URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA BIH
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РЕВИЗИЈУ ИНСТИТУЦИЈА БИХ
AUDIT OFFICE OF THE INSTITUTIONS OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

www.revizija.gov.ba



REVIZIJA UČINKA

„AKTIVNOSTI INSTITUCIJA BiH NA OSIGURAVANJU PRETPOSTAVKI ZA EFIKASAN SISTEM ZAŠTITE POTROŠAČA“

Sarajevo, oktobar 2026. godine

URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA BIH
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РЕВИЗИЈУ ИНСТИТУЦИЈА БИХ
AUDIT OFFICE OF THE INSTITUTIONS OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

www.revizija.gov.ba

IZVJEŠTAJ REVIZIJE UČINKA

„AKTIVNOSTI INSTITUCIJA BiH NA OSIGURAVANJU PRETPOSTAVKI ZA EFIKASAN SISTEM ZAŠTITE POTROŠAČA“

Broj: 06-16-1-1336/26

Sarajevo, oktobar 2026. godine

AKTIVNOSTI INSTITUCIJA BIH NA OSIGURAVANJU PRETPOSTAVKI ZA EFIKASAN SISTEM ZAŠTITE POTROŠAČA

Ured za reviziju institucija BiH je proveo reviziju učinka na temu "Aktivnosti institucija BiH na osiguravanju pretpostavki za efikasan sistem zaštite potrošača**".** Revizija je provedena u skladu sa Zakonom o reviziji institucija BiH, Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija – ISSAI i metodologijom za rad revizije učinka vrhovnih revizionih institucija u BiH.

Revizija je provedena s ciljem da se ispita da li su institucije BiH efikasne u procesu osiguravanja pretpostavki za funkcionalan sistem zaštite potrošača u BiH koji se odnosi na definisani pravni, strateški, planski i institucionalni okvir i mehanizme unapređenja zaštite potrošača.

Nalazi revizije ukazuju na to da institucije BiH nisu bile efikasne u osiguravanju pretpostavki za funkcionalan sistem zaštite potrošača u BiH. Višegodišnje aktivnosti izmjene i usaglašavanja propisa u ovoj oblasti nisu okončane. To se posebno odnosi na neefikasnosti u procesu donošenja zakonodavstva u oblasti zaštite potrošača odnosno njegovog usklađivanja sa pravnom tekovinom EU.

Institucije BiH nisu bile efikasne ni u osiguravanju funkcionalnog institucionalnog okvira za zaštitu potrošača odnosno Vijeća za zaštitu potrošača BiH. Ova značajna institucionalna pretpostavka za zaštitu potrošača već duži niz godina ne funkcioniše. Nisu bile efikasne ni aktivnosti nekih od osnovnih nosilaca zaštite potrošača u BiH, kao što su MVTEO BiH i Ombudsmen, a koje su trebale biti usmjerene ka razvoju mehanizama za unapređenje zaštite potrošača u BiH. Tu se prije svega misli na unapređenja evidencija prijava za potencijalno kršenje prava potrošača koja se podnose institucijama, mehanizme praćenja ishoda podnesenih prijava kao i planiranje i realizaciju aktivnosti na zaštiti potrošača i izvještavanje o učincima.

Izvještaj revizije sadrži preporuke upućene Vijeću ministara BiH i institucijama BiH. Preporuke će doprinijeti i realizaciji Ciljeva održivog razvoja, konkretno Cilja 16 – Mir, pravda i snažne institucije.

Ured za reviziju je, u skladu sa odredbama Zakona o reviziji institucija BiH, dostavio Nacrt izvještaja institucijama koje su bile obuhvaćene provedenom revizijom. Ove institucije nisu imale komentare i primjedbe na nalaze i zaključke obavljene revizije. Nakon toga je izrađen konačni izvještaj o provedenoj reviziji učinka.

GENERALNI REVIZOR

Hrvoje Tvrtković, v. r.

ZAMJENIK GENERALNOG REVIZORA

Nedžad Hajtić, v. r.

ZAMJENICA GENERALNOG REVIZORA

Neda Močević, v. r.

Sadržaj

1. UVOD
11
1.1. Pozadina problema i motivi za reviziju 11
1.2. Cilj, obim i ograničenja revizije 12
1.3. Reviziona pitanja i kriteriji revizije 14
1.4. Izvori informacija i metode revizije 16
1.5. Struktura izvještaja 17
2. OSNOVNE INFORMACIJE O ZAŠTITI POTROŠAČA U BiH
19
2.1. Sistem zaštite potrošača u BiH 19
2.1.1. Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH 20
2.1.2. Institucija ombudsmena za zaštitu potrošača u BiH 20
2.1.3. Vijeće za zaštitu potrošača Bosne i Hercegovine 21
2.1.4. Uloga i značaj Konkurencijskog vijeća BiH 21
2.1.5. Agencija za nadzor nad tržištem BiH 22
2.1.6. Strateški i planski okvir za zaštitu potrošača 22
2.2. Mehanizmi unapređenja zaštite potrošača u BiH 23
3. NALAZI
24
3.1. Neefikasnost institucija BiH u procesu usklađivanja zakonodavstva sa pravnom tekovinom EU i u donošenju strateškog i planskog okvira u ovoj oblasti 24
3.1.1. Usklađivanje zakonodavstva o zaštiti potrošača sa pravnom tekovinom EU ... 25
3.1.2. Aktivnosti na osiguravanju izmjena zakona u oblasti konkurencije i nadzora nad tržištem kao dio sistema zaštite potrošača u BiH 28
3.1.3. Zaštita potrošača kroz usvajanje strategije za alternativno rješavanje sporova
30
3.1.4. Državni godišnji program za zaštitu potrošača u BiH – planski dokument o zaštiti potrošača 31
3.2. Vijeće za zaštitu potrošača BiH i mehanizmi unapređenja zaštite potrošača... 33
3.2.1. Vijeće za zaštitu potrošača BiH nije funkcionalno 33
3.2.2. Mehanizmi unapređenja zaštite potrošača 35
3.2.2.1. Prijave o kršenju prava potrošača – evidencije, izvještavanje i praćenje 36
3.2.2.2. Razvoj digitalnih platformi za unapređenje zaštite potrošača 40
4. ZAKLJUČCI
41

4.1. Sistemski zastoj u usklađivanju zakonodavstva i neefikasnost nadležnih institucija BiH u oblasti zaštite potrošača 41

4.2. Institucije BiH nisu efikasne u uspostavi institucionalnih kao ni mehanizama unapređenja zaštite potrošača 42

5. PREPORUKE
43

6. PRILOZI
45

Korištene skraćenice

Skraćenice	Puni naziv
acquis	acquis communautaire – Pravna stečevina EU
ANNT BiH	Agencija za nadzor nad tržištem BiH
ARS	Alternativno rješavanje sporova
BiH	Bosna i Hercegovina
DEI	Direkcija za evropske integracije
EU	Evropska unija
KV BiH	Konkurencijsko vijeće BiH
MVTEO BiH	Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH
OECD	Organizacija za međunarodnu saradnju i ekonomski razvoj (Organization for Economic Cooperation and Development)
Ombudsmen	Institucija ombudsmena za zaštitu potrošača u BiH
SSP	Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju
Ured	Ured za reviziju institucija BiH
UNCTAD	Organizacija UN za trgovinu i razvoj (UN Conference on Trade and Development)
Vijeće	Vijeće za zaštitu potrošača BiH
VM BiH	Vijeće ministara BiH
VSTV	Visoko sudsko i tužilačko vijeće

Izvršni rezime:

Cilj revizije je ispitati da li su institucije BiH efikasne u procesu osiguravanja pretpostavki za funkcionalan sistem zaštite potrošača u BiH koji se odnosi na definisani pravni, strateški, planski i institucionalni okvir i mehanizme unapređenja zaštite potrošača.

Svrha revizije je da unaprijedi stanje u oblasti zaštite potrošača, a sve sa ciljem skretanja pažnje nadležnim na potrebu konstantnog praćenja i ažuriranja regulativa i praksi u ovoj dinamičnoj oblasti kako bi potrošači bili bolje zaštićeni.

U nastavku su navedeni najvažniji nalazi i preporuke revizije.

Institucije BiH nisu bile efikasne u procesu usklađivanja zakonodavstva sa pravnom tekovinom EU i u donošenju strateškog i planskog okvira u oblasti zaštite potrošača

- Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH zaduženo je da u 2020. godini dostavi VM BiH na usvajanje nacrt izmjena ili novi zakon o zaštiti potrošača. Ni nakon šest godina u ovoj oblasti nije ostvaren napredak, odnosno nije sačinjen ni nacrt izmjena i dopuna zakona niti su aktivnosti koje bi vodile u tom smjeru preduzimane u proteklih pet godina.

- Zakon o zaštiti potrošača u BiH nije usklađen sa zakonodavstvom EU u ovoj oblasti ni pored dugogodišnjih preporuka Evropske komisije koja je u nekoliko navrata upozoravala na potrebe usklađivanja zakonodavstva. Zakon je donesen prije 20 godina i pretrpio je samo jednu izmjenu, a kojom nije vršeno usklađivanje sa EU zakonodavstvom.

- Značajan segment zaštite potrošača u BiH čine i osiguravanje usklađenosti i zakonodavstva u oblasti konkurencije i nadzora nad tržištem. Aktivnosti institucija BiH ni u ovoj oblasti nisu bile efikasne što može dovesti do slabije zaštite potrošača u BiH u odnosu na EU.

- Vijeće ministara BiH nije usvojilo strateški dokument kojim se unapređuje oblast alternativnog rješavanja sporova (ARS). Nisu bile efikasne aktivnosti na usvajanju strategije koja je imala za cilj unaprijediti stepen pravne zaštite potrošača, kroz osiguravanje preduslova za brži načina rješavanja potrošačkih sporova, u skladu sa najboljim uporednim praksama.

- Iako je to zakonska obaveza, već šest godina VM BiH nije donio Program za zaštitu potrošača odnosno politiku zaštite potrošača, dokument koji bi se trebao donositi svake godine.

Institucije BiH nisu bile efikasne ni u osiguravanju funkcionalnog institucionalnog okvira za zaštitu potrošača odnosno Vijeća za zaštitu potrošača BiH

- Vijeće za zaštitu potrošača BiH ne funkcioniše više od 6 godina. MVTEO BiH i VM BIH nisu bili efikasni u nastojanjima da imenuju novi saziv Vijeća, kao značajnog institucionalnog mehanizma.

- Zbog nefunkcionisanja Vijeća u posljednjih 6 godina nisu sačinjavani ni usvajani državni godišnji programi za zaštitu potrošača u BiH, nije praćena realizacija programa niti su predlagane mjere za unapređenje zaštite potrošača na osnovu donesenih državnih programa.

- Odgovorne institucije, prije svega Institucija ombudsmena za zaštitu potrošača BiH i MVTEO BiH nisu osigurale potrebna unapređenja mehanizama koja će doprinijeti boljoj zaštiti potrošača u BiH. Unapređenja se tiču evidencija žalbi za potencijalno kršenje prava potrošača koje se podnose institucijama, mehanizme praćenja ishoda podnesenih žalbi kao i planiranje i realizacije aktivnosti na zaštiti potrošača i izvještavanje o učincima.

- Inicijative za izgradnju i razvoj web-platformi ili aplikacija kojim bi se unaprijedilo informisanje potrošača u BiH nisu realizovane.

Ured za reviziju je, na osnovu prikupljenih nalaza i zaključaka do kojih je došao tokom provođenja revizije, dao preporuke Vijeću ministara BiH i MVTEO i Instituciji ombudsmena za zaštitu potrošača.

Preporuke Vijeću ministara BiH

- ***Preduzeti aktivnosti koje će voditi ka usaglašavanju domaćeg zakonodavstva sa EU tekovinom u oblasti zaštite potrošača***

- ***Preduzeti aktivnosti na unapređenju strateškog, planskog i institucionalnog okvira za zaštitu potrošača***

Preporuke MVTEO

- ***Pripremiti i dostaviti VM BiH prijedloge propisa koji imaju za cilj unapređenje u oblasti zaštite potrošača odnosno koji osiguravaju usklađenost u ovoj oblasti sa pravnom tekovinom u EU***

- ***Provesti aktivnosti koje će imati za cilj predlaganje i donošenje politike za zaštitu potrošača u BiH***

- ***Osigurati uspostavu i funkcionisanje Vijeća za zaštitu potrošača BiH***

Preporuke Instituciji ombudsmena za zaštitu potrošača

- ***Unaprijediti evidencije i izvještavanje o zaprimljenim žalbama u oblasti kršenja prava potrošača***

- ***Preduzimati aktivnosti koje će voditi ka razvoju digitalnih platformi koje će imati za cilj unapređenje zaštite i informisanost potrošača***

1. UVOD

1.1. Pozadina problema i motivi za reviziju

Evropska unija je sedamdesetih godina XX vijeka prepoznala značaj zadovoljnog i sigurnog potrošača u funkciji razvoja unutrašnjeg tržišta, da bi kasnije izgradila impresivan korpus znanja, normi i praksi njenih organa u oblasti zaštite potrošača.[1]

Zaštita potrošača u BiH u širem smislu predstavlja ustavni princip jer je pravo na zdrav život i zaštitu zdravlja, neotuđiv dio ljudskih prava i osnovnih sloboda na koje se obavezala BiH. Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica i BiH propisano je da će strane sarađivati u cilju usklađivanja standarda za zaštitu potrošača sa standardima koji vrijede u zemljama Evropske unije (u daljem tekstu: EU). Efikasna zaštita potrošača preduslov je za funkcionalnu tržišnu ekonomiju.[2]

I u godišnjim izvještajima o napretku BiH prema EU navodi se da je BiH u ranoj fazi priprema u oblasti zaštite potrošača te da se ne bilježi napredak u ovoj oblasti. EU navodi potrebu usklađivanja postojećeg zakona sa važećom regulativom u oblasti, potrebu donošenja godišnjih programa zaštite potrošača, kako bi se u oblasti zabilježio napredak.[3]

Sudeći prema brojnim medijskim natpisima prava potrošača u BiH se svakodnevno krše. Brojni su primjeri kršenja prava prilikom e-kupovine (neisporučene narudžbe, prevare, nejasni uslovi korištenja i zloupotrebe podataka…), iznajmljivanja automobila, podizanja kredita. Građani BiH su nezadovoljni i pruženim uslugama od općeg interesa (usluge koje ispunjavaju osnovne potrebe potrošača na tržištu), kao što su isporuka energije: struja, plin, grijanje, zatim voda, telekomunikacijske usluge, poštanske usluge i javni transport.[4]

I nadležne institucije BiH, kao što je Institucija ombudsmena za zaštitu potrošača u BiH, u svojim analizama konstatuju da se krše prava potrošača. Ona se krše kada je u pitanju pravo pristupa osnovnim robama i uslugama, pravo na izbor, informisanost, pravo da bude saslušan i zastupan.

Pravo potrošača je jedno od temeljnih ljudskih prava. Ono je ključno za transparentnost i tržišnu konkurenciju, odnosno za kvalitetno funkcionisanje tržišta. Svi građani BiH su potrošači koji najviše profitiraju od konkurentnog otvorenog tržišta sa jednakim stepenom zaštite potrošačkih prava.

Stvaranje jedinstvenog ekonomskog prostora je neophodan ekonomski preduslov za pridruživanje EU. U nastojanju da se zaštita potrošača na prostoru BiH približi standardima zaštite potrošača EU, Parlamentarna skupština BiH je 2006. godine usvojila Zakon o zaštiti potrošača u BiH[5]. On je u momentu donošenja bio usklađen sa važećim

[1] A. Petrović i A. Alispahić *„Zaštita potrošača od nepoštene poslovne prakse u BiH“.* Zbornik radova Pravnog fakulteta u Tuzli. 2018.
[2] Državni godišnji program zaštite potrošača u BiH za 2019. godinu https://mvteo.gov.ba/attachments/bs_Home/Ostale_stranice/Ekonomski_razvoj_i_preduzetni%C5%A1tvo/Osnovna_prava_potro%C5%A1a%C4%8Da_u_BiH/Drzavni_godisnji_program_zastite_potrosaca_BiH_2019_B.pdf
[3] Bosnia and Herzegovina 2025 Report Accompanying the document Communication from the commission to the European parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions 2025 Communication on EU enlargement policy https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/5d8fc547-f8f8-456f-84e3b38998acfafd_en?filename=bosnia-and-herzegovina-report-2025.pdf
[4] https://www.ozp.gov.ba/sites/default/files/dokumenti/IZVJESCE%20O%20RADU%20IOZZPUBIH%202009_hr.pdf
[5] https://www.ozp.gov.ba/sites/default/files/dokumenti/Zakon_o_zastiti_potrosaca_u_BiH_hr.pdf

direktivama[6], ali u međuvremenu je usvojeno još oko 15 direktiva i uredbi iz ove oblasti sa kojima zakon nije usklađen te nivo zaštite potrošača u BiH nije ujednačen sa onim u EU.

Usvajanje i provođenje standarda zaštite potrošača kao i funkcionalnost institucionalnog okvira, odnosno Vijeća za zaštitu potrošača BiH, kao pretpostavka za provođenje dinamičnih politika, jedan su od preduslova za zaštitu interesa građana u ovoj oblasti.

Uvažavajući sve navedeno, Ured za reviziju institucija BiH (u daljem tekstu: Ured) je odlučio da provede reviziju učinka na temu "Aktivnosti institucija BiH na osiguravanju pretpostavki za efikasan sistem zaštite potrošača**"** koji će doprinositi i realizaciji Ciljeva održivog razvoja.

1.2. Cilj, obim i ograničenja revizije

Cilj revizije je ispitati da li su institucije BiH efikasne u procesu osiguravanja pretpostavki za funkcionalan sistem zaštite potrošača u BiH koji se odnosi na definisani pravni, strateški, planski i institucionalni okvir i mehanizme unapređenja zaštite potrošača.

Svrha revizije je da unaprijedi stanje u oblasti zaštite potrošača, a sve sa ciljem skretanja pažnje nadležnim na potrebu konstantnog praćenja i ažuriranja regulativa i praksi u ovoj dinamičnoj oblasti kako bi potrošači bili bolje zaštićeni.

Obim i ograničenja revizije

Obimom studije obuhvaćene su aktivnosti institucija BiH u procesu osiguravanja pretpostavki za efikasan sistem zaštite potrošača u BiH. Određene aktivnosti institucija posmatrane su još od 2006. godine, od donošenja Zakona o zaštiti potrošača pa do okončanja aktivnosti u glavnoj studiji, sredinom 2026. godine. Obimom su obuhvaćeni segmenti sistema zaštite potrošača koji su u nadležnosti institucija BiH, a koji se tiču potrebnih pravnih, strateških i planskih pretpostavki za efikasno funkcionisanje sistema zaštite potrošača u BiH. Također su obimom obuhvaćene i institucionalne pretpostavke

[6] 1. Direktiva 98/6 od 162.1998. godine o označavanju cijena (Directive of 16 February 1998. on the indication of prices 255), što je ujedno preporuka EU za poglavlje 28 u Izvještaju o napretku za 2022. godinu;
2. Direktiva 84/450/EEC od 10.09.1984. o reklamiranju koje dovodi u zabludu, a koja je dopunjena Smjernicom 97/55/EC od 6.10.1997. o uporedno reklamiranju (Directives of 10 September 1984. on misleading advertising, as amended by the Directive of 6. October 1997. on comparative advertising 256);
3. Direktiva 85/577/EC od 20.12.1985. o ugovorima zaključenim izvan poslovnih prostorija (Directive of 20 December 1985. on sales concluded away from business premises 257);
4. Direktiva 90/314/EEC od 13. juna 1990 o turističkim paket aranžmanima (Directive of 13 June 1990 on package travel, 258);
5. Direktiva 93/13/EEC od 13. juna 1993. o nepravičnim odredbama o potrošačkim ugovorima (Directive of 5 April 1993. on unfair terms in consumer contracts 259);
6. Direktiva 94/47/EC od 26.10.1994. o ugovorima o zakupu turističkih kapaciteta (Directive of 26. October 1994. on timeshare agreements 260);
7. Direktiva 97/7/EC od 20.5.1997. o ugovorima na daljinu (Directive of 20 May 1997. on distance contracts 261);
8. Direktiva 98/27/EC od 19.5.1998. o sudskim nalozima (Directive of 19 May 1998. on action fora n injunction 262);
9. Direktiva 2002/65/EC od 23.09.2002. o marketingu financijskih usluga putem sredstava za telekomunikaciju (Directive of 23 September 2002. on the distance marketing of financial services 263);
10. Direktiva 87/102/EEC, 90/88/EEC i 98/7/EC o potrošačkom kreditu (Directive of 22 December 1986. for the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the Member state concerning consumer credit 264).

za efikasan sistem zaštite potrošača kao i mehanizmi koji su usmjereni ka unapređenju zaštite potrošača u BiH.

Predmet revizije su aktivnosti institucija BiH, prije svega Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH (u daljem tekstu: MVTEO BiH) i Institucije ombudsmena za zaštitu potrošača u BiH (u daljem tekstu: Ombudsmen) u procesu osiguravanja pretpostavki za efikasan sistem zaštite potrošača u BiH.

