

ZAŠTITA POTROŠAČA U PROCESU TRANZICIJE

CONSUMER PROTECTION IN PROCESS OF THE TRANSITION

Doc. dr. Rifat Klopčić
Ekonomski fakultet Univerziteta u Tuzli

Apstrakt: Regulisanje tržišnih aktivnosti i zaštita potrošača u međunarodnoj zajednici predstavlja jedan od ključnih problema sa kojima se susreće najveći dio subjekata u domenu poslovanja, pa i življenja u suvremenom svijetu. Ovaj rad baziran je na sagledavanju stanja iz navedene oblasti sa naglaskom na domet i iskustva razvijenih zemalja tržišne privrede i zemalja iz našeg bližeg okruženja. Rješenja iz razvijenih zemalja i međunarodnih organizacija i institucija mogu biti dobra podloga za slabije razvijene zemlje, mada i dalje svi relevantni poslovni i društveni subjekti trebaju još aktivnije raditi na izgradnji i unapređenju tržišne regulative i zaštite potrošača.

Ključne riječi: tržište, zaštita potrošača, regulacija, ombudsman

Abstract: For most of subjects in the vbusiness world, market activities regulation nad customer protection, are some of the keys problems. This paper is based on current situation evaluation, with the emphasiye on achievement and experiences of developed market economies and countries from our surrounding, in that particular area. The solution that are coming from developed countries and international organiyations and institutions could be used as a good base for less developed countries, even though all relevant business and social subjects need to increase their activities on development and promotion of market regulation an dustomer protection.

Key words: market, consumer protection, regulation, ombudsman.

UVOD

Veliki problem zemljama u procesu tranzicije svijetu predstavlja oblast regulacije tržišnih aktivnosti i naročito aspekt zaštite potrošača, s obzirom na još neizgrađenu institucionalnu strukturu po uzoru na razvijene tržišne privrede. Rješavanju pitanja iz ovog domena pristupa se na različite načine. Razvijene zemlje tržišne privrede i pojedine međunarodne organizacije i institucije uložile se dosta truda i ostvarili zapažene rezultate u ovom domenu. U slabije razvijenim zemljama uočava se izvjestan pozitivan pomak, što ukazuje na činjenicu da treba nastaviti još brže i snažnije izgradnju regulative iz domena. Bosna i Hercegovina je usvojila značajan dio zakona i propisa vezanih za ovu oblast, međutim u sferi zaštite potrošača nije usvojen poseban mehanizam koji bi potrošačima pomogao da ostvari svoja prava. Ubrzani razvoj tehnologije, ekološka zagađenost i drugi prijeteći trendovi nameću nova pitanja i dileme, što ukazuje na neophodnost snažnijeg angažmana na daljnjem razvoju i unapređenju izgradnje regulacije tržišnog poslovanja i zaštite potrošača i okruženja, te na nužnost prihvatanja etičkih mjerila kako u politici, tako i u ekonomiji

UJEDINJENE NACIJE I ZAŠTITA POROŠAČA

Kao važan međunarodni subjekt koji okuplja gotovo sve države u svom članstvu Organizacija ujedinjenih nacija činila je (a i danas čini) velike napore radi jačanja zaštite ljudskih prava i etičke prakse u poslovanju. U tom smislu je i Član 29. stav 2. iz Deklaracije o općim ljudskim pravima koji glasi: "U vršenju svojih prava i sloboda svatko treba da bude podvrgnut samo onim ograničenjima koja su određena zakonom isključivo u cilju osiguranja dužnog priznanja i poštovanja prava i sloboda drugih i u cilju zadovoljenja pravičnih zahtjeva morala, javnog poretka i općeg blagostanja u demokratskom društvu." Nakon osnivanja UN došlo je do usvajanja i niza drugih deklaracija, te ugovornih tekstova, o zaštiti ljudskih prava u cjelini, ali i o zaštiti potrošača. Ti međunarodni instrumenti obuhvaćaju već više hiljada stranica, i bilo bi teško navesti čak i samo njihove naslove. Ipak, sa aspekta zaštite potrošača posebno je značajan datum 9. april 1985. godine kada je Generalna skupština Ujedinjenih naroda konsenzusom prihvatila Smjernice za zaštitu potrošača, donesene kao okvir koji vlade zemalja mogu razraditi i time ojačati politiku i zakonodavno-pravne mjere namijenjene zaštiti potrošača. Ove smjernice trebaju pripomoći i podsticanju međunarodne suradnje na tom području. Budući da je riječ samo o smjernicama, a ne o nekoj konvenciji Ujedinjenih naroda, zemlje članice nemaju potrebe ratificirati taj dokument već mogu neposredno (ne)primjenjivati

odredbe obuhvaćene u toj smjernici.¹ Ovim značajnim dokumentom utvrđeno je praktično osam osnovnih prava potrošača, koja predstavljaju osnov za organizovanje i rad lokalnih, nacionalnih, regionalnih i međunarodnih organizacija za zaštitu interesa i prava potrošača, ali isto tako obavezuju državne institucije i organe da putem zakonske regulative i primjenom mjera prevencije, nadoknade i kažnjavanja zaštite interese i prava potrošača od neetičkog i prevarnog ponašanja pojedinih proizvođača i distributera. Na osnovu navedenih Smjernica o zaštiti potrošača garantovana su slijedeća prava:

