима се регулишу питања заштите потрошача и резултате деловања организација, удружења и покрета потрошача. Доношењем првог Закона о заштити потрошача у Републици Србији обезбеђен је законски оквир за који је речено да осигурава увођење највиших стандарда ЕУ у области заштите потрошача у праксу српског тржишта и услуга. Међутим, уградњом једног дела смерница и упутсава ЕУ о заштити потрошача у Закон о заштити потрошача, иако не у потпуности, постављен је само правни оквир за успостављање система, како кроз институционалне државне органе, тако и кроз самосталне организације потрошача, а којима је циљ успостављања и остваривање активне заштите потрошача. Оцена стручњака који представљају органе ЕУ о тренутном нивоу припремљености система заштите потрошача у Републици Србији јесте да се признаје напредак у законодавном усклађивању, али се такође и јасно ставља до знања да је заштита потрошача са тачке гледишта изградње институција и спровођења „и даље слаба и да административни капацитети морају да се појачају у Србији и Црној Гори како би се усвојени закони правилно имплементирали и спровели”.¹

Закон о заштити потрошача који је донет у Републици Србији је добра основа за почетак процеса правног и институционалног усклађивања са *acquis* ЕУ у области заштите потрошача. Прва фаза правног приближавања може имати само мисију да достигне делимичну хармонизацију са *acquis* ЕУ и да уведе главне принципе *acquis* и опште структуре за имплементацију како би се постепено припремили за правилно спровођење права потрошача.

Интереси потрошача штите се и низом прописа који правно уређују различита права потрошача (Закон о облигационим односима, Закон о оглашавању, Закон о ценама, Закон о заштити конкуренције и др).

Према извештајима обављених инспекцијских контрола и утврђених неправилности код надзора, у периоду до доношења Закона о заштити потрошача 2005. године у односу на исти период претходне године, стављено је ван промета робе због сумњивог квалитета 8,2 пута више, утврђена имовинска корист због повреда прописа о ценама и неовлашћено обављање делатности више за 15%, донето управних мера за отклањање недостатак више за 91% и привремено затварање објеката више за 39%, док је поднето пријава за кривично дело више за

¹ Радни документ Комисије у погледу извештаја о спремности Србије и Црне Горе за преговоре о Споразуму о стабилизацији и придруживању са ЕУ, Брисел 12.04.2005, SEC(2005) 478 final стр. 36, и такође Извештај о напретку Србије и Црне Горе за 2005, Европске комисије, Брисел, 9.11.2005, COM(2005)561 final, стр. 38. Слична оцена о заштити потрошача се може наћи у радном документу Европске комисије о Извештају о спремности Србије и Црне Горе за преговоре о Споразуму о стабилизацији и придруживању са ЕУ, Брисел, 12.април.2005, SEC(2005)478 final, стр. 36.

118%, за привредне преступе више за 164% и за прекршаје више 91%. Ефекти примене Закона о заштити потрошача, само после месец дана од његовог доношења, су у јачем надзору и већој заштити интереса и права и интереса потрошача тако да је више од 2,1 пута стављено робе ван промета због недостатка у квалитету, поднето пријава суду части више 2,2 пута, поднетих кривичних пријава више за 143 пута, привредних преступа више за 1,81 пута. Даља примена Закона о заштити потрошача, у 2006. години, дакле само после једне године од његовог доношења, дала је ефекте у повећању предузетих мера стављања робе ван промета због неодговарајућег квалитета за 42%, утврђивању имовинске користи због повреда прописа о ценама и неовлашћеног обављања делатности за 87% и повећања броја пријава суду части за 35%, али је смањен број поднетих пријава за привредне преступе са 464 на 358 пријава (смањење за 23%), за прекршаје је број пријава смањен са 14.373 на 9.329 (мање 31%), број донетих решења о отклањању недостатака је смањен са 20.549 на 17.304 (мање 16%), решења о одузимању робе са 3.524 на 1852 (мање за 48%), решења о привременом затварању објеката са 3.325 на 2.328 (мање за 30%) као и изречених мандатних казни са 43.648 на 18.725 (мање за 57%).

Међутим, и поред ових позитивних резултата инспекцијске контроле и упоредне анализе организације потрошача и предузетих мера стаје у области заштите потрошача, евидентно, још није задовољавајуће.

3.2. Препоруке експерата ЕУ за усклађивање Закона о заштити потрошача и других закона и прописа којима се уређује заштита потрошача

У Завршном Извештају о оцени усклађености регулативног оквира Србије и Црне Горе за заштиту потрошача са ЕУ² садржана је оцена да није још у потпуности развијен, концизан и правилно изграђен, кориснички оријентисан и функционалан регулативни оквир за заштиту потрошача у Србији, мада су основе таквог система постављене Законом о заштити потрошача.

Анализа о усклађености усвојеног новог Закона о заштити потрошача са *acquis* ЕУ у области заштите потрошача, употпуњујући правну оцену, указује на следеће недостатке :

- према Упутствима ЕУ и сталној пракси Европског суда правде (ЕЦЈ), у ЕУ „потрошач” може бити само физичко лице или друштво састављено од физичких лица које делује кроз своје пословне и професионалне активности, што значи да правна лица не могу бити сматрани потрошачима у оквиру *acquis*³ ЕУ;

- иако су у ширем смислу узети у обзир пет основних права потрошача из *acquis* ЕУ и читав списак права Резолуције Генералне скупштине УН број 39/248 из 1985, недостатак ових ставова је да су они заиста декларативни и мање

² Dr Jenő Czuczai, високи међународни експерт, упутио г. Цону Липтону, директору ПЛАС у Београду на одобрење, референтни број: EAR/04SER01/02/001, 27. март 2006. године.

³ Види: чл. 2. тачка б. Упутства 93/13/ЕЕЦ, чл.1(2) тачка а. Упутства 1999/44/ЕЦ, чл. 2. Упутства 85/577/ЕЕЦ, чл. 2(2) Упутства 97/7/ЕЦ, чл. 2. тачка г. Упутства 2002/65/ЕЦ итд, и C-240-244/1998 *Oceano Groupo Editorial SA v. Rocio Murciano Quintero et alts* (2000) ЕЦЈ I-4941.

нормативни или спроводљиви. Општи принципи спровођења, развијених у оквиру *acquis* нису наведени, као што је преношење терета доказа, или принцип кумулације заштитних правних лекова у корист потрошача, као ни неки други;

- заштита живота, здравља и безбедности потрошача је веома кратко и елементарно обухваћено. Бави се безбедношћу производа и амбалаже, али у ствари само су један или два принципа наведена и делимично у складу са Упутством 2001/95/ЕЦ о општој безбедности производа, а не постоји усклађеност ни са Упутством ЕУ о амбалажи;

- општи проблем је да Закон о заштити потрошача садржи одредбе о генетски модификованим микроорганизмима, али је потребно даље усклађивање са Упутством 90/219/ЕЕЦ;

- основни принципи о ценама и гаранцијама су усклађени са Упутствима 98/7/ЕЦ и 1999/44/ЕЦ, али очигледно да је потребно даље усклађивање са *acquis* ЕУ у каснијој фази. Уочава се да је давање финансијских услуга на даљину, укључујући и аспекте у вези са заштитом потрошача није уопште обрађена (ово питање обрађује Упутство Европског парламента и Савета 2002/65/ЕЦ). У вези са куповином на даљину делимично је усклађена са Упутством 85/577/ЕЕЦ о уговорима о којима се преговара изван пословних просторија и Упутством 97/7/ЕЦ о уговарању на даљину, као и у вези са потрошачким кредитима делимично је усклађено са Упутством 87/102/ЕЕЦ о потрошачком кредиту;

- посебни облици заштите потрошача у вези са услугама обухвата са тачке гледишта ЕУ од општег и још увек предстоји хармонизација са релевантним *acquis* ЕУ са Упутством 90/314/ЕЕЦ о пакет аранжманима, Упутством 94/47/ЕЦ о *time-sharing*;

- поглавље о стандардним уговорима нису довољно усклађени са Упутством 93/13/ЕЕЦ о непоштеним (нефер) уговорним условима;

- поглавље о информисању и едукацији потрошача не упућује на Упутство 1999/94/ЕЦ у вези са доступношћу потрошачких информација. Што се тиче усклађености са Упутством 2001/95/ЕЦ о општој безбедности производа (такође узимајући у обзир Упутство 98/27/ЕЦ у том смислу) може се сматрати само и искључиво првим кораком и декларација представља веома мали напредак у погледу пута ознаке СЕ ка ЕУ;

- поглавље о оглашавању показује само делимично усклађивање са Упутством 84/450/ЕЕЦ;

- поглавље о доказивању штете постоји озбиљна кодификаторна грешка и не узима се у обзир Упутство 85/374/ЕЕЦ о одговорности за производе;

- да се арбитража у вези потрошача стави у надлежност локалне самоуправе (којима ионако недостају финансијска средства) или да буде у оквиру режима арбитраже под управом Привредне коморе Србије;

- да није уопште имплементирао две препоруке Европске комисије о механизмима правних средстава потрошача у вансудском решавању спорова као и Упутство 98/27/ЕУ као релевантно;

- са аспекта права ЕУ треба истаћи да у Закону о заштити потрошача недостају правила о томе како организације потрошача могу да учествују у формулисању и припремним механизмима националног програма за политику потрошача и са којим конкретним партиципативним правима и креирању политике

о заштити потрошача, али не прецизира прописано из ког буџета ће се финансирати све те активности;

- проблем је што појам организације потрошача није прецизно опредељен и нејасни су критеријуми за регистар организација потрошача;
- проблем је што се организацијама потрошача не дозвољава да оне приме неповратна средства од институција ЕУ.

Мада се изложено не може сматрати безусловним приоритетима у процесу усклађивања Закона о заштити потрошача, извесно је да ове оцене представљају инспирацију за даље напоре на приближавању националног законодавства са законодавством у ЕУ.

3.3 Релевантни *acquis* ЕУ

Овај преглед има за циљ да кроз анализу уочених слабости националног правног система заштите потрошача и његову неусклађеност са правним системом ЕУ укаже на референтне стандарде ЕУ које Република Србија треба постепено да усваја и то редоследом који опредељују њене сопствене националне потребе и обавезе.

а) Грађанско и трговинско право

- Упутство Савета 85/374/ЕЕЦ измењено и допуњено Упутством Европског парламента и Савета 99/34/ЕЦ – у вези са одговорношћу за неисправне производе;
- Упутство Европског парламента и Савета 2000/35/ЕЦ - закаснило плаћање у трговинским трансакцијама;
- Упутство Европског парламента и Савета 2002/65/ЕЦ - продаја потрошачких финансијских услуга на даљину;
- Упутство Европског парламента и Савета 2002/47/ЕЦ - споразуми о финансијским гаранцијама;

б) Заштита економских интереса потрошача

- Упутство Савета 84/450/ЕЕЦ – у вези са обмањујућим оглашавањем измењено и допуњено Упутством Европског парламента и Савета 97/55/ЕЦ у вези са компаративним оглашавањем;
- Упутство Савета 85/577/ЕЕЦ – у вези са заштитом потрошача у погледу уговора о којима се преговара изван пословних просторија;
- Упутство Савета 87/102/ЕЕЦ – у вези са потрошачким кредитом измењено и допуњено Упутством Савета 90/88/ЕЕЦ и Упутством Европског парламента и Савета 98/7/ЕЦ;
- Упутство Савета 90/314/ЕЕЦ – у вези са пакет одморима и пакет турама ;
- Упутство Савета 93/13/ЕЕЦ – у вези са непоштеним условима потрошачких уговора;
- Упутство Европског парламента и Савета 94/47/ЕЦ – у вези са заштитом куповине у погледу одређених аспеката уговора који се тичу куповине права на коришћење непокретне имовине на *time-sharing* основи;

- Упутство Европског парламента и Савета 97/7/ЕЦ – у вези са заштитом потрошача у погледу уговора на даљину;
- Упутство Европског парламента и Савета 98/6/ЕЗ – у вези са заштитом потрошача у означавању цена;
- Упутство Европског парламента и Савета 98/7/ЕЦ – у вези са забранама ради заштите интереса потрошача;
- Упутство Европског парламента и Савета 99/44/ЕЦ – у вези са одређеним аспектима продаје робе широке потрошње и односних гаранција;
- Препорука Комисије 98/257/ЕЦ – у вези са принципима примењивим на тела надлежна за вансудско решавање потрошачких спорова;
- Препорука Комисије 2001/310/ЕЦ – у вези са принципима за вансудска тела укључена у сагласно решавање потрошачких спорова;
- Упутство Европског парламента и Савета 98/27/ЕЦ – одлуке које забрањују правне преступе ради заштите потрошача;
- Упутство Европског парламента и Савета 2003/33/ЕЦ – оглашавање дуванских производа.

Поменути прописи спадају у круг већ стандардних тековина које су уграђене у национална права чланица ЕУ, односно земље које су до сада улазиле у чланство биле су у обавези да их уграде пре ступања. Након последњег проширења ЕУ донети су и нови прописи који ће бити обавезни за кандидате, односно будуће чланице:

- Одлука Европског парламента и Савета број: 20/2004/ЕЦ од 8. децембра 2003. године-којом се успоставља општи оквир за финансирање акција Заједнице за подршку политике потрошача за период 2004-2007;
- Одлука Комисије број: 2004/781/ЕЦ од 18. новембра 2004.године- којом се допуњује Одлука Комисије 1999/815/ЕЦ о мерама којима се забрањује пласман на тржиште одређених играчака и артикала за бригу о детету које су опасни по здравље и живот деце;
- Одлука Комисије број: 2004/905/ЕЦ од 14. децембра 2004. године којом се поставља смернице за обавештавање о опасним производима надлежних органа држава чланица од стране произвођача и дистрибутера у складу са Чланом 5(3) Упутство 2001/95/ЕЦ;
- Упутство Европског парламента и Савета 2005/29/ЕЦ од 11. маја 2005. године у вези са неправедним бизнис-потрошач трговинским праксама на унутрашњем тржишту и допуњујуће Упутство 84/450/ЕЕЗ, 97/7/ЕЦ, 98/27/ЕЗ, 2002/65/ЕЦ и Упутство 2006/2004, ОЈ L 149, 11. јуна 2005;
- Упутство Европског парламента и Савета 2005/59/ЕЗ од 26. октобра 2005. које представља измењено и допуњено Упутство Савета 76/769/ЕЕЦ о приближавању закона, прописа и административних одредби држава чланица у вези са ограничењима у пласману и употреби одређених опасних супстанци и препарата, ОЈ L 309, 25. новембра 2005;
- Одлука Комисије број: 2005/718/ЕЦ о усклађености са одређеним стандардима са Упутством 2001/95/ЕЦ и објављивањем њихових референци у службеном листу.