Kad je riječ o osiguravanju potrebnih pretpostavki za pravne i institucionalne mehanizme zaštite potrošača u BiH, obimom revizije je obuhvaćena analiza postojećeg pravnog okvira, prije svega Zakon o zaštiti potrošača u BiH i EU regulative koja je objavljena nakon donošenja domaćeg zakona. Ured se fokusirao na segmente koji su EU legislativom uvedeni nakon donošenja Zakona o zaštiti potrošača u BiH odnosno na trenutno važeću regulativu u ovoj oblasti u odnosu na stanje u BiH. Ured je analizirao i aktivnosti nadležnih institucija BiH koje su bile usmjerene ka usklađivanju domaćeg zakonodavstva sa *acquis communautaire*[7] (u daljem tekstu: acquis) odnosno aktivnosti i planove kao i obaveze koje stoje pred institucijama BiH kada je u pitanju usklađivanje zakonodavstva u ovoj oblasti. Ured je analizirao i trenutni status tih aktivnosti sa aspekta usklađivanja domaćeg zakonodavstva sa pravnom tekovinom EU u dijelu zakonodavstva o zaštiti potrošača, konkurencije kao i nadzora nad tržištem.

Analizom su obuhvaćene i pretpostavke koje se tiču planskih dokumenata, godišnji programi za zaštitu potrošača u BiH, odnosno politike zaštite potrošača u BiH. Ured je analizirao aktivnosti institucija BiH na donošenju ovog dokumenta kao i izvršio analizu pet posljednjih donesenih programa. Izvršena je i analiza izvještaja o realizaciji donesenih programa sa ciljem utvrđivanja postojanja izvještavanja o efektima programa ili tek narativnog opisa provedenih aktivnosti.

Usvajanje Nacrta strategije za alternativno rješavanje sporova u BiH također je obuhvaćeno obimom revizije uzevši u obzir činjenicu da alternativno rješavanje potrošačkih sporova predstavlja značajan segment u donošenju strateških dokumenata u oblasti zaštite prava potrošača. Ured je analizirao aktivnosti koje su se provodile na donošenju ovog strateškog dokumenta kao i njegov trenutni status.

Revizija je obuhvatila i formiranje i rad Vijeća za zaštitu potrošača u BiH (u daljem tekstu: Vijeće) kao institucionalne pretpostavke za funkcionalan sistem zaštite potrošača. Posmatrane su aktivnosti na formiranju Vijeća, ažurnosti imenovanja članova Vijeća kao i održanim sjednicama i izvještajima o radu ovog značajnog institucionalnog mehanizma za zaštitu potrošača u BiH.

Studijom su obuhvaćeni i mehanizmi za unapređenje zaštite potrošača u BiH kojima bi se stvorile pretpostavke za funkcionalniji sistem zaštite potrošača. Pod tim se u obimu podrazumijeva analiza i evidencije žalbi potrošača na kršenje njihovih prava. Obuhvaćene su žalbe koje potrošači dostavljaju Ombudsmenu i savjetodavnom servisu MVTEO BiH kao i mehanizme koje su ove institucije razvile u smislu praćenja rješavanja ovih pritužbi od strane nadležnih institucija, što predstavlja pretpostavku za praćenje stanja u oblasti. Primjeri dobrih praksi u evidentiranju i praćenju rješavanja pritužbi potrošača također su obuhvaćeni obimom revizije.

[7] Pravna stečevina Evropske unije (francuski *acquis communautaire*) naziv koji se odnosi na cjelokupno dosada akumulisano pravo EU, odnosno na skup pravnih normi i odluka koje obavezuju sve zemlje članice unutar EU. Svaka država koja želi pristupiti u članstvo EU mora prihvatiti osnivačke ugovore i druge sadržaje izvedene iz ugovora i uskladiti svoje zakonodavstvo s pravnom stečevinom EU.

Obimom su obuhvaćeni i mehanizmi unapređenja i informisanja potrošača koji se ogledaju u kreiranju web-platformi koji će pružati potrebne informacije potrošačima u BiH po uzoru na zemlje u okruženju. Obimom revizije su obuhvaćene i prakse u regionu kada su u pitanju slični mehanizmi kojima se unapređuje informisanost potrošača, a samim tim i njihova zaštita.

Tabela broj 1: **Institucije BiH kod kojih je provedena studija**

Redni broj	Naziv institucije BiH
1.	Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa
2.	Institucija ombudsmena za zaštitu potrošača u BiH
3.	Agencija za nadzor nad tržištem BiH
4.	Direkcija za evropske integracije
5.	Visoko sudsko i tužilačko vijeće

Izvor: Ured za reviziju institucija BiH

Institucije su birane zbog uloge koju imaju u procesu osiguranja zaštite potrošača u BiH. Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH je, između ostalog, nadležno i za praćenje stanja u oblasti i predlaganje izmjena propisa. Institucija ombudsmena za zaštitu potrošača u BiH, između ostalog, pruža informacije o pravima i obavezama potrošača, istražuje aktivnosti na tržištu usmjerene prema potrošaču po službenoj dužnosti ili tragom žalbi koje zaprima. Agencija za nadzor nad tržištem BiH (u daljem tekstu: ANNT BiH) također predstavlja jedan od subjekata za zaštitu potrošača koja provodi aktivnosti nadzora nad tržištem neprehrambenih proizvoda sa ciljem podizanja nivoa zaštite zdravlja i sigurnosti potrošača. Direkcija za evropske integracije (u daljem tekstu: DEI) u uzorku je institucija zbog svoje uloge koju ima u procesu usklađivanja zakonodavstva s acquisom u klasteru unutrašnjeg tržišta, odnosno poglavlja 28. Zaštita potrošača i zdravlja. Visoko sudsko i tužilačko vijeće (u daljem tekstu: VSTV) zbog aktivnosti na donošenju strategije za mirno rješavanje sporova, posebno potrošačkih sporova koji su relevantni za zaštitu potrošača u BiH.

U glavnoj studiji Ured je obavio razgovore i u Konkurencijskom vijeću BiH (u daljem tekstu: KV BiH) u cilju provjere uloge i značaja u oblasti zaštite potrošača sa fokusom na aktivnosti provođenja izmjena zakona u ovoj oblasti u skladu sa preporukama Evropske komisije.

Obimom revizije nije obuhvaćena primjena propisa na terenu koje provode entitetski inspekcijski organi.

Nisu zabilježena značajnija ograničenja u provođenju revizije.

1.3. Reviziona pitanja i kriteriji revizije

Revizija će dati odgovor na jedno glavno i dva reviziona potpitanja. Glavno reviziono pitanje glasi:

Da li su institucije BiH efikasne u osiguranju pretpostavki za funkcionalan sistem zaštite potrošača u BiH?

1. Da li su institucije BiH blagovremene u procesu ažuriranja i donošenja potrebnog pravnog, strateškog i planskog okvira u ovoj oblasti?

2. Da li su institucije BiH efikasne u osiguravanju pretpostavki za zaštitu potrošača koje se odnose na funkcionisanje Vijeća za zaštitu potrošača BiH kao i na mehanizme unapređenja zaštite?

Kriteriji revizije

Kriteriji revizije predstavljaju mjerila koja se koriste kako bi se dala ocjena predmeta revizije i odgovaraju revizionim pitanjima.

BiH je preuzela obavezu harmonizacije zakonodavstva sa pravnom stečevinom EU što predstavlja i krovni kriterij studije. Članom 76. poglavlje VI Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država i BiH (u daljem tekstu: SSP) propisano je da će strane sarađivati u cilju usklađivanja standarda za zaštitu potrošača u BiH sa istim standardima u Zajednici.[8] Funkcionalan sistem za zaštitu potrošača u BiH je onaj sistem koji efikasno osigurava prava potrošača u BiH.

Kriteriji za prvo reviziono pitanje

Institucije BiH preduzimaju redovne aktivnosti na harmonizaciji zakonodavstva i praksi u oblasti zaštite potrošača u skladu sa direktivama EU iz oblasti zaštite potrošača, odnosno usklađuju zakonodavstvo u području zaštite potrošača u BiH sa zakonodavstvom koje je na snazi u Zajednici. Institucije BiH redovno prate implementaciju zakonodavstva u oblasti zaštite potrošača, prati se stanje, predlažu i donose izmjene i dopune regulative u ovoj oblasti u skladu sa važećom regulativom u oblasti zaštite potrošača u EU.[9]

Vijeće ministara BiH (u daljem tekstu: VM BiH) je osiguralo aktivnu politiku zaštite potrošača. Redovno se donosi državni godišnji program za zaštitu potrošača u BiH koji predstavlja cjelovit dokument kojim se kreira politika zaštite potrošača, definišu prioriteti, određuju mjere za njihovo ostvarivanje za navedeni period kao i utvrđuju nosioci aktivnosti.[10]

VM BiH je usvojio i strateški okvir za alternativno rješavanje sporova, prije svega potrošačkih sporova, koji ima za cilj da unaprijedi stepen pravne zaštite potrošača, kroz osiguravanje preduslova za kreiranje jednostavnog, pristupačnog i brzog načina rješavanja potrošačkih sporova, u skladu sa najboljim uporednim praksama.[11]

Kriteriji za drugo reviziono potpitanje

Vijeće za zaštitu potrošača BiH je funkcionalno, održava sjednice najmanje četiri puta godišnje, ima ulogu stručno-konsultativnog tijela VM BiH. Predlaže na usvajanje VM BiH

[8] Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između EU i BiH https://www.dei.gov.ba/uploads/documents/sporazum-o-stabilizaciji-i-pridruzivanju-izmedu-eu-i-bosne-i-hercegovine-hrvatski-jezik_1604320257.pdf
[9] Ibid
[10] Odluka o usvajanju državnog godišnjeg programa za zaštitu potrošača u BiH za 2019. godinu Službeni glasnik BiH, broj 19/60
[11] Nacrt strategije za alternativno rješavanje sporova, VSTV https://infobiz.komorars.ba/wp-content/uploads/2022/12/Nacrt-Strategije-razvoja-alternativnih-nacina-rjesavanja-sporova-ARS-u-Bosni-i-Hercegovini.pdf

državni godišnji program za zaštitu potrošača u BiH i prati njegovo izvršenje, utvrđuje osnove politike za zaštitu potrošača.[12]

Nadležne institucije (Ombudsmen i MVTEO BiH) imaju uspostavljen formalizovan i funkcionalan sistem za praćenje i zatvaranje žalbi potrošača što im osigurava procjenu efikasnosti postupanja. [13] Žalbe potrošača se koriste kao jedan od izvora značajnih informacija na osnovu kojih se grade i planiraju budući koraci u zaštiti potrošača u BiH.[14]

Izvještaji o radu nadležnih institucija sadržavaju relevantne informacije o zaprimljenim žalbama i ishodu, a sve sa ciljem povećanja povjerenja javnosti i procjenu učinka rada.[15]

Nadležne institucije preduzimaju aktivnosti na razvijanju digitalnih alata (web-platforme, aplikacije) kao jednog od mehanizama za unapređenje zaštite potrošača u cilju osiguranja adekvatnog pristupa informacijama.[16]

1.4. Izvori informacija i metode revizije

Da bi se analizirale aktivnosti krovnih institucija BiH u oblasti zaštite potrošača revizorski tim se upoznao sa sadržajima relevantnih standarda u ovoj oblasti, strategija, zakona, podzakonskih akata, izvještaja i smjernica, EU prakse i direktiva koje se bave pitanjima zaštite potrošača.

Kad je riječ o osiguravanju potrebnih pravnih, planskih i institucionalnih mehanizama zaštite potrošača u BiH metodama analize sadržaja Ured je izvršio uvid u postojeći pravni i planski okvir koji reguliše funkcionalan sistem zaštite potrošača u BiH. To se prije svega odnosi na Zakon o zaštiti potrošača u BiH i EU regulative koja je objavljena nakon donošenja domaćeg zakona. Analizirali smo segmente koji su EU legislativom uvedene nakon donošenja Zakona o zaštiti potrošača u BiH. Analizirali smo i aktivnosti koje su se provodile u cilju donošenja novog ili izmjena i dopuna postojećeg zakonodavstva. Ured je analizirao i aktivnosti nadležnih institucija koje su bile usmjerene ka usklađivanju domaćeg zakonodavstva sa acquisom odnosno analizirao aktivnosti i planove kao i obaveze koje stoje pred institucijama BiH kada je u pitanju usklađivanje zakonodavstva u ovoj oblasti. Metodom analize sadržaja ispitivane su aktivnosti na usaglašavanju zakonodavstva u oblasti zaštite potrošača, konkurencije i nadzora nad tržištem.

Metodom analize sadržaja Ured je izvršio i analizu planskih dokumenata u ovoj oblasti odnosno politike zaštite potrošača u BiH. Pregledom dokumentacije analizirane su aktivnosti institucija BiH u procesu donošenja obaveznih godišnjih programa za zaštitu potrošača. Izvršen je pregled zadnjih pet donesenih godišnjih programa za zaštitu potrošača sa ciljem utvrđivanja njihovog ažuriranja uzevši u obzir da se radi o vrlo dinamičnoj oblasti. Analizom sadržaja pregledani su i izvještaji o realizaciji godišnjih

[12] Zakon o zaštiti potrošača u BiH (Službeni glasnik BiH br. 25/2006 i 88/2015) https://www.ozp.gov.ba/sites/default/files/dokumenti/Zakon_o_zastiti_potrosaca_u_BiH_bo.pdf

[13] Consumer Policy ToolKit, OECD 2010. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2010/06/consumer-policy-toolkit_g1ghc0d8/9789264079663-en.pdf

[14] OECD. Enhancing consumer policy making: the role of consumer complaints, 2011. https://one.oecd.org/document/DSTI/CP(2011)22/FINAL/en/pdf

[15] Achieving Public Sector Agility at Times of Fiscal Consolidation, OECD, 2025. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2015/06/achieving-public-sector-agility-at-times-of-fiscal-consolidation_g1g387d4/9789264206267-en.pdf?utm_source=chatgpt.com

[16] United Nations Guidelines for Consumer Protection, 2016. https://unctad.org/system/files/official-document/ditccplpmisc2016d1_en.pdf,https://europa.eu/youreurope/citizens/consumers/,https://commission.europa.eu/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints_en?utm_source=chatgpt.com, https://gov.hr/hr/zastita-potrosaca/326

programa sa aspekta mjerljivog provođenja ili tek narativnog opisa provedenih aktivnosti. Pregledom dokumentacije i analizom aktivnosti nadležnih institucija utvrdili smo i zastoje u usvajanju planskih dokumenata u oblasti rješavanja potrošačkih sporova.

Uvidom u dokumentaciju revizorski tim je metodom analize ispitao i aktivnosti nadležnih institucija koje se tiču formiranja institucionalnih pretpostavki za zaštitu potrošača odnosno formiranja Vijeća za zaštitu potrošača BiH. Tehnikama time line prikazali smo neefikasnost nadležnih institucija u procesu formiranja Vijeća za zaštitu potrošača BiH, a izvještaji o radu ovog Vijeća bili su predmet analize sa aspekta mjerljivih rezultata rada ili tek narativnog opisa aktivnosti.

Metodama strukturisanog ili polustrukturisanog intervjua kao i uvidom u postojeće evidencije, Ured je je analizirao i proces praćenja pritužbi za kršenja prava potrošača te da li se pritužbe koriste na način da doprinesu poboljšanjima u izradi novih politika za zaštitu potrošača u BiH. Na odabranom uzorku od 182 zaprimljene žalbe za period od tri godine, Ured je izvršio analizu žalbi s ciljem sagledavanja podataka koje se između ostalog tiču geografskog porijekla žalbi, vrste žalbi, ishoda. Ured je analizirao dobre prakse u uspostavi i vođenju evidencija žalbi potrošača u drugim zemljama s namjerom da pruži solidnu osnovu za uspostavu i vođenje vrsta evidencija žalbi potrošača u BiH na osnovu kojih će se moći uočiti sistemski problemi i predložiti adekvatne mjere za otklanjanje.

Ured je tehnikama strukturisanog i polustrukturisanog intervjua sa predstavnicima institucija BiH iz uzorka analizirao i potrebu unapređenja postojećeg pravnog i institucionalnog okvira za zaštitu potrošača za nivou institucija BiH sa posebnih fokusom na potrebu usklađivanja postojećeg zakonodavstva u oblasti sa acquisom.

Analizom sadržaja izvještaja o radu Ombudsmena i Savjetodavnog servisa za potrošače koji postoji unutar MVTEO BiH, Ured je ispitao u kojoj mjeri su nadležne institucije izvještavale o pojedinostima o zaprimljenim pritužbama te imale uvid u stvarno stanje u ovoj oblasti.

Ured je također metodom analize sadržaja ispitivao i postojeću upotrebu digitalnih platformi za zaštitu potrošača te važeće uspostavljene prakse kako bi analitičkim metodama poređenja ukazao na postojeća rješenja zemalja u regionu i zemalja EU kada je riječ o upotrebi digitalnih platformi i alata u procesu zaštite potrošača.

1.5. Struktura izvještaja

U poglavlju 1. predstavljeni su motivi zbog kojih je Ured za reviziju institucija BiH proveo reviziju učinka u oblasti osiguranja zaštite potrošača.

U ovom poglavlju su predstavljena i revizorska pitanja, cilj, obim i ograničenja revizije, kriteriji te izvori i metode revizije.

Kroz poglavlje 2. daju se podaci i informacije neophodne za razumijevanje sistema zaštite potrošača u BiH.

U poglavlju 3. predstavljeni su nalazi revizije, a koji se odnose na neefikasnost institucija BiH u preduzimanju aktivnosti koje bi osigurale pretpostavke za zaštitu potrošača.

Poglavlje 4. sadrži zaključke revizije koji daju odgovore na reviziona pitanja i odnose se na efikasnost institucija BiH u preduzimanju aktivnosti koje bi osigurale pretpostavke za zaštitu potrošača.

U poglavlju 5. date su preporuke čijom implementacijom bi se jasnije uredila i unaprijedila ova oblast te osigurale pretpostavke za efikasniju zaštitu potrošača.

2. OSNOVNE INFORMACIJE O ZAŠTITI POTROŠAČA U BiH

U ovom poglavlju ćemo prikazati ključne informacije bitne za razumijevanje sistema zaštite potrošača u BiH.

Stvaranje jedinstvenog ekonomskog prostora jedan je od najbitnijih ekonomskih preduslova za pridruživanje EU. Posebnu pažnju pritom treba fokusirati na tri područja:

- unapređenje konkurentnog okruženja unutar BiH
- poboljšanje prava potrošača
- unapređenje sigurnosti proizvoda kao i slobodnog protoka roba.

U nastojanju da se zaštita potrošača na prostoru BiH približi standardima zaštite potrošača EU, Parlamentarna skupština BiH je 2006. godine usvojila Zakon o zaštiti potrošača u BiH. Njegovo donošenje je bio korak za pružanje sveobuhvatne i sistemske zaštite potrošača. Za potrošača koji je slabija strana poslovnih transakcija izuzetno je važno da bude potpuno upoznat sa svim propisima, kao i to da se oni nalaze na jednom mjestu. Na ovaj način je Zakon o zaštiti potrošača u BiH postao opći propis o zaštiti potrošača.[17]

2.1. Sistem zaštite potrošača u BiH

Sistem zaštite potrošača u BiH zasniva se na Zakonu o zaštiti potrošača u BiH, koji definiše osam[18] osnovnih prava, uključujući sigurnost, informisanost i pravo na prigovor.

Potrošač ne može biti uskraćen niti se odreći prava koja su mu data navedenim zakonom.[19]

Članom 98. Zakona o zaštiti potrošača u BiH definisano je da su za zaštitu potrošača u BiH odgovorne sljedeće institucije:

a) Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH
b) Institucija ombudsmena za zaštitu potrošača u BiH
c) Vijeće za zaštitu potrošača BiH
d) Konkurencijsko vijeće
e) Nadležna entitetska i tijela Brčko distrikta BiH
f) Udruge potrošača
g) Obrazovne institucije i mediji
h) Inspekcijski i drugi organi u skladu sa zakonom.[20]

Šematski prikaz sistema zaštite potrošača u BiH dat je u prilogu broj 1.

[17] Advija Kulović. Zaštita potrošača u Bosni i Hercegovini - tradicija i pojmovi. https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fhrcak.srce.hr%2Ffile%2F95198&wdOrigin=BROWSELINK

[18] Osnovna prava potrošača: 1. pravo pristupa osnovnim robama i uslugama; 2. pravo na obrazovanje o pitanjima potrošača; 3. pravo na sigurnost i zaštitu života i zdravlja; 4. pravo na informisanost; 5. pravo na izbor; 6. pravo da bude saslušan i zastupan; 7. pravo na naknadu štete i kompenzaciju; 8. pravo na život i rad u zdravoj i održivoj sredini.

[19] Prava i obaveze potrošača. Institucija ombudsmena za zaštitu potrošača u BiH https://www.ozp.gov.ba/potrosaci_prava_1.php

[20] Zakon o zaštiti potrošača u BiH (Službeni glasnik BiH, broj: 20/06 i 88/15),

2.1.1. Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH

MVTEO BiH je prema članu 9. Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave BiH[21] nadležan i za zaštitu potrošača. U njegovoj nadležnosti je između ostalog, koordinacija aktivnosti na izradi državnog godišnjeg programa za zaštitu potrošača, praćenje stanja u području zaštite potrošača i predlaganje izmjene propisa vezanih za zaštitu potrošača, saradnja i razmjena informacija te koordinacija sa svim subjektima odgovornim za zaštitu potrošača kao i konkurenciju.

MVTEO BiH koordinira izradu Državnog godišnjeg programa za zaštitu potrošača u BiH za svaku kalendarsku godinu, počev od 2009. godine, te u saradnji sa svim učesnicima u izradi istog, prikuplja relevantne podatke za njegov sadržaj. MVTEO BiH organizuje sjednice Vijeća za zaštitu potrošača BiH, pa u vezi s tim obavlja sve poslove koji obuhvataju pripremu materijala za održane sjednice, predsjedavanje sjednicama, dostavu materijala nakon održanih sjednica, te praćenje realizacije donesenih zaključaka.