1. Pravo na zadovoljenje osnovnih potreba u koje spada dostupnost najnužnijih proizvoda i usluga, kao što su hrana i piće, odjeća, stambeni prostor, zdravstvena zaštita, obrazovanje i higijena.
2. Pravo na sigurnost, kojim se obezbjeđuje zaštita potrošača od proizvoda, proizvodnih procesa i usluga opasnih po život i štetnih po zdravlje, a ovo je, naravno, u nadležnosti državne regulative i i njime se štite interesi, a ne želje potrošača, naročito u situacijama kada se ne očekuje da potrošač posjeduje iskustvo i znanje da se sam zaštiti.
3. Pravo na informisanost, koje ukazuje na neophodnost raspolaganja činjenicama važnim za pravilan izbor i zaštitu od neetičkog oglašavanja ili oznaka na proizvodima koje mogu dovesti u zabludu.
4. Pravo izbora uključuje mogućnost izbora između više ponuđenih proizvoda i usluga po pristupačnim cijenama uz garantovano dobar kvalitet.
5. Pravo da se čuje glas potrošača očituje se kroz zastupljenost interesa potrošača u procesu donošenja i sprovođenja politike vlade, kao i razvoja novih proizvoda i usluga.
6. Pravo na obeštećenje odnosi se na dobijanje pravične naknade za opravdane reklamacije, uključujući i naknadu za lažno prikazivanje svojstava proizvoda i usluga, nekvalitetnu robu ili nezadovoljavajuće usluge.
7. Pravo na obrazovanje potrošača odnosi se na sticanje potrebnih znanja i sposobnosti potrebnih za pravilan i pouzdan izbor proizvoda i usluga, uz svijest o osnovnim pravima i odgovornostima potrošača i načinima na koje se oni mogu ostvarivati.
8. Pravo na zdravu životnu sredinu uključuje u stvari normalan život i rad u okruženju koje ne predstavlja prijetnju zdravlju sadašnjih i budućih generacija.

Ove smjernice su dobar putakaz, ali im je manjkavost što nisu obavezujuće, jer organizacija Ujedinjenih nacija nema mehanizme prinude za one subjekte koji ne poštuju ove odredbe.

ZAŠTITA POTROŠAČA U SAD

Prva grupa zakona koja se ticala poslovne i tržišne organizacije s ciljem suzbijanja sporazuma koji ograničavaju slobodu konkurencije i slobodno poduzetništvo bio je "Shermanov act" u **SAD**, koji je ovlastio njihovu saveznu administraciju da preduzima potrebne mere protiv bilo kakvog udruživanja u formi trustova ili na drugi način, čiji je cilj ograničenje slobodne trgovine. Ovaj zakon bio je ograničenog dometa, pa je dopunjen Klejtonovim zakonom (Clayton Act). Oba zakona su i danas na snazi, s tim što je Klejtonov zakon do sada više puta dopunjavan.

Nelojalna konkurencija u SAD ne zabranjuje se na način kako se to čini u evropskim zemljama, već je za tu svrhu ustanovljena Federalna trgovinska komisija (FTC), kojoj je stavljeno u zadatak da ispituje slučajeve nelojalne utakmice i ograničene trgovine.² U suzbijanju nelojalne konkurencije Komisija djeluje uglavnom preko svog Biroa za konkurencije.³ Na raspolaganju joj stoje pravna i vanpravna sredstva. Među pravna

¹ Samo načelo zaštite potrošača polazi od četiri "prava" koje je izrekao američki predsjednik J.F. Kennedy u aprilu 1962, a to su: pravo na sigurnost, na informiranost, na naknadu štete i na proizvode po konkurentnim cijenama.

² Federalna trgovačka komisija nezavisan je administrativni organ američke vlade i sastoji se od pet članova, koje imenuje predsjednik SAD, uz saglasnost Senata, na period od sedam godina. Komisija ima tri biroa: Biro za konkurenciju, nadležan za sprovođenje Klejtonovog zakona i drugih zakona čiji je cilj obezbjeđivanje nesmetane konkurencije na tržištu; Biro za zaštitu potrošača i sprečavanje nepoštenih i prevarnih trgovačkih postupaka, i Biro za privredu, koji se bavi istraživanjem privrednih, finansijskih i industrijskih uslova.