в) Заштита здравља и безбедности потрошача

- Упутство Савета 76/768/ЕЕЦ – у вези са козметичким производима допуњено Упутством Европског парламента и Савета 2003/15/ЕЦ;
- Упутство Савета 87/357/ЕЕЦ – у вези са производима који су другачији од оних који треба да буду и угрожавају здравље и безбедност потрошача;
- Упутство Савета 88/378/ЕЕЦ – у вези са безбедношћу играчака;
- Упутство Савета 90/219/ЕЕЦ- у вези са генетски модификованим организмима;
- Упутство Европског парламента и Савета 96/74/ЕЦ – у вези са називима текстила;
- Упутство Европског парламента и Савета 1999/94/ЕЦ – доступност потрошачких информација о економији горива, емисији CO₂ у погледу маркетинга нових путничких возила;
- Упутство Савета 92/59/ЕЕЦ и Упутство Европског парламента и Савета 2001/95/ЕЗ – у вези са општом безбедношћу производа (ово Упутство биће обухваћено експертском мисијом о техничким правилима и стандардима);
- Уредба Савета 339/93/ЕЕЦ од 8. фебруара 1993. године - о проверама усклађености са правилима о безбедности производа у случају производа увезених из трећих земаља (такозвани RAPEX IT систем);
- Упутство Савета ЕУ 2092/91 и 1804/99 које се односи на регулисање заштите потрошача у области органске производње и органских производа;
- Упутство Европског парламента и Савета 1997/5/ЕЦ - прекогранични трансфер кредита;
- Упутство Европског парламента и Савета 1999/93/ЕЦ - електронски потпис;
- Упутство Европског парламента и Савета 2000/31/ЕЦ - електронска трговина и друге услуге везане за информационо друштво.

3.4.Европски суд правде

Постоји око 80 пресуда Европског суда правде (ЕСЈ) у области заштите потрошача ЕУ, које ће судови у Републици Србији морати да примењују након приступања. То значи да ове одлуке ЕСЈ треба такође да буду преведене на српски и да судије у Републици Србији буду обучени за њихову правилну примену у блиској будућности. Важни случајеви су на пример: (I) C-240-244/1998 *Oceanic Grupo Editorial v. Rocio Murciano Quintero et alts* (2000) ECJ I-4941, тачке 21-26 о дефинисању појма потрошач у Упутствима и природи Упутство ЕУ о заштити потрошача, (II) C-423/1997 *Travel Vac SL case* о принципу кумулације заштитних мера за потрошаче у оквиру права ЕУ, (III) C-481/1999 *Georg and Helga Heinniger case* о тумачењу Упутства 85/577/ЕЕЦ (уговори о којима се преговара изван пословних просторија) у смислу рокова од 7 дана за право на једностранни прекид уговора од стране потрошача итд.

Приоритети Србије треба да буду усклађени са приоритетима ЕУ како су дефинисани за период 2007-2013. у стратешком документу о заштити потрошача⁴, на:

1. јачање прекограничних решавања потрошачких спорова (системи EEJ-NET, FIN-NET, Solvit, Euro-guishets, FINUSE, CCN, CIRCA, ADRs, ENISA итд.);
2. стављање нагласка на права путника у погледу ваздушног и железничког саобраћаја;
3. утемељење интереса потрошача у погледу електронске трговине;
4. већу пажњу треба посветити заштити права потрошача у области услуга од општег интереса (УОИ) као струја, гас, локални јавни превоз, телекомуникације, поштанске услуге, водоснабдевање, итд.

3.5. Стање заштите потрошача по појединим областима

3.5.1. Безбедност и сигурност производа по здравље и живот потрошача

У условима транзиције, либерализације увоза и неусклађености прописа о квалитету производа са стандардима ЕУ, као и ниске куповне моћи становништва, на тржишту још увек има некавалитетне робе и представљају ризик по здравље и безбедност потрошача (играчке, козметика, текстил и други производи). Резултати инспекцијских органа и извршених упоредних анализа од стране организација потрошача потврђују на оваква понашања на нашем тржишту о понуди некавалитетних и небезбедних производа за потрошача. То је последица неусклађености наших прописа, посебно са Упутством 2001/95/ЕЦ о општој безбедности производа и Упутством Европског парламента и Савета 99/44/ЕЦ у вези са одређеним аспектима продаје робе широке потрошње и односних гаранција.

3.5.2. Трговина на даљину

У условима конкуренције на тржишту, увођење нових технологија и облика продаје, укључујући и трговину на даљину још увек нису изграђене и створене основе заштите потрошача. Основни су предуслови за развој овог облика трговине, посебно електронске трговине је стварање поверења купаца у заштити података и заштићености потрошача. У том смислу неопходно је прописе у области трговања на даљину ускладити са Упутством 97/7/ЕЕЦ о заштити потрошача у погледу уговора склопљеног на даљину, Упутством Европског парламента и Савета 2000/31/ЕЦ- електронска трговина и друге услуге везане за информационо друштво, као и са Упутством Савета 85/577/ЕЕЦ у вези са заштитом потрошача у погледу уговора о којима се преговара изван пословних просторија.

⁴ Саопштење Европске комисије „Здравији, безбеднији и самопозданији грађани: Стратегија здравља и заштите потрошача”. Предлог Одлуке Европског парламента и Савета којом се успоставља Програм активности Заједнице у области заштите здравља и потрошача 2007-2013, COM(2005)115 final.

3.5.3. Услови у типским уговорима

Потрошачи у склапању уговорних односа са продавцима или даваоцима услуга још се суочавају са унапред формулисаним типским уговорима, где они нису учествовали у дефинисању услова и где они нису у стању да оцене који од услова могу да буду непоштени и нефер за потрошача. Посебан проблем представљају накнадне једностране измене услова из тих уговора, јер их продавци односно даваоци услуга намећу потрошачима, иступајући као монополисти. Недостатак је што Закон о заштити потрошача и други прописи у овој области нису усклађени са Упутством Савета 913/93/ЕЕЦ у вези са непоштеним условима потрошачких уговора, према коме није јасно дефинисано шта су и у каквим ситуацијама подразумевају уговорни услови који нису фер, што у примени Закона о заштити потрошача има потешкоћа са аспекта заштите потрошача.

3.5.4. Услуге

У области услуга, пре свега телекомуникација, поштанских услуга, електродистрибуције, продаје природног гаса, услуге продаје и дистрибуције топлотне енергије, услуга превоза путника у градском и приградском превозу, железничком и авио превозу, комуналним услугама (снабдевање водом за пиће, одвођење отпадних вода, одржавање чистоће, зеленила, паркинг-сервиса, погребних услуга и др) и других услуга, иако су створене законске основе, још нема суштинског напретка и побољшања заштите интереса потрошача. Методологија образовања цена производа и услуга у овим областима није свугде изграђена, нити је, ако постоји, учињена јавном. Није ретко да се цене повећавају чак и без икаквог образложења. У оквиру предузећа за ове услуге често нису образовани органи надлежни за поменуте услуге у којима би учествовали потрошачи, а тамо где јесу нису заступљени представници потрошачких организација. А када се томе дода и питање често недовољног техничког квалитета услуга или начина мерења извршеног обима услуга, може се рећи да је положај потрошача у овој области изразито неповољан.

3.5.5. Финансијске услуге

Финансијске услуге обухватају банкарске и кредитне и услуге осигурања, пензијске, улагања на штедњу и плаћања, које се нуде потрошачима са аспекта заштите и информисаности потрошача су неадекватне и потрошачу представљају проблем доношења исправне одлуке о коришћењу финансијских услуга. На подручју финансијских услуга изражени су бројни примери непоштовања права корисника ових услуга. Један од основних проблема у остваривању права потрошача у овој области произилази из довођења у заблуду корисника услуга од стране организација које пружају услуге као и неадекватне информисаности и образовања потрошача, корисника услуга, да идентификује и оцени вредност финансијске услуге и услове пре њене куповине. Потрошачима се нуде ове услуге у виду типских уговора са унапред формулисаним условима, а који су у погледу интереса потрошача неповољни, како са аспекта висине трошкова услуга, висине

годишње каматне стопе, тако и услова враћања и раскидања уговора. Годишња каматна стопа на потрошачке и банкарске кредите је непримерено висока и најчешће се не може се правдати економским разлозима Међутим, то није све, јер у висину објављене каматне стопе се не укључују други банкарски трошкови на потрошачке зајмове и кредите који се крећу 1-1,5%. Поред ових потенцијално некоректних услова, у уговорним условима банке најчешће везују потрошачке зајмове и кредите за девизну клаузулу.

Одлуке које се доносе у вези са коришћењем банкарских, али и осталих финансијских услуга, најчешће имају одложено дејство (разни облици животног осигурања, куповина хартија од вредности и др). Потрошач још увек није довољно оспособљен да сагледа величину ризика улагања у куповину ових „производа”. Услови банкарских услуга су добар пример незаштићености потрошача као корисника услуга и склапања непоштених и некоректних уговорних услова. Ово указује на неусклађеност прописа у овој области са Упутством Европског парламента и Савета 2002/47/ЕЦ о финансијским гаранцијама и Упутством Европског парламента и Савета 2002/65/ЕЦ о склапању уговора на даљину о потрошачким финансијским услугама.

3.5.6. Услуге здравства

У пракси постоје два паралелна сектора услуга у здравству: здравствене установе и приватна пракса, који опредељују моделе заштите права и интереса потрошача као корисника здравствених услуга. Проблеми пацијената у та два сектора су слични, мада не и идентични.

Корисници здравствених услуга имају проблеме у лечењу како код државних усанова, тако и код приватних, пре свега због високих цена, али често и чињенице да се оне понашају монополистички, јер лекари у установама јавног сектора шаљу пацијенте у приватне. Нису ретки и други случајеви неетичког понашања или несавесног лечења.

У овој области се уочава неусклађеност прописа који регулишу здравствену заштиту пацијената у складу са прописима ЕУ. У оквиру здравствених усанова и приватних лекарских и стоматолошких комора још није разрађен (Законом уведени) механизам деловања представника потрошачких организација. У државном сектору у овом моменту бар за то постоје правне претпоставке кроз савете или друга тела за заштиту права пацијената, односно утицај на услове и начин остваривања здравствених услуга.

Као и у неким другим областима заштите потрошача, пракса још доста заостаје за нормативним решењима. Према досадашњим искуствима заштитника пацијентових права нема приговора који се односе на чекање на здравствену услугу, али је знатан број оних у којима се износи сумња у квалитет здравствене услуге и начин функционисања и одлуке лекарских комисија Републичког завода за здравствено осигурање.

3.5.7. Информисаност потрошача

Информисање потрошача је једно од основних права заштите потрошача у ЕУ. Иако су овим Законом о заштити потрошача, као и Законом о оглашавању створене основе за потпуно и тачно информисање о производу или услугама, оно је са аспекта заштите потрошача још на почетку и незадовољавајуће.

Код нас је још увек класични облик информисања потрошача издавањем брошура и летака. Престало је излажење потрошачких листова „Потрошач” и „Потрошачки информатор”. То и отвара проблем да се не могу објављивати независни резултати упоредних оцењивања квалитета производа и услуга, каква је пракса неких земаља као што је „Stiftung Warentest” у Немачкој. У оквиру радио-телевизијских активности, као и у другим медијима нема посебног програма посвећеног заштити потрошача.

3.5.8. Образовање потрошача

Образовање потрошача и свих заинтересованих у области заштите потрошача, пре свега упознавање о основним правима и начинима њиховог остваривања је на самом почетку. У основним школама нема посебних предмета или потребан број часова на којима би се ученици као значајни потрошачи упознали са својим правима као потрошача. Последњих година, у овој области, посебно у појединим сегментима образовања услед наглог бујања приватних школских и образовних установа, долази до појава да су права корисника услуга угрожена.

Програми и пројекти заштите потрошача и њихово увођење у образовни систем је на почетку, само на неким факултетима, тако да нема одговарајућих књига и брошура, као ни семинара и радионица преко којих би се вршила едукација ученика, студената и заинтересованих страна (привредних субјеката и др.) да би се ова материја приближи што већем броју грађана.

3.5.9. Вансудска заштита

Традиционални метод решавања спорова између потрошача (и њихових организација) и оних који су права повредили, заснивао се на два колосека – управном, тј. инспекцијском, односно, у случају немогућности да се спор реши на тај начин, заснивањем класичне парнице. Пошто је извесно да су парнице прескупи методи, у развијеним тржишним привредама постоје пара-судски, дакле вансудски органи за решавање таквих спорова: судови за спорове мале вредности, арбитраже при привредним коморама и слично.

Механизам вансудског решавања потрошачких спорова, иако су створене законске основе, у Републици Србији још није разрађен, а препорука је да се допуни Закон о заштити потрошача и усклади са Препоруком Комисије 98/257/ЕЦ у вези са принципима примењивим на тела надлежна за вансудско решавање потрошачких права и Препоруком Комисије 2001/310/ЕЦ у вези са принципима за вансудска тела укључена у сагласно решавање потрошачких спорова. То ће бити

нови облик добровољне арбитраже у потрошачким споровима, али путем обезбеђивања независног, транспарентног, брзог и ефикасног система правних лекова за потрошаче, имајући у потпуности у виду релевантне стандарде ЕУ.

4. СУБЈЕКТИ СИСТЕМА ЗАШТИТЕ ПОТРОШАЧА

У складу са Законом о заштити потрошача носилац система заштите потрошача је Влада, Министарство - одељење за цене и заштиту потрошача, Савет министра за заштиту потрошача (у даљем тексту: Савет) као саветодавно-консултативно тело, тржишна и туристичка инспекција, друга министарства и инспекције које врше надзор у области заштите потрошача и самосталне организације потрошача и њихове асоцијације.