MVTEO BiH nastoji uključiti sve odgovorne subjekte u proces uspostave što cjelovitijeg i učinkovitijeg sistema zaštite potrošača u BiH. Također, MVTEO BiH ima permanentnu saradnju i sa relevantnim međunarodnim institucijama pogotovo sa Delegacijom EU u BiH, kao prvom kontaktnom tačkom za transmisiju informacija prema Evropskoj komisiji.[22]

2.1.2. Institucija ombudsmena za zaštitu potrošača u BiH

U sistemu zaštite prava potrošača Institucija ombudsmena za zaštitu potrošača u BiH uspostavljena je s ciljem promocije dobrog i efikasnog provođenja politike zaštite potrošača. Aktivnosti Ombudsmena se ostvaruju kroz dva aspekta djelovanja koja se međusobno prožimaju i nadopunjuju, a to su pojedinačna postupanja i postupanja koja imaju karakter kolektivne zaštite potrošača.[23]

Ombudsmen pruža pomoć potrošačima u pojedinačnim predmetima postupajući po zaprimljenim žalbama. Ukoliko utvrdi da su njihova prava povrijeđena, Ombudsmen šalje preporuke kojima se prekršiocima nalaže prestanak takvog postupanja i otklanjanje posljedica. Obaveze Ombudsmena u BiH su, između ostalog, i da:

a) pruža informacije o pravima i obavezama potrošača i daje podršku udruženjima potrošača u njihovim aktivnostima
b) prati ili predlaže aktivnosti u vezi sa odnosom kompanija – potrošač
c) istražuje pojave na tržištu usmjerene prema potrošaču po službenoj dužnosti ili tragom žalbi i koordinira svoje aktivnosti sa entitetskim tržišnim inspekcijama
d) donosi odluke i preduzima druge mjere u slučajevima pritužbi potrošača ili kršenja dobrih poslovnih običaja
e) izdaje smjernice ili preporuke o posebnim standardnim uslovima ili aktivnostima koje se primjenjuju u posebnim sektorima poslovanja ili koje primjenjuju specifični ekonomski operatori

[21] Službeni glasnik BiH, broj 5/2003, 42/2003, 26/2004, 42/2004, 45/2006, 88/2007, 35/2009, 59/2009, 103/2009, 87/2012, 6/2013, 19/2016 i 83/2017
[22] Državni godišnji program za zaštitu potrošača u Bosni i Hercegovini za 2019. godinu
http://www.sluzbenilist.ba/page/akt/l4hL4elxl6o=
[23] Ibid

f) preporučuje upotrebu određenih uslova ugovora u ugovorima koji se koriste u posebnim sektorima poslovanja
g) pregovara sa predstavnicima određenih trgovinskih udruženja o modelima ugovora koji se primjenjuju u specifičnim sektorima poslovanja
h) predlaže i inicira rješavanje potrošačkih sporova primjenom mehanizama za alternativno rješavanje sporova
i) kontaktira sa Institucijom ombudsmena za ljudska prava u BiH o zajedničkim problemima, posebno o uslugama od općeg interesa ili javnim uslugama
j) predlaže Vijeću za zaštitu potrošača BiH i Vijeću ministara BiH potrebna unapređenja Zakona o zaštiti potrošača u BiH, te doprinosi usmjeravanju i efikasnosti politike u oblasti zaštite potrošača
k) istražuje uticaj drugih inicijativa vlasti na zaštitu potrošača.[24]

2.1.3. Vijeće za zaštitu potrošača Bosne i Hercegovine

Vijeće za zaštitu potrošača (u daljem tekstu: Vijeće) BiH je bitan subjekt odgovoran za zaštitu potrošača u BiH. Imenuje ga VM BiH i njegov sastav[25] je određen članom 106. stav (1) Zakona o zaštiti potrošača u BiH. Vijeće čine predstavnici državnih institucija, mjerodavnih tijela entiteta te predstavnici udruženja za zaštitu potrošača na državnom i entitetskom nivou. Vijeće je započelo sa radom u februaru 2008. godine i ima funkciju stručno-konsultativnog tijela VM BiH.

Vijeće se imenuje na osnovu Odluke o imenovanju članova Vijeća za zaštitu potrošača BiH i sastaje se najmanje četiri puta godišnje. Poslovi koje Vijeće, u okviru svoje nadležnosti, obavlja su: predlaganje na usvajanje VM BiH državnog godišnjeg programa za zaštitu potrošača u BiH i praćenje njegovog izvršavanja, utvrđivanje osnove politike zaštite potrošača.

Vijećem predsjedava predstavnik MVTEO BiH.[26]

2.1.4. Uloga i značaj Konkurencijskog vijeća BiH

Zakonom o konkurenciji uspostavljeno je Konkurencijsko vijeće BiH kao samostalno i nezavisno tijelo sa statusom pravne osobe. KV BiH ima isključivu ovlast u odlučivanju o postojanju zabranjenog konkurencijskog djelovanja na tržištu BiH.

Zakonom o konkurenciji regulisana je politika konkurencije kao jedan od značajnijih instrumenata i stubova za stvaranje i jačanje jedinstvenog ekonomskog prostora odnosno tržišta u BiH.

[24] Zakon o zaštiti potrošača u BiH, Službeni glasnik BiH br. 25/2006 i 88/2015
https://www.ozp.gov.ba/sites/default/files/dokumenti/Zakon_o_zastiti_potrosaca_u_BiH_bo.pdf
[25] Vijeće ministara BiH imenuje 15 članova Vijeća, i to predstavnike: Ministarstva, Konkurencijskog vijeća, Ureda za veterinarstvo BiH, Uprave BiH za zaštitu zdravlja bilja, Agencije za statistiku BiH, Instituta za standardizaciju BiH, Instituta za mjeriteljstvo BiH, Instituta za intelektualno vlasništvo BiH, Federalnog ministarstva trgovine, Ministarstva trgovine i turizma RS, Vlade Brčko distrikta BiH, dva predstavnika Saveza udruženja za zaštitu potrošača BiH i po jednog predstavnika organizacije potrošača entiteta.
[26] Vijeće za zaštitu potrošača BiH https://www.mvteo.gov.ba/Content/Read/ekonomski-razvoj-i-poduzetnistvo-vijece-za-zastitu-potrosaca

Zakon se odnosi na sve oblike sprečavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišne konkurencije na teritoriji BiH ili izvan njene teritorije ako imaju učinak na teritoriju BiH. Posebna pažnja se usmjerava na nedozvoljene sporazume među privrednim subjektima, dominantni položaj i zloupotrebe dominantnog položaja, pravila i postupke u vezi s koncentracijom između privrednih subjekata, odnosno nedopuštenu koncetraciju[27]. KV BiH je, između ostalog, nadležan i za donošenje podzakonskih akata na osnovu odredbi zakona i druge podzakonske akte potrebne za njegovo provođenje. KV BiH propisuje i daje tumačenje općih i posebnih definicija konkurencijskih pojmova. On odlučuje o zahtjevima za provođenje postupka i vodi postupak, donosi upravne akte kojima se okončava postupak pred KV BiH, daje mišljenja i preporuke o bilo kom aspektu konkurencije, po službenoj dužnosti ili na zahtjev državnog organa, privrednog subjekta ili udruženja te daje inicijativu za izmjene i dopune Zakona o konkurenciji.

Kao dio ispunjavanja pravnih kriterija pristupanja BiH EU, potrebna su i usklađivanja Zakona o konkurenciji sa pravnom tekovinom u ovoj oblasti.

2.1.5. Agencija za nadzor nad tržištem BiH

Agencija za nadzor nad tržištem BiH osnovana je Zakonom o nadzoru nad tržištem u BiH[28] i samostalna je upravna organizacija te za svoj rad odgovara VM BiH. Zakonom o nadzoru nad tržištem u BiH se uređuje nadzor neprehrambenih proizvoda stavljenih na tržište BiH, utvrđuju opći principi i uspostavlja sistem nadzora nad tržištem, kojeg čine: ANNT BiH, i inspekcijski i drugi organi uprave Federacije BiH, Republike Srpske i Brčko distrikta BiH. Sistem nadzora nad tržištem podrazumijeva nadzor usklađenosti proizvoda stavljenih na tržište sa zahtjevima za sigurnost proizvoda propisanim Zakonom o općoj sigurnosti proizvoda i posebnim tehničkim propisima. Zatim ispunjavanje propisanih obaveza proizvođača i distributera i provođenje mjera s ciljem usklađivanja proizvoda koji nisu usklađeni sa propisanim zahtjevima za sigurnost. Zadaci ANNT BiH, između ostalog, su: osiguranje sistematičnog, usklađenog i djelotvornog sistema nadzora nad tržištem BiH, razvoj međudržavne i međunarodne saradnje u oblasti nadzora nad tržištem, uključujući integrisanje BiH u institucionalne i administrativne strukture međunarodne saradnje, promocija i razvoj naučnog i stručnog znanja i njegova primjena u formulisanju i provođenju politike nadzora nad tržištem. [29]

2.1.6. Strateški i planski okvir za zaštitu potrošača

Alternativno rješavanje sporova (u daljem tekstu: ARS) je proces koji omogućava potrošačima i trgovcima da riješe spor izvan suda uz pomoć nepristrasnog tijela za rješavanje sporova, što rješavanje potrošačkih pritužbi čini lakšim, bržim i jeftinijim nego sudski postupak. ARS uključuje postupke poput posredovanja, mirenja, arbitraže ili odbora za pritužbe, pri čemu neutralna treća strana pomaže u postizanju rješenja.

Cilj razvoja strateških dokumenata u BiH iz oblasti ARS-a proizilazi iz potrebe da se prevaziđe formalistička i dugotrajna praksa koja vodi ka skromnoj zaštiti potrošača na

[27] Konkurencijsko vijeće BiH https://bihkonk.gov.ba/nadleznosti/
[28] Službeni glasnik BiH, broj 45/04,44/07 i 102/09
[29]Agencija za nadzor nad tržištem BiH https://annt.gov.ba/Agencija/O_agenciji/default.aspx?id=25&langTag=bs-BA

sudovima. Alternativno rješavanje potrošačkih sporova predstavlja značajan segment u donošenju planskih dokumenata u oblasti zaštite prava potrošača. Strateški dokument koji je imao za cilj da odredi pravce kretanja u oblasti zaštite potrošača u segmentu rješavanja potrošačkih sporova nije do sada usvojen.

Kada je riječ o planskim dokumentima, VM BiH donosi odluku o usvajanju Državnog godišnjeg programa za zaštitu potrošača u BiH. To je planski dokument koji ima za cilj da kreira politiku zaštite potrošača, definiše prioritete, određuje mjere za njihovo ostvarenje te određuje nosioce aktivnosti za ispunjenje navedenih zadataka.

MVTEO BiH je zadužen za provođenje aktivnosti koordiniranja izrade godišnjeg Programa za zaštitu potrošača u BiH odnosno izradu politike na državnom nivou. Ova aktivnosti je obavezna da se provodi svake godine od 2009. godine. Posljednji Državni godišnji program zaštite potrošača u BiH usvojen je za 2019. godinu.

2.2. Mehanizmi unapređenja zaštite potrošača u BiH

Efikasna zaštita potrošača u velikoj mjeri zavisi od postojanja pouzdanih evidencija žalbi potrošača, sistemskog praćenja predmeta, redovnog izvještavanja nadležnih institucija. Na takav način se daju potrebne informacije donosiocima odluka o najprisutnijim izazovima sa kojim se suočavaju potrošači.[30]

Međunarodna praksa govori o značaju vođenja evidencija žalbi na način da one budu ažurne i cjelovite evidencije svih žalbi te da u sebe uključuju podatke o podnosiocu, opis i klasifikaciju žalbe, dokumentaciju o provedenim istragama i komunikaciji s korisnikom, preduzetim mjerama te ishodu i osnovu rješavanja predmeta.[31] Ovi mehanizmi mogu biti ključni za rano prepoznavanje problema na tržištu, planiranje inspekcijskog nadzora i jačanje povjerenja potrošača u institucije.

Međunarodne organizacije (OECD, Evropska komisija i UNCTAD) naglašavaju da digitalne platforme predstavljaju važan instrument unapređenja zaštite potrošača jer povećavaju dostupnost informacija, transparentnost tržišta i izbor potrošača. Zvanični digitalni portali kao centralne informativne i komunikacijske tačke za potrošače prisutni su u zemljama EU i okruženja. Ovi portali omogućavaju pristup informacijama o pravima potrošača, podnošenje i praćenje pritužbi te pružanje smjernica za rješavanje potrošačkih sporova, čime se jača transparentnost i efikasnost sistema zaštite potrošača.[32]

[30] OECD (2026), Consumer Finance Risk Monitor 2026, OECD Publishing, Paris, https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2026/03/consumer-finance-risk-monitor-2026_04395fbd/61f7dbe0-en.pdf

[31] Good Practices for Financial Consumer Protection 2017 Edition https://documents1.worldbank.org/curated/en/492761513113437043/pdf/Good-practices-for-financial-consumer-protection-2017-edition.pdf?utm_source=chatgpt.com

[32] European Consumer Centers Network - ECC Net, https://commission.europa.eu/topics/consumers/consumer-rights-and-complaints/resolve-your-consumer-complaint/european-consumer-centres-network-ecc-net_en
Enforcement of consumer protection, https://commission.europa.eu/topics/consumers/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection_en
United Nations guidelines for consumer protection, https://unctad.org/topic/competition-and-consumer-protection/un-guidelines-for-consumer-protection

3. NALAZI

Institucije BiH nisu bile efikasne u osiguravanju pretpostavki za funkcionalan sistem zaštite potrošača u BiH. Višegodišnje aktivnosti izmjene i usaglašavanja propisa u ovoj oblasti nisu okončane. To se posebno odnosi na neefikasnosti u procesu donošenja zakonodavstva u oblasti zaštite potrošača odnosno njegovog usklađivanja sa pravnom tekovinom EU. Nadležne institucije BiH nisu bile efikasne u procesima donošenja Zakona o zaštiti potrošača u BiH, Zakona o konkurenciji i Zakona o nadzoru nad tržištem u BiH. Nadležne institucije nisu bile efikasne ni u procesima donošenja politika za zaštitu potrošača kao ni strateškog okvira u ovoj oblasti.

Istraživanja u glavnoj studiji su pokazala da institucije BiH nisu bile efikasne ni u osiguravanju funkcionalnog institucionalnog okvira za zaštitu potrošača odnosno Vijeća za zaštitu potrošača BiH. Ova značajna institucionalna pretpostavka za zaštitu potrošača već duži niz godina ne funkcioniše. Nisu bile efikasne ni aktivnosti nekih od osnovnih nosilaca zaštite potrošača u BiH, kao što su MVTEO BiH i Ombudsmen, a koje su trebale biti usmjerene ka razvoju mehanizama za unapređenje zaštite potrošača u BiH. Tu se prije svega misli na unapređenje evidencija prijava za potencijalno kršenje njihovih prava koja se podnose institucijama, mehanizme praćenja ishoda podnesenih prijava kao i planiranje i realizaciju aktivnosti na zaštiti potrošača i izvještavanje o učincima. Istraživanja u glavnoj studiji ukazuju i na potrebu za uvođenjem web-aplikacije ili web-platforme koja bi služila za informisanje i podršku potrošačima u BiH.

3.1. Neefikasnost institucija BiH u procesu usklađivanja zakonodavstva sa pravnom tekovinom EU i u donošenju strateškog i planskog okvira u ovoj oblasti

Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH zaduženo je da u 2020. godini dostavi VM BiH na usvajanje nacrt izmjena ili novi zakon o zaštiti potrošača. Ni nakon šest godina u ovoj oblasti nije ostvaren napredak, odnosno nije sačinjen ni nacrt izmjena i dopuna zakona niti su aktivnosti koje bi vodile u tom smjeru preduzimane u proteklih pet godina. Slična situacija je prisutna i kada je u pitanju donošenje Zakona o konkurenciji kao i Zakona o nadzoru nad tržištem u BiH.

> *MVTEO BiH zaduženo je da u 2020. godini dostavi VM BiH na usvajanje nacrt izmjena ili novi zakon o zaštiti potrošača. To do sada nije učinjeno. Slična situacija je i kada je u pitanju donošenje Zakona o konkurenciji kao i Zakona o nadzoru nad tržištem u BiH.*

3.1.1. Usklađivanje zakonodavstva o zaštiti potrošača sa pravnom tekovinom EU

Ne postoji plan za usklađivanje Zakona o zaštiti potrošača u BiH sa EU regulativom u ovoj oblasti. Od 2020. godine se provode aktivnosti na izradi programa integrisanja BiH u EU koje do sada nisu okončane.

Ne postoji plan za usklađivanje Zakona o zaštiti potrošača u BiH sa EU regulativom u ovoj oblasti. Od 2020. godine se provode aktivnosti na izradi programa integrisanja BiH u EU koje do sada nisu rezultovale usvajanjem ovog dokumenta od strane VM BiH.[33]

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) između Evropskih zajednica i njihovih država članica sa jedne strane i BiH s druge strane, između ostalog obavezao je BiH da usklađuje zakonodavstvo u oblasti zaštite potrošača u BiH sa zakonodavstvom koje je na snazi u EU.

Zakon o zaštiti potrošača u BiH nije usklađen sa zakonodavstvom EU u ovoj oblasti i pored dugogodišnjih preporuka Evropske komisije koja je u nekoliko navrata upozoravala na potrebe usklađivanja zakonodavstva. Zakon je donesen prije 20 godina i pretrpio je samo jednu izmjenu, a kojom nije vršeno usklađivanje sa EU zakonodavstvom[34].

U momentu kada je Zakon o zaštiti potrošača u BiH usvojen 2006. godine bio je usklađen sa 10 direktiva EU koje su te godine bile važeće te je donošenjem Zakona osigurana primjerenija zaštita potrošačkih interesa prilikom kupovine roba i usluga za lične potrebe.

Grafik broj 1: Usklađenost Zakona BiH i EU direktiva kroz vrijeme



Izvor: Ured za reviziju institucija BiH na osnovu dokumentacije institucija BiH

Svih 10 direktiva sa kojima je zakon bio usklađen u momentu usvajanja su trenutno van snage ili su izmijenjene u značajnom obimu. Kao što se može vidjeti u narednoj tabeli, 7 od 10 važećih direktiva više nije važeće, dok su 3 direktive izmijenjene u značajnom obimu.

[33] Programom integrisanja je predviđeno da se donese akcioni plan usklađivanja propisa u BiH sa propisima EU, zatim Akcioni plan za realizaciju preporuka Evropske komisije (mjere koje ne predstavljaju usklađivanja propisa) kao i pregled kapaciteta u oblasti.
[34] Izmjenom se vrši zabrana indeksiranja kredita u stranoj valuti, osim u eurima.

Tabela broj 2: Pregled direktiva EU sa kojima je Zakon o zaštiti potrošača u BiH 2006. godine bio usklađen

Direktive EU sa kojima je Zakon o zaštiti potrošača u BiH bio usklađen 2006. godine	Nevažeća	Važeća	Napomena
Direktiva 98/6		√	Izmijenjena u značajnom obimu
Direktiva 84/450	√		
Direktiva 85/577	√		
Direktiva 90/314	√		
Direktiva 93/13		√	Izmijenjena u značajnom obimu
Direktiva 94/47	√		
Direktiva 97/7	√		
Direktiva 98/27	√		
Direktiva 2002/65		√*	Izmijenjena u značajnom obimu
Direktiva 87/102, 90/88 i 98/7	√		

Izvor: Dokumentacija i web-stranice EU zakonodavstva

*Napomena: Direktiva 2002/65/EZ stavlja se van snage s učinkom od 19. juna 2026. Direktivom (EU) 2023/2673

Na potrebe za usklađivanjem Zakona o zaštiti potrošača u BiH sa EU zakonodavstvom je ukazano u više navrata od strane VM BiH, Evropske komisije i drugih relevantnih aktera u ovoj oblasti. VM BiH je u oktobru 2019. godine usvojio Akcioni plan za realizaciju prioriteta iz Analitičkog izvještaja Evropske komisije kojim je MVTEO BiH zadužen da pripremi i dostavi na usvajanje VM BiH usklađen Zakon o zaštiti potrošača u BiH sa EU acquisom. Rok za usvajanje Zakona je bio maj 2020. godine. Zakon nije usvojen u definisanom roku[35]. MVTEO BiH je u maju 2020. godine pripremio radnu verziju Zakona o zaštiti potrošača u BiH koja je nastala kao rezultat projekta EU[36], ali ista nikada nije dobila potvrdne povratne informacije od strane entitetskih ministarstava[37]. Radna verzija zakona uključivala je nove članove zakona koji su se, između ostalog i ticali direktiva iz oblasti prodaje robe široke potrošnje i garancije za takvu robu, nepoštenih uslova u potrošačkim ugovorima, trgovanju na daljinu finansijskim uslugama koje su namijenjene potrošačima. Radna verzija je uključivala i zaštitu potrošača u vezi sa isticanjem cijena proizvoda koje se nude potrošačima, nepoštena poslovna praksa na unutrašnjem tržištu, sudske i upravne zabrane za zaštitu interesa potrošača, turistički paket-aranžmani, zaštita u pravu na vremenski ograničenu upotrebu nekretnine. Ali od 2020. godine nisu preduzimane aktivnosti na daljoj proceduri razmatranja ovog zakona od strane nadležnih.