³ Pod nelojalnom konkurencijom Zakon podrazumijeva sve oblike nepoštene konkurencije u oblasti prometa, kao i nepoštene i prevarne radnje u trgovini. Ovaj pojam se dalje zakonom ne precizira, već je dato pravo Federalnoj trgovačkoj komisiji da, vodeći računa o uslovima poslovanja i javnom interesu, to u svakom konkretnom slučaju utvrdi.

sredstva spadaju: nalog da se odustane od vršenja zabranjenog djela, zahtjev sudu da se izrekne kazna u slučaju nepoštovanja naredbi Komisije i pokretanje tužbe pred sudom kojom se traži posebna kazna za svaki slučaj prekršaja, kojim je povrijeđen interes potrošača. U vanpravne mjere spadaju: trgovinske konferencije na kojima se utvrđuju pravila poslovne prakse, donošenja pravila poslovnog regulisanja, izdavanje vodiča itd. Raznolike sudske odluke dale su odboru FTC široku slobodu odlučivanja i determiniranja kada mogu intervenirati na tržištu da zaštite potrošače.

Povreda antitrustovskih propisa povlači za sobom krivičnu i građansku odgovornost, a krivični postupak može pokrenuti samo državni organ, dok građanski spor mogu pokrenuti i vandržavni organi i institucije. S druge pak strane, da bi se osigurala jednakost konkurencije, te pomogle i zaštitile manje firme od pretjerane moći velikih veoma je bitna aktivnost Small Business Administration, koja uz to ima utjecaja i na obezbjeđivanje povoljnih uvjeta kreditiranja i oporezivanja.

Veoma značajan akt za potrošače, poznat po riječima predsjednika Johna F. Kennedyja, je sada već čuveni Zakon o pravima potrošača, koji utvrđuje pravo potrošača na sigurnost, da bude informiran, da bira među konkurirajućim proizvodima i uslugama i da ga se čuje. Tu su i veoma dobri zakoni o formiranju cijena roba široke potrošnje, oglašavanju, pakiranju i etiketiranju, kao i niz drugih zakonskih i drugih propisa, uključujući i Trgovački zakon iz 1988. godine koji je s druge strane (zbog svog protekcionističkog potencijala) unio i određenu dozu opravdane bojazni u svjetskim poslovnim krugovima. Osim navedenih postoji izuzetno veliki broj zakonskih i drugih propisa koji direktno ili indirektno uređuje oblast odnosa i ponašanja učesnika na tržištu.⁴

Razvojem i porastom potrošačkog osjećaja, naročito šezdesetih i sedamdesetih godina dvadesetog vijeka, doneseni su kvalitetniji pravni propisi i u drugim razvijenim zemljama kako bi se postavili viši standardi za proizvođače i distributere. Tako su zakoni postavili za proizvode sigurnosne standarde koji zaštićuju okolinu prirode, zabranjuju tržišne prijevare, zahtijevaju poštenje u poslovanju, zabranjuju diskriminaciju i zabranjuju nelojalnu utakmicu.

EVROPSKA UNIJA – ZAJEDNIČKI PRINCIPI I POJEDINE ČLANICE

Sve zemlje članice EU provode u manjoj ili većoj mjeri nacionalne politike zaštite potrošača, ali kako je napredovala privredna i politička integracija **Evropska unija** je nastojala davati zaštitu potrošača pravu evropsku dimenziju, pa je od 1972. godine uslijedila intenzivna aktivnost, koja je dovela do veoma kvalitetnih rješenja u ovoj oblasti. Mnogi zakonski i drugi tekstovi prihvaćeni su radi zaštite zdravlja i sigurnosti potrošača, smanjivanja lažne propagande i drugih nepoštenih postupaka na tržištu, te uvođenja načela zbiljske odgovornosti za proizvod i tržišno privređivanje u cjelini. U osnovi EU je utemeljila svoju politiku zaštite potrošača na zaštitu pet osnovnih prava ugrađenih u nacionalnim politikama njezinih zemalja članica i to: 1. Zaštita zdravlja i sigurnosti potrošača; 2. Zaštita ekonomskih interesa potrošača; 3. Pravo potrošača da budu obaviješteni i educirani; 4. Pravo na obeštećenje i 5. Zastupanje i sudjelovanje potrošača.⁵