4.1. Министарство

У складу са Законом о заштити потрошача проширен је делокруг рада Министарства са пословима заштите потрошача, које обавља Одељење за цене и заштиту потрошача у којем има 14 (четрнаест) стално запослених државних службеника, од којих се само 5 (петоро) бави питањима заштите потрошача. Према оцени датој у Завршном извештају о оцени усклађености регулативног оквира Србије и Црне Горе за заштиту потрошача са ЕУ, није могуће да се обави повећани обим послова заштите потрошача са овако малим бројем кадрова, па је препорука да се формира посебно ефикасно и функционално Одељење за заштиту потрошача са постепеним кадровским јачањем (до 15 запослених). У државама чланицама ЕУ постоје два модела: први, комбиновани да се заштитом и конкуренцијом бави један управни орган (Пољској), и други где су одвојени управни органи заштите потрошача и управни органи конкуренције (Мађарска и Словенија). Министарство трговине, туризма и услуга се потписивањем Меморандума о разумевању са Европском агенцијом за реконструкцију (ЕАР) обавезало да ће образовати посебно Одељење за заштиту потрошача. Исто тако постојеће одељење ради и без одговарајућих радних просторија, са застарелом опремом и без техничких средстава, да би се остварила ефикаснија комуникација и сарадња са организацијама потрошача. Све су то потешкоће које онемогућавају ефикаснији рад на спровођењу активне заштите потрошача у складу са потрошачком политиком ЕУ. Одељење нема библиотеку о законима и праксама заштите потрошача ЕУ, нема приступ релевантим сајтовима ЕУ, укључујући Eurolex базу података. Не постоје специјализовани речници о *acquis* ЕУ о заштити потрошача као ни преведени прописи ЕУ о заштити потрошача на српски језик који су им на располагању. Нико од поменутих запослених није до сада учествовао у неком програму обуке ЕУ или имао студијску посету у неку од држава чланица ЕУ.

Иако су послови заштите потрошача, према Закону о заштити потрошача, у надлежности Министарства, задаци превазилазе оквире овог ресора и они се остварују у сарадњи са другим органима и организацијама. Тако да различите повреде права потрошача често нису само везане за функције тржишне инспекције, већ и за оне из надлежности санитарне, ветеринарске, фитопатолошке, рад царинске службе или финансијског ресора. Послови дефинисани Законом о

заштити потрошача и другим прописима којима се регулише заштита права и интереса потрошача су интердисциплинарни и зато оспособљавање овог одељења за ефикаснији рад подразумева и јачање његових интересорних атрибута.

4.2.Савет

У оквиру Министарства формиран је Савет министра за заштиту потрошача као саветодавно-консултантско тело, којим руководи министар надлежан за послове заштите потрошача (у даљем тексту: Министар), а чланови Савета су истакнути научници и стручњаци у овој области, као и представници министарстава и организација потрошача.

У складу са праксом земаља чланица ЕУ у којима постоје слични органи функција Савета није одлучивање већ је само саветодавна (ово је типично за земље чланице ЕУ, на пример, то је случај са земљама у региону Мађарском, Словенијом итд.). У ствари, то је консултантско тело које има за циљ да помогне Министру и у ширем смислу Министарству трговине, туризма и услуга у доношењу најбољих и најефикаснијих одлука о разним питањима у вези са развојем политике заштите потрошача. Још једна важна сврха формирања оваквог Савета је да боље укључи организације потрошача у креирање политике заштите потрошача, као и да послуша њихов глас у овом смислу, што је иначе општи услов *acquis* ЕУ у области заштите потрошача.

Организација и рад Савета су засновани на општим принципима и условима из праксе ЕУ. Тако су узети⁵ у обзир:

- најшира могућа примена принципа транспарентности, што значи да је рад Савета максимално јаван, што подразумева добро и уредно обавештавање јавности о закључцима са састанака, заједничким изјавама Савета, заузетим ставовима о важним питањима у домену заштите потрошача до којих је Савет дошао.

- принцип законитости и учешћа значи да је Пословник Савета, који је донет 18.априла 2006.године, обезбедио демократски рад Савета и правилна примена и имплементација новог Закона о заштити потрошача и његову основну функцију, а то је давање савета, мишљења и препорука Министру и Министарству.

Савет министра за заштиту потрошача даје препоруке и мишљења у вези са потребом образовања саветодавних центара заштите потрошача, користећи искуства из земаља у региону, како би се припремили кадрови за обављање заштите потрошача и за остваривање функције тзв. потрошачког сервиса (*consumer service*) у великим трговачким ланцима и компанијама. Припрема за образовање едукативног центра заштите потрошача је *ad hoc* форма активности, специфична школа за оне који ће касније радити у регионалним саветодавним центрима, који касније може прерасти у институт, као што је то био случај у неким од развијених земаља, у зависности је од потреба и остваривања нивоа заштите потрошача.

⁵ Бела књига Европске комисије о препорукама државама чланицама о добром управљању, Брисел 2001, Билтен ЕУ бр.2

4.3. Инспекцијски органи и надзор у области заштите потрошача и проблеми координације разних инспекцијских органа

У примени Закона о заштити потрошача инспекцијски надзор врши Министарство преко тржишних и туристичких инспектора и друга министарства преко инспектора надлежних за вршење инспекцијског надзора у одговарајућој области у складу са законом (пољопривредна, ветеринарска, санитарна, комунална и друге инспекције). Иако је главна улога органа инспекцијских органа надзор у примени Закона о заштити потрошача, још нема остварене неопходне координације свих заинтересованих, посебно у пружању и размени информација и докумената између инспекцијских органа у градовима и јединицама локалне самоуправе, између инспекцијских органа и надлежних министарстава, између инспекцијских органа и органа управе царина. Преовлађује *ad hoc* размена информација путем телефона, факса, електронске и обичне поште између тржишне и друге инспекције и царине. Али размена информација и остварена комуникација је незадовољавајућа, као и да је неадекватна опремљеност лабораторија и услова рада инспекцијских органа у погледу капацитета у односу на праксу у ЕУ и земљама у окружењу.

Тржишна инспекција врши инспекцијски надзор, не само над применом Закона о заштити потрошача већ и других прописа. Она то остварује са 689⁶ запослених (укључујући туристичке инспекторе), укључујући градове (Београд, Ниш и Нови Сад) и 23 инспекцијска органа размештених у јединицама локалних самоуправа у Републици Србији. С обзиром да још увек немамо успостављен ИТ (Information Technology) систем између главних заинтересованих страна изостаје ефикасност и брза акција државних органа надлежних за спровођење закона и других прописа о безбедности потрошача и за функционисање правила заштите потрошача у земљи. Посебно се указује на то да немамо систем брзог упозорења RAPEX (The Rapid Alert System for Non-Food Products) који омогућава размену информација, јединствени систем брзог упозорења за опасне производе широке потрошње. Поред тога немамо адекватан механизам координације различитих инспекцијских органа, надлежних за прехранбене производе (из области пољопривреде, ветерине, заштите потрошача и животне средине) услуге здравства, старање о општој безбедности производа према Упутству 2001/95/ЕЦ о општој безбедности производа, једном речју, координацију различитих министарстава и инспекцијских органа и органа за стандардизацију и привредних комора и удружења.

4.4. Организације потрошача

Развој независних организација потрошача у Републици Србији има дугу традицију, али ипак још не постоји потребна инфраструктура у функцији заштите права и интереса потрошача. Уз то постоје врло различити погледи на заштиту права и интереса потрошача. У овом тренутку у Републици Србији постоје 44

⁶ Укупан број запослених у Министарству трговине, туризма и услуга је 923. Највећи број запослених чине инспектори.

регистроване организације потрошача, од којих 7 организација није доставило документа о регистрацији ради евидентирања у надлежном Министарству.

Релативно велики број организација и недовољна координација у њиховом раду, пре свега одсуство заједничких акција иза којих би стајао ауторитет свих организација потрошача у Републици Србији, чини да је њихов укупни утицај мали, везан за јединице локалне самоуправе, а да при томе, објективно, и иначе недовољна средства за њихов рад нису рационално искоришћена. Посебно је истакнут проблем нејасноћа око идентификације јединствене националне репрезентативне асоцијације потрошача Републике Србије, која би имала пун легитимитет да се појави као национални представник у међународним организацијама, односно као преговарач у ситуацијама када постоји могућност приступа страним наменским фондовима. Већ је уочено да такве међународне институције избегавају да ступе у везу са организацијама које не представљају све потрошаче Републике Србије. У том циљу се већ овим документом предвиђају јасни критеријуми одговарајућег Правилника о евиденцији, и то не само у погледу услова за формирање и рад организација потрошача, него и у виду обавезе њиховог удруживања.

При овоме треба истаћи да су основане специјализоване организације или удружења за едукацију и заштиту корисника услуга банака и осигуравајућих друштава и корисника електричне енергије. Формирана је Национална организација потрошача Србије (НОПС) као „кишобран” организација потрошача у чијем је саставу 29 организација потрошача широм земље. Постоје још и Асоцијација потрошача Србије (АПОС) са 6 чланица и Савез организација потрошача Србије (СОПС) који је регистрован без података које су чланице ове асоцијације. У Новом Саду, Панчеву, Ваљеву и Крушевцу је регистровано по две или три организације потрошача, тако да је дошло до умножавања броја организација уместо повећања њиховог чланства и јачања капацитета а тиме и утицаја. С обзиром да је кључни критеријум да организације потрошача искључиво промовишу и штите интересе потрошача и стога треба да буду јасно одвојене од невладиних организација⁷ и других удружења грађана, очекиваном изменом и допуном Закона о заштити потрошача створиће се основа за вођење регистрације организација потрошача у Министарству.

Поред ових општих дефиниција организација потрошача у појединим земљама утврђени су критеријуми, које би требало имати у виду код утврђивања критеријума и услова организовања организација потрошача у Републици Србији.⁸

⁷ До сада су организације потрошача регистроване у складу са законима који су на снази, Закон о друштвеним организацијама и удружењима грађана („Службени гласник СРС”, бр.24/82), Законом о удруживању грађана у асоцијације, друштвене организације и политичке организације (Сл. лист СФРЈ, бр. 42/90, Сл. лист СРЈ, бр. 24/94, 28/96 и 73/00).

⁸У Грчкој, организације потрошача су конституисане као правна тела и управљају се у складу са одредбама члана 10. Закона 2251/1994 и Грађанским кодексом. Организације потрошача имају искључиво за циљ да заштите интересе потрошача. Они заступају потрошаче у организацијама у којима је обезбеђено заступање потрошача, и они информишу и саветују потрошаче, заступају их на суду и у вансудским процесима и воде заједничке парнице у складу са одредбама које су на снази. Чланови организације потрошача су физичка лица. Потребно је најмање 100 лица да се оснује организација потрошача. У општинама и заједницама са бројем становника до 3000, довољно је 20 људи. Нико не може да буде члан више од једне организације потрошача и чланство у организацијама након приступања првој од њих је неважеће.

Организације потрошача добијају статус правног лица након уписа у регистар организација потрошача. Свака префектура води регистар организација потрошача у тој префектури. Регистар је отворен за јавност. Свако може да га консултује или затражи копију или потврду о свакој ставки. Министарство за развој води централни регистар свих организација потрошача у земљи.

У **Мађарској** према Одељку 2 тачка х) Акта CVL из 1997. о заштити потрошача, дефиниција организације потрошача (НВО) је следећа:

„Организација потрошача (НВО) основана у складу са Актом II из 1989. о праву на удруживање, или савези таквих организација, уколико је један од циљева прецизираних у њеном статуту заштита интереса потрошача, та организација или савез постоји и ради најмање две године и има најмање 50 чланова који су физичка лица”.

У **Италији** критеријуми су дати у члану 5. Закона бр. 281 од 30. јула 1998. о правима потрошача и корисника (члан 137. кодекса потрошача, од 6. септембра 2005. који је објављен у Службеном гласнику). Овај закон региструје у листу Министарства за производне делатности организације потрошача и корисника који су репрезентативни на националном нивоу у зависности од следећих услова:

- организација мора да буде конституисана у складу са законом најмање три године или да ради на основу овереног приватног документа за сличан временски период;
- мора да има чланове организације којима се успоставља демократска структура и исказује једина сврха организације да заштити права потрошача и корисника,
- мора бити непрофитног карактера;
- мора да води списак регистрованих чланова који се годишње ажурира и који показује износ уплаћен директно организацији као подршка њеним исказаним циљевима;
- број њених регистрованих чланова не сме бити мањи од 0,5 на хиљаду становника у региону или покрајини у којој организација функционише;
- мора да ради у најмање пет региона или покрајина и да има број регистрованих чланова који није мањи од 0,2 на хиљаду становника сваког од њих;
- мора да доставља годишњи биланс који показује приходе и расходе плус доприносе које плаћају чланови;
- које нису признате;
- мора да ради без прекида претходне три године;
- ниједан њен правни заступник не сме да има кривични досије или да је осуђиван у вези са активностима дате организације;
- ниједан од поменутих заступника не сме да ради као предузетник или директор фирме која нуди производе и услуге а које су конституисане за трговину у истим секторима као они у којима организација функционише;
- организација не може бити ангажована у промотивној или оглашавајућој активности у вези са робом или услугама произведених од трећих страна или да има икакве интересе у фирмама које производе или дистрибуирају робу.

Да би се употпунила слика, треба додати да много региона, као што су аутономне провинције Трентино и Болцано, имају сопствене специфичне регулативне одредбе за заштиту потрошача. Законодавство на регионалном нивоу је такође показатељ да на локалном нивоу постоји потреба да се понуди свеобухватна заштита и такво законодавство нуди потрошачима и њиховим организацијама шири обим подршке и развоја.