MVTEO BiH nije planirao izmjenu ili donošenje novog zakona o zaštiti potrošača u BiH od 2020. godine iako je zakonska obaveza MVTEO BiH predlaganje izmjena propisa u vezi sa zaštitom potrošača. Naime, analizom programa rada MVTEO BiH od 2020. do 2026. godine je utvrđeno da izrada novog ili izmjena postojećeg zakona nije planirana od

[35] Konstatovano i u Finalnom izvještaju o realizaciji navedenog akcionog plana, a koji je usvojen na 18. sjednici VM BiH u oktobru 2020. godine.

[36] Projekt „Podrška MVTEO u vezi s usklađivanjem Zakona o zaštiti potrošača u BiH sa pravnom stečevinom EU“ EuropeAid/138778/DH/SER/multi.

[37] MVTEO je dostavio radnu verziju spometnutog zakona tražeći od entitetskih ministarstava trgovine komentare, prijedloge i sugestije na tekst radne verzije zakona. Iz nadležnog ministarstva entiteta Federacija BiH nije dostavljen odgovor na radnu verziju zakona, dok je iz entiteta Republika Srpska dostavljen odgovor u kojem se navodi, između ostalog, da ne postoji ustavna osnova za donošenje Zakona o dopuni zakona o zaštiti potrošača.

2020. godine do danas. Donošenje Nacrta izmjena ili novog zakona o zaštiti potrošača u BiH je dugogodišnja preporuka Evropske komisije, a koja je ponovljena u Izvještaju o BiH za 2025. godinu i, između ostalog, glasi da u narednoj godini (2026) BiH bi trebala dodatno uskladiti državni Zakon o zaštiti potrošača u BiH.

Informacija o potrebi usklađivanja Zakona o zaštiti potrošača u BiH sa acquisom

Vijeće ministara BiH ne posvećuje dužnu pažnju stanju i problemima u oblasti.

Vijeće ministara BiH ne posvećuje dužnu pažnju stanju i problemima u oblasti.

Institucija ombudsmena za zaštitu potrošača je u 2023. godini sačinio informaciju o potrebi usklađivanja Zakona o zaštiti potrošača u BiH s acquisom. Namjera informacije je bila da se izvijesti VM BiH o trenutnom stanju u oblasti zaštite potrošača. U dijelu Informacije – Prijedlog unapređenja i dopune Zakona, predlaže se dopuna Zakona u smislu njegovog usklađivanja s novim direktivama, s ciljem unapređenja pravne sigurnosti potrošača kroz jačanje institucionalnog okvira zaštite potrošača, te prevazilaženja dosadašnjih problema u provođenju zaštite potrošača i njihovih ekonomskih interesa. Nadalje, u Informaciji se navode suštinski zahtjevi iz navedenih direktiva EU, uz predstavljanje trenutnih odredbi Zakona koje nisu u skladu s odredbama navedenih direktiva i/ili se ukazuje na potrebu propisivanja i dopune Zakona odredbama kojima bi se vršilo preuzimanje navedenih direktiva.

O navedenoj Informaciji, iako se našla na dnevnom redu 41. sjednice VM BiH iz marta 2024. godine, VM BiH se nije očitovao niti je ista do sada usvojena.[38]

Trenutno stanje u EU

Regulativa zaštite potrošača u EU je dinamična oblast koju institucije BiH ne uspijevaju da prate. Trenutno je na snazi 21 direktiva i uredba EU kojima je regulisana oblast zaštite potrošača i iste predstavljaju osnovne sekundarne akte EU i standarde s kojima članice EU i kandidati za članstvo u EU moraju usklađivati domaće zakonodavstvo. Pravna stečevina EU u ovoj oblasti definiše i reguliše opće principe politike zaštite potrošača EU i trenutnu politiku zaštite potrošača EU, prava potrošača te pravnu zaštitu potrošača. Tabelarni pregled o važećim direktivama i uredbama u oblasti zaštite potrošača se nalazi u prilogu broj 2. Evidentno je da je zaštita potrošača jedna od najdinamičnijih oblasti u kojoj se regulativa brzo mijenja, s obzirom na svakodnevne promjene i izazove sa kojima se potrošači suočavaju. Svih 10 direktiva sa kojima je Zakon o zaštiti potrošača u BiH bio usklađen u momentu usvajanja 2006. godine su trenutno van snage ili su izmijenjene u značajnom obimu.

Trenutno je na snazi 21 direktiva i uredba EU kojima je regulisana oblast zaštite potrošača i iste predstavljaju osnovne sekundarne akte EU i standarde s kojima članice EU i kandidati za članstvo u EU moraju usklađivati domaće zakonodavstvo.

[38] VM BiH je razmotrio Informaciju o potrebi usklađivanja Zakona o zaštiti potrošača u BiH s acquisom, te je zauzeo stav da se na tekućoj sjednici neće očitovati o Informaciji o potrebi usklađivanja Zakona o zaštiti potrošača u BiH s acquisom, nego će to uraditi na nekoj od sljedećih sjednica VM BiH, kada se predmetni materijal dopuni inoviranim i dopunjenim mišljenjem MVTEO BiH te ponovno dostavi VM BiH.
https://vijeceministara.gov.ba/bs/portal/objava/41-sjednica-vijeca-ministara-bosne-i-hercegovine-4-3-2024-638451451410000000

Za potrebe ilustrovanja neusklađenosti u EU i BiH u prilogu broj 3 dati su određeni primjeri različitih zakonskih rješenja i praksi. U tu svrhu je izvršena detaljna analiza usklađenosti Zakona u BiH sa 5 direktiva EU[39], koje su bile i predmetom analize Ombudsmena, iz ove oblasti koje su trenutno važeće i dio su analize u sklopu Informacije Ombudsmena pripremljene krajem 2023. godine radi razmatranja na sjednici VM BiH[40] i Mapi puta o planovima usklađivanja Zakona o zaštiti potrošača u BiH sa acquisom EU.

U nastavku ilustrujemo nekoliko primjera posljedica zbog neusklađenosti domaćeg zakonodavstva sa direktivama EU:

- Rok za odustajanje

U EU rok za odustajanje od ugovora na daljinu (koji se posebno vezuje za online trgovinu) u slučaju nepropisnog informisanja se produžuje na period od 12 mjeseci, dok je isti rok u BiH važećim zakonom propisan na 3 mjeseca i to kad se radi o proizvodu od dana kada ga je potrošač primio, a kada je riječ o usluzi od dana zaključena ugovora (čl. 47).

Problematika koja se odnosi na rok za odustajanje od ugovora na daljinu u slučaju nepropisnog informisanja predstavlja pravnu prazninu u domaćem BiH zakonskom okviru, što povlači pravnu nesigurnost potrošača.

- Pravo na predomišljaj

Iako direktive EU obavezuju trgovce na rok od 14 dana za predomišljaj prvenstveno za kupovinu na daljinu, praksa u EU je stvorila ogroman pritisak na fizičke trgovine. Većina velikih evropskih trgovačkih lanaca u duhu dobre poslovne prakse i harmonizacije tržišta nudi kupcima opciju povrata (unutar 14 do 30 dana) čak i za robu kupljenu direktno u prodavnici. Potrošač u EU može jednostavno npr. vratiti televizor u originalnoj ambalaži i dobiti svoj novac nazad.

Važeći zakon o zaštiti potrošača u BiH predviđa zamjenu proizvoda ili povrat novca samo ako proizvod ima nedostatak (čl. 18, 19, 20). Zakon ne prepoznaje „pravo na predomišljaj“ za robu kupljenu u klasičnim prodavnicama. Pravo na predomišljaj u BiH isključivo postoji za kupovinu na daljinu i kupovinu izvan poslovnih prostorija (čl. 47).

- Opravdanost zahtjeva potrošača prema trgovcu

Za razliku od regulative i praksi u EU, u BiH se kao ključni problem navodi nepostojanje nezavisnog „nadležnog instituta u BiH“ koji bi davao stručno mišljenje o opravdanosti zahtjeva potrošača prema trgovcu u slučaju nedostatka na proizvodu.

3.1.2. Aktivnosti na osiguravanju izmjena zakona u oblasti konkurencije i nadzora nad tržištem kao dio sistema zaštite potrošača u BiH

Institucije BiH nisu bile efikasne u provođenju aktivnosti usklađivanja zakonodavstva u oblasti konkurencije i nadzora nad tržištem.

Institucije BiH nisu bile efikasne u provođenju aktivnosti usklađivanja zakonodavstva u oblasti konkurencije i nadzora nad tržištem.

[39] Direktive EU sa kojima je potrebno usaglašavati Zakon o zaštiti potrošača u BiH su navedene u Mapi puta o planovima usklađivanja Zakona o zaštiti potrošača u BiH sa acquisom EU kao i u Informaciji Ombudsmena.
[40] Informacija o potrebi usklađivanja Zakona koju je pripremila Institucija ombudsmena za zaštitu potrošača u BiH krajem 2023. godine je bila na dnevnom redu 41. sjednice VM BiH od 4.3.2024. godine i pripremljena je u cilju prevazilaženja dosadašnjih problema u provođenju zaštite potrošača i njihovih ekonomskih interesa, a ista ne utiče na podjelu nadležnosti između institucija BiH, entiteta i BD BiH.

I dalje postoji obaveza usaglašavanja zakonodavstva u oblasti konkurencije sa pravnom stečevinom EU Direktivom (EU) 1/2019, ali do izrade izmjene i dopune Zakona o konkurenciji još uvijek nije došlo.

Značajan segment zaštite potrošača u BiH čine i osiguravanje usklađenosti i zakonodavstva u oblasti konkurencije i nadzora nad tržištem. Aktivnosti institucija BiH ni u ovoj oblasti nisu bile efikasne što može dovesti do slabije zaštite potrošača u BiH u odnosu na EU.

Aktivnosti koje imaju za cilj izmjene i dopune zakona u oblasti konkurencije također nisu bile efikasne, odnosno i pored gotovo decenijskih planiranja aktivnosti na izmjenama ili donošenju zakonodavstva u oblasti konkurencije to još uvijek nije učinjeno.

Neke od posljednjih aktivnosti bile su usmjerene ka imenovanju radne grupe za pripremu inicijative za izmjene i dopune Zakona o konkurenciji u 2024. godini. Međutim, i pored učešća u međunarodnom projektu[41] koji je dijelom imao za cilj i izradu Nacrta zakona o konkurenciji, koji je završen krajem 2025. godine, isti nije rezultovao tekstom zakona. KV BiH nije dao pozitivne komentare na konačan izvještaj eksperta koji je sačinio radnu verziju zakona o konkurenciji. Iako su učinjeni koraci koji mogu predstavljati modernizaciju institucionalnog okvira zaštite konkurencije, KV BiH je stava da radna verzija ponuđenog zakona sadrži više procesnih, sadržajnih nedostataka koji bi onemogućili njegovu primjenu u praksi te da isti nije u potpunosti usklađen sa pravnom stečevinom EU Direktivom (EU) 1/2019.

Imajući u vidu sve navedeno, KV BiH je nadležnom MVTEO BiH u februaru 2026. godine ponovo uputio inicijativu za pokretanje postupka za izmjene i dopune Zakona o konkurenciji uzevši u obzir obavezu usaglašavanja zakonodavstva u oblasti konkurencije sa pravnom stečevinom EU. Tokom provođenja aktivnosti u glavnoj studiji MVTEO BiH nije formalno odgovorio na ovaj dopis.

Aktivnosti koje su se provodile u cilju izmjena i dopuna Zakona o nadzoru nad tržištem u BiH također nisu rezultovale izmjenom zakonodavstva u ovoj oblasti. Naime, MVTEO BiH bilo je nosilac aktivnosti na pripremi prijedloga novog zakona o nadzoru nad tržištem BiH. U proteklom periodu doneseno je nekoliko rješenja kojim se formiraju radne grupe za izradu nacrta spomenutog zakona. Još 2019. godine formirana je prva radna grupa, zatim 2021. godine, a sredinom 2024. godine i radna grupa koja je imala za cilj usaglašavanje teksta nacrta Zakona o nadzoru nad tržištem u BiH. Nacrt zakona o nadzoru nad tržištem BiH još nije upućen na usvajanje VM BiH. U MVTEO BiH tvrde da je rad radne grupe formirane u 2024. godini rezultovao radnom verzijom zakona koja je nakon procesa usaglašavanja upućena u pravni sektor ovog ministarstva na redigovanje teksta nacrta.

Agencija za nadzor nad tržištem BiH je sačinila pregled propisa koji su trenutno na snazi u BiH u pogledu nadležnosti ove agencije, njihovoj usklađenosti sa propisima EU i potrebom za daljim usklađivanjem. Pregled propisa sa potrebom usklađivanja dat je u prilogu broj 4.

[41] UNOPS „Knowledge for Reform in Western Balkan“

3.1.3. Zaštita potrošača kroz usvajanje strategije za alternativno rješavanje sporova

Vijeće ministara BiH nije usvojilo strateški dokument kojim se unapređuje oblast alternativnog rješavanja sporova (ARS). Nisu bile efikasne aktivnosti na usvajanju strategije koja je imala za cilj unaprijediti stepen pravne zaštite potrošača, kroz osiguravanje preduslova za kreiranje jednostavnog, pristupačnog i brzog načina rješavanja potrošačkih sporova, u skladu sa najboljim uporednim praksama.

VM BiH nije usvojilo strateški dokument kojim se unapređuje oblast alternativnog rješavanja sporova (ARS). Nisu bile efikasne aktivnosti na usvajanju strategije koja je imala za cilj unaprijediti stepen pravne zaštite potrošača.

Strategija za razvoj ARS u BiH rađena je tri godine, od 2019. godine do 2022. godine. VSTV je u maju 2019. godine donio Odluku o formiranju radne grupe za izradu Strategije za ARS u BiH. Radnu grupu su činili predstavnici sa svih nivoa vlasti u BiH. Zadatak je bio da se, kroz rad na zajedničkim sastancima, okruglim stolovima, te kroz individualni rad članova, izradi Nacrt strategije za ARS u BiH, te Akcioni plan za provođenje spomenute strategije. Navedeni strateški dokumenti trebali su na sveobuhvatan, analitičan i planski način izraditi strateški okvir razvoja sistema alternativnog rješavanja sporova u BiH, na osnovu analize postojećeg stanja, a uz definisanje ciljeva, razvojnih faza, dinamike provođenja strateških planova, te identifikovanje institucija za provođenje pojedinačnih strategija.

VSTV je na sjednici održanoj 28. i 29. septembra 2022. godine usvojio Nacrt strategije te uputio inicijativu za usvajanje strategije Ministarstvu pravde BiH u oktobru iste godine. Godinu dana kasnije na upit VSTV o statusu inicijative, Ministarstvo pravde BiH u dopisu navodi da je provelo javne konsultacije te da nije bilo pristiglih komentara na nacrt. Također se navodi da je Ministarstvo pravde BiH uputilo entitetskim vladama i Vladi Brčko distrikta BiH dopis sa molbom za pružanje mišljenja na nacrt te da do septembra 2023. godine nisu dobili nikakav odgovor od Vlade RS. Dalji napredak u usvajanju strategije i pored nekoliko okruglih stolova i konferencija na kojem su učesnici učestvovali, nije ostvaren.

Iako nacrt strategije predviđa i kreiranje akcionog plan za implementaciju iste, kao i koordinacionog tijela zaduženog za praćenje i izvještavanje o implementaciji, to nije učinjeno. Sam nacrt strategije predviđao je izmjenu Zakona o potrošačima u BiH, izradu studije legislativnih, organizacionih i tehnoloških mogućnosti za uspostavljanje sistema online rješavanja potrošačkih sporova te promociju medijacije.

U nacrtu strategije ističe se da je činjenica da su potrošački sporovi najčešće sporovi male vrijednosti, koji zahtijevaju promptno i efikasno rješenje, kao i činjenica da sama trgovina sve više poprima online format, te često ima i međunarodni karakter, dovele su do toga da je online mirno rješavanje sporova najadekvatniji način za postizanje obostrano prihvatljivog rješenja za potrošački spor. Tijela za alternativno rješavanje potrošačkih sporova omogućavaju online podnošenje pritužbi bez formalnog vođenja sudskog spora, komunikaciju između potrošača i trgovca te donošenje preporuka ili nagodbi, što je posebno značajno za sporove male vrijednosti gdje postoji mogućnost vođenja postupka online, uz priznavanje odluka u svim državama članicama EU.

Primjeri ovih praksi u EU i susjednoj Srbiji dati su u prilogu broj 5.

3.1.4. Državni godišnji program za zaštitu potrošača u BiH – planski dokument o zaštiti potrošača

Već šest godina VM BiH nije donio Program za zaštitu potrošača odnosno politiku zaštite potrošača, dokument koji bi se trebao donositi svake godine.

Iako je to zakonska obaveza, već šest godina VM BiH nije donio Program za zaštitu potrošača odnosno politiku zaštite potrošača, dokument koji bi se trebao donositi svake godine.

Neefikasnost u donošenju Državnog programa za zaštitu potrošača i slabosti

MVTEO BiH i VM BiH ne poštuju zakonsku obavezu upućivanja i donošenja godišnjeg državnog programa zaštite potrošača već šest godina. Posljednji Državni godišnji program zaštite potrošača u BiH usvojen je za 2019. godinu. Program za 2020. godinu, koji je ispunio sve proceduralne pretpostavke – uključujući pribavljanje saglasnosti Ministarstva finansija i trezora BiH i Ureda za zakonodavstvo BiH, kao i provođenje e-konsultacija bez zaprimljenih primjedbi – i koji je sadržajno gotovo identičan programima usvojenim prethodnih godina, nikada nije upućen VM BiH na razmatranje i usvajanje, što je grafički prikazano u nastavku.

Grafik broj 2: Pregled usvajanja Godišnjeg programa za zaštitu potrošača



Izvor: Ured za reviziju institucija BiH na osnovu dostupnih podataka

Iako Program za zaštitu potrošača nije usvojen od 2020. godine, MVTEO BiH nesmetano rezerviše i troši budžetska sredstva namijenjena za aktivnosti koje su povezane sa njegovom izradom i donošenjem.

Od ukupno 1.913.966 KM[42] planiranih sredstava za zaštitu potrošača, 867.761 KM (45,3%) odnosilo se na aktivnosti povezane sa izradom i donošenjem Državnog godišnjeg programa za zaštitu potrošača koji u navedenom periodu nije donesen.

[42] U periodu 2020–2026.

Tabela broj 4: Planirana sredstva za izradu Državnog godišnjeg programa za zaštitu potrošača

Godina	Sredstva planirana za DGPZP* (KM)	Iznos za DGPZP (%)
2020.	68.750,00	25%
2021.	103.700,00	40%
2022.	59.952,00	24%
2023.	281.905,00	66%
2024.	117.818,00	50%
2025.	117.818,00	50%
2026.	117.818,00	50%
UKUPNO	**867.761,00**	

Izvor: Ured za reviziju institucija BiH na osnovu analize usvojenih godišnjih i srednjoročnih planova MVTEO
*Napomena: Državni godišnji program za zaštitu potrošača

U periodu kada su redovno usvajani državni godišnji programi zaštite potrošača, institucije su iz godine u godinu planirale iste ili gotovo identične programske aktivnosti, bez značajnijih izmjena ili unapređenja u samom tekstu programa.

Državni godišnji programi zaštite potrošača u BiH obuhvataju oko 20[43] državnih i entitetskih institucija nadležnih za zaštitu potrošača. U okviru revizije izvršena je detaljnija analiza aktivnosti MVTEO BiH, Institucije ombudsmena za zaštitu potrošača u BiH, Agencije za nadzor nad tržištem BiH i Konkurencijskog vijeća BiH.

Analizom usvojenih državnih godišnjih programa zaštite potrošača za period 2016–2019. godina utvrđeno je da su navedene institucije iz godine u godinu planirale iste ili gotovo identične aktivnosti, bez značajnijih izmjena, unapređenja ili prilagođavanja promjenama na tržištu i u potrošačkom okruženju. Iako je zaštita potrošača oblast koju karakterišu stalne promjene planirane aktivnosti zadržavale su pretežno općenit karakter. Detaljniji pregled dat je u prilogu 6.

Državni godišnji program za zaštitu potrošača u BiH ne uključuje Vijeće za zaštitu potrošača BiH koje je, u skladu sa članom 98. Zakona o zaštiti potrošača u BiH, definisano kao stručno-konsultativno tijelo VM BiH nadležno za predlaganje državnog godišnjeg programa i praćenje njegove realizacije.

Slabosti u izvještavanju o realizaciji godišnjih programa za zaštitu potrošača

Izvještaji o izvršenju godišnjih programa za zaštitu potrošača koji pripremaju, razmatraju i usvajaju nadležne institucije[44] ne daju dovoljne informacije za procjenu realizacije planiranih ciljeva i aktivnosti.

Izvještaji o izvršenju godišnjih programa za zaštitu potrošača ne daju dovoljne informacije za procjenu realizacije planiranih ciljeva i aktivnosti.

Ured je također analizirao i izvještaje o izvršenju državnih godišnjih programa za zaštitu potrošača u BiH za 2016, 2017, 2018. i 2019. godinu. Izvještaji za period od 2020. do 2025. godine nisu ni sačinjavani jer godišnji programi u proteklom periodu nisu ni usvojeni.