Evropska unija je veliku pažnju posvetila i pitanjima konkurencije, što nije bilo jednostavno regulisati u uslovima udruživanja ekonomski neravnopravnih partnera, kako je to bilo u početku nastajanja ove evropske ekonomske asocijacije. Pojedine zemlje, članice Evropske unije, zato su insistirale na donošenju što preciznijih propisa koji će regulisati sve aspekte i pitanja konkurencije, kao jedne od veoma važnih oblasti u privređivanju. Od osnivanja EU, pa do današnjih dana, uloga politike konkurencije Evropske unije, može se promatrati kroz dva aspekta: državnu pomoć i trgovačka društva i kartele. S obzirom da je državna pomoć atraktivna za investitore, ali ne i za one koji plaćaju porez, novi pristup Komisije EU u politici konkurencije, sastoji se u tome da se državna pomoć usmjerava tako da ne ograničava slobodnu konkurenciju. Što se tiče drugog aspekta, primjenom istih pravila konkurencije, uklonjene su prepreke koje neposredno stvaraju same kompanije. Primjena ovih pravila znatno će se proširiti i u domenu finansijskih usluga, telekomunikacija i vazdušnog saobraćaja. U Evropskoj uniji, dakle, najveća pažnja se poklanja sprečavanju nelojalne konkurencije i nastajanju monopola, a dozvoljavaju se sve radnje i ugovori svih vrsta koji pospješuju tržišnu

⁴ Thurow L., *Glavom o glavu – Uoči gospodarske bitke između Japana, Europe i Amerike, Mladost, Zagreb, 1993. str. 216.*

⁵ *Više u Misita N.: Osnove prava zaštite potrošača Evropske zajednice, Pravni centar - Fond otvoreno društvo Bosne i Hercegovine, Sarajevo, 1997.*

konkurenciju, investicionu djelatnost i tehnički razvoj. Aktivna politika konkurencije ide veoma mnogo u prilog poslovanju malih i srednjih poduzeća jer se usvojenim pravilima štite njihovi interesi od ekonomski snažnijih poslovnih subjekata. U tom smislu poduzimaju se neophodne mjere prema poduzećima koja putem niskih cijena ili na neki drugi nedopušten način žele potisnuti sa tržišta manje snabdjevače. Kada trendovi koncentracije (robe, kapitala, moći) idu tako daleko da ugrožavaju konkurenciju, promjena specifičnih instrumenata - regulative o kontroli trgovačkih društava postaje neophodna. Regulativa obezbjeđuje zakonsku sigurnost kompanijama, i u principu je prihvaćena od svih zemalja članica Evropske unije. U pogledu kontrole trgovačkih društava, sadašnja nezadovoljavajuća situacija ne može se otkloniti ukoliko se putem regulative ne ujednače nacionalne procedure. U sadašnjem momentu, jedno od najznačajnijih pitanja je upravo ujednačavanje nacionalnih procedura, ne samo u oblasti konkurencije i zaštite potrošača, nego i u drugim značajnim oblastima, koje do sada nisu ujednačene. Potpuno slobodno tržište će postati onda kada jedinstvena zajednička pravila pokriju cjelokupni prostor Evropske unije. Primitkom novih članica u EU, ovaj princip i odnosi su nešto narušeni, jer predstoji žilava borba, puna tajnih otpora i opstrukcija pojedinih članica da zadrži bar malo one neprikosnovene ekonomske nezavisnosti i nešto malo više prostora za što bolji položaj u konkurentskim odnosima, a time i nešto bolje uslove za veću konkurenciju.

Svakako, pravila konkurencije ne mogu biti u suprotnosti sa industrijskom politikom EU, odnosno, cjelokupni projekat jedinstvenog tržišta ne može se posmatrati izolovano od drugih ciljeva kojima teži ova zajednica na bazi Jedinstvenog evropskog akta. Ovaj dokument zajednicu obavezuje na osvarivanje velikog tržišta bez granica, ujednačavanje i integraciju monetarnih kapaciteta, zajedničku politiku naučnog i tehnološkog razvoja i zaštite okoline (upravljanja prirodnim resursima) i postizanje evropske ekonomske i socijalne kohezije, radi bolje budućnosti građana ujedinjene Evrope.

Evropski je parlament izglasao odluku o propisima i općim uvjetima ostvarivanja zadataka ombudsmana, kojom se daju široka ovlašćenja ovom organu u "otkrivanju loše uprave u djelatnostima komunitarnih institucija i tijela." Prilikom prihvatanja dužnosti ombudsman daje svečanu izjavu da će svoju dužnost obavljati neovisno i pravedno, te da će za vrijeme i poslije svog mandata poštovati obaveze koje iz toga proizlaze, naročito svoje dužnosti da se ponaša čestito i razborito.