Ово може попримити облик заступничких организација потрошача које су регистроване на регионалном нивоу на састанцима регионалних органа основаних посебно за пружање консултантских услуга, давање предлога, смерница и праћење као и координацију других институција на локалном и националном нивоу или, пружају помоћ и средства за активности и пројекте предложене од стране организација потрошача које су значајне на регионалном нивоу. Међутим, скоро сви регионални прописи у вези са заштитом потрошача захтевају да организације потрошача које функционишу на регионалном нивоу поштују критеријуме веома сличне онима прописаним законом бр. 281/98 уколико желе да буду уврштене у регистар регионалних организација и да јој се дозволи да учествује у регионалним саветима, који су саветодавна тела основана од стране региона у тандему са Националним саветом потрошача и корисника. Савет је саветодавно тело које је основала Влада у складу са условима из члана 4. Закона 281/98 (члан 136. кодекса потрошача) и чији чланови укључују представнике организација регистрованих у складу са чланом 5. поменутог Закона (члан 137. кодекса потрошача).

Нејасноће око јединствене репрезентативне асоцијације, као неке врсте потрошачког парламента, представљају озбиљну препреку за успешнију међународну сарадњу. Делимично и због тога још није извршено организовање и деловање организација потрошача у складу у начелима BEUC (Bureau Européen des Unions Consommateurs) и CI (Consumers International), Смерницама за политику заштите потрошача у Средњој и Источној Европи 2000⁹, Одлуци Европског Парламента и Савета број 20/2004/ЕЦ о општем финансијском оквиру у вези са Акционим планом ЕУ о заштити потрошача у периоду 2004-2007¹⁰. Та одлука, иначе, полази од неспорних принципа да је, пре свега њихова активност искључиво у корист интереса потрошача, промоција и заштита здравља, безбедности и економских интереса потрошача, да су оне специфична удружења грађања као неполитичке, непрофитне, независне у односу на индустрију, комерцијалне и бизнис и друге конфликтне интересе.

Организације потрошача суочавају се са проблемима и недостатком канцеларијског простора, опреме и повезаности са надлежним државним службама, пре свега инспекцијским органима, као и са другим организацијама потрошача и њиховим асоцијацијама, што има утицаја на њихову ефикасност. Министарство се обраћало јединицама локалне самоуправе да помогну организацијама потрошача у решавању ових питања, пре свега простора, што је то имало ефеката, па је неколико организација потрошача решило проблем простора и услова рада.

Посебан проблем са којима се суочавају организације потрошача је недостатак финансијских средстава, пре свега оних из буџета, намењених за пројекте и активности потрошачких организација, тако да је још код највећег броја организација рад чланова највећим делом волонтерски. Иако је за 2006. године предвиђено око 2,5 милиона динара за финансирање активности организација потрошача и око 360.000 динара за накнаде члановима Савета за њихов ангажман у Савету, дакле скромна средства, ипак је Министарство на овај начин њих подржало према препорукама представника међународних организација и институција ЕУ и покушава стварање партнерског односа са организацијама потрошача.

Организације потрошача и неке њихове асоцијације су појединачно издавале публикације као што су „Сигуран потрошач“, „Мали потрошач“, „Потрошачи имате право- користите их“, „Адитиви“. Министарство је финансијски подржало неколико пројеката као што је пројекат „Сигуран потрошач“, Коментар Закона о заштити потрошача, летак „Упознајте своја потрошачка права“ - поводом 15. марта - Светског дана потрошача у сарадњи са Националном организацијом потрошача Србије. Више организација потрошача организовало је састанке са представницима јединица локалне самоуправе и инспекцијских органима и представницима Министарства у циљу сагледавања примене Закона о заштити потрошача и помоћи на решавању њихових проблема, пре свега смештајног простора и других услова рада. Исто тако представници организација потрошача учествовали су на семинарима, саветовањима, организованим од стране међународних организација за билатералну сарадњу и техничку помоћ или

⁹ Guidelines for consumer policy in Central and Eastern Europe-2000- Consumer Internacinal-Office for Developed and Transition Economies

¹⁰ СГ L 5, 9.1.2004, стр.1.

Министарства, у вези са применом прописа из области заштите потрошача, оглашавања и цена.

4.5. Саветодавни центри

Средиште друштвеног механизма заштите потрошача који данас доминира у земљама Западне Европе, а без изузетка је увођен у земљама Централне и Источне Европе које су приступиле ЕУ, јесу саветодавни центри. Они тамо функционишу као оквир у којем долази до интеграције и координације деловања државних органа (у оквирима њихове законске обавезе да унапређују заштиту потрошача) и самосталних организација потрошача. Такви центри за сада не постоје у Републици Србији. Но, из искустава које имају земље у окружењу, јасно је да такви центри треба да имају мешовиту природу, јер у овом тренутку, док још нису изграђене све тржишне институције према стандардима најразвијенијих земаља ЕУ, није могуће да се центри оснују без одговарајуће подршке државе. Исто тако, реалистично је да центри, бар у почетној фази, треба да буду основани у већим градовима.

Иако се сматра да је оснивање центара битан услов унапређивања система заштите права потрошача, образовање саветодавних центара, услови и критеријуми за формирање и рад саветодавних центара, као обезбеђивање финансијских средстава, простора и техничких услова за њихов рад, зависи ће од финансијских могућности државе, динамике добијања финансијске и стручне помоћи из међународних извора и заинтересованости јединица локалних самоуправа. Сем проблема средстава, још је битније питање обезбеђивања кадровске опремљености центара, јер је извесно да у овом моменту немамо обучен кадар за рад у њима. Према европској пракси, у саветодавним центрима треба да раде лица која су прошла обуку и стекла услове за рад у центрима, односно која имају лиценце. Констатација да су неопходни субјекти система заштите потрошача који ће имати већи ауторитет, обезбеђене материјалне претпоставке за рад и професионални однос према онима чија су права повређена. Додатну предност идентификације центара као чворишта институционалног система заштите права потрошача у одређеним градовима и јединицама локалне самоуправе представља и могућност брзог и ефикасног проширивања заштите на територију целе Републике Србије у случају да се јави таква потреба. Зато је неопходно успостављање мреже таквих центара, којом би се интегрисале све компоненте заштите које проистичу из активности појединих локалних организација потрошача кроз размену међусобних информација и пријем, односно дифузију информација из окружења.

5. ЦИЉЕВИ И ЗАДАЦИ ЗАШТИТЕ ПОТРОШАЧА

Заштита потрошача је неопходна и потребна не само због усклађивања са стандардима развијених земаља већ превасходно за стварање претпоставки за унапређење привреде и друштва што ће доприносити подизању нивоа квалитета живота грађана. Стратешки циљ заштите потрошача је унапређење квалитета живота свих грађана, остваривање и заштита основних права и интереса потрошача, успостављање система и институција заштите потрошача и равноправне партнерске сарадње свих носилаца заштите потрошача Републике

Србије у складу са стандардима ЕУ што ће истовремено допринети развоју привреде и друштва.

Полазне претпоставке при одређивању приоритета су:

- уграђивање елемената система заштите права потрошача у Републици Србији у Устав Републике Србије и у концепт одрживе стратегије развоја;
- нормативна решења која проистичу из Закона о заштити потрошача;
- релевантна успешна пракса земаља чланица ЕУ, посебно оних које се налазе у истом региону или сличном положају као и Република Србија,
- тенденције у развоју комунитарног права и праксе ЕУ и одговарајући приоритети (документ Комисије СОМ (2005) од 6. априла 2005. године.

На основу оцена стања на подручју заштите потрошача у Републици Србији и препорука експерата ЕУ могуће је издвојити следеће циљеве:

5.1. Развој система правне заштите како би се осигурала владавина права и унапређење демократије и цивилног друштва (праћење имплементације постојећих закона и усклађивање законодавства Републике Србије у области заштите потрошача) - претпоставља реализацију бројних активности. Кључне активности, без чије реализације није могуће остварити наведени циљ, су:

- усаглашавање Закона о заштити потрошача у складу са стандардима ЕУ¹¹;
- усвајање нових законских прописа у циљу комплетирања програма заштите потрошача и обухватања подручја која до сада нису била регулисана (на пример, електронска трговина);
- стварање услова за ефикасније функционисање организација за заштиту потрошача (регистрација, евиденција, финансирање);
- изградња система вансудског решавања спорова потрошача;
- усклађивање правне регулативе о безбедности хране и безбедности производа са међународним и стандардима ЕУ (усвајање/ревизија закона за поједине области - секторе) и др.

5.2. Стварање институционалних услова за успостављање јединственог система заштите права потрошача на свим нивоима и јачање институционалне сарадње између органа и организација укључених у систем заштите потрошача обухвата следеће активности:

- интегрисање различитих институција и субјеката, носилаца заштите потрошача како би се створили услови за: безбедност производа, посебно хране, квалитететнијих услуга јавне инфраструктуре, финансијских услуга, туризам и трговину, здравствену заштиту, образовање, заштиту животне средине и др;
- развијање информационог система и одговарајуће мреже за добијање информација о угрожавању права потрошача у различитим областима, посебно у оним наведеним у претходном ставу;

¹¹ Полазна основа за усклађивање је Завршни извештај о оцени усклађености регулативног оквира Србије и Црне Горе за заштиту потрошача са ЕУ, аутор др Ј. Цуцаи.

- оспособљавање кадрова свих инспекцијских служби, и осталих органа чија је надлежност заштита потрошача на свим нивоима, за ефикасну имплементацију Закона о заштити потрошача у складу са стандардима ЕУ (образовање, запошљавање квалификованих кадрова, техничка опремљеност);
- унапређење и јачање независних, непрофитних, нестраначких и специфичних организација потрошача (од националног до локалног нивоа) и формирање и развој специјализованих организација за заштиту потрошача;
- јачање и образовање одељења за заштиту потрошача у оквиру надлежног министарства;
- образовање одговарајућих органа на нивоу различитих министарстава у појединим областима у циљу ефикасније заштите потрошача;
- успостављање различитих видова сарадње са одговарајућим међународним организацијама и институцијама (регионална сарадња, посебно са земљама у непосредном окружењу, сарадња са земљама чланицама ЕУ и одговарајућим телима ЕУ надлежним за заштиту потрошача).

5.3. Стварање услова за партнерску сарадњу и за активно укључивање организација потрошача за потпуније остваривање права и интереса потрошача - Реализација наведеног циља претпоставља стварање одговарајућих услова, пре свега, унапређивање и усклађивање законске регулативе и стварање механизма за њихово активно укључивање у рад државних органа задужених за заштиту потрошача (регулативна и консултативна тела при надлежним министарствима) у остваривању партнерских односа и потпуне заштите потрошача. Посебно је значајно да Министарство успостави и води евиденцију организација потрошача, да координира њихове активности, проучава и предлаже начине и облике организовања потрошача и успостављања одговарајућих видова сарадње у односу на најбољу праксу ЕУ. Такође, неопходно је створити материјалне и друге претпоставке за развој нових облика заштите потрошача¹².

5.4. Унапређење образовања потрошача, и осталих релеватних субјеката и група на тржишту, у циљу унапређења свести потрошача о њиховом стварном положају и снази на тржишту – образовање потрошача је једно од основних права заштите потрошача у ЕУ, а у Републици Србији уређено је Законом о заштити потрошача као и другим прописима. образовање потрошача је трајни задатак чијом реализацијом се обезбеђује стицање знања и способности неопходних за правилан избор производа и услуга. То је континуирана активност с обзиром на значај који има, посебно у условима несавршеног тржишта који владају у земљама у транзицији каква је Републике Србија. Успешна реализација наведеног

¹² Искуства развијених земаља Европе показују да је могуће користити институцију потрошачког омбудсмана. У Шведској, на пример, потрошачког омбудсмана именује Краљевски савет са задатком да спроводи политику владе у области заштите потрошача. У Шведској, и другим скандинавским земљама, Управа за жалбе потрошача је важан орган који кроз разне комисије и секције (текстилни производи, електрични апарати, аутомобили) обавља заштиту потрошача.

циља могућа је уколико се у формулисање и развој политике и националне стратегије заштите потрошача укључе и организације потрошача.

Унапређење свести потрошача о њиховој улози у привреди и друштву биће успешније ако се обезбеде услови за:

- образовање о правима, обавезама и заштити потрошача на различитим нивоима и увођење у програм школовања, почев од основне школе до докторских студија у циљу оспособљавања потрошача. Поред ових, неопходно је континуирано реализовати и друге активности у циљу унапређења знања потрошача. То захтева да се у процес образовања потрошача, поред школе, укључе и остали субјекти и групе;

- израду одговарајућих публикација, посебно уџбеника (за све нивое образовања) о заштити потрошача;

- организовање програма и семинара из области заштите потрошача за различите групе потрошача. Потребно је програме образовања прилагодити посебно за сиромашне и угрожене слојеве становништва, особе са инвалидитетом и др.

5.5. Унапређење информисаности потрошача и осталих релевантних субјеката и група - Информисање потрошача је једно од основних права заштите потрошача у ЕУ, а у Републици Србији уређено је Законом о заштити потрошача као и другим прописима (Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, Закон о информисању и др.). Традиционални начини обавештавања потрошача су издавање стручних публикација (књига и часописа), проспеката и брошура који обрађују теме важне за потрошаче. Посебно је важно да прилози који садрже резултате оцењивања (у националним и међународним оквирима) производа и услуга и компаративне анализе буду доступни што ширем кругу потрошача. Зато је неопходно преиспитати постојећи механизам информисања потрошача, који, у овом моменту не подразумева конкретне обавезе државних органа и задржава се на начелној подршци. Остваривање права потрошача да буде информисан претпоставља:

- стварање услова за развој интегрисаног информационог и комуникационог система заштите потрошача. За реализацију наведеног циља потребно је обезбедити континуирано оспособљавање свих учесника у овом послу, одговарајућу организацију и међусобно повезивање различитих учесника. Креирање интегрисаног информационог и комуникационог система важно је за прикупљање података и заједничко управљање базама података и неопходно је да се обезбеди да сви имају једнаки приступ интегрисаном информационом систему;

- остваривање образовно – информативних садржаја заштите потрошача кроз јавни сервис и активно учешће репрезентативних организација потрошача;

- унапређење сарадње организација за заштиту потрошача, као и других организација, са медијима што ће доприносити не само бољој информисаности потрошача већ и њиховом оспособљавању да адекватно реагују на тржишту;

- стварање материјалних претпоставки за израду и реализацију пројеката у циљу бољег информисања и унапређењу заштите потрошача.