[43] Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH, Ured za veterinarstvo BiH, Uprava BiH za zaštitu zdravlja bilja, Ombudsmen za zaštitu potrošača u BiH, Konkurencijsko vijeće, Agencija za sigurnost hrane BiH, Agencija za nadzor nad tržištem u BiH, Agencija za lijekove i medicinska sredstva BiH, Regulatorna agencija za komunikacije BiH, Institut za intelektualno vlasništvo BiH, Institut za mjeriteljstvo BiH, Institut za standardizaciju BiH, Agencija za statistiku BiH, Federalno ministarstvo trgovine, Ministarstvo trgovine i turizma RS, Vlada Brčko distrikta, Federalna uprava za inspekcijske poslove, Republička uprava za inspekcijske poslove, Inspektorat Brčko distrikta, Udruženja potrošača
[44] MVTEO BiH, Vijeće za zaštitu potrošača BiH i Vijeće ministara BiH

Cilj analize je bio utvrditi da li se u izvještajima navode mjerljivi pokazatelji o realizaciji planiranih ciljeva i aktivnosti. Analiza je pokazala da su izvještaji pretežno narativnog karaktera, da se njihov sadržaj u velikoj mjeri ponavlja iz godine u godinu i da ne sadrže podatke o ostvarenim rezultatima, mjerljive pokazatelje učinka niti poređenje planiranih i realizovanih aktivnosti. Izvještavanje se uglavnom svodi na opće opise provedenih aktivnosti, bez jasne veze između planiranih ciljeva i ostvarenih efekata.

Izvještaji o izvršenju državnih programa za 2016, 2017, 2018. i 2019. godinu sadrže i mjerljive aktivnosti[45]. U periodu 2016–2019. godina nadležne institucije provodile su aktivnosti u oblasti zaštite potrošača, prvenstveno u normativnom području, nadzoru nad tržištem i informisanju potrošača, o čemu svjedoče mjerljivi pokazatelji obima aktivnosti, poput broja donesenih podzakonskih akata, provedenih projekata nadzora i objavljenih informacija.

3.2. Vijeće za zaštitu potrošača BiH i mehanizmi unapređenja zaštite potrošača

Istraživanja su pokazala da institucije BiH nisu bile efikasne ni u osiguravanju funkcionalnog institucionalnog okvira za zaštitu potrošača odnosno Vijeća za zaštitu potrošača BiH. Ova značajna institucionalna pretpostavka za zaštitu potrošača već duži niz godina ne funkcioniše.

> *Istraživanja su pokazala da institucije BiH nisu bile efikasne ni u osiguravanju funkcionalnog institucionalnog okvira za zaštitu potrošača odnosno Vijeća za zaštitu potrošača BiH.*

Također nisu bile efikasne ni aktivnosti Ombudsmena i MVTEO BiH koje su trebale biti usmjerene ka razvoju mehanizama za unapređenje zaštite potrošača u BiH. Tu se prije svega misli na unapređenja koja se tiču evidencija prijava za potencijalno kršenje prava potrošača koja se podnose institucijama, mehanizme praćenje ishoda podnesenih prijava kao i planiranje i realizacije aktivnosti na zaštiti potrošača i izvještavanje o učincima. Istraživanja u glavnoj studiji ukazuju i na potrebu za uvođenjem web-aplikacije ili web-platforme koja bi služila za informisanje i podršku potrošačima u BiH. Uvođenje digitalnih platformi za zaštitu i informisanje potrošača prepoznato je kao prisutna praksa u zemljama EU kao i državama u okruženju.

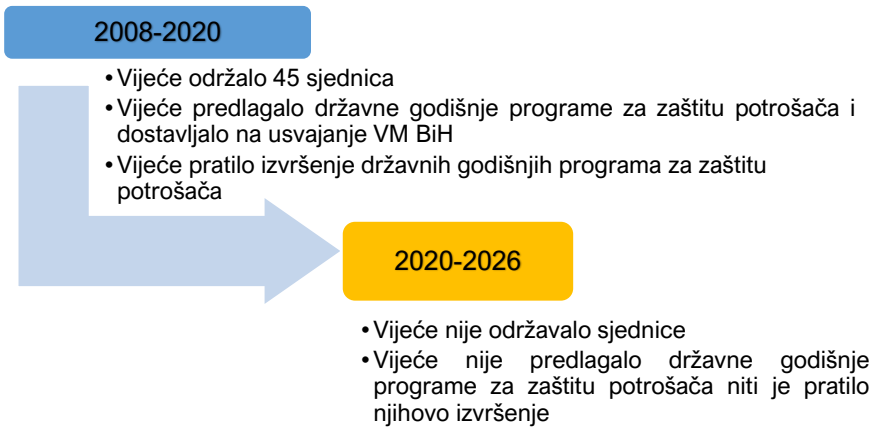
3.2.1. Vijeće za zaštitu potrošača BiH nije funkcionalno

Vijeće za zaštitu potrošača BiH ne funkcioniše više od 6 godina iako predstavlja značajnu institucionalnu pretpostavku u sistemu zaštite potrošača u BiH. MVTEO BiH i VM BiH nisu bili efikasni u nastojanjima da imenuju novi saziv Vijeća, kao značajnog institucionalnog mehanizma. Na taj način nije izvršena obaveza i propuštena je prilika da se utvrde osnove politike zaštite potrošača, definišu principi i ciljevi, definišu zadaci koji imaju prednost prilikom ostvarivanja kroz dokument godišnjih programa za zaštitu potrošača i u konačnici doprinese unapređenju zaštite potrošača.

[45] Izvještaji za prethodnih pet godina zbog nedonošenja programa nisu ni sačinjavani.

Vijeće za zaštitu potrošača BiH, osnovano Zakonom kao stručno-konsultativno tijelo VM BiH, je bilo funkcionalno od februara 2008. godine do februara 2020. godine, kada je održana i posljednja sjednica Vijeća[46]. Vremenski okvir funkcionisanja Vijeća je prikazan na grafikonu koji slijedi:

Grafik broj 3: Vremenski okvir funkcionisanja Vijeća za zaštitu potrošača BiH



Izvor: Ured za reviziju institucija BiH na osnovu dokumentacije MVTEO

Zbog nefunkcionisanja Vijeća u posljednjih 6 godina nisu sačinjavani ni usvajani državni godišnji programi za zaštitu potrošača u BiH, nije praćena realizacija programa niti su predlagane mjere za unapređenje zaštite potrošača na osnovu donesenih državnih programa.

Razlozi nefunkcionisanja Vijeća su bili nedostatak potrebne većine za održavanje sjednica.

Razlozi nefunkcionisanja Vijeća su bili nedostatak potrebne većine za održavanje sjednica uslijed neprisustva i nemogućnosti prisustva članova Vijeća zbog prestanka radnog odnosa, isteka mandata, smrti ili odlaska u penziju.

Iako su od 2020. do 2023. godine MVTEO BiH i VM BiH preduzimali određene aktivnosti[47] s ciljem imenovanja novog saziva Vijeća i osiguranja nesmetanog rada Vijeća, novi članovi Vijeća ni do okončanja ove studije nisu imenovani.

Početkom 2020. godine izmjena Odluke[48] o imenovanju članova Vijeća je dostavljena na sjednicu VM BiH radi razmatranja i usvajanja sa svim potrebnim mišljenjima, Odbor za ekonomiju VM BiH je odgodio izjašnjavanje o izmjeni Odluke o imenovanju članova Vijeća u februaru 2020. godine[49] radi dodatnog usaglašavanja.

Naredna aktivnost na imenovanju članova Vijeća zabilježena je u oktobru 2020. godine. VM BiH je usvojio[50] izmjenu Odluke o imenovanju članova Vijeća. Ova izmjena Odluke nije upućena na objavljivanje u Službeni glasnik BiH te samim tim nije stupila na snagu

[46] Posljednja 45. sjednica Vijeća je održana 10. februara 2020. godine
[47] MVTEO je vršio izradu prijedloga izmjena Odluke o imenovanju članova Vijeća, prikupljao potrebna mišljenja nadležnih institucija o prijedlozima izmjena Odluke o imenovanju i dostavljao prijedloge izmjene Odluka radi razmatranja i usvajanja na sjednici VM BiH.
[48] Izmjenom Odluke se mijenjaju i imenuju nova tri člana Vijeća.
[49] 3. sjednica Odbora za ekonomiju VM BiH od 4.2.2020. godine
[50] 17. sjednica VM BiH održana 1.10.2020. godine

što je imalo za posljedicu nastavak nemogućnosti funkcionisanja Vijeća.[51] Nadležni sektor MVTEO BiH nakon što je utvrđeno da predmetna Odluka nije upućena na potpis i objavljivanje u Službeni glasnik BiH dostavlja urgenciju u Kabinet ministra MVTEO BiH o potrebi dostavljanja odluke na objavu u Službeni glasnik BiH. Urgencija je dostavljena devet mjeseci od usvajanja izmijenjene odluke. Generalni sekretarijat VM BiH također upućuje zahtjev MVTEO BiH o navođenju razloga neprovođenja zaključka VM BiH o objavi Odluke o imenovanju članova Vijeća u Službenom glasniku BiH 15 mjeseci od usvajanja izmijenjene odluke. Odluka nikada nije objavljena u Službenom glasniku BiH. Obrazloženje iz Kabineta MVTEO BiH o razlozima neobjavljivanja izmjene Odluke u Službenom glasniku BiH nije prezentovano.

Ponovo je krajem 2023. godine izrađen Prijedlog odluke kojom se mijenja i imenuje novih 13 članova Vijeća, ali isti nije dostavljen iz Kabineta MVTEO-a BiH u dalju proceduru radi razmatranja i usvajanja na sjednici VM BiH.

U godišnjim i srednjoročnim programima rada MVTEO BiH u posljednje tri godine navodi da je za unapređenje zaštite potrošača potrebno imenovati članove novog saziva Vijeća kako bi bilo uspostavljeno novo vijeće.

Prema navodima iz izvještaja o radu Vijeća[52] nepostojanje naknada za rad članova Vijeća je bio jedan od razloga za konstantno odsustvo pojedinih članova na sjednicama. To se naročito odnosilo na članove Vijeća iz udruženja potrošača zbog nedostatka sredstava za troškove prijevoza do mjesta održavanja sjednica što je stvaralo i poteškoće za osiguranje kvoruma za održavanje sjednica.[53]

3.2.2. Mehanizmi unapređenja zaštite potrošača

Odgovorne institucije, prije svega Institucija ombudsmena za zaštitu potrošača u BiH i MVTEO BiH, nisu osigurale potrebna unapređenja mehanizama koja će doprinijeti boljoj zaštiti potrošača u BiH. To se prije svega odnosi na unapređenja koja se tiču evidencija žalbi za potencijalno kršenje prava potrošača koje se podnose institucijama, mehanizme praćenja ishoda podnesenih žalbi kao i planiranje i realizacije aktivnosti na zaštiti potrošača i izvještavanje o učincima.

Nisu osigurani potrebni mehanizmi unapređenja koji se tiču evidencija žalbi za potencijalno kršenje prava potrošača koje se podnose institucijama, mehanizmi praćenja ishoda podnesenih žalbi kao i planiranje i realizacije aktivnosti na zaštiti potrošača i izvještavanje o učincima.

Neformalne inicijative preduzimane od strane Institucije ombudsmena za zaštitu potrošača za razvoj digitalnih platformi koje bi osiguravale bolju podršku i informisanost potrošačima nisu rezultovale uvođenjem i razvojem web-aplikacije ili web-platforme koje bi služile za informisanje i podršku potrošačima u BiH.

[51] Nakon izrade Prijedloga odluke sa novim članovima Vijeća i pribavljanja potrebnih mišljenja nadležnih institucija, MVTEO BiH dostavlja istu na razmatranje i usvajanje VM BiH polovinom 2020. godine. VM BiH na 17. sjednici VM BiH od 1.10.2020. godine usvaja izmjenu Odluke kojom se mijenja 5 članova Vijeća.

[52] VM BiH je na 101. sjednici od 12.5.2017. godine sugerisao da MVTEO u svojim predstojećim aktivnostima uzme u obzir i rješavanje pitanja finansiranja Vijeća, što je navedeno u Informaciji o radu Vijeća za 2017. godinu a koja je usvojena na 137. sjednici VM BiH od 28.3.2018. godine.

[53] Iako je VM BiH odlukom o imenovanju članova Vijeća iz 2006. godine predvidio da članovi imaju pravo na novčanu naknadu za obavljeni rad, čiju visinu određuje ministar MVTEO BiH, izmjenom Odluke iz 2012. godine članovi nisu imali više pravo na novčanu naknadu. Naknadu za rad nisu primali ni prije 2012. godine.

3.2.2.1. Prijave o kršenju prava potrošača – evidencije, izvještavanje i praćenje

Prisutne su slabosti u evidentiranju i praćenju žalbi potrošača kao i njihovom konačnom ishodu.

Prisutne su slabosti u evidentiranju i praćenju žalbi potrošača kao i njihovom konačnom ishodu. Izvještaji o radu nadležnih institucija ne sadržavaju relevantne informacije o zaprimljenim žalbama i ishodu, a sve sa ciljem povećanja povjerenja javnosti i procjenu učinka rada.

Ured je analizirao planove i izvještaje o radu Ombudsmena za period 2022–2024. Analizirani su i izvještaji o radu Savjetodavnog servisa za potrošače MVTEO BiH za period 2023–2025. Cilj analize bio je utvrditi na koji način se izvještavaju zainteresovane strane o stanju u oblasti zaštite potrošača posebno u segmentu izvještavanja o zaprimljenim žalbama za kršenje prava potrošača kao i njihovom konačnom ishodu.

Slabosti u evidenciji žalbi za kršenje prava potrošača kod Ombudsmena

Ombudsmen istražuje pojave na tržištu usmjerene prema potrošaču po službenoj dužnosti ili tragom žalbi i koordinira svoje aktivnosti sa entitetskim tržišnim inspekcijama.

Evidencije kojima raspolaže Ombudsmen u ovom procesu ne osiguravaju informacije o ishodima žalbi za prijave kršenje prava potrošača.

Evidencije kojima raspolaže Ombudsmen u ovom procesu ne osiguravaju informacije o ishodima žalbi za prijave kršenje prava potrošača. Ova situacija može imati za posljedicu nemogućnost planiranja budućih pravaca djelovanja u jačanju sistema zaštite potrošača kao i određenih pojava na tržištu koje mogu uticati na prava potrošača.

Ombudsmen evidentira žalbe potrošača i popratne akte kroz elektronski OWIS sistem[54]. Ova vrsta evidencije predstavlja pojedinačnu evidenciju slučajeva. Zbirne evidencije, pogotovo one koje se tiču ishoda žalbi potrošača, se ne vode u instituciji. Kao ključni razlog zbog kojeg se ne vode sveobuhvatne i detaljne evidencije ishoda žalbi Ombudsmen navodi nepostojanje povratnih informacija o konačnom ishodu žalbi.

Zbog nepostojanja sveobuhvatnog i detaljnog evidentiranja prijava o kršenju prava potrošača Ured je proveo analizu 182 predmeta iz uzorka zaprimljenih žalbi kod Ombudsmena, a po kojima je isti postupao u periodu od 2023. do 2025. godine. Cilj je bio utvrditi strukturu i vrstu žalbi potrošača koje je Ombudsmen zaprimao i rješavao, a prije svega da li pojedinačni predmeti sadrže povratne informacije o samom ishodu žalbi. Analiza žalbi iz uzorka koje je Ombudsmen zaprimio i rješavao u periodu 2023–2025. pokazuje da je skoro polovina žalbi evidentirana u sektoru trgovine, a slijede sektori telekomunikacija i komunalnih usluga. Analiza također pokazuje da su prema strukturi žalbi u 2023. godini prednjačile žalbe evidentirane prilikom nabavke robe u odnosu na nabavku usluga, dok je u 2024. i 2025. godini taj omjer podjednak. U 2023. godini su prednjačile žalbe u kojima su se potrošači žalili na kvalitet robe ili usluge, u 2024. godini su prednjačile žalbe koje se odnose na rok isporuke, dok su se u 2025. godini potrošači podjednako žalili na kvalitet, rok isporuke, garanciju i cijenu robe ili usluge. Rezultati analize pokazuju da su u više od 90% slučajeva potrošači kupovinu obavili klasičnim

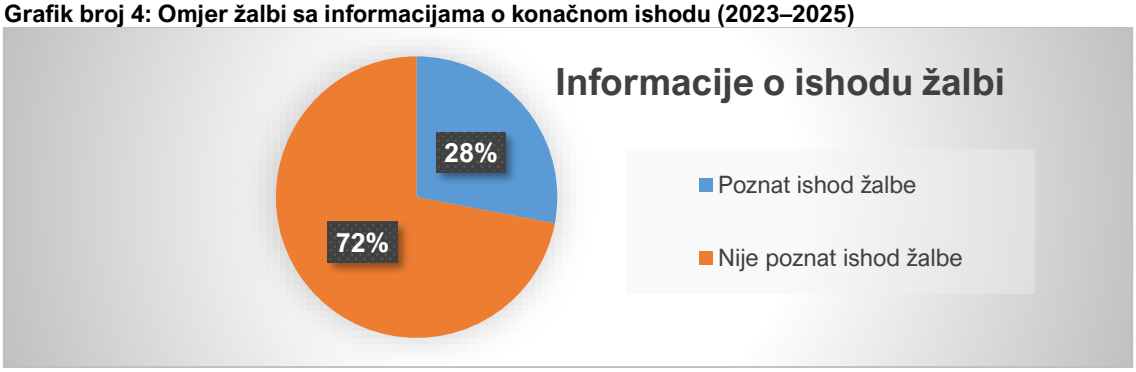
[54] OWIS sistem – Napredni softver za upravljanje dokumentima i poslovnim procesima

putem, u prodajnim objektima, dok je neznatan broj obavljen online putem ili putem interneta.

Povratna informacija o ishodima postupaka, odnosno žalbi potrošača predstavlja jednu od osnovnih pretpostavki za mjerenje učinka preduzetih aktivnosti na zaštiti potrošača.

Na osnovu urađene analize u narednom grafikonu prikazujemo omjer broja žalbi u kojima je tim analizom evidentirao postojanje ili nepostojanje povratnih informacija o konačnom ishodu žalbi.

Grafik broj 4: Omjer žalbi sa informacijama o konačnom ishodu (2023–2025)



Izvor: Ured za reviziju institucija BiH na osnovu dokumentacije Ombudsmena

Grafikon pokazuje da za 131 od 182 analizirana predmeta **(72%)** ne postoje povratne informacije o konačnom ishodu žalbe te je Ombudsmenu onemogućeno da ocijeni i prati da li su i na koji način problemi potrošača na kraju i riješeni. Nepostojanje povratnih informacija o konačnim ishodima žalbi otežava Ombudsmenu da pruži realnu sliku stanja u oblasti zaštite potrošača, da adekvatno analizira sve karakteristike na tržištu i da planira buduće pravce djelovanja.

Daljnjom analizom je utvrđeno da je ipak u **51 od 182** analizirana predmeta, bio poznat ishod žalbi te je na takav način ipak Ombudsmenu dijelom omogućeno da procijeni uspješnost preduzetih mjera u rješavanju žalbi kao i učinak rada. U narednoj tabeli su prikazani izvori povratnih informacija za 51 predmet za koje je bio poznat konačan ishod.

Kao što je prikazano, oko 70% analiziranih predmeta ne posjeduje povratnu informaciju o ishodu postupka odnosno šta je ishod žalbe, dok je u oko 30% analiziranih predmeta prisutna povratna informacija o ishodu žalbe. Analiza pokazuje da najveći procenat povratnih informacija o ishodu žalbi dolazi od samih potrošača i inspekcijskih organa, dok tek manji dio prikupi Ombudsmen.

Tabela broj 5: Izvori povratnih informacija o konačnom ishodu žalbi potrošača

Potrošač	Inspekcijski organ	Prodavac ili Ombudsmen
22	18	11
43%	35%	22%

Izvor: Ured za reviziju institucija BiH na osnovu dokumentacije Ombudsmena

Iz tabele se vidi da je oko 43% povratnih informacija o konačnom ishodu žalbi došlo od samih potrošača, 35% povratnih informacija je došlo od inspekcijskih organa, dok je najmanji udio povratnih informacija prikupljen od trgovaca ili je sam Ombudsmen došao do istih, što ukazuje na potrebu proaktivnijeg pristupa procesu praćenja ishoda žalbi i postupaka od strane Ombudsmena. Ostali detaljniji rezultati analize do kojih je Ured došao mogu se detaljnije vidjeti u prilogu broj 7.

Sagledavanjem dobrih praksi u uspostavi i vođenju evidencija u drugim zemljama[55], rezultati analize bi trebali pružiti solidnu osnovu za uspostavu i vođenje vrsta evidencija žalbi potrošača na osnovu kojih će se moći uočiti sistemski problemi i predložiti adekvatne mjere za otklanjanje.

Koristi i benefiti od prikupljanja povratnih informacija o preduzetim mjerama se ilustruju i na primjeru Agencije za nadzor nad tržištem BiH koja dugi niz godina ostvaruje međusobnu saradnju sa inspekcijskim organima u BiH[56]. Međusobna saradnja ANNT BiH i inspekcijskih organa u BiH je preduslov za funkcionisanje i efikasnost mehanizama nadzora nad tržištem što podrazumijeva i dvosmjernu komunikaciju i razmjenu informacija o planiranim mjerama i provedenim kontrolama.

Efekte i rezultate provedenog nadzora nad tržištem je moguće sagledati i procijeniti zbog međusobne saradnje ANNT BiH i inspekcijskih organa i zbog dostavljanja povratnih informacija i razmjene istih po provedenim kontrolama[57].