U toku su i aktivnosti za poboljšanje suradnje između sudskih i policijskih vlasti na suzbijanju neetičkih postupaka i drugih zloupotreba u tržišnim aktivnostima. Rezultati provedenih istraživanja pokazuju da su najčešći oblici kršenja moralnih pravila mito i korupcija, falsifikovanje i sprečavanje informacija, kršenje zakona, "delegiranje kompanije", te ostali slučajevi kršenja poslovnog morala.⁶

Činjenica je da su mehanizmi društvenog nadzora i moralnih principa u promocijskim i drugim tržišnim aktivnostima najviše razrađeni u zemljama sa najrazvijenijom tržišnom privredom. U pojedinim zemljama to je zadržano na nivou državne regulative, a odlične rezultati pokazuju se u Engleskoj, Francuskoj, Njemačkoj i skandinavskim zemljama gdje su osnovne postavke ugrađene u zakone, a cijeli mehanizam je zasnovan i na principu samoregulative učesnika. U okviru sopstvenih institucija rješavaju se konflikti i preduzimaju sankcije protiv onih koji krše uspostavljene norme ponašanja, a obezbijeđena je i tajnost tako da nema opasnosti da neka privredna tajna procuri prije nego što bi trebalo, jer se savjeti i ekspertize često traže prije izlaska u javnost.

Engleska ima dugu tradiciju u regulisanju odnosa i ponašanja na tržištu. Mnogi zakoni i drugi propisi, te sudovi i druge pravne institucije u Engleskoj određuju pod kojim se okolnostima u praksi narušavaju načela, kao i kad se ta praksa mora ograničiti ili zabraniti. Ponekad djelovanje vlasti može upravljati odlukama poduzeća u određivanju cijena, pa tako da bi se obuzdala inflacija, može biti potreban vladin nadzor cijena,

⁶ *Praktičnu primjenu svojih oštih propisa Evropska komisija je pokazala u slučaju kažnjavanja njemačkog Volkswagena zbog sistematskog ograničavanje povratnog uvoza jeftinih novih automobila marke VW i Audi iz Italije, kada je ovaj gigant automobilske industrije kažnjen novčano u visini od 102 miliona ekija zbog nedozvoljenog ograničavanja konkurencije. To je do sada najveća kazna za prekršaj te vrste u istoriji postojanja Evropske unije. Inače, izvoznici koji žele prodavati na prostoru EU već duže vremena se susreću sa njihovim zakonodavstvom koje već sada broji preko 20.000 zakona i propisa. Evropska komisija je u "Bijeloj knjizi", preporučila 1.290 propisa koji su od odlučujućeg značaja za nastup na jedinstvenom evropskom tržištu i koje bi trebale preuzeti i zemlje koje su kandidati za članstvo u EU, te ih prilagoditi svom zakonodavstvu. Pogledati više u Direktive i druga dokumenta organa EEZ (razna godišta).*

zamrzavanje cijena na određenoj razini ili utvrđivanje stopa njihova povišenja. S privatizacijom nekadašnjih poduzeća javnih službi, vlada je osnovala uprave za regulaciju koje će određivati minimalne i maksimalne tarife za usluge. Mnogi propisi i zakoni utječu na određivanje cijena i druge djelatnosti vezane uz njih. Tada ne samo da se poduzeća moraju uzdržati od utvrđivanja cijena, ona također moraju razviti nezavisne politike cijena i određivati cijene tako da čak i ne nagovješćuju mogućnost sukoba s normama. Tokom vremena zakonodavna vlast je ustanovila zaštitu potrošača i poslovnih organizacija od oštih postupaka drugih kompanija, a Komisija za monopole i fuzije sprečava nastanak monopolističkih situacija. Potrošače štiti Zakon o vrstama trgovinskih djelatnosti, Zakon o poštenom trgovanju, Zakon o zaštiti potrošača i mnogi drugi državni i nedržavni mehanizmi i institucije. Pri Visokom sudu u Londonu postoji i sudija specijalizovan za trgovačke stvari, a u praksi se trgovački sporovi redovno raspravljaju pred trgovačkim arbitražama. Državni ministar za trgovinu i industriju i generalni direktor za lojalnu trgovinu mogu staviti monopole pod istragu Komisije za monopole i spajanja. Zaštita turističkog potrošača u Velikoj Britaniji je, takođe, izuzetno izražena, pa tako npr. neizvršenje ugovornih obaveza od strane tour operatera povlači znatna materijalna potraživanja, što utiče na poslovanje ovih organizacija kako finansijski, tako i na pitanje ugleda na tržištu.