С обзиром на проблеме са којима се суочавају потрошачи у Републици Србији, али и друге организације и институције одговорне за њихову заштиту, потребно је одмах започети са реконструкцијом информационог система која би подразумевала дефинисање обавезе јавног сервиса да започне са редовним потрошачким емисијама, као и подстицања приватних медија да дају више простора овој проблематици. У том циљу је неопходно да се започне са организовањем семинара и другим видовима образовања и информисања оних који ће преузети улогу носилаца те информационе функције, пре свега новинара, представника јединица локалне самоуправе као и запослених у великим трговинским ланцима и компанијама. По себи се разуме да тај процес треба да обухвати и одређени број чланова потрошачких организација.

Активности свакако треба реализовати у оквиру заједничких пројеката са организацијама и институцијама земаља окружења и из ЕУ, у циљу стицања и преношења знања и искуства у области заштите потрошача. Након кадровске и организационе припреме, основу система потрошачког информисања треба да представља јединствени информациони систем са одговарајућим базама података уз подршку Европске комисије за реконструкцију, посебно у оквиру програма CARDS (Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation) и др. Информације које тражи конкретни потрошач не свде се на ове које имају општи карактер и значај, па без свакодневног прикупљања информација о локалним приликама и робама и производима локалног карактера, у чему је улога потрошачких организација незаобилазна, није ни могуће реализовати ово опште право потрошача. Зато се код права на информисаност, више него код било којег другог, ради о принципу „делуј локално, мисли глобално”. Стога би, попут искустава из САД и неких земаља ЕУ, требало иницирати и најширу популаризацију потрошачке културе путем увођења одговарајућих тема у школски систем.

5.6. Стварање услова за пружање помоћи и подршке потрошачима у остваривању њихових права, вансудском заштитом - Остваривање права потрошача је проблем са којим се суочавају све земље, посебно је изражен у земљама у транзицији, каква је и Република Србија. Посебна пажња мора да се усмери на заштиту потрошача, посебно у вансудском поравнању, укључивањем организација потрошача у вансудско решавање спорова. Активности арбитраже потрошача могу се успешно реализовати ако се претходно обезбеди неопходна техничка и финансијска подршка у циљу благовременог и свестраног информисања потрошача.

5.7. Унапређење заштите потрошача у појединим областима – Унапређење заштите потрошача у свим областима је трајни циљ. Полазећи од стања и нивоа заштите потрошача у Републици Србији потребно је посебну пажњу усмерити на следеће области: безбедност и квалитет хране, безбедност производа, услуге које пружају јавна предузећа, услуге здравства, финансијске услуге, трговина, туризам и угоститељство, образовање, промет некретнинама, заштита животне средине.

5.7.1. Континуирано унапређење *безбедности и квалитета хране* у циљу заштите здравља и сигурности потрошача је трајни задатак¹³. За његову успешну реализацију потребно је:

- стварање системских услова за успостављање одрживог система безбедности хране и контроле квалитета хране, предмета опште употребе и услуга у складу са најбољом праксом ЕУ;

- предвидети образовање органа или стручног тела надлежног за праћење безбедности хране;

- донети и континуирано усклађивати одговарајуће прописе о безбедности хране, квалитету, нутритивном означавању, о органима надлежним за контролу испуњености услова за промет одговарајућих производа (акредитација различитих лабораторија чија је надлежност провера испуњености услова);

- усаглашавање закона и подзаконских аката о генетски модификованим производима и организмима, као и закона о заштити конвенционалне и органске пољопривредне производње од генетски модификованих производа и организама са прописима ЕУ;

- реорганизација и јачање инспекцијског надзора, лабораторија и других организација које се баве атестирањем, на свим нивоима у циљу ефикасније заштите потрошача у складу са најбољом праксом у ЕУ;

- усклађивање и унапређење закона који ће омогућити одговарајуће санкционисање пропуста који се односе на контролу квалитета хране и њену безбедност;

- повезивање одговарајућих инспекцијских органа и организација потрошача која врше упоредна испитивања и оцењивања квалитета производа и услуга, у циљу благовременог и одговарајућег информисања потрошача о њеној безбедности;

- креирање одговарајућег подсистема, у оквиру интегрисаног информационог система, о безбедности и квалитету хране на тржишту и др.

Превасходни циљ реализације наведених активности је анализа ризика повезаних са храном у циљу његовог елиминисања и/или смањивања. Потребно је предвидети образовање органа надлежног за храну (агенција за храну) и потрошачима треба обезбедити, поред права на безбедну храну и остваривање других права (право на информисање, обештећење и др).

Заштита потрошача ће бити ефикаснија ако се на адекватан начин, Законом о храни, ово питање уреди. На основу Закона о храни, потребно је донети и развијати одговарајуће прописе којима се регулише: безбедност хране која је у надлежности Министарства здравља, Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, о основним захтевима квалитета хране као и нутритивном означавању, опште декларисање, означавање и заштита производа (испуњеност услова за означавање производа, на пример, са географским пореклом), регулисање

¹³ Основа за дефинисање наведеног циља су одговарајућа Упутства (директиве) ЕУ.

питања генетски модификоване хране, надлежност Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде.

Потреба одговарајућег регулисања и унапређења инспекцијског надзора хране у Републици Србији произилази из захтева ЕУ а односи се на безбедност, квалитет и тржишну прихватљивост производа, процену ризика и контролу критичних активности у производњи хране (НАССР-Hazard Analysis and Critical Control Points) и представља захтев даљег и континуираног ангажовања Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде (у сарадњи са другим органима) у едукацији произвођача и инспектора.

У циљу смањења бактеријских, вирусних и других болести које се преносе храном, неопходно је пратити светске трендове у области сузбијања наведених болести, њихово праћење и надзор у циљу боље заштите потрошача. Усклађивањем микробиолошких норми и мониторинг у овој области доприносиће успешнијој заштити потрошача.

Повезаност и укључивање надлежних ветеринарских и санитарних служби у оцени и праћењу квалитета хране животињског порекла је трајни циљ. Потребно је образовати орган или адекватан механизам за координацију инспекцијских служби и органа, као и хармонизацијом прописа и применом нових система и метода рада у производњи и промету хране животињског порекла, створиће се услови за адекватну заштиту потрошача у овој области.

Одговарајућа службена контрола представља саставни део безбедности и квалитета хране. Законом су дефинисане активности и овлашћења надлежних тела и инспекција (санитарна, пољопривредна, фитосанитарна, ветеринарска и др). Такође, утврђен је поступак и начин узимања и анализе узорака. У циљу унапређења заштите неопходно је стално унапређивати систем управљања квалитетом, развијати и подстицати акредитацију лабораторија у складу са међународним и националним законодавством. Законом су регулисани услови које одређене лабораторије морају да испуне, као и начин њиховог финансирања.

5.7.2. Безбедност производа је подручје које захтева трајно ангажовање различитих организација и институција одговорних за заштиту потрошача. Реализацијом наведеног циља стварају се услови да производи¹⁴ пласирани на тржишту буду безбедни. Безбедан производ је сваки производ који, под нормалним условима коришћења или условима коришћења које је могуће предвидети, укључујући трајање и, у случајевима у којима је то одговарајуће, пуштање у рад, инсталацију и захтеве у погледу одржавања, не предстаља ризик или представља само минималан ризик који одговара употреби производа и за који се сматра да је прихватљив и у складу са високим нивоом заштите безбедности и здравља лица узимајући у обзир нарочито следеће: карактеристике производа, утицај на друге производе, презентација производа и ризичне категорије потрошача.

¹⁴ Упутством о општој безбедности производа (члан 2(а) 2001/95/ЕЦ) прецизирано је да „ производ означава сваки производ, укључујући и обезбеђење услуга, који је намењен потрошачима или за који постоји вероватноћа под условима које је могуће предвидети, да ће га потрошачи користити чак и ако није њима намењен, а који се испоручује или чини доступним, било за накнаду или без накнаде, у току неке комерцијалне активности, и било да је нов, коришћен и прерађен”.

5.7.3. У складу са Законом о заштити потрошача и посебним законима којима се регулишу *услуге*, пре свега продаја електричне енергије, продаје природног гаса, топлотне енергије, телекомуникационих услуга, поштанских услуга, услуга превоза путника у железничком и авио превозу и друге услуге треба да се пружају континуирано на начин којим се обезбеђује прописан квалитет, да редовно обавештавају потрошача о условима испоруке и пружања услуге у складу са стандардима и упутствима ЕУ у овим областима, да обавештавају потрошача на основу стварно извршене испоруке производа или извршене услуге, као и да се обезбеди заштита потрошача у погледу цена, тарифа и општих услова за испоруку производа и услуга, да упознају потрошача у погледу цена са методологијом образовања цена у складу са законом.

Услуге које уређују и обезбеђују јединице локалне самоуправе (пречишћавање и дистрибуција воде, производња и снабдевање паром и топлим водом, линијски градски и приградски превоз путника у друмском саобраћају, одржавање чистоће у градовима и насељима, одржавање депонија, уређивање, одржавање и коришћење пијаца, паркова, зелених, рекреационих и других јавних површина, јавних паркиралишта, јавна расвета, уређивање и одржавање гробља и сахрањивање и др.) треба да се испоручују и пружају у складу са стандардима и захтевима и најбољом праксом у ЕУ и то континуирано на транспарентан, објективан и недискриминирајући начин, обезбеђујући прописан квалитет и да редовно обавештавају потрошаче о свим условима испоруке и коришћења производа и услуга. У том циљу неопходно укључити организације потрошача као партнере у утврђивању цена и квалитета услуга и остваривању права и интереса грађана као потрошача.

У циљу остваривања заштите потрошача неопходно је стално усклађивати прописе, пре свега Закон о заштити потрошача и друге законе који регулишу ове услуге у складу са посебним прописима и стандардима ЕУ, посебно у делу који се односи на приступ, квалитет и начин коришћења, систем испоруке, обрачун и наплату, као и да се ускладе казнене одредбе за даваоце услуга, ако се услуге не испоручују на транспарентан, објективан и недискриминирајући начин. Потребно је предвидети образовање органа или већа корисника одговарајућих услуга (корисника услуга електричне енергије, услуга кабловске телевизије, корисника телекомуникационих услуга и других услуга) како би се обезбедила адекватна заштита корисника услуга.

5.7.4. Здравствене услуге – Здравствене услуге се обављају у складу са Законом о здравственој заштити, и то на примарном, секундарном и терцијарном нивоу у здравственим установама јавног сектора и у приватној пракси, а надзор врши здравствена инспекција Министарства здравља. Одговарајућу улогу код регулисања пружања здравствених услуга имају и професионалне здравствене коморе у које треба да буду укључени и представници организација потрошача као партнери у циљу обезбеђења квалитета здравствених услуга. Пацијенти као корисници здравствених услуга су пацијенти заштићени су увођењем 2002. године институције заштитника пацијентових права, као медијатора између здравствене установе и пацијената. Законом о здравственој заштити из 2005. године уводи се принцип акредитације и лиценцирања којима се превентивно штите пацијенти, јер

се уводи контрола стручности лекара и особља кроз обавезу обнављања лиценце. Лиценца не може бити обновљена лекару или установи за коју се утврди да се теже огрешио о интересе пацијената. Инспекцијски органи су овлашћени да врше редовне и ванредне контроле, унутрашњи и спољни надзор. Потребно је да се образују удружења пацијената, која су предвиђена Законом како би се обезбедила адекватна заштита пацијената као корисника здравствених услуга.

Извесно је да и организација потрошача мора активно да се укључи у праћење рада здравствених установа и приватне праксе, раду лекарских комисија Републичког завода за здравствено осигурање, како би се осигурало поштовање права пацијената у погледу садржаја здравствене услуге, цене и услова коришћења, као и доношењу објективних одлука лекарских комисија.

5.7.5. Финансијске услуге – Подручје финансијских услуга је изузетно значајно са становништа заштите потрошача с обзиром да су изражени бројни примери непоштовања права корисника ових услуга. Асортиман финансијских услуга је различит и најзначајније су банкарске услуге, услуге осигурања и других финансијских организација и институција (штедионице, инвестициони фондови, лизинг и др). Неопходна је адекватна информисаност и образовање потрошача, корисника услуга, да идентификује и оцени вредност и квалитет финансијске услуге и услове пре њене куповине како не би било довођења у заблуду корисника услуга од стране организација које пружају услуге.

У циљу заштите потрошача код одобравања потрошачких кредита потребно је на идентичан начин приказивати услове понуде како би потенцијални корисник могао да упореди вредност услуге различитих банака и изабере најповољнији у складу са својим критеријумима.

Важност идентичног исказивања елемената понуде финансијске услуге потенцирана је и у Упутству ЕУ 87/102/ЕЕЦ о потрошачким кредитима, а циљ је да се потрошачима, корисницима кредита, омогући боље упоређивање не само цене већ и осталих услова коришћења кредита.

Упоредивост и стандардизација су потребни не само на подручју банкарских услуга, већ и услуга које пружају друге финансијске организације и институције с обзиром на њихово одложено дејство (разни облици животног осигурања, куповина хартија од вредности и др) како би потрошач био оспособљен да величину ризика улагања у куповину ових „производа”.

У циљу боље информисаности и образовања потрошача неопходно је донети Закон о потрошачким кредитима и ускладити остале прописе којима је регулисана ова област.

Превазилажење проблема у домену оглашавања финансијских услуга, како коришћењем традиционалних тако и on line медија, а изражено у непоштовању права потрошача, претпоставља усклађивање различитих смерница и прописа који регулишу ову материју. Начини да се обезбеди адекватна заштита корисника финансијских услуга је да представници организација потрошача учествују, као чланови, у раду Одбора за утврђивање каматних стопа и тако ће потрошачима бити омогућено да директно учествују у утврђивању услова испоруке финансијских услуга. Координацијом рада надлежних министарстава и Народне банке Србије потребно је обезбедити одговарајуће информисање потенцијалних корисника

финансијских услуга, креирањем одговарајућих база података које ће бити доступне свим потенцијалним корисницима.