Slabosti u izvještavanju i realizaciji aktivnosti kod Ombudsmena

Prisutni su nedostaci u izvještavanju o radu Ombudsmena koji se ogledaju u nepotpunim i nepouzdanim podacima o zaprimljenim žalbama te nevođenju evidencije o njihovim ishodima. Također, utvrđeno je i odstupanje između planiranih i realizovanih aktivnosti edukacije potrošača.

Prisutni su nedostaci u izvještavanju o radu Ombudsmena koji se ogledaju u nepotpunim i nepouzdanim podacima o zaprimljenim žalbama te nevođenju evidencije o njihovim ishodima.

Ured je analizirao i planove i izvještaje o radu Ombudsmena za period 2023–2025. Cilj analize je bio sagledavanja načina na koji se realizuju planirane aktivnosti kao i izvještavaju nadležni i javnost o stanju u oblasti zaštite potrošača posebno u segmentu izvještavanja o pojedinostima o zaprimljenim pritužbama.

Ombudsmen u svojim izvještajima o radu ne nudi informacije koje se tiču npr. profila podnosioca, načina podnošenja, lokacije nego samo brojčane informacije ukupnog broja zaprimljenih pritužbi.

U izvještajima o radu za razmatrani period navodi se da je Ombudsmen zaprimio 3.440 žalbi potrošača, dok su podaci dostavljeni Uredu za reviziju pokazali broj od 3.267 žalbi. Razlika od 173 žalbe (oko 5%) može ukazivati na nedostatak jedinstvene, pouzdane evidencije žalbi[58].

---

[55] Nacionalni registar potrošačkih prigovora u Republici Srbiji je ustanovljen Zakonom o zaštiti potrošača (Službeni glasnik RS, br. 88/2021) u skladu sa dobrom evropskom praksom https://zapotrosace.gov.rs/ izvještaj NRPP za 2025. https://must.gov.rs/extfile/sr/619/Izvestaj-2025.pdf i
Pravilnik o sadržaju evidencija o žalbama potrošača i njihovom rješavanju u Crnoj Gori Pravilnik+o+sadrzaju+evidencije+o+podacima+iz+nadzora+i+evidencije...2015.pdf

[56] Odluka o formiranju Zajedničkog odbora za organizaciju i koordinaciju nadzora nad tržištem u BiH je donesena od strane ANNT BiH, Republičke uprave za inspekcijske poslove RS, Federalne uprave za inspekcijske poslove FBiH i Inspektorata BD BiH u junu 2008. godine s ciljem uspostavljanja i funkcionisanja nadzora nad tržištem u skladu sa standardima i dobrom praksom zemalja članica EU.

[57] Detaljniji rezultati proaktivnog i reaktivnog nadzora nad tržištem u 2025. godini mogu se vidjeti na linku: https://annt.gov.ba/nadzor/rezultati/default.aspx?id=13360&langTag=bs-BA

[58] Iz Ombudsmena su ponudili objašnjenje za razliku u broju žalbi u izvještaju o radu i broju žalbi dostavljenih revizorskom timu za 2024. godinu. Naime, medijski upiti koje primaju odnose se na njihovu osnovnu djelatnost i informacije koje daju

Izvještaji o radu ne nude ni informacije o ishodu zaprimljenih žalbi jer se ne vode evidencije o ishodima žalbi.

Prisutna su i odstupanja u planiranim i realizovanim aktivnostima koja se tiču edukacija potrošača. Edukacija potrošača predstavlja zakonsku i jednu od najvažnijih preventivnih funkcija Ombudsmena. Međutim, u periodu 2023–2025. godina realizovane su 23 od 51 planirane aktivnosti (45,10%), ili po godinama:

Tabela broj 6: Pregled planiranih i realizovanih aktivnosti u oblasti edukacije potrošača

Godina	Planirano	Ostvareno	Odstupanje
2023.	16	6	63%
2024.	17	5	71%
2025.	18	12	33%
Ukupno	**51**	**23**	**55%**

Izvor: Ured za reviziju institucija BiH na osnovu planova i izvještaja o radu Ombudsmena

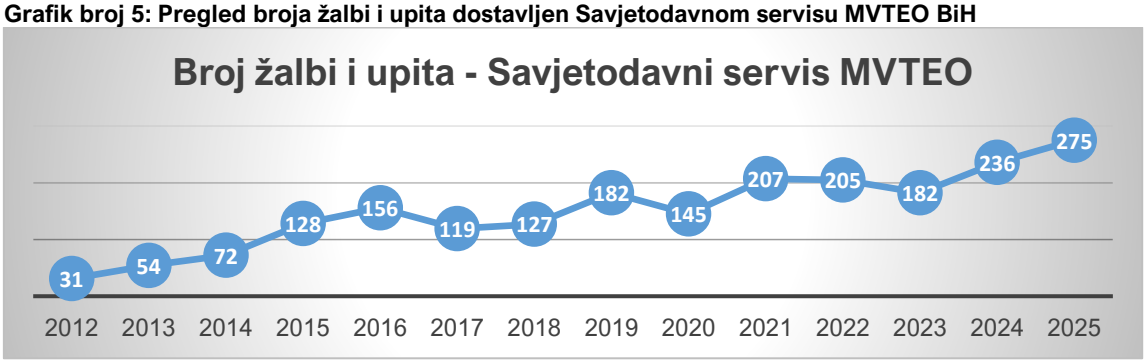
Izvještaji o radu Savjetodavnog servisa MVTEO BiH

Ured je analizirao i izvještaje o radu Savjetodavnog servisa za potrošače MVTEO BiH za period 2023–2025. Cilj analize bio je utvrditi u kojoj mjeri Servis ostvaruje svoju edukativnu, savjetodavnu i informativnu funkciju, te kako evidentira i obrađuje upite i žalbe potrošača. Posebna pažnja posvećena je načinu izvještavanja o stanju u oblasti zaštite potrošača i postojanju mehanizama praćenja ishoda postupaka.

Slabosti u evidencijama, izvještavanju i realizaciji aktivnosti

Analiza izvještaja o radu Savjetodavnog servisa za potrošače koji postoji unutar MVTEO ukazuje na rast broja žalbi i upita kojima se potrošači obraćaju. Od početnih 31 u 2012. godini broj potrošača koji su se obratili ovom servisu narastao je na 275 žalbi i upita koliko je zabilježeno u 2025. godini.

Grafik broj 5: Pregled broja žalbi i upita dostavljen Savjetodavnom servisu MVTEO BiH



Izvor: Izvještaji o radu Savjetodavnog servisa MVTEO BiH

Savjetodavni servis za potrošače, za razliku od Ombudsmena, u izvještajima o radu nudi detaljnije podatke o sektoru na koji se žalba odnosi, načinu zaprimanja žalbi (telefon ili e-mail), mjestu prebivališta potrošača te strukturi podnosioca (fizičko ili pravno lice).

na medijske upite vode u istoj kategoriji gdje su i žalbe. Za 2023. i 2025. godinu nije ponuđeno objašnjenje razlika u podacima u izvještaju o radu i podacima dostavljenim reviziji.

Međutim, Servis ne bilježi detaljnije informacije o profilu potrošača (spol, starost), opravdanosti žalbi ili podatke o trgovcima obuhvaćenim žalbama.

U izvještajima se navodi da Savjetodavni servis za potrošače pruža savjete potrošačima, ali nedostaju podaci o tome da li su potrošači uspjeli ostvariti svoja prava.

Iako se u izvještajima navodi da Savjetodavni servis za potrošače pruža savjete potrošačima, nisu sadržani podaci o tome da li su potrošači uspjeli ostvariti svoja prava, niti informacije o eventualnoj razmjeni podataka s nadležnim inspekcijama.

Servis u izvještajima prepoznaje nove trendove — poput rasta online kupovine i žalbi na neregistrovane trgovce na društvenim mrežama. Međutim, nije vidljivo da li su ovi trendovi dodatno analizirani, da li su nadležni organi o tome obaviješteni ili da li su provedene informativne aktivnosti prema potrošačima.

U izvještajima je navedeno da Servis potrošače upućuje na nadležne institucije u slučaju spora s trgovcem, kao što su tržišne inspekcije ili sudovi. Ipak, ne postoji evidencija o broju takvih upućivanja, njihovim ishodima ili eventualnim povratnim informacijama nadležnih organa. Više detalja o radu samog servisa u prilogu broj 8.

3.2.2.2. Razvoj digitalnih platformi za unapređenje zaštite potrošača

Tokom provođenja revizije Ombudsmen je istakao da su preduzimane aktivnosti na razvoju web-platformi za informisanje i unapređenje zaštite potrošača u proteklom periodu. Inicijative nisu rezultovale izgradnjom i razvojem web-platformi ili aplikacija kojim bi se unap rijedilo informisanje potrošača u BiH.

Inicijative nisu rezultovale izgradnjom i razvojem web-platformi ili aplikacija kojim bi se unaprijedilo informisanje potrošača u BiH. Zemlje u okruženju razvile su centralne državne web-platforme koje potrošačima na jednom mjestu nude informacije o njihovim pravima.

Zemlje u okruženju, Republika Hrvatska i Republika Srbija, razvile su centralne državne web-platforme koje potrošačima na jednom mjestu nude informacije koje se tiču njihovih prava. Na interaktivnim portalima su dostupni zakonski propisi, upute i obrasci za podnošenje pritužbi, reklamacija i povrata robe, kretanju cijena po trgovinama u maloprodaji u cilju poređenja, liste nesigurnih proizvoda i sl. Posebno su obuhvaćeni vodiči o garancijama, sigurnosti proizvoda, elektronskoj trgovini i prekograničnoj kupovini. EU je također razvila centralizovanu platformu za informacije o pravima potrošača.

Više o primjerima web-platformi u prilogu broj 9.

4. ZAKLJUČCI

Ured za reviziju institucija BiH je proveo studiju revizije učinka pod nazivom „Aktivnosti institucija na osiguravanju pretpostavki za efikasan sistem zaštite potrošača“. Osnovni zaključak revizije je da institucije BiH nisu bile efikasne u procesu osiguravanja pretpostavki za efikasniji i funkcionalniji sistem zaštite potrošača u BiH. To se prvenstveno odnosi na zastoj u zakonodavnim aktivnostima. Iako je usklađivanje domaćeg zakonodavstva s pravnom tekovinom EU (EU acquis) obaveza proizašla iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, ključni zakoni – Zakon o zaštiti potrošača u BiH, Zakon o konkurenciji i Zakon o nadzoru nad tržištem BiH – nisu ažurirani niti usklađeni s novim standardima već duži niz godina. Posebno zabrinjava činjenica da je važeći zakon o zaštiti potrošača u BiH donesen prije 20 godina. Revizija je utvrdila potpuni prekid kontinuiteta u strateškom planiranju. Državni godišnji program za zaštitu potrošača u BiH, kao osnovni planski dokument, nije usvojen već šest godina što pokazuje odsustvo posvećenosti u planiranju zaštite potrošača.

Ključno savjetodavno tijelo, Vijeće za zaštitu potrošača BiH, ne funkcioniše više od šest godina. Institucionalni okvir za zaštitu potrošača ozbiljno je narušen ovom činjenicom. Evidentne su i brojne slabosti u procesu praćenja pritužbi potrošača. Ključni nedostatak je izostanak povratnih informacija o ishodu pritužbi.

4.1. Sistemski zastoj u usklađivanju zakonodavstva i neefikasnost nadležnih institucija BiH u oblasti zaštite potrošača

Institucije BiH, predvođene MVTEO BiH, nisu ispunile ključne obaveze u pogledu uspostavljanja funkcionalnog i modernog pravnog okvira za zaštitu potrošača. Postojeći Zakon o zaštiti potrošača u BiH, donesen prije dvije decenije praktično je zastario jer se oslanja na direktive EU koje su u međuvremenu ukinute ili temeljito izmijenjene. Zastoj u usaglašavanju zakonodavstva u ovoj oblasti uzrokuje usporavanje EU integracija kao i zastoj u izgradnji institucionalnih kapaciteta. Zbog ovoga potrošači u BiH nisu zaštićeni odnosno ne uživaju jednaka prava kao oni u EU.

Obaveze u ovoj oblasti nisu ispunjene zbog pasivnosti institucija u procesu izmjena zakona u oblastima zaštite potrošača, konkurencije i nadzora nad tržištem. Aktivnosti traju godinama kroz brojne radne grupe i međunarodne projekte, ali bez konačnog rezultata u vidu usvojenih propisa. Posebno je važno naglasiti nalaz da MVTEO BiH u svojim programima rada od 2020. do 2026. godine nije ni planirao izradu novog zakona, uprkos jasnim preporukama Evropske komisije i postojanju radnih verzija dokumenata.

Iako je rad na Strategiji za razvoj ARS-a započeo još 2019. godine pod okriljem VSTV-a i trajao pune tri godine, ovaj proces je doživio potpuni zastoj u fazi usvajanja. To za posljedicu može imati odsustvo uspostavljanja sistema alternativnog rješavanja sporova, čime je potrošačima uskraćeno pravo na jednostavan, brz i pristupačan način ostvarivanja pravne zaštite. Izostanak alternativnog rješavanja potrošačkih sporova može dovesti do opterećenja sudskog sistema koje se ogleda u vidu dugotrajnog rješavanja potrošačkih sporova na sudovima kao i povećanja sudskih troškova i troškova za potrošače.

Revizijom je utvrđeno da institucije BiH od 2019. godine ne ispunjavaju zakonsku obavezu donošenja Državnog godišnjeg programa za zaštitu potrošača u BiH, čime je prekinut kontinuitet strateškog upravljanja ovom oblašću. Iako je Program za 2020.

godinu prošao sve proceduralne faze, on nikada nije upućen VM BiH na usvajanje. Dodatno, analiza ranijih programa ukazuje na nedostatak kvalitativnog napretka i mjerljivih pokazatelja učinka. Izostanak planskih dokumenata potvrđuju da sistem funkcioniše bez jasnog strateškog pravca i adekvatnog nadzora nad postignutim rezultatima.

4.2. Institucije BiH nisu efikasne u uspostavi institucionalnih kao ni mehanizama unapređenja zaštite potrošača

Vijeće za zaštitu potrošača BiH, kao centralno stručno-konsultativno tijelo VM BiH, nalazi se u stanju nefunkcionalnosti više od šest godina. Posljednja sjednica održana je u februaru 2020. godine, čime je prekinut kontinuitet koji je postojao od 2008. godine. Ključni nalazi ukazuju na odsustvo aktivnosti koje bi vodile ka okončanju uspostave ovog tijela, neefikasnost u administrativnom postupanju te nepostojanje pouzdanih mehanizama za praćenje rezultata rada. Institucionalni okvir za zaštitu potrošača ozbiljno je narušen ovom činjenicom. Iako je MVTEO BiH preduzimao povremene inicijative za imenovanje novih članova, one su ostale bez konačnog ishoda. Posebno zabrinjava da je VM BiH još 2020. godine usvojio izmjene Odluke o imenovanju članova, ali ista iz Kabineta MVTEO BiH nikada nije dostavljena na objavljivanje u Službeni glasnik BiH. Nadležni sektor unutar MVTEO BiH kao i Generalni sekretarijat VM BiH slali su upite u Kabinet MVTEO BiH o razlozima neprovođenja ovog zaključka VM BiH, ali obrazloženje o razlozima neobjavljivanja ove odluke nije dato. Posljedica nefunkcionisanja Vijeća za zaštitu potrošača znači i odsustvo razmatranja stanja u oblasti zaštite potrošača među svim nosiocima zaštite potrošača. To podrazumijeva i odsustvo predlaganja mjera za unapređenje zaštite, davanja mišljenja na propise i politike, koordinaciju aktivnosti različitih nosilaca zaštite potrošača i razmatranje izvještaja i inicijativa u ovoj oblasti. Direktna posljedica nefunkcionisanja Vijeća je izostanak donošenja Državnog godišnjeg programa zaštite potrošača u BiH čime je ovaj sektor ostao bez strateškog vođenja.

Sistem evidentiranja prijava o kršenju prava potrošača nije potpun i ne pruža realnu sliku stanja na terenu. Ključni nedostatak je izostanak povratnih informacija o ishodu žalbi. Institucije, MVTEO BiH i Ombudsmen, zaprimaju žalbe ili upite, ali nemaju mehanizme kojima bi pratile da li su potrošači zaista ostvarili svoja prava kod inspekcija ili sudova. Time se gubi mogućnost procjene stvarnog učinka rada ovih institucija. One djeluju kao jednosmjerni sistem komunikacije koji zaprima prijave ili upite, ali ne prati da li su i na koji način problemi potrošača na kraju riješeni. To za posljedicu može imati odsustvo potpune informisanosti o stanju u oblasti.

Detaljnije evidencije žalbi za kršenje prava potrošača mogle bi poslužiti i kao alat za kreiranje budućih strateških pravaca u ovoj oblasti što sada nije slučaj. Izvještaji o radu nadležnih institucija u oblasti zaštite potrošača ne sadrže sve potrebne informacije o žalbama i ishodima istih, što ne doprinosi povećanju povjerenja javnosti i osiguranju procjene učinka rada.

U eri digitalizacije, institucije BiH nisu uspjele razviti moderne alate informisanja. Dok susjedne zemlje (Srbija i Hrvatska), prateći smjernice EU, imaju centralizovane portale sa interaktivnim obrascima, listama nesigurnih proizvoda i alatima za poređenje cijena, potrošači u BiH su prepušteni zastarjelim kanalima komunikacije. Iako je bilo inicijativa za razvoj web-platformi, one nisu rezultovale konkretnim rješenjem, što direktno može ograničavati ostvarivanje prava potrošača.

5. PREPORUKE

Ured za reviziju institucija BiH, na osnovu prikupljenih nalaza i zaključaka do kojih je došao tokom provođenja revizije, daje preporuke Vijeću ministara BiH i institucijama BiH.

U cilju osiguravanja pretpostavki za bolju zaštitu potrošača u BiH, Ured za reviziju institucija BiH preporučuje sljedeće:

Preporuke Vijeću ministara BiH

- ***Preduzeti aktivnosti koje će voditi ka usaglašavanju domaćeg zakonodavstva sa EU tekovinom u oblasti zaštite potrošača***

Potrebno je zahtijevati od institucija koje imaju nadležnost za finalizaciju aktivnosti na izradi zakonodavstva u oblasti zaštite potrošača. To se posebno odnosi na Zakon o zaštiti potrošača u BiH, Zakon o konkurenciji BiH i Zakon o nadzoru nad tržištem u BiH. Zaštita potrošača predstavlja izrazito dinamičnu oblast čije praćenje i usklađivanje sa pravnom tekovinom EU zahtijeva kontinuirani angažman.

- ***Preduzeti aktivnosti na unapređenju strateškog, planskog i institucionalnog okvira za zaštitu potrošača***

To se odnosi i na obavezu usvajanja i donošenje politike zaštite potrošača kao i strategije u oblasti. To se također odnosi i na osiguravanje uslova za funkcionalnost Vijeća za zaštitu potrošača.

Preporuke Ministarstvu vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH

- ***Pripremiti i dostaviti VM BiH prijedloge propisa koji imaju za cilj unapređenje u oblasti zaštite potrošača odnosno koji osiguravaju usklađenost u ovoj oblasti sa pravnom tekovinom u EU***

To se odnosi na preduzimanje potrebnih aktivnosti koje proizilaze iz nadležnosti institucija, a koje će voditi ka finalizaciji procesa izrade zakonodavstva u oblasti zaštite potrošača, konkurencije i zakona o nadzoru nad tržištem kako bi se osigurala usklađenost zakonodavstva u ovoj oblasti sa tekovinom EU.

- ***Provesti aktivnosti koje će imati za cilj predlaganje i donošenje politike za zaštitu potrošača u BiH***

Potrebno je preduzimati aktivnosti koje će voditi ka izradi i upućivanju na usvajanje politike zaštite potrošača u BiH kroz predlaganje redovnog godišnjeg Programa za zaštitu potrošača u BiH koji predstavlja državnu politiku u oblasti zaštite potrošača.

- ***Osigurati uspostavu i funkcionisanje Vijeća za zaštitu potrošača BiH***

Potrebno je okončati aktivnosti na imenovanju članova Vijeća za zaštitu potrošača BiH koje će osigurati funkcionalnost Vijeća.

Preporuke Ombudsmenu za zaštitu potrošača

- ***Unaprijediti evidencije i izvještavanje o zaprimljenim žalbama u oblasti kršenja prava potrošača***

To podrazumijeva unapređenje praksi evidentiranja žalbi na način da one osiguravaju osnovu za izradu analiza trendova i izvještavanje o samim učincima rada institucije. To također podrazumijeva i razvoj mehanizama kojim će se, u skladu sa kapacitetima, osigurati povratne informacije o statusu zaprimljenih žalbi sa ciljem omogućavanja uvida u konačni ishod zaprimljenih žalbi o kršenju prava potrošača.

- ***Preduzimati aktivnosti koje će voditi ka razvoju digitalnih platformi koje će imati za cilj unapređenje zaštite i informisanost potrošača***

To podrazumijeva preduzimanje inicijativa koje imaju za cilj uspostavu digitalne platforme po uzoru na postojeće u zemljama u okruženju i EU. Cilj je na jednom mjestu omogućiti građanima pristup edukativnim materijalima, interaktivnim vodičima o pravima i alatima za lakše podnošenje prijava.

Tim revizije učinka:

Eldina Pleho, voditeljica tima

v. r.

Milan Milović, član tima

_____

Željka Kujundžija, članica tima

v. r.

Danijel Čolo, rukovodilac Odjela za reviziju učinka

v. r.

Radivoje Jeremić, rukovodilac Odjela za kontrolu kvaliteta, metodologiju i planiranje revizije učinka

v. r.