Francuski zakon "Code de commerce" iz 1807. godine imao je jak utjecaj na pojavu i razvoj trgovačkog i drugog privrednog zakonodavstva u mnogim zemljama. Sistemska zaštita od monopolskih sporazuma i faktičkog monopola uvedena je Zakonom o kontroli ekonomske koncentracije i sprečavanju nedopuštenih sporazuma i zloupotrebe dominantne pozicije. Pod neloyalnom konkurencijom podrazumijeva se svako ponašanje subjekata na tržištu koje je suprotno zakonu, uključujući i trgovačke običaje i privatne ugovore. Postoji veći broj propisa koji štite potrošače i Francuska je veoma aktivna po osnovu implementacije uređivanja oblika zaštite u okviru Evropske unije.

Njemačka je prije više od stotinu godina razradila profesionalne norme kojih se privredne organizacije to ustrajnije drže što su, s jedne strane, te norme vrlo zahtjevne u pogledu kvalitete, a s druge strane što su one prihvaćene od uvoznika njemačkih proizvoda, tj. od svjetske klijentele. U njihovim zakonima razvijena je kolektivna i individualna zaštita potrošača i drugih učesnika na tržištu. Ograničavanje tržišne konkurencije, odnosno zabrana monopolističkih, kartelnih i drugih sporazuma kojima se narušava tržišna konkurencija regulisana je Zakonom protiv ograničavanja konkurencije, koji zabranjuje tri osnovne vrste ograničenja tržišne konkurencije, i to: kartelne sporazume, vertikalno povezivanje i zloupotrebu monopolskog položaja na tržištu. Sankcije koje stoje na raspolaganju upravnim organima u slučaju nepoznavanja odredaba Zakona su: zabrana ugovora ili sporazuma koji je nevažeći ili ništavi prema odredbama Zakona, u cjelini ili djelimično, na neodređeno vrijeme ili određeni rok; zabrana poduzeća koja zaključuju nedozvoljene ugovore ili sporazume i poduzeća koja zloupotrebljavaju svoj monopolski položaj na tržištu; zabrana fuzije poduzeća, ukoliko bi se fuzijom stekle pretpostavke za nastajanje monopolskog položaja predviđene Zakonom. Prema Zakonu neloyalnu konkurenciju čine sve radnje koje se preduzimaju u poslovnom prometu u cilju konkurencije, i koje su protivne dobrim običajima. Zakon imenuje slijedeće slučajeve neloyalne konkurencije: nedopušteni akti oglašavanja i prodaje; podsticanje na neloyalan odnos prema poslodavcu, nanošenje štete poslu ili ugledu konkurenta; izazivanje zabune; i odavanje poslovne tajne. U zaštiti potrošača i poslovnih subjekata u tržišnim aktivnostima zakon predviđa zabranu daljeg vršenja neetičkih radnji i naknadu štete, dok su za krivične sankcije predviđene kazne zatvora i novčane kazne.

U **Austriji** je 1989. godine donesen Zakon o kartelima i drugim ograničenjima konkurencije, koji u osnovi ne zabranjuje zaključivanje kartelnih sporazuma i nastajanje monopola, ali ih podvrgava oštroj društvenoj kontroli da bi se spriječila njihova zloupotreba. Zakonom su prenešena velika ovlašćenja u pogledu određivanja izuzetaka na savezne organe uprave, odnosno na saveznog ministra pravde i saveznog ministra za trgovinu, zanatstvo i industriju. Sankcija protiv zloupotrebe monopolskog položaja je zabrana dalje zloupotrebe, a pod ovim se naročito smatra nametanje neodmjerenih cena ili uslova poslovanja, ograničavanje proizvodnje, prodaje ili tehničkog razvoja na štetu potrošača, nametanje uslova ugovora koji nisu u skladu sa trgovačkom praksom i sl. U slučaju nepoštovanja odredaba Zakona predviđene su slijedeće vrste sankcija za prekršioce: kazna zatvora, novčana kazna i javno objavljivanje presude. Neloyalna konkurencija regulisana je, odnosno zabranjena Zakonom protiv neloyalne konkurencije i njime su predviđene tri grupe sankcija: građanske, krivične i upravne. Osnovne građanske sankcije su zabrana daljeg vršenja djela neloyalne konkurencije i naknada štete. Kao krivične sankcije predviđene su kazne zatvora i novčane kazne. U upravnom postupku, mogu se izreći kazne zatvora i novčane kazne, a osim ovog upravni organ može izreći mjeru poništenja nedopuštenih ugovora.

U većini **skandinavskih zemalja** veoma je dobro riješeno pitanje zaštite potrošača i drugih učesnika u tržišnim aktivnostima. Ova oblast uređena je sa većim brojem kvalitetnih zakonskih propisa, kodeksa strukovnih udruženja i etičkih kodeksa u poduzećima. Zakoni vezani za regulaciju poslovanja i potrošački zakoni veoma su slični u skandinavskim zemljama. Specifičnost Švedske i drugih skandinavskih zemalja je što su u svoj mehanizam zaštite ugradili i posebnu instituciju zvanu "ombudsman potrošača".⁷ Ova institucija djeluje u potpunosti prema vlastitim pravilima, bez primanja bilo kakvih uputstava od strane vlasti ili nekog drugog državnog tijela. Ne postoji mogućnost žalbe protiv njegove odluke i pokazalo se da je baš ta nezavisnost u radu bila neophodna za sticanje velikog povjerenja potrošača i kompanija u rad ombudsmena.