5.7.6. Трговина – Трговина као привредна делатност има изузетно значајну улогу за развој привреде и друштва, као и за задовољавање потреба потрошача. У савременим условима привређивања, трговина ће се суочавати са бројним променама које настају као последица глобализације, дерегулације, либерализације, развоја информacionих, комуникационих и високих производних технологија, као и променама у потребама, захтевима и понашању потрошача, па ће развој трговине бити условљен, поред осталог, способношћу прилагођавања новонасталим условима. Неопходно је континуирано унапређивање законске регулативе како би трговина одговорила захтевима савременог окружења. Нови Закон о трговини допринеће ефикаснијој заштити права потрошача и успешнијој координацији и интеграцији свих надлежних органа и организација на подручју заштите потрошача (надлежна министарства, Привредна комора, различита удружења и организације).

Електронска трговина је посебна област која захтева усклађивање прописа и одговарајуће ангажовање организација потрошача. Потребно је усклађивати Закон о електронској трговини са смерницама ЕУ, с обзиром да ће овај облик трговине све више добијати на значају због предности које могу остварити сви учесници у том послу. У циљу заштите права потрошача неопходно је регулисати обавезе информисања, садржаја комерцијалних информација, начин склапања уговора, потврду пријема, начин плаћања. Подручје продаје на даљину је област која захтева континуирано усклађивање како права потрошача у овој области не би била угрожена.

Основни услов за развој електронске трговине је унапређење квалитета приступа Интернету и повећање броја корисника. Неопходно је стално радити на јачању поверења корисника, посебно заштита података, приватности и сигурности потрошача и др.

5.7.7. Промет некретнинама - обухвата трансакције великих вредности, којима се решавају егзистенцијална питања потрошача и намеће потребу посебне заштите и законске уређености. Одговарајућим законским прописима потребно је омогућити грађанима да добију одговарајућу услугу и правну сигурност код промета некретнинама.

Посебну област представља временски ограничена употреба некретнина на time-sharing основи, а даљи развој ове области претпоставља усклађивање са одговарајућим Упутством ЕУ и доношење посебних прописа којима би се уредила ова област, а самим тим и заштита потрошача.

5.7.8. Туризам и угоститељство – Правну регулативу која се односи на подручје туризма и угоститељства потребно је континуирано усклађивати са правном регулативном Европске Уније. Позитивноправни прописи о туристичкој и угоститељској делатности су у процесу усаглашавања са смерницама Европске Уније. Напредак је учињен већ постојећим Законом о туризму, а директива ЕУ број 90/314/ЕЕЦ је уграђена у Закон о заштити потрошача. Уређено је регулисање обавезе презентирања програма, каталога или других средстава на основу којих се

потенцијални туриста информисе о туристичкој понуди, оглашавању и сл. Усклађивање ових прописа са правном регулативном ЕУ је, као и у другим областима, континуиран процес који захтева стално новелирање не само одговарајућих законских прописа, него и подзаконских аката којима се регулишу посебна питања из области заштите потрошача у овој области.

5.7.9. *Образовање* – Образовање је делатност од посебног друштвеног интереса која је уређена одговарајућим прописима. У циљу превазилажења проблема наглог бујања приватних школских и образовних установа неопходно је развијати систем правне заштите усклађивањем одговарајућих прописа и ригорозном контролом акредитације и управним надзором, као и стварањем механизма за активно укључивање корисника (ученика и студената у оквиру ђачког и студентског парламента) у систем заштите њихових права. Програме и пројекте заштите потрошача и њихово увођење у образовни систем неопходно је што пре припремити у сарадњи са надлежним министарством за просвету. Такође је неопходно да се кроз разне видове издавања брошура, семинара и радионица у организацији са организацијама потрошача, пре свега преко образовања саветодавних центара извршити едукацију потрошача и заинтересованих страна (привредних субјеката и др) ова материја приближи што већем броју грађана.

5.7.10. *Заштита животне средине* – Проблеми заштите животне средине су све израженији и захтевају ангажовање јединица локалне самоуправе, привредних субјеката и грађана.

У циљу заштите животне средине, у складу са усвојеним резолуцијама на глобалном нивоу, неопходно је адекватно ангажовање потрошача, јер они представљају веома значајну циљну групу чије промене навика у потрошњи могу битно утицати на унапређење квалитета живота, а самим тим и заштиту околине и одрживи развој. У том смислу остваривање права потрошача на здраву животну средину ће бити успешније уколико је систем заштите животне средине усаглашен са међународним и стандардима ЕУ.

Законом о заштити животне средине (Службени гласник РС, број 138/204) регулисан је Систем управљања заштитом животне средине (ЕМАС) у оквиру кога се утврђују стандарди производа, процеса и услуга (технологије, процеси, производи, полупроизводи, сировине) као и еколошки знак, што је у непосредној вези са заштитом односно безбедности потрошача. Истим законом дефинисани су и појмови типа загађења животне средине, подизање еколошке свести као и начело превенције и предострожности што је веома важно са становишта заштите потрошача. Заштиту потрошача могуће је унапређивати стварањем услова за имплементацију стандарда квалитета ISO 14 000 из области управљања животном средином које је Република Србија усвојила.

У циљу заштите животне средине неопходно је успостављање законодавног оквира управљања амбалажом и амбалажним отпадом у складу са Упутством Савета 94/62/ЕЦ о амбалажи и амбалажном отпаду и стално усклађивање прописа у овој области са законодавством ЕУ, којим ће се уредити планирање, обавеза и одговорност привредних и других субјеката, организација управљања амбалажом и

амбалажним отпадом, као и другим питањима од значаја за сакупљање, транспорт, складиштење, поновно искоришћавање амбалаже и управљање амбалажним отпадом.

Улога потрошачких организација у процесу сталног ширења области у којима се права грађана као директних или индиректних потрошача угрожавају је незамењива. Активности потрошача на међународном плану, у акцијама као што су „Вода као потрошачко право”, „НЕ генетски модификованој храни” и сличне треба да буду мост којим се, у оквирима реалних могућности Републике Србије, доприноси успостављању и развоју модела одрживог развоја у ширем европском простору.

6. ЗАДАЦИ НОСИЛАЦА СИСТЕМА ЗАШТИТЕ ПОТРОШАЧА

У циљу потпунијег остваривања Програма неопходно је оспособити постојеће носиоце заштите потрошача, формирати и оспособити недостајуће и успоставити партнерску сарадњу, на програмима, пројектима, плановима и активностима, утврђеним циљевима и задацима Програма, пре свега државних органа из области заштите потрошача и организација потрошача, као и свих субјеката који имају надлежност и одговорност заштите права и интереса потрошача и корисника услуга.

Предуслови за одрживу заштиту потрошача у условима функционисања слободне конкуренције на тржишту је дефинисање, успостављање и функционисање савремене структуре носиоца права и одговорности у остваривању и развоју заштите права и интереса потрошача, у њиховој коректној партнерској сарадњи.

6.1. Министарство надлежно за послове заштите потрошача

За остваривање циљева и задатака Програма и послова дефинисаних Законом о заштити потрошача неопходно је стварање функционалног и ефикасног Одељења за заштиту потрошача у Министарству. Јачање капацитета одељења подразумева, поред повећања броја запослених на пословима заштите потрошача и њихову обуку према неком програму ЕУ, обезбеђење канцеларијског простора и опреме, обезбеђење Eurolex базе података, специјализованих речника, преведених прописа ЕУ о заштити потрошача на српски језик и стварање услова за рад у циљу вођења активне политике заштите потрошача у складу са политиком заштите потрошача ЕУ.

Задаци утврђени Програмом и другим стратегијама, као и другим прописима која се односе на заштиту потрошача, превазилазе оквире и надлежност Министарства и они треба да се остварују у сарадњи са другим органима и организацијама. Проширење задатака у области заштите потрошача и захтев за остваривање заштите права и интереса потрошача подразумева оспособљавање овог одељења за ефикаснији рад и јачање његових интерресорних атрибута.

Министарство треба да, у складу са Законом о заштити потрошача, води евиденцију организација потрошача, а Министар да пропише садржину евиденције и услове и критеријуме које треба да испуњавају организације потрошача, поред

оних који су регулисани у закону о удружењима грађана. Изменама и допунама Закона о заштити потрошача треба обезбедити законски основ и услове за пререгистравање организација потрошача у Министарству као специфичних удружења грађана (независне, неполитичке и непрофитне организације потрошача које раде искључиво у интересу потрошача).

У циљу остваривања потпуне заштите потрошача и вођења активне политике заштите потрошача потребно је успостављање сарадње и партнерских односа Министарства са организацијама потрошача и других заинтересованих страна и то је трајни задатак. Потребно је да Министарство објављује јавни конкурс, који садржи критеријуме и услове за сваки појединачни програм и пројекат ради јачања конкуренције међу организацијама потрошача. Министарство одабира најквалитетнији програм и пројекат заштите потрошача и са организацијом склапа уговор у којем се уз остало наводи висина финансијских средстава, рок за извршење уговореног посла, као и начин контроле извршења програма и пројекта.

Министарство треба да остварује сарадњу са државним органима која се баве заштитом потрошача земаља из окружења, земаља чланица ЕУ и органима ЕУ и међународних организација заштите потрошача у размени искустава у области заштите потрошача у циљу изградње система заштите потрошача и остваривању потпуне заштите потрошача у складу са политиком ЕУ.

6.2. Савет за заштиту потрошача

Савет је, у складу са Законом о заштити потрошача, саветодавно-консултативно тело и институционално је у оквиру Министарства.

Као саветодавно - консултативно тело, Савет треба да помогне Министру и у ширем смислу Министарству у доношењу најбољих и најефикаснијих одлука о разним питањима у вези са развојем политике заштите потрошача. Сврха формирања оваквог Савета је да боље укључи организације потрошача у креирање политике заштите потрошача, као и да послуша њихов глас у овом смислу, што је иначе општи услов *acquis* ЕУ за заштиту потрошача.

Организација и рад Савета се заснивају на општим принципима и условима из праксе ЕУ, пре свега на принципу транспарентности и јавности. Организација, рад и задаци Савета утврђују се Пословником.

Постојеће организационо решење Савета условљено је ограничењима институционалног и фактичког карактера, али и у тим оквирима Савет има довољно простора да изгради профил ефикасног и аутономног саветодавног органа који би имао велики ауторитет и углед у јавности.

6.3. Координација активности органа надзора и других носилаца активности у области заштите потрошача

Приоритетни послови на подручју заштите потрошача са аспекта инспекцијског надзора је успостављање ИТ (Information Technology) система између главних заинтересованих страна у циљу веће ефикасности и брзе акције државних органа надлежних за спровођење закона којима се уређују услови и начин заштите

потрошача. Неопходно је изградити и успоставити систем брзог упозорења као RAPEX (The Rapid Alert System for Non-Food Products) који омогућава размену информација, као јединствен систем брзог упозорења за опасне производе широке потрошње и RASFF (The Rapid Alert System for Food and Feed) систем за обавештење о храни и храни за животиње који могу представљати опасност по здравље људи. Поред тога потребно је образовати адекватан механизам координације различитих инспекцијских органа, надлежних за прехранбене производе (из области пољопривреде, ветерине, заштите потрошача и животне средине) услуге здравства, старање о општој безбедности производа према Упутству 2001/95/ЕЦ о општој безбедности производа, једном речју, координацију различитих министарстава и инспекцијских органа и органа за стандардизацију и привредних комора и удружења.

У вези са овим потребно је обезбедити инспекцијским органима боље кадровске и материјално-техничке услове рада. Нужна претпоставка за спровођење континуираног инспекцијског надзора у подручју заштите потрошача је успостављање такве организације и начина рада који ће омогућити свакодневно обављање надзора и то ван редовног радног времена, у вечерњим сатима, суботом, недељом и празником, јер се продаја робе и пружање разних услуга обавља у свим наведеним временима, а то захтева већи број инспектора, стално стручно усавршавање, њихову бољу мобилност и додатна средства за прековремени рад.

Посебно се намеће потреба боље информатичке опремљености и повезаности носилаца система заштите потрошача. Мрежу инспекцијских органа треба успоставити према шеми која је дата у Завршном извештају о оцени усклађености регулативног оквира Србије и Црне Горе за заштиту потрошача са ЕУ, а за што је неопходна финансијска помоћ из буџета и донација у оквиру Европске агенције за реконструкцију преко програма CARDS.

У оквиру ефикасног инспекцијског надзора неопходно је успоставити посебне облике међусобне сарадње између свих носилаца заштите потрошача и инспекцијских служби које спроводе надзор у подручју заштите потрошача, а то значи:

- да надлежна министарства дају мишљења која се односе на примену прописа у области заштите потрошача и да их достављају надлежним инспекцијским службама;
- да надлежна министарства у најкраћим роковима дају одговоре на упутства инспекцијских служби која се односе на примену прописа у области заштите потрошача;
- одржавање састанка представника организација потрошача, надлежних министарстава и инспекцијских служби на којима би се расправљало о стању и могућим мерама у подручју заштите потрошача.

Потребно је осигурати да грађани као потрошачи буду обавештени о предузетим мерама у оквиру инспекцијског надзора преко јавних медија на заштити права и интереса потрошача.

6.4. Организације за заштиту потрошача

У интересу је Републике Србије да организације потрошача буду што ефикасније у свом деловању на територији јединица локалне самоуправе, али и међусобно повезане у свом деловању, како би на тај начин појачале свој утицај на оне који угрожавају права потрошача. Основни задатак је јачање поверења и разумевања и изградња партнерских односа између државних органа и организација потрошача у превазилажењу свакодневних проблема грађана као потрошача, али и тражењем заједничких путева у остваривању потпуне заштите потрошача, као и суочавању потрошача Републике Србије са изазовима које га чекају приступом ЕУ.

Законом о заштити потрошача створена је основа да потрошачи могу да оснивају организације (удружења) потрошача ради заштите својих права, а изменама и допунама Закона о заштити потрошача дефинисаће се организације потрошача као специфична удружења грађана која штите шире интересе грађана искључиво интересе потрошача, као независне, неполитичке и непрофитне организације и утврдиће се услови и критеријуми које поред услова из посебног закона о удружењима грађана морају испуњавати организације потрошача да би биле евидентирани и регистроване у Министарству.