6. PRILOZI

Prilog 1: Šematski prikaz sistema zaštite potrošača u BiH

Prilog 2: Pregled važećih direktiva i uredbi Evropske unije u oblasti zaštite potrošača

Prilog 3: Komparativna analiza usklađenosti Zakona o zaštiti potrošača u BiH sa relevantnim direktivama EU

Prilog 4: Pregled propisa u BiH i potreba za usklađivanjem sa EU

Prilog 5: Primjeri rješavanja potrošačkih sporova u EU i Republici Srbiji

Prilog 6: Analiza planiranih aktivnosti u okviru državnih programa zaštite potrošača (2016–2019)

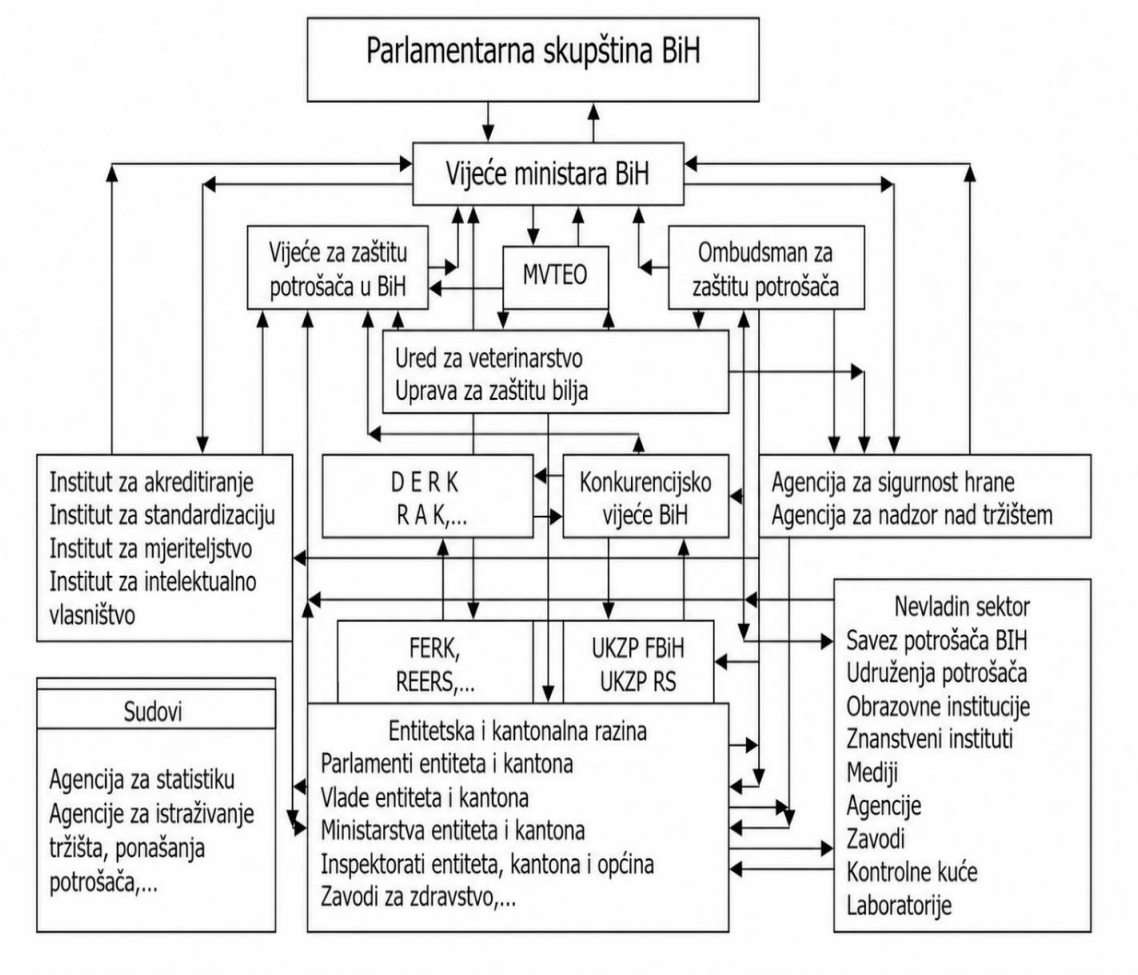
Prilog 7: Analiza Ureda za reviziju o žalbama za kršenje prava potrošača u BiH

Prilog 8: Analiza rada Savjetodavnog servisa za potrošače (2023–2025)

Prilog 9: Web-portali za zaštitu potrošača u Hrvatskoj, Srbiji i na nivou EU

Prilog 10: Reference

Prilog 1: Šematski prikaz sistema zaštite potrošača u BiH



Izvor: Izvještaj o radu Ombudsmena za zaštitu potrošača u BiH

Prilog 2: Pregled važećih direktiva i uredbi EU u oblasti zaštite potrošača

Lista važećeg zakonodavstva EU u oblasti zaštite potrošača

Ugovor o Evropskoj uniji (UEU), Naslov II – Odredbe opće primjene, član 12
Ugovor o Evropskoj uniji (UEU), Naslov XV – Zaštita potrošača, član 169
2009/705/EZ: Odluka Komisije od 14. septembra 2009. o osnivanju evropske savjetodavne grupe za pitanja potrošača
Direktiva 2008/48/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća od 23. aprila 2008. o ugovorima o potrošačkim kreditima i stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 87/102/EEZ (SL L 133, 22.5.2008., str. 66.–92.) – *Direktiva 2008/48/EZ stavlja se izvan snage s učinkom od 20. novembra 2026. Direktivom (EU) 2023/225.*
Izmijenjena i dopunjena:

- Direktivom (EU) 2021/2167 Evropskog parlamenta i Vijeća od 24. novembra 2021. o pružaocima usluge servisiranja kredita i kupcima kredita te izmjeni direktiva 2008/48/EZ i 2014/17/EU (SL L 438, 8.12.2021., str. 1–37)
- Direktivom 2014/17/EU Evropskog parlamenta i Vijeća od 4. februara 2014. o ugovorima o potrošačkim kreditima koji se odnose na stambene nekretnine i o izmjeni direktiva 2008/48/EZ i 2013/36/EU i Uredbe (EU) br. 1093/2010 (SL L 60, 28.2.2014., str. 34–85)

Direktiva (EU) 2023/2225 Evropskog parlamenta i Vijeća od 18. oktobra 2023. o ugovorima o potrošačkim kreditima i stavljanju izvan snage Direktive 2008/48/EZ (SL L, 2023/2225, 30.10.2023). – *Direktivom (EU) 2023/2225 se stavlja izvan snage Direktiva 2008/48/EZ o ugovorima o potrošačkim kreditima od 20. novembra 2026.*
Direktiva 2002/65/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća od 23. septembra 2002. o trgovanju na daljinu financijskim uslugama koje su namijenjene potrošačima i o izmjeni Direktive Vijeća 90/619/EEZ i direktiva 97/7/EZ i 98/27/EZ (SL L 271, 9.10.2002., str. 16.–24.) – *Direktiva 2002/65/EZ stavlja se izvan snage s učinkom od 19. juna 2026. Direktivom (EU) 2023/2673.*
Izmijenjena i dopunjena:

- Direktivom 2005/29/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća od 11. maja 2005. o nepoštenoj poslovnoj praksi poslovnog subjekta u odnosu prema potrošaču na unutrašnjem tržištu i o izmjeni Direktive Vijeća 84/450/EEZ, direktiva 97/7/EZ, 98/27/EZ i 2002/65/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća, kao i Uredbe (EZ) br. 2006/2004 Evropskog parlamenta i Vijeća (Direktiva o nepoštenoj poslovnoj praksi)
- Direktivom 2007/64/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća od 13. novembra 2007. o platnim uslugama na unutrašnjem tržištu i o izmjeni direktiva 97/7/EZ, 2002/65/EZ, 2005/60/EZ i 2006/48/EZ te stavljanju izvan snage Direktive 97/5/EZ
- Direktivom (EU) 2015/2366 Evropskog parlamenta i Vijeća od 25. novembra 2015. o platnim uslugama na unutrašnjem tržištu, o izmjeni direktiva 2002/65/EZ, 2009/110/EZ i 2013/36/EU te Uredbe (EU) br. 1093/2010 i o stavljanju izvan snage Direktive 2007/64/EZ

Direktiva (EU) 2023/2673 Evropskog parlamenta i Vijeća od 22. novembra 2023. o izmjeni Direktive 2011/83/EU u pogledu ugovora o finansijskim uslugama sklopljenih na daljinu i o stavljanju izvan snage Direktive 2002/65/EZ (SL, 2023/2673, 28.11.2023.).
(Također, u poglavlju 9 Direktiva 2014/92/EU Evropskog parlamenta i Vijeća od 23. jula 2014. o uporedivosti naknada povezanih s računima za plaćanje, prebacivanju računa za plaćanje i pristupu računima za plaćanje s osnovnim uslugama)

Uredba (EU) 2021/690 o uspostavi programa za unutrašnje tržište, konkurentnost preduzeća, uključujući mala i srednja preduzeća (MSP-ove), područje bilja, životinja, hrane i hrane za životinje te evropsku statistiku (Program jedinstvenog tržišta)

Direktiva Vijeća 93/13/EEZ od 5. aprila 1993. o nepoštenim uslovima u potrošačkim ugovorima (SL L 95, 21.4.1993., str. 29–34).
Izmijenjena i dopunjena:
- Direktivom 2011/83/EU Evropskog parlamenta i Vijeća od 25. oktobra 2011. o pravima potrošača, izmjeni Direktive Vijeća 93/13/EEZ i Direktive 1999/44/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 85/577/EEZ i Direktive 97/7/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća
- Direktivom (EU) 2019/2161 Evropskog parlamenta i Vijeća od 27. novembra 2019. o izmjeni Direktive Vijeća 93/13/EEZ i direktiva 98/6/EZ, 2005/29/EZ te 2011/83/EU Evropskog parlamenta i Vijeća u pogledu boljeg izvršavanja i modernizacije pravila Unije o zaštiti potrošača (Tekst značajan za EGP)

Dodatno: Obavijest Komisije – Smjernice za tumačenje i primjenu Direktive Vijeća 93/13/EEZ o nepoštenim uslovima u potrošačkim ugovorima

Direktiva 98/6/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća od 16. februara 1998. o zaštiti potrošača prilikom isticanja cijena proizvoda ponuđenih potrošačima

Izmijenjena i dopunjena:
- Direktivom (EU) 2019/2161 Evropskog parlamenta i Vijeća od 27. novembra 2019. o izmjeni Direktive Vijeća 93/13/EEZ i direktiva 98/6/EZ, 2005/29/EZ te 2011/83/EU Evropskog parlamenta i Vijeća u pogledu boljeg izvršavanja i modernizacije pravila Unije o zaštiti potrošača

Direktiva 2005/29/EZ o nepoštenoj poslovnoj praksi poslovnog subjekta u odnosu prema potrošaču

Izmijenjena i dopunjena:
- Direktivom (EU) 2019/2161 Evropskog parlamenta i Vijeća od 27. novembra 2019. o izmjeni Direktive Vijeća 93/13/EEZ i direktiva 98/6/EZ, 2005/29/EZ te 2011/83/EU Evropskog parlamenta i Vijeća u pogledu boljeg izvršavanja i modernizacije pravila Unije o zaštiti potrošača (Tekst značajan za EGP)
- Direktivom (EU) 2024/825 Evropskog parlamenta i Vijeća od 28. februara 2024. o izmjeni direktiva 2005/29/EZ i 2011/83/EU u pogledu ovlaštenja potrošača za zeleni prijelaz na osnovu bolje zaštite od nepoštenih praksi i s pomoću boljih informacija (SL L 2024/825, 6.3.2024). – Pravila uvedena Direktivom (EU) 2024/825 moraju se prenijeti do 27. marta 2026. i primjenjivat će se od 27. septembra 2026.

Direktiva 2008/122/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća od 14. januara 2009. o zaštiti potrošača u odnosu na određene aspekte ugovora o pravu na vremenski ograničenu upotrebu nekretnine, o dugoročnim proizvodima za odmor, preprodaji i razmjeni

Direktiva 2011/83/EU Evropskog parlamenta i Vijeća od 25. oktobra 2011. o pravima potrošača, izmjeni Direktive Vijeća 93/13/EEZ i Direktive 1999/44/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 85/577/EEZ i Direktive 97/7/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća

Izmijenjena i dopunjena:

- Direktivom (EU) 2015/2302 Evropskog parlamenta i Vijeća od 25. novembra 2015. o putovanjima u paket-aranžmanima i povezanim putnim aranžmanima, o izmjeni Uredbe (EZ) br. 2006/2004 i Direktive 2011/83/EU Evropskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 90/314/EEZ
- Direktivom (EU) 2019/2161 Evropskog parlamenta i Vijeća od 27. novembra 2019. o izmjeni Direktive Vijeća 93/13/EEZ i direktiva 98/6/EZ, 2005/29/EZ te 2011/83/EU Evropskog parlamenta i Vijeća u pogledu boljeg izvršavanja i modernizacije pravila Unije o zaštiti potrošača (SL L 328, 18.12.2019., str. 7–28).
- Direktivom (EU) 2023/2673 Evropskog parlamenta i Vijeća od 22. novembra 2023. o izmjeni Direktive 2011/83/EU u pogledu ugovora o finansijskim uslugama sklopljenih na daljinu i o stavljanju izvan snage Direktive 2002/65/EZ (SL, 2023/2673, 28.11.2023).
- Direktivom (EU) 2024/825 Evropskog parlamenta i Vijeća od 28. februara 2024. o izmjeni direktiva 2005/29/EZ i 2011/83/EU u pogledu jačanja položaja potrošača u zelenoj tranziciji boljom zaštitom od nepoštenih praksi i boljim informiranjem (SL, 2024/825, 6.3.2024.). – *Pravila uvedena Direktivom (EU) 2024/825 moraju se prenijeti do 27. marta 2026. i primjenjivat će se od 27. septembra 2026.*

Direktiva (EU) 2015/2302 Evropskog parlamenta i Vijeća od 25. novembra 2015. o putovanjima u paket-aranžmanima i povezanim putnim aranžmanima, o izmjeni Uredbe (EZ) br. 2006/2004 i Direktive 2011/83/EU Evropskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 90/314/EEZ

Direktiva (EU) 2019/770 Evropskog parlamenta i Vijeća od 20. maja 2019. o određenim aspektima ugovora o isporuci digitalnog sadržaja i digitalnih usluga

Direktiva (EU) 2019/771 Evropskog parlamenta i Vijeća od 20. maja 2019. o određenim aspektima ugovora o kupoprodaji robe, izmjeni Uredbe (EU) 2017/2394 i Direktive 2009/22/EZ te stavljanju izvan snage Direktive 1999/44/EZ

Izmijenjena i dopunjena:

- Direktivom (EU) 2024/1799 Evropskog parlamenta i Vijeća od 13. juna 2024. o zajedničkim pravilima za promovisanje popravka robe i izmjeni Uredbe (EU) 2017/2394 te direktiva (EU) 2019/771 i (EU) 2020/1828 (Tekst značajan za EGP) – *Države članice trebaju je prenijeti u nacionalno pravo do 31. jula 2026. i primjenjivat će se od tog dana.*

Direktiva (EU) 2019/2161 Evropskog parlamenta i Vijeća od 27. novembra 2019. o izmjeni Direktive Vijeća 93/13/EEZ i direktiva 98/6/EZ, 2005/29/EZ te 2011/83/EU Evropskog parlamenta i Vijeća u pogledu boljeg izvršavanja i modernizacije pravila Unije o zaštiti potrošača

Dodatno: Radni dokument službi Komisije „Pravednost u digitalnom domenu – provjera primjerenosti prava EU-a o zaštiti potrošača" SWD (2024) 230 od 3.10.2024. godine, Izvještaj Komisije Evropskom parlamentu i Vijeću o provođenju Direktive (EU) 2019/2161 Evropskog parlamenta i Vijeća od 27. novembra 2019. o izmjeni Direktive Vijeća 93/13/EEZ i direktiva 98/6/EZ, 2005/29/EZ te 2011/83/EU Evropskog parlamenta i Vijeća u pogledu boljeg izvršavanja i modernizacije pravila Unije o zaštiti potrošača COM (2024) 258 od 11.9.2024. godine Komunikacija Komisije Evropskom Parlamentu, Vijeću, Evropskom ekonomskom i socijalnom Odboru i Odboru regija – Sveobuhvatan paket instrumenata EU-a za sigurnu i održivu e-trgovinu COM (2025) 37, od 5.2.2025. godine. **Direktiva (EU) 2024/825 Evropskog parlamenta i Vijeća od 28. februara 2024. o izmjeni direktiva 2005/29/EZ i 2011/83/EU u pogledu jačanja položaja potrošača u zelenoj tranziciji boljom zaštitom od nepoštenih praksi i boljim informisanjem (SL, 2024/825, 6.3.2024.).** – *Pravila uvedena Direktivom (EU) 2024/825 moraju se prenijeti do 27. marta 2026. i primjenjivat će se od 27. septembra 2026.* **Direktiva (EU) 2024/1799 Evropskog parlamenta i Vijeća od 13. juna 2024. o zajedničkim pravilima za promovisanje popravka robe i izmjeni Uredbe (EU) 2017/2394 te direktiva (EU) 2019/771 i (EU) 2020/1828 –** *Države članice trebaju je prenijeti u nacionalno pravo do 31. jula 2026. i primjenjivat će se od tog dana.*
Direktiva 2006/114/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća od 12. decembra 2006. o zavaravajućem i komparativnom oglašavanju (kodifikovana verzija)
Direktiva 2013/11/EU Evropskog parlamenta i Vijeća od 21. maja 2013. o alternativnom rješavanju sporova za potrošačke sporove i o izmjeni Uredbe (EZ) br. 2006/2004 i Direktive 2009/22/EZ (Uredba o potrošačkom ARS-u) **Uredba (EU) 2024/3228 Evropskog parlamenta i Vijeća od 19. decembra 2024. o stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 524/2013 i izmjeni uredaba (EU) 2017/2394 i (EU) 2018/1724 u pogledu ukidanja evropske platforme za online rješavanje sporova (Tekst značajan za EGP)** **Uredba (EU) 2017/2394 Evropskog parlamenta i Vijeća od 12. decembra 2017. o saradnji između nacionalnih organa odgovornih za izvršavanje propisâ o zaštiti potrošača i o stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 2006/2004 (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A02017R2394-20250912&qid=1772797572275)** Izmijenjena i dopunjena: • Uredbom (EU) 2018/302 Evropskog parlamenta i Vijeća od 28. februara 2018. o rješavanju pitanja neopravdanoga geografskog blokiranja i drugih oblika diskriminacije na unutrašnjem tržištu na osnovu državljanstva, mjesta boravišta ili mjesta poslovnog nastana klijenata te o izmjeni uredbi (EZ) br. 2006/2004 i (EU) 2017/2394 i Direktive 2009/22/EZ (Tekst značajan za EGP.)

- Direktivom (EU) 2019/770 Evropskog parlamenta i Vijeća od 20. maja 2019. o određenim aspektima ugovora o isporuci digitalnog sadržaja i digitalnih usluga (Tekst značajan za EGP.)
- Direktivom (EU) 2019/771 Evropskog parlamenta i Vijeća od 20. maja 2019. o određenim aspektima ugovora o kupoprodaji robe, izmjeni Uredbe (EU) 2017/2394 i Direktive 2009/22/EZ te stavljanju izvan snage Direktive 1999/44/EZ (Tekst značajan za EGP.)
- Uredbom (EU) 2023/2854 Evropskog parlamenta i Vijeća od 13. decembra 2023. o usklađenim pravilima za pravedan pristup podacima i njihovu upotrebu i o izmjeni Uredbe (EU) 2017/2394 i Direktive (EU) 2020/1828 (Akt o podacima) (Tekst značajan za EGP)
- Uredbom (EU) 2024/3228 Evropskog parlamenta i Vijeća od 19. decembra 2024. o stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 524/2013 i izmjeni uredaba (EU) 2017/2394 i (EU) 2018/1724 u pogledu ukidanja evropske platforme za online rješavanje sporova (Tekst značajan za EGP)

Direktiva (EU) 2020/1828 o predstavničkim tužbama za zaštitu kolektivnih interesa potrošačâ i stavljanju izvan snage Direktive 2009/22/EZ

Izmijenjena i dopunjena:

- Uredbom (EU) 2022/1925 Evropskog parlamenta i Vijeća od 14. septembra 2022. o pravednim tržištima s mogućnošću neograničene tržišne konkurencije u digitalnom sektoru i izmjeni direktiva (EU) 2019/1937 i (EU) 2020/1828 (Akt o digitalnim tržištima) (Tekst značajan za EGP)
- Uredbom (EU) 2022/2065 Evropskog parlamenta i Vijeća od 19. oktobra 2022. o jedinstvenom tržištu digitalnih usluga i izmjeni Direktive 2000/31/EZ (Akt o digitalnim uslugama) (Tekst značajan za EGP)
- Uredbom (EU) 2023/988 Evropskog parlamenta i Vijeća od 10. maja 2023. o općoj sigurnosti proizvoda, izmjeni Uredbe (EU) br. 1025/2012 Evropskog parlamenta i Vijeća i Direktive (EU) 2020/1828 Evropskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive 2001/95/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća i Direktive Vijeća 87/357/EEZ (Tekst značajan za EGP)
- Uredbom (EU) 2023/2854 Evropskog parlamenta i Vijeća od 13. decembra 2023. o usklađenim pravilima za pravedan pristup podacima i njihovu upotrebu i o izmjeni Uredbe (EU) 2017/2394 i Direktive (EU) 2020/1828 (Akt o podacima) (Tekst značajan za EGP)
- Uredbom (EU) 2024/1781 Evropskog parlamenta i Vijeća od 13. juna 2024. o uspostavi okvira za utvrđivanje zahtjeva za ekološki dizajn održivih proizvoda, izmjeni Direktive (EU) 2020/1828 i Uredbe (EU) 2023/1542 te stavljanju izvan snage Direktive 2009/125/EZ (Tekst značajan za EGP)

Izvor: Direkcija za evropske integracije BiH

Prilog 3. Komparativna analiza usklađenosti Zakona o zaštiti potrošača u BiH sa relevantnim direktivama EU

- Predstavničke tužbe za zaštitu kolektivnih interesa potrošača

Direktiva (EU) 2020/1828 o predstavničkim tužbama za zaštitu kolektivnih interesa potrošača predstavlja uvođenje procesnih mehanizama za zaštitu kolektivnih interesa potrošača na način da se istim obuhvate mjere zabrane i mjere popravljanja štete.