DOMETI I ISKUSTVA SUSJEDNIH I ZEMALJA IZ BLIŽEG OKRUŽENJA

U našem bližem okruženju u vezi sa zaštitom potrošača i regulisanja etičkog ponašanja u tržišnim aktivnostima spominjemo **Italiju** koja ima veći broj zakona i kodeksa, koji uređuju oblast tržišnog poslovanja, te **Mađarsku** u kojoj je osim dijela zakonske regulative donesen 1998. godine strukovni Kodeks marketinške etike za cijelu zemlju, što objektivno predstavlja veliki napredak.

U **Sloveniji** i ostalim državama na području ex-Jugoslavije usvojen je ili egzistira veći broj zakona koji reguliraju oblast tržišnog ponašanja, a između ostalog i izvjestan broj kodeksa oglašavanja i drugih strukovnih akata, koji su već implementirani u praksi i pokazuju određene rezultate. Tako, na primjer, u Sloveniji je 1998. godine usvojen i primjenjuje se Zakon o zaštiti potrošača, ali je prije toga stvorena dobra zakonska podloga za njegovo donošenje kroz veći broj zakonskih i drugih popisa.⁸ U ovoj zemlji je (kao i u Makedoniji) u okviru institucije Ombudsmena za ljudska prava zaštita potrošača u privatnom komercijalnom sektoru praktično ostala izvan njegove nadležnosti. Trenutno postoji nekoliko potrošačkih organizacija, koje uz finansijsku podršku vlade pružaju usluge savjetovanja potrošača uz varirajući kvalitet njihovih usluga s obzirom na ograničeno iskustvo i stručnost uposlenika. Postoje i planovi za uspostavu ombudsmena i u drugim sektorima, kao što je bankarski ombudsmen itd.

Hrvatska je, takođe, posljednjih godina usvojila određen broj zakonskih akata koji je sve više približavaju ujednačenosti pravne regulative sistemima razvijenih tržišnih zemalja. Ustanovljena je i institucija Ombudsmena za ljudska prava koja radi prema skandinavskom modelu i može se baviti kršenjem potrošačkih prava od strane javne dministracije. Zakon o zaštiti potrošača usvojen je 2003. godine i u toku je razvijanje odgovarajućih mehanizama koji bi osigurali njegovu kvalitetniju primjenu u praksi. Prisutna je i potreba za razvijanjem servisa za informisanje i pružanje pomoći potrošačima na lokalnim nivoima. Udruženja potrošača su još uvijek nedovoljno snažna u smislu institucionalne strukture i finansijskih resursa, što objektivno ograničava njihove aktivnosti i snažniji uticaj u poslovanju i društvu. Naročito je intenzivirana djelatnost Hrvatske gospodarske komore koja je 1995. godine utvrdila posebne uzance u trgovini na malo, što je prvi slučaj jačeg podsticanja zaštite potrošača zakonskim sredstvima u ovoj zemlji.⁹ Uz zakonsku regulativu u ovoj zemlji donešen je i izvjestan broj (samo)regulatornih kodeksa za različite profesije, među kojima je značajan Hrvatski kodeks oglašavanja iz 1997. godine, koji je oblikom i sadržajem blizak postojećim kodeksima ove vrste u razvijenom svijetu.

Osim djelimičnog zadržavanja i jačanja zakonske i strukovne regulative na području uređivanja odnosa i ponašanja na tržištu na prostoru sadašnje **Srbije i Crne Gore** valja konstatovati da sistem za zaštitu potrošača na ovom području još uvijek nije kvalitetno riješen zbog nesinhronizacije i slabe primjene ionako labavih zajedničkih propisa u ovoj sferi. Zakon o ombudsmanima Srbije iz 2003. godine nije pokrio područje zaštite potrošača u komercijalnom području, tako da je uz slabu organizovanost i ograničenu finansijsku snagu potrošačkih organizacija, kao i u Crnoj Gori ova sfera još uvijek neadekvatno uređena.