С обзиром да је кључни критеријум да организације потрошача искључиво промовишу и штите интересе потрошача, и стога треба да буду јасно одвојене од осталих невладиних организација¹⁵ и других удружења грађана, очекиваном изменом и допуном Закона о заштити потрошача створиће се основа за вођење регистрације организација потрошача у Министарству.

Потреба за утврђивање критеријумима који би се користили за дефинисање организације потрошача је да би државни органи, привредне асоцијације, као и органи ЕУ и представници стручних организација били сигурни да сарађују и раде са организацијама које су довољно репрезентативне за потрошаче и искључиво штите интересе и права потрошача. Успостављање јасних и транспарентних критеријума омогућава да се организацијама потрошача дозволи да:

- користе сваку државну помоћ која им је на располагању (обично у облику субвенција);
- да говоре у име потрошача, нарочито кроз учешће у разним телима као што је Савет или у другим специјализованим телима и институцијама;
- да покрећу парнице у име потрошача;
- да потписују споразуме и кодексе понашања са стручним круговима.

Неопходно је да организације потрошача испуњавају и критеријуме усвојене на Годишњој скупштини организација потрошача ЕУ 2005 (GD SANCO) који се односе на:

- суштину циља организације како је дефинисан у њеном статуту (главни циљ је заштита интереса потрошача);
- ниво истинске потрошачки оријентисане активности организације,

¹⁵ До сада су организације потрошача регистроване у складу са законима који су на снази, Закон о друштвеним организацијама и удружењима грађана („Службени гласник СРС”, број: 24/82), Законом о удруживању грађана у асоцијације, друштвене организације и политичке организације („Службени лист СФРЈ”, број: 42/90 и „Службени лист СРЈ”, број: 24/94, 28/96 и 73/00).

- ниво заступљености потрошача (географско покривање, број чланова),
- финансијску самосталност организације;
- одсуство конфликта интереса (пословних, политичких итд.);
- да ли је дозвољено или није да организација доноси профит.

Полазећи од искустава земаља из окружења, утврђених критеријума Годишње скупштине организација потрошача ЕУ, као и начела BEUC и CI, неопходно је извршити измене и допуне закона о Заштити потрошача и посебним актом утврдити критеријуме које организације потрошача и њихове асоцијације треба да испуњавају да би биле евидентирани и регистровани у Министарству, као и да би могли користити финансијска средства у складу са Одлуком Европског Парламента и Савета бр. 20/2004/ЕЦ о општем финансијском оквиру у вези са Акционим планом ЕЗ о заштити потрошача у периоду 2004-2007, а пре свега:

- да у складу са законом обављају своје активности и делују искључиво у корист потрошача, њихових права и интереса;
- да унапређују заштиту потрошача, јачају позицију потрошача у тржишној привреди и доприносе остварењу дугорочног развоја;
- да су неполитичке и непрофитне;
- да су независне у раду у односу на републичке, регионалне и локалне власти, друге невладине организације¹⁶, као и производне, трговачке и синдикалне правне субјекте;
- да се не баве рекламирањем и оглашавањем, у било којој форми, које може да угрози њихову независност и објективност;
- да се у деловању придржавају својих статута, кодекса понашања, законских прописа и међународних начела и правила;
- да чланови организација потрошача унапређују циљеве и испуњавају задатке организација и њихових савеза;
- да чланови организација потрошача занемаре међусобну конфронтацију која би могла да штети организацијама и њиховим савезима;
- број њених регистрованих чланова не сме бити мањи од 50 чланова који су физичка лица.

Поред овога организације потрошача су такође дужне да:

- достављају надлежној служби за евиденцију и регистар годишњи извештај о активностима, као и финансијски извештај (завршни рачун предат Народној банци Србије) до 31. марта текуће године за претходну годину, уз податке о изворима финансирања (давалац, износ, датум);
- поднесу извештај о активностима и финансијске извештаје (завршни рачун предат Народној банци Србије) почев од 2003. године уз податке о изворима финансирања (давалац, износ, датум);
- обезбеде јавност података и информација које поседују;
- лица овлашћена за заступање организације потрошача или савеза организација би према упоредној пракси требало да буду млађа и динамичнија.

¹⁶ Код невладиних организација треба јасно правити разлику између оних које се баве социјалним питањима, која обухватају и унапређивање положаја потрошача, од невладиних организација које имају као свој главни циљ политичко деловање. Схватање ове одредбе као забране сарадње или примања помоћи од невладиних организација не би било упутно, па сваки случај треба тумачити с обзиром на то да ли конкретна активност утиче на самосталност потрошачких организација или не.

У циљу промовисања и помагања активности организација потрошача треба имати у виду најбољу праксу држава чланица ЕУ да су буџет Републике Србије, буџет аутономних покрајина и буџет јединица локалних самоуправа један од главних донатора (извора финансијских средстава), у оквиру јасно дефинисаног регулативног оквира за додељивање субвенција на нормативној основи и кроз тендер, а неопходни критеријуми подесности организација потрошача за државне субвенције су:

- да је евидентирана од стране Министарства ;
- да обавља активности у складу са Законом о заштити потрошача;
- потпуно и стално поштовање критеријума утврђених посебним актом о евиденцији организација потрошача у складу са чланом 67. Закона о заштити потрошача;
- најмање 50 сталних чланова;
- потписивање Етичког кодекса који је донела Национална организација потрошача Србије, од 27. маја 2005;
- и известан број добро припремљених предлога пројеката у складу са овим Програмом и годишњим програмима заштите потрошача и позивом за тендер.

Финансирање организација потрошача треба да се заснива на тендерској процедури ради промовисања конкуренције између различитих организација потрошача. При овој организацији потрошача Републике Србије могу да добију неповратна средства без ограничења од Европске комисије из програма ЕУ којима она управља. Организације потрошача укључујући и њихове асоцијације потрошача неће примати неповратна средства од произвођача, трговаца, пружаоца услуга (укључујући њихове организације и друга удружења) осим средстава институција ЕУ у оквиру односних општих принципа програма ЕУ или других активности укључујући и билатералне иницијативе држава чланица, а нити од других националних и међународних организација уколико би њихова аутономија била ограничена.

У циљу подршке и помоћи организацијама потрошача неопходно је укључити и програме Комисије ЕУ, а и различите иницијативе билателарне сарадње у области заштите потрошача на међународној и билатералној основи.

С обзиром да програм CARDS не може директно финансирати организације потрошача, неопходно је да сва финансијска подршка и техничка помоћ иде директно Министарству, а да Министарство полазећи од препоруке Савета, у складу са овим Програмом, обезбеди за организације потрошача на уговорној основи неопходну ИТ опрему (нпр. компјутере, скенер, штампаче итд.) на временски период од 5 година, са могућношћу обнове уговора.

Све су ово основе и неопходни услови да организације потрошача изврше задатке дефинисане Законом о заштити потрошача и да спроводе задатке и циљеве овог Програма и да могу да учествују у дефинисању политике и потпуне заштите потрошача.

Организације потрошача, ради испуњавања услова за свој рад, могу да се удружују на нивоу Републике Србије у националну организацију потрошача, која је оквир за међусобну сарадњу појединих организација у Републици Србији и рационалну поделу рада, договор око активности које обухватају целину

националног привредног простора, као и средство за подизање угледа и утицаја потрошачког покрета у целини.

Национална организација потрошача обезбеђује своју репрезентативност и ауторитет чињеницом да се као аутентична национална организација може сматрати само она која обухвата чланство 2/3 свих евидентираних организација у Републици Србији¹⁷ и стиче услов за чланство у међународним асоцијацијама потрошача. Асоцијација потрошача која не успе да обезбеди потребну подршку колективних чланова може да делује као регионална, али без права да успоставља чланство у међународним организацијама потрошача. Председник Националне организације потрошача Србије у свом мандатном периоду је члан Савета за заштиту потрошача.

Национална организација потрошача Србије даје мишљења на предлоге прописа који се односе на област и проблематику заштите потрошача.

Приоритетни задатак је да репрезентативна Национална организација потрошача Србије у што скорије време постане члан Европске организације потрошача (BEUC) која удружује потрошачке организације на све јединственијем европском тржишту.

6.5. Саветодавни центри

Саветодавни центри треба да повезују иницијативу грађана као потрошача и организација потрошача на одређеној територији јединица локалне самоуправе, са материјалном и стручном помоћи државних органа и то на сталној и професионалној основи у пружању помоћи потрошачима и њиховим организацијама у остваривању њихових права и за подизање нивоа свести потрошача, трговаца и даваоца услуга и за добијање поверења у институције правне државе. Они треба да функционишу као оквир у којем долази до интеграције и координације деловања државних органа (у оквирима њихове законске обавезе да унапређују заштиту потрошача) и самосталних организација потрошача. Саветодавни центри треба да представљају основу и могућност брзог и ефикасног проширивања заштите потрошача на целој територији Републике Србије, па је неопходно и успостављање мреже таквих центара, којом би се интегрисале све компоненте заштите које проистичу из активности појединих локалних организација потрошача кроз размену међусобних информација и пријем, односно дифузију информација из окружења.

Потребно је изменама и допунама Закона о заштити потрошача институционално створити основе за образовање саветодавних центара и услове за њихов рад. Обезбеђивање кадровске опремљености центара је од посебне

¹⁷ Будући да се за рад Националне организације потрошача везују различити ефекти, почев од моралних па до финансијских, као и да те одлуке понекад имају крајње озбиљне политичке импликације или оне које се тичу конкуренције на националном тржишту, неопходно је да се обезбеди да одлуке буду донете уз довољно велику критичну масу потрошачких организација. Решење да се као национална организација потрошача може појавити само она која има 2/3 свих организација потрошача у чланству омогућује да одлуке донесе већина од 33% плус једна, што је ипак поузданије од алтернативе по којој би половина плус једна био довољан услов за репрезентативност, будући да би у том случају за одлуке било довољно обезбедити само 25% плус један глас.

важности, јер немамо обучен кадар за рад у њима, а према европској пракси у саветодавним центрима треба да раде лица која су прошла обуку и стекла услове за рад у центрима.

Активност на припреми програма образовања кадрова за рад у центрима требало би да започне током 2007. године, а у складу са динамиком формирања кадрова и обезбеђивања средстава. Требало би да се оснују 4 саветодавна центра, док би у периоду 2008-2012 године требало формирати још 6 таквих саветодавних центара.

Овим Програмом као подршка активностима на припреми програма за образовање кадрова и програмима и пројектима за оснивање и рад саветодавних центара обезбеђују се средства у износу од 76.500.000 динара (900.000 евра), а донатори рада саветодавних центара могу бити и Европска агенција за реконструкцију (ЕАР) и друге међународне организације, по посебном пројекту.

7. ФИНАНСИЈСКА СРЕДСТВА ЗА ОСТВАРИВАЊЕ ПРОГРАМА

Финансирање Програма одвијаће се на следећи начин:

- обезбеђивањем финансијских средстава из буџета Републике Србије у оквиру Министарства, за реализацију задатака Програма;
- обезбеђивањем финансијских средстава из буџета Републике Србије у оквиру других надлежних министарстава за реализацију овог Програма;
- обезбеђивањем финансијских средстава из буџета у оквиру јединица локалне самоуправе за подршку организацијама потрошача и саветодавним центрима у остваривању програма и пројеката заштите потрошача;
- средствима донатора за програме и пројекте заштите потрошача;
- средствима CARDS програма за јачање капацитета државних органа у области заштите потрошача и јачање капацитета организација потрошача;
- и др.

За остваривање Програма обезбедиће се средства из буџета Републике Србије у износу од 175.950.000 динара (2.070.000 евра), а динамика коришћења ових средстава биће реализована кроз годишње програме заштите потрошача. Друга министарства задужена за поједине задатке из Програма обезбедиће средства за своје финансијске обавезе кроз редовна буџетска средства за период од 2007. до 2012. године и то по појединим годинама за утврђене задатке из Програма из њихове надлежности.

Утврђени износ који је потребан за остваривање задатака заснован је на оптималној динамици остваривања Програма по којој би се већ у 2007. години основала бар 4 саветодавна центра. Већина потребних средстава је намењена њима. Што се тиче динамике остваривања Програма за наредне године, она је искључиво условљена динамиком расположивих средстава. Такође се предвиђа скромна, али неопходна директна помоћ организацијама потрошача, као и минимална средства за јачање капацитета државних органа која се баве пословима заштите потрошача. Посебну позицију чине средства која би се као партиципација Републике Србије, у оквирима годишњих програма и пројеката који су од посебног интереса за остваривање права потрошача, а по посебним конкурсима, нудила

организацијама потрошача. Будући да би се део потребних средстава могао обезбедити од стране међународних организација у Програму су наведени износи који се односе само на део који је потребно обезбедити из домаћих извора.

8. ПРЕГЛЕД ЦИЉЕВА И ЗАДАТАКА, НОСИЛАЦА, РОКОВА И СРЕДСТАВА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ПРОГРАМА

Полазећи од циљева и задатака утврђених Програмом, дефинисане су активности, носиоци, рокови и потребна финансијска средства за њихову реализацију, које су приказане у следећем прегледу:

Циљеви и задаци за спровођење Програма	Носиоци	Предвиђени рокови за спровођење Програма	Потребна финансијска средства и извори
1. Развој система правне заштите како би се осигурала владавина права и унапређење демократије и цивилног друштва			
Праћење имплементације постојећих закона и усклађивање законодавства Републике Србије у области заштите потрошача	Министарство надлежно за послове заштите потрошача, Министарство правде	2007-2012	
Усклађивање Закона о заштити потрошача у складу са прописима и стандардима ЕУ. Полазна основа за усклађивање је Завршни извештај о оцени усклађености регулативног оквира Србије Црне Горе за заштиту потрошача са ЕУ	Министарство надлежно за послове заштите потрошача, Канцеларија за придруживање ЕУ и остала надлежна министарства	2007-2008	
Усвајање нових законских прописа у циљу комплетирања програма заштите и обухватања подручја која до сада нису била регулисана (на пример, електронска трговина)	Министарство надлежно за послове трговине и заштите потрошача у сарадњи са надлежним министарствима	2007-2008	
Стварање услова за ефикасније функционисање организација потрошача (евиденција, регистрација, финансирање)	Министарство надлежно за послове заштите потрошача.	2007	

Употпунити систем вансудског решавања спорова потрошача	Министарство надлежно за послове заштите потрошача и надлежна министарства, Привредна комора, организације потрошача	2007-2008 Стално	
Усклађивање правне регулативе о безбедности и квалитету хране и безбедности производа са међународним и стандардима ЕУ	Надлежна министарства и Министарство надлежно за послове заштите потрошача	2007-2012	
Разрада и усвајање најзначајнијих прописа који недостају у појединим областима како би се створио оквир за заштиту потрошача у складу прописима и са стандардима ЕУ	Министарство надлежно за послове заштите потрошача и надлежна министарства	2007-2012 Стално	
2. Стварање институционалних услова за успостављање јединственог система заштите права потрошача на свим нивоима и јачање институционалне сарадње између органа и организација укључених у систем заштите потрошача			
Интегрисање различитих институција и субјеката, носилаца заштите потрошача како би се створили услови за: безбедност производа, посебно хране, квалитетнијих услуга јавних предузећа, финансијских услуга, туризам и трговину, здравствену заштиту, образовање, заштиту животне средине и др.	Министарство надлежно за послове заштите потрошача и надлежна министарства	2007-2012 стално	
Развијање информационог система и одговарајуће мреже за добијање информација о угрожавању права потрошача у различитим областима	Надлежна министарства, организације потрошача	Креирање ИС 2007-2008, а за оперативно функциониса	

		ње стално	
Оспособљавање кадрова различитих инспекцијских служби, и осталих органа чија је надлежност заштита потрошача на свим нивоима, за ефикасну имплементацију Закона о заштити потрошача у складу са стандардима ЕУ (образовање, запошљавање квалификованих кадрова, техничка опремљеност)	Надлежна министарства	2007-2012 Стално	
Унапређење и јачање организација потрошача (од националног до локалног нивоа) и образовање и развој специјализованих организација потрошача	Министарство надлежно за послове заштите потрошача, организације потрошача	2007 Стално	34.000.000 динара (400.000 евра) ¹⁸
Јачање одељења за заштиту потрошача у оквиру надлежног министарства	Министарство надлежно за послове заштите потрошача, Министарство финансија	2007- стално	15.725.000 динара (185.000 евра) ¹⁹
Образовање органа или тела за координацију на нивоу различитих министарстава у циљу ефикасније заштите потрошача	Надлежна министарства	2007-2008	
Успостављање различитих видова сарадње са одговарајућим међународним организацијама и институцијама (регионална сарадња, посебно са земљама у	Министарство надлежно за послове заштите потрошача, Канцеларија за придруживање ЕУ,	2007-2008, а за оперативно функционисање стално	

¹⁸ У Годишњем оперативном плану активности (ГОПА) за 2007.годину предвиђено је 72.000 евра за око 30 организација потрошача, а за цео период предвиђено је 400.000 евра.

¹⁹ У ГОПА за 2007.годину за јачање Одељења за заштиту потрошача предвиђено је 20.000 евра, а за опрему Одељења 7.500 евра годишње, што је предвиђено укупно 30.000 евра за 4 године, односно укупно 50.000 евра за цео период.

За рад Савета предвиђено је 10.000 евра годишње, односно укупно 50.000 евра за цео период.

За израду Националног програма за наредни период (2013-2018) предвиђено је 10.000 евра (истраживања, студијска путовања и др.)

За израду Годишњих програма 5.000 евра годишње, односно укупно 25.000 евра за цео период.

За сарадњу са међународним организацијама (представника Министарства, чланова Савета и организација потрошача) предвиђено је 10.000 евра годишње, односно укупно 50.000 евра за цео период.

непосредном окружењу, сарадња са земљама чланицама ЕУ и одговарајућим телима ЕУ надлежним за заштиту потрошача)	организације потрошача		
3. Стварање услова за партнерску сарадњу и за активно укључивање организација потрошача за потпуније остваривање права и интереса потрошача			
Разрада и усвајање неопходних прописа и обезбеђење услова за рад организација потрошача	Министарство надлежно за послове заштите потрошача, организације потрошача	2007	
Стварање мреже организација потрошача кроз централизован регистар и он-лине комуникациони систем Републике Србије	Министарство надлежно за послове заштите потрошача и организације потрошача	2007-2008	
Образовање саветодавних центара за заштиту потрошача	Министарство надлежно за послове заштите потрошача, јединице локалне самоуправе и организације потрошача	2007-2009	76.500.000 динара (900.000 евра) ²⁰
Подршка организацијама потрошача за укључивање у програм заштите потрошача у ЕУ	Министарство надлежно за послове заштите потрошача, Канцеларија за придруживање ЕУ	2007- стално	18.275.000 динара (215.000 евра) ²¹

²⁰ У ГОПА за 2007. годину предвиђено је формирање 4 саветодавна (Београд, Нови Сад, Крагујевац и Ниш), укупно 4 центара, а за рад свих центара предвиђено је 90.000 евра годишње, односно предвиђено укупно 450.000 евра за период од 5 година.

За период 2008-2012. године предвиђа се формирање још 6 центара а за рад свих центара предвиђено је 108.000 евра годишње, односно предвиђено је укупно 432.000 евра.

²¹ За подршку програмима заштите потрошача у 2007. години по ГОПА предвиђено је 15.000 евра, а у наредним годинама по 50.000 евра годишње и укупно 200.000 евра за 4 године, односно укупно 215.000 евра за цео период.

<p>4. Унапређење образовања потрошача, и осталих релеватних субјеката и група на тржишту, у циљу унапређења свести потрошача о њиховом стварном положају и снази на тржишту</p>			
<p>Образовање о правима, обавезама и заштити потрошача на различитим нивоима и увођење у програм школовања, почев од основне школе до докторских студија у циљу оспособљавања потрошача</p>	<p>Министарство просвете и спорта, Министарство надлежно за послове заштите потрошача, Министарство науке и заштите животне средине</p>	<p>2007-2012 стално</p>	
<p>Организовање тренинга и семинара у циљу унапређења знања потрошача</p>	<p>Министарство надлежно за послове заштите потрошача, саветодавни центри, организације потрошача и Канцеларија за придруживање ЕУ</p>	<p>2007 стално</p>	<p>8.500.000 динара (100.000 евра)²²</p>
<p>Израда одговарајућих публикација, посебно уџбеника (за све нивое образовања) о заштити потрошача</p>	<p>Министарство просвете и спорта, Министарство надлежно за послове заштите потрошача, Министарство науке и заштите животне средине, организације потрошача</p>	<p>2007-2012 стално</p>	<p>4.250.000 динара (50.000 евра)²³</p>
<p>Израда специјализованих речника појмова правних термина и терминологије заштите потрошача као помоћ у процесу образовања потрошача</p>	<p>Министарство надлежно за послове заштите потрошача, Министарство просвете и спорта,</p>	<p>2007-2012</p>	<p>425.000 динара</p>

²² За специјалистичку обуку представника у области заштите потрошача, тренинге и семинаре на унапређењу знања потрошача предвиђено је по 20.000 евра годишње, укупно за цео период 100.000 евра.

²³ За припрему и издавање посебних публикација и уџбеника за све нивое образовања о заштити потрошача предвиђено је укупно 50.000 евра.

	Канцеларија за придруживање ЕУ		(5.000 евра) ²⁴
Израда приручника из области заштите потрошача за одређене циљне групе	Надлежна министарства и организације потрошача	2007-2012	4.250.000 динара (50.000 евра) ²⁵
5. Унапређење информисања потрошача и осталих релеватних субјеката и група на тржишту			
Стварање услова за развој интегрисаног информационог и комуникационог система заштите потрошача	Министарство надлежно за послове заштите потрошача, надлежна министарства, привредне коморе, организације потрошача	2007-2008 стално	
Остваривање образовно – информативних садржаја заштите потрошача кроз јавни сервис и активно учешће репрезентативних организација потрошача	Надлежна министарства, Јавни сервис и други медији за информисање, организације потрошача	2007-2012 стално	8.500.000 динара (100.000 евра) ²⁶
Унапређење сарадње организација потрошача, као и других носилаца заштите потрошача, са медијима	Организације потрошача, Јавни сервис и други медији за информисање, надлежна министарства	2007-2012 стално	425.000 динара (5.000 евра) ²⁷
Стварање материјалних	Министарство	2007-2009	

²⁴ За припрему и издавање специјализованог речника правних појмова и упутстава за помоћ потрошачима у доношењу рационалних одлука предвиђен је укупно 5.000 евра.

²⁵ За припрему и издавање часописа „Потрошач” који би излазио тромесечно предвиђено је 10.000 евра годишње, односно укупно 50.000 евра за цео период.

²⁶ За пројекат информисања потрошаче путем јавног сервиса као посебни програми предвиђено је 20.000 евра годишње, односно укупно 100.000 евра за цео период.

²⁷ За пројекте сарадње са локалним и другим медијима, осим јавног сервиса, на афирмацији остваривања права и интереса потрошача предвиђено је 1.000 евра годишње, односно укупно 5.000 евра за цео период.

претпоставки за израду и реализацију пројеката у циљу бољег информисања и унапређења заштите потрошача	надлежно за послове заштите потрошача, Министарство финансија, организације потрошача		
6. Стварање услова за пружање помоћи и подршке потрошачима у остваривању њихових права, вансудском заштитом			
Успостављање и рад тела за вансудско решавање спорова укључивањем организација потрошача и обезбеђење одговарајуће техничке, финансијске и кадровске подршке за рад арбитраже потрошача	Министарство надлежно за послове заштите потрошача, јединице локалне самоуправе, Министарство финансија, привредна коморе, организације потрошача	2007-2008, а онда стално	4.250.000 динара (50.000 евра) ²⁸
Припрема Студије изводљивости о разради критеријума за креирање одговарајућег модела за алтернативно решавање спорова потрошача у међународним оквирима	Министарство надлежно за послове заштите потрошача, Министарство правде и Канцеларија за придруживање ЕУ	2007-2010 стално	850.000 динара (10.000 евра) ²⁹
7. Унапређење заштите потрошача у појединим областима			
Усклађивање и усвајање нових прописа којима се регулише безбедност и квалитет хране	Надлежна министарства, организације потрошача	2007-2008	
Образовање надлежног органа (агенције) за храну	Надлежна министарства и	2007	

²⁸ За ангажовање представника организација потрошача у вансудским телима предвиђено је 300 евра по организацији и укупно 10.000 евра годишње, односно укупно 50.000 евра за цео период.

²⁹ За ангажовање експерата из области заштите потрошача (домаћих и и иностраних стручњака) на изради студије за алтернативно решавање вансудских спорова предвиђено је укупно 10.000 евра за цео период.

	организације потрошача		
Усклађивање закона и подзаконских аката о генетски модификованим производима и организмима, као и закона о заштити конвенционалне и органске пољопривредне производње од генетски модификованих производа и организама са прописима ЕУ	Надлежна министарства и организације потрошача	2007-2008	
Реорганизација и јачање инспекцијског надзора, лабораторија и других организација које се баве атестирањем, на свим нивоима у циљу ефикасније заштите потрошача у складу са најбољом праксом у ЕУ	Надлежна министарства, инспекцијске службе, надлежне лабораторије.	2007-2012 стално	
Усклађивање и унапређење закона који ће омогућити одговарајуће санкционисање пропуста који се односе на контролу квалитета хране и њену безбедност.	Надлежна министарства и организације потрошача.	2007-2008	
Повезивање одговарајућих инспекцијских органа и организација потрошача у циљу благовременог и одговарајућег информисања потрошача о безбедности и квалитету хране	Надлежна министарства, инспекцијске службе и организације потрошача	2007 стално	
Образовање надлежног органа за пољопривредно-прехранбене производе	Надлежна министарства, организације потрошача	2008	
Образовање Комисије за општу безбедност производа	Надлежна министарства, привредне коморе, организације потрошача	2008	
Креирати одговарајући подсистем, у оквиру интегрисаног информационог система, информисања потрошача о	Надлежна министарства, организације потрошача	2008-2009 стално	

безбедности и квалитету хране на тржишту и др.			
Усклађивање прописа из области пружања услуга од општег интереса и услуга јавних предузећа јединица локалне самоуправе у складу са одредбама Закона о заштити потрошача, Закона о локалној самоуправи и стандардима ЕУ	Надлежна министарства, јединице локалне самоуправе, организације потрошача	2007-2008 стално	
Јачање инспекцијског надзора у области пружања услуга	Надлежни инспекцијски органи	2007-2008 стално	
Образовање органа или Већа корисника услуга за поједине области	Надлежна министарства, организације потрошача	2007 стално	
Доношење прописа о заштити права пацијената	Надлежна министарства	2008	
Образовање Већа корисника здравствених услуга	Надлежна министарства, организације потрошача	2007-2008	
Доношење Закона о потрошачким кредитима и усклађивање осталих прописа који регулишу област финансијских услуга са стандардима ЕУ	Надлежна министарства	2008	
Формирање Одбора за утврђивање каматних стопа	Надлежна министарства, Народна банка Србије, организације потрошача	2007	
Образовање органа или Већа корисника финансијских услуга	Надлежна министарства, организације потрошача	2007-2008	
Усклађивање прописа о трговини са стандардима ЕУ	Министарство надлежно за послове трговине	стално	
Усклађивање прописа из области промета некретнинама са	Надлежна министарства	стално	

стандардима ЕУ.			
Усклађивање прописа из области туризма и угоститељства са међународним стандардима	Министарство надлежно за послове туризма и угоститељства.	стално	
Усклађивање прописа из области образовање (основно средње, високошколско) са међународним стандардима	Министарство просвете и спорта, Министарство науке, Министарство надлежно за послове заштите потрошача	стално	
Усклађивање прописа из области заштите животне средине са међународним стандардима	Надлежна министарства	стално	
Подизање нивоа еколошке свести потрошача	Надлежна министарства, саветодавни центри, организације потрошача	стално	