Direktivom se nastoji poboljšati pristup potrošača pravosuđu i ista propisuje da potrošačima bude dostupan bar jedan djelotvoran i učinkovit procesni instrument za kolektivne tužbe za mjere zabrane i za mjere popravljanja štete na nacionalnom i EU nivou.

Ilustracija stanja u BiH:
Pitanje finansiranja predstavničkih tužbi u BiH nije posebno regulisano, kao ni osnivanje i formiranje adekvatnih tijela za slučaj prekograničnih sporova.
Odredbom člana 103. Zakona je propisano da je Ombudsmen za zaštitu potrošača u BiH ovlašten da pokreće postupak pred nadležnim sudom u slučajevima za naknadu štete nanesene kolektivnom interesu potrošača.
Do sada je Ombudsmen pokrenuo samo jedan postupak pred nadležnim sudom u slučajevima za naknadu štete nanesene kolektivnom interesu potrošača, a postupak je okončan jer se sud proglasio nenadležnim te je postupak prenesen u nadležnost druge institucije BiH (RAK).

- Nepoštena poslovna praksa (**Direktiva 2005/29/EZ**)

Direktiva se primjenjuje na veliki broj sektora, a u posebnom fokusu je digitalni sektor, sektor putovanja i prijevoza te sektor finansijskih usluga i nekretnina. U EU praksi je definisana tzv. Crna lista poslovnih praksi, a posebna pažnja je posvećena digitalnom sadržaju. Direktiva se primjenjuje na internetske platforme, korisničke recenzije, društvene medije, marketing uticajnih osoba tzv. influensera, prakse koje se zasnivaju na podacima i tamnim uzorcima, igranje igara, utvrđivanje geografske lokacije i druge prakse.

Crna lista poslovnih praksi:
Proizvodi koji se ne mogu zakonito prodavati
Piramidalni sistemi
Proizvodi koji liječe bolesti, disfunkcionalnosti i malformacije
Upotreba tvrdnje „besplatno"
Preprodaja karata za događanja nabavljenih upotrebom automatizovanih sredstava
Uporno oglašavanje alatom na daljinu
Direktno navođenje djece
Nagrade

Ilustracija stanja u BiH:
Problematika o prijelazu rizika gubitka ili oštećenja robe na potrošača kada on ili treća strana koju je naveo potrošač, a koja nije prijevoznik, stekne robu u fizički posjed predstavlja pravnu prazninu u BiH zakonskom okviru što povlači pravnu nesigurnost potrošača. Veći broj žalbi ukazuje na potrebu promptnog usklađivanja sa acquisom.
Pored toga, u EU rok za odustajanje od ugovora na daljinu u slučaju nepropisnog informisanja se produžuje

na period od 12 mjeseci dok je isti rok u BiH važećim zakonom propisan na 3 mjeseca i to kad se radi o proizvodu od dana kada ga je potrošač primio, a kada je riječ o usluzi od dana zaključenja ugovora.

- Prava potrošača (**Direktiva 2011/83/EU**)

Direktiva reguliše ugovorne odnose između potrošača i trgovca i primjenjuje se na svaki zaključeni ugovor ako potrošač plaća ili se obavezuje platiti cijenu.

Direktiva propisuje i digitalni sadržaj i ugovore za digitalni sadržaj. Definiše se termin „materijalni nosač podataka“, kao svako sredstvo koje potrošaču ili trgovcu omogućuje pohranu informacija koje su mu lično upućene i kojima može naknadno pristupati tokom određenog vremena, što nije regulisano važećim zakonom u BiH.

Ilustracija stanja u BiH:
Odredbom važećeg zakona u BiH su propisane informacije koje je trgovac dužan putem sredstava za daljinsko komuniciranje dostaviti potrošaču, te iste ne sadrže detaljne podatke u slučaju razlike u osobi trgovca u smislu poslovnog sjedišta ili nastamba i mjesta djelovanja trgovca što je čestim problemom u zaštiti potrošača.

Rok za odustajanje od ugovora na daljinu u slučaju nepropisnog informisanja je prema važećem zakonu u BiH propisan na tri mjeseca i to kada se radi o proizvodu od dana kada ga je potrošač primio, a kada je riječ o usluzi od dana zaključenja ugovora. Isto rok je prema Direktivi produžen na period od 12 mjeseci.

Direktivom su propisana pravila i o pravu odustajanja kod ugovora na daljinu i ugovora sklopljenih van poslovnih prostorija te odredbe koje se odnose na izvršavanje ugovora između davalaca usluga i potrošača, sve navedeno uz propisana izuzeća. Važećim zakonom o zaštiti potrošača u BiH su propisana i izuzeća u primjeni od prava na odustanak od ugovora. Međutim, svakodnevne promjene na globalnom ekonomskom tržištu i žalbe potrošača ukazuju na potrebu za izmjenom i usklađivanjem.
Problematika koja se odnosi na rok za odustajanje od ugovora na daljinu u slučaju nepropisnog informisanja predstavlja pravnu prazninu u domaćem zakonskom okviru, što povlači pravnu nesigurnost potrošača. Veći broj žalbi ukazuje na potrebu promptnog usklađivanja na acquisom.

- Određeni aspekti ugovora o kupoprodaji robe (**Direktiva 2019/771**)

Direktivom se uvode pravila o određenim zahtjevima koji se odnose na ugovore o kupoprodaji robe i to usklađenost robe, pravna sredstva u slučaju neusklađenosti i načinima njihova ostvarivanja.

Roba bi trebala ispunjavati zahtjeve dogovorene između prodavaoca i potrošača u ugovoru o kupoprodaji. Takvi zahtjevi mogli bi među ostalim obuhvatati količinu, kvalitet, vrstu i opis robe, njezinu primjerenost za određenu namjenu, kao i isporuku te robe s dogovorenom dodatnom opremom i svim uputama.

Ilustracija stanja u BiH:
Predmetna materija je na nivou BiH trenutno regulisana entitetskim zakonom o obligacionim odnosima. Odredbama Zakona o zaštiti potrošača u BiH regulisano je pitanje nedostatka na proizvodu i pravo izbora potrošača prema trgovcu u vezi s tim. Ključni problem jeste nepostojanje nezavisnog „***nadležnog instituta u Bosni i Hercegovini***“ (član 20. stav 3. Zakona), koji bi davao stručno mišljenje o opravdanosti zahtjeva potrošača prema trgovcu u slučaju nedostatka na proizvodu. Također, ni pitanje polovne robe nije propisano važećim zakonom.

- Bolje izvršavanje i modernizacija pravila Unije u zaštiti potrošača (**Direktiva 2019/2161**)

Direktiva propisuje da se preduzmu mjere radi osiguranja sprečavanja korištenja odredbi u ugovorima koje se smatraju nepoštenim. Direktiva propisuje da sankcije koje se predviđaju budu učinkovite, proporcionalne i odvraćajuće, te da se prilikom određivanja istih uzmu u obzir narav, dužina i trajanje povrede, zatim radnje koje je prodavac preduzeo kako bi ublažio ili popravio štetu koja se imala popraviti, finansijska dobit od načinjene povrede te ostale okolnosti.

Ilustracija stanja u BiH:

Važećim zakonom u BiH je regulisano pitanje nepravednih odredbi u potrošačkim ugovorima pri čemu „trgovac ne smije zahtijevati ugovorne odredbe koje su nepravedne ili koje bi prouzrokovale štetu potrošaču (član 94). Nadzor nad provođenjem ovog zakona obavljaju nadležna tijela utvrđena članom 98. Zakona. Također, Zakonom se navodi da ako trgovac neopravdano odbije zahtjev potrošača, inspektor će, na zahtjev potrošača, donijeti rješenje kojim se trgovcu naređuje da udovolji opravdanom zahtjevu potrošača.
Institucije i udruženja u BiH iz člana 98. (osim pod tačkom h – obrazovne institucije i mediji) ovlašteni su da pokrenu postupak za donošenje akta iz člana 120. Zakona (član 121.). Vezano za isto Ombudsmen za zaštitu potrošača je pokrenuo postupak pred nadležnim sudom prema jednom od javnih pružalaca usluga, ali sud je donio odluku kojom nije udovoljeno zahtjevu Ombudsmena kao tražioca. Također, u više navrata su donesene preporuke i instrukcije pružaocima usluga za postupanje u skladu sa pozitivnim zakonskim propisima i dobrom poslovnom praksom.

Prilog 4: Pregled propisa u BiH i potreba za usklađivanjem sa EU u segmentu nadzora nad tržištem neprehrambenih proizvoda na nivou BiH

RB	Propis na snazi u BiH	Usklađen sa propisom EU	Potrebno uskladiti sa propisom EU
1.	Zakon o nadzoru nad tržištem u BiH (Službeni list BiH, br. 45/04, 44/07 i 102/09)	Direktiva 2001/95/EC Evropskog parlamenta i Vijeća od 3. decembra 2001. o općoj sigurnosti proizvoda	Uredba (EU) 2019/1020 Evropskog parlamenta i Vijeća od 20. juna 2019. o nadzoru nad tržištem i usklađenosti proizvoda i o izmjeni Direktive 2004/42/EZ i uredbi (EZ) br. 765/2008 i (EU) br. 305/2011
2.	Naredba o električnoj opremi namijenjenoj za upotrebu unutar određenih naponskih granica (Službeni list BiH, broj 98/09)	Direktiva 2006/95/EC Evropskog parlamenta i Vijeća od 12. decembra 2006. o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na električnu opremu namijenjenu za upotrebu unutar određenih naponskih granica	Direktiva 2014/35/EU Evropskog parlamenta i Vijeća od 26. februara 2014. o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na stavljanje na raspolaganje na tržištu električne opreme namijenjene za upotrebu unutar određenih naponskih granica
3.	Naredba o elektromagnetnoj kompatibilnosti (Službeni list BiH, broj 41/10)	Direktiva 2004/108/EC Evropskog parlamenta i Vijeća od 15. decembra 2004. o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na elektromagnetnu kompatibilnost i o stavljanju van snage Direktive 89/336/EEC	Direktiva 2014/30/EU Evropskog parlamenta i Vijeća od 26. februara 2014. o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na elektromagnetnu kompatibilnost
4.	Naredba o sigurnosti mašina (Službeni list BiH, broj 04/10)	Direktiva 98/37/EC o mašinama	Direktiva 2006/42/EC Evropskog parlamenta i Vijeća od 17. maja 2006. o mašinama

5.	Naredba o ličnoj zaštitnoj opremi (Službeni list BiH, broj 75/10)	Direktiva 89/686/EEC od 21. decembra 1989. o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na ličnu zaštitnu opremu	Uredba (EU) 2016/425 Evropskog parlamenta i Vijeća od 9. marta 2016. o ličnoj zaštitnoj opremi i o stavljanju van snage Direktive Vijeća 89/686/EEC
6.	Naredba o opremi pod pritiskom (Službeni list BiH, broj 52/11)	Direktiva 97/23/EC Evropskog parlamenta i Vijeća od 29. maja 1997. o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na opremu pod pritiskom	-

Izvor: Agencija za nadzor nad tržištem BiH

Također, u zakonodavstvo BiH potrebno je preuzeti i sljedeće propise EU koji se odnose na sigurnost proizvoda:

1. Sigurnost igračaka – Direktiva 2009/48/EC Evropskog parlamenta i Vijeća od 18. juna 2009. o sigurnosti igračaka.
2. Gasni uređaji – Uredba (EU) 2016/426 Evropskog parlamenta i Vijeća od 9. marta 2016. o aparatima na gasovita goriva i o stavljanju van snage Direktive 2009/142/EC.
3. Građevinski proizvodi[59] – Uredba (EU) br. 305/2011 Evropskog parlamenta i Vijeća od 9. marta 2011. o utvrđivanju usklađenih uslova za trgovanje građevinskim proizvodima i o stavljanju van snage Direktive Vijeća 89/106/EEC.
4. Jednostavne posude pod pritiskom – Direktiva 2014/29/EU Evropskog parlamenta i Vijeća od 26. februara 2014. o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na stavljanje na raspolaganje na tržištu jednostavnih posuda pod pritiskom.
5. Hemikalije – Uredba (EC) br. 1907/2006 Evropskog parlamenta i Vijeća od 18. decembra 2006. o registraciji, evaluaciji, autorizaciji i ograničavanju hemikalija
6. Emisija buke uzrokovana opremom za upotrebu na otvorenom – Direktiva 2000/14/EC Evropskog parlamenta i Vijeća od 8. maja 2000. o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na emisiju buke u okolišu koju stvara oprema za upotrebu na otvorenom.
7. Eko-dizajn – Direktiva 2009/125/EC Evropskog parlamenta i Vijeća od 21. oktobra 2009. o uspostavljanju okvira za utvrđivanje zahtjeva za eko-dizajn proizvoda koji koriste energiju.
8. Rekreacijska plovila – Direktiva 2013/53/EU Evropskog parlamenta i Vijeća od 20. novembra 2013. o rekreacijskim plovilima i ličnim plovilištima na vodeni pogon i o stavljanju van snage Direktive 94/25/EC.

[59] Usvojeni zakoni o građevinskim proizvodima na nivou entiteta, ali nisu usklađeni sa propisom Evropske unije o građevinskim proizvodima.

Prilog 5: Portali i mehanizmi vansudskog rješavanja potrošačkih sporova u EU i regionu

U cilju efikasne zaštite potrošača, EU je uspostavila razvijen sistem vansudskog (alternativnog) rješavanja sporova između potrošača i trgovaca. Ovaj sistem omogućava brzo, jednostavno i troškovno prihvatljivo rješavanje sporova bez pokretanja sudskog postupka. U nastavku su predstavljeni ključni portali i mehanizmi putem kojih potrošači mogu pokrenuti ili voditi postupak rješavanja spora u EU.

Centralni informativni portal EU za potrošačke sporove

Glavna ulazna tačka za potrošače u EU je portal Your Europe, koji pruža sveobuhvatne informacije o pravima potrošača i načinima rješavanja sporova. Putem ovog portala korisnici mogu dobiti upute o tome gdje podnijeti pritužbu, koji je nadležni organ za rješavanje spora i kako pokrenuti postupak u prekograničnim slučajevima.

https://europa.eu/youreurope/citizens/consumers/consumers-dispute-resolution/index_en.htm?utm_source=chatgpt.com

Registar svih ADR tijela u EU

Evropska komisija vodi službeni registar tijela za alternativno rješavanje sporova (ADR), koji omogućava pretragu nadležnih institucija prema državi i sektoru. Ovaj registar, poznat kao European Commission ADR list, sadrži direktne kontakte i poveznice na institucije kod kojih potrošači mogu podnijeti zahtjev za rješavanje spora.

https://consumer-redress.ec.europa.eu/dispute-resolution-bodies_en?prefLang=en

Mreža evropskih potrošačkih centara (ECC-Net)

European Consumer Centres Network predstavlja mrežu institucija koje pomažu potrošačima u rješavanju prekograničnih sporova unutar EU. ECC centri pružaju savjetodavnu podršku, kontaktiraju trgovce u ime potrošača i često doprinose rješavanju spora bez potrebe za formalnim postupkom.

https://www.eccnet.eu/contact-your-local-ecc

Nacionalna ADR tijela i njihovi portali

Države članice EU imaju jedno ili više nacionalnih tijela za vansudsko rješavanje potrošačkih sporova. Ova tijela omogućavaju online podnošenje pritužbi, komunikaciju između potrošača i trgovca te donošenje preporuka ili nagodbi. Primjeri uključuju:

- Universalschlichtungsstelle des Bundes u Njemačkoj https://www.universalschlichtungsstelle.de/english
- Hrvatska udruga za mirenje u Hrvatskoj https://cmrs.hr/
- Internet Ombudsstelle Austria u Austriji https://www.ombudsstelle.at/

Ovi portali predstavljaju ključne operativne platforme za provođenje ADR postupaka.

Evropski portal e-Justice za sporove male vrijednosti

Za sporove manje vrijednosti (do 5.000 eura) dostupan je pojednostavljeni sudski postupak putem portala European e-Justice Portal. Ovaj sistem omogućava podnošenje zahtjeva putem standardizovanih obrazaca i vođenje postupka online, uz priznavanje odluka u svim državama članicama EU. https://europa.eu/youreurope/business/dealing-with-customers/solving-disputes/index_en.htm?utm_source=chatgpt.com

Vansudsko rješavanje potrošačkih sporova u Republici Srbiji

Novi zakon o zaštiti potrošača u R. Srbiji u dijelu koji počinje sa primjenom od aprila 2022. godine, uvodi detaljne odredbe o tijelima i postupku za vansudsko rješavanje potrošačkih sporova. Ukoliko je inicijalni prigovor potrošača odbijen, potrošač može pokrenuti postupak za vansudsko rješavanje spora sa trgovcem, u kome je trgovac obavezan da učestvuje (čl. 152, st.1). Trgovac je također dužan da na prodajnom mjestu vidno i jasno istakne obavještenje da je po zakonu obavezan da učestvuje u postupku vansudskog rješavanja potrošačkih sporova. Vansudsko rješavanje potrošačkog spora u skladu sa ovim zakonom može da traje najduže 90 dana od dana podnošenja prijedloga. Tijelo za vansudsko rješavanje sporova (tijelo) može zakazati usmenu raspravu na kojoj su potrošač i trgovac dužni da učestvuju (čl. 162, st. 2). Po okončanju postupka, ukoliko strane ne postignu sporazum o rješavanju spora, tijelo može dati prijedlog za rješavanje spora, koji nije obavezujući za strane (čl. 164).

Prilog 6: Analiza planiranih aktivnosti u okviru državnih programa zaštite potrošača (2016–2019)

Državni godišnji program za zaštitu potrošača u BiH donosi se od 2009. godine i predstavlja osnovni dokument kojim se određuju politika, prioriteti, mjere i nosioci aktivnosti. Program naročito sadrži principe i ciljeve politike zaštite potrošača, a posljednji put je usvojen 2019. godine, iako je zakonska obaveza da se donosi svake godine. Za 2020. godinu izrađen je prijedlog, ali nikada nije usvojen.

Članom 98. Zakona o zaštiti potrošača u BiH (Službeni list BiH, broj: 20/06 i 88/15) definisano je da su za zaštitu potrošača na državnom nivou odgovorne sljedeće institucije: a) Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH; b) Ombudsmen za zaštitu potrošača u BiH; c) Vijeće za zaštitu potrošača BiH; d) Konkurencijsko vijeće BiH.

Ured za reviziju institucija BiH analizirao je državne programe za period 2016–2020. godine i utvrdio da su MVTEO BiH, Institucija ombudsmena i Konkurencijsko vijeće BiH u navedenom periodu uvijek planirali iste aktivnosti, bez značajnijih promjena. Istovremeno, Vijeće za zaštitu potrošača BiH – iako zakonom zaduženo za predlaganje i praćenje Programa – uopće nije bilo obuhvaćeno državnim programima.

MVTEO BiH od 2009. godine koordinira izradu Državnog godišnjeg programa za zaštitu potrošača, organizuje sjednice Vijeća i prati realizaciju zaključaka. Sarađuje sa državnim i entitetskim institucijama, nevladinim sektorom i međunarodnim organizacijama, a njegovi predstavnici učestvuju na konferencijama i skupovima o zaštiti potrošača. U periodu 2016–2020. Ministarstvo je svake godine planiralo osam identičnih aktivnosti, uključujući izradu informacija o izvršenju programa, koordinaciju i pripremu novih programa, rad Vijeća, razmjenu podataka, savjetodavni servis i saradnju sa akademskom i poslovnom zajednicom.

Institucija ombudsmena za zaštitu potrošača u BiH djeluje kao nezavisno tijelo koje promoviše efikasnu politiku zaštite potrošača. Njene aktivnosti obuhvataju informisanje građana, podršku udruženjima, rješavanje žalbi i predlaganje alternativnih mehanizama rješavanja sporova. U periodu 2016–2020. planirano je 18 identičnih aktivnosti, uključujući analizu tržišta, inicijative za poboljšanje zakona, praćenje sudskih postupaka i jačanje saradnje s udruženjima i obrazovnim institucijama. Poseban naglasak bio je na kolektivnoj zaštiti potrošača i usklađivanju propisa sa Zakonom o zaštiti potrošača.

Konkurencijsko vijeće BiH učestvuje u zaštiti potrošača kroz provođenje Zakona o konkurenciji, osiguravajući fer tržišnu utakmicu i sprečavanje zabranjenih praksi. Njegova uloga je jačanje povjerenja u tržišne institucije i stvaranje koristi za