⁷ *Ombudsman je riječ norveškog porijekla koja označava posebnog upravnog funkcionara s naročitim ovlastima, koji na vlastitu inicijativu ili na pritužbe potrošača ispituje istinitost žalbenih navoda, te vlastitom odlukom ili putem posebne arbitraže ili privrednog suda, zabranjuje nastavljane aktivnosti poslovnih subjekata, državnih organa i njihovih funkcionara koji su protivni etičkim principima u oblasti tržišnih aktivnosti.*

⁸ *Više u Predpisi u trgovini in o varstvu potrošnikov, Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana, 1998.*

⁹ *Pogledati u "Zaštita potrošača u Hrvatskoj" u Kovač D.: Zaštita potrošača (magistarski rad), Ekonomski fakultet, Zagreb, 1997., str. 80-115.*

BOSNA I HERCEGOVINA

Postoji značajna pravna regulativa koja reguliše oblast poslovanja i zaštitu potrošača i tržišnog poslovanja. Nažalost, ta regulativa je rascjepkana, neujednačena i prilično neefikasna u praksi. U našoj zemlji usvojen je i Zakon o zaštiti potrošača Bosne i Hercegovine, koji bi trebao pružati zaštitu potrošačim putem sistema suda, ali se i tu kao problem pojavljuje pitanje dugih i sporih sudskih procesa. Poslovni subjekti u znatnoj mjeri ne poštuju regulativu i zakone BiH, a istovremeno naš pravni sistem i praksa nisu u stanju pružiti efikasnu pravnu zaštitu potrošačima i drugim ugroženim subjektima. Posebno je teška situacija u sferi javnih usluga koje su u vlasništvu monopola. Ova situacija postaje još ozbiljnijom kada se ima u vidu da prisustvo regulatora tržišta ili ne djeluje ili nema gotovo nikakav praktičan efekat. Pored prisutnog nepovjerenja potrošača u efikasnost suda, tu su još i visoki troškovi koji objektivno udaljavaju potrošače od podnošenja tužbi i ostvarivanja svojih prava putem nadležnih državnih organa.

Naprijed navedeno ukazuje na neophodnost primjene nove legislative za zaštitu potrošača, što treba posmatrati kao stvar od opšteg javnog interesa. Da bi se uspostavio kvalitetan mehanizam zaštite potrošača koji bi djelovao na nezavisan i efikasan način, vrijedilo bi razmotriti uspostavu Ombudsmena za potrošače na nivou Bosne i Hercegovine. Koji bi se modalitet ove institucije odabrao, valjalo bi zaključiti iz dosadašnje prakse i rezultata ove institucije u zemljama koje se već duže vrijeme koriste ovom institucijom sa zapaženim praktičnim rezultatima u njenoj primjeni. Nesumnjivo stoji činjenica da bi ombudsmen trebao biti ovlašten za davanje preporuka, a od vitalne je važnosti da njegove aktivnosti budu podržane od strane medija, što bi u svakom slučaju pomoglo podizanju potrošačke svijesti i izgradnji povjerenja u ovu instituciju.

ZAKLJUČAK

Postojanje i ozakonjenje prava potrošača ne obezbjeđuje automatsko rješavanje temeljnih problema potrošača. Navedena pitanja prisutna su u većini zemalja, a uspješnost njihova rješavanja ovisi od nivoa kulturne i ekonomske razvijenosti, spremnosti i iskustva tržišnih aktera i dostignutog nivoa u ostvarivanju potrošačkih prava. U domenu regulisanja odnosa i ponašanja različitih poslovnih i društvenih subjekata u tržišnim transakcijama postoji i izražena je raznolikost pristupa među državama. Razvijene zemlje i međunarodne organizacije i institucije imaju kvalitetna rješenja, koja mogu poslužiti kao model slabije razvijenim zemljama. Postojanje i (ne)ozakonjenje prava tržišnih aktera od strane međunarodnih organizacija i institucija ne obezbjeđuje automatsko rješavanje temeljnih problema potrošača, čemu u budućem vremenu treba posvetiti još veću pažnju. U našoj zemlji treba nastaviti sa izgradnjom kvalitetne pravne regulative i dobro bi bilo da se uspostavi institucija Ombudsmena za zaštitu potrošača BiH, jer se pokazalo da taj subjekt može mnogo pomoći izgradnji i jačanju zaštite potrošača i tržišnog poslovanja uopće.

LITERATURA:

1. Direktive i druga dokumenta organa EEZ (razna godišta).
2. Kovač, D., Zaštita potrošača (magistarski rad), Ekonomski fakultet, Zagreb, 1997.
3. Misita, N., Osnove prava zaštite potrošača Evropske zajednice, Pravni centar - Fond otvoreno društvo Bosne i Hercegovine, Sarajevo, 1997.
4. "Guidlines for Consumer Protection", United Nations, New York.
5. Thurow, L., Glavom o glavu – Uoči gospodarske bitke između Japana, Europe i Amerike, Mladost, Zagreb, 1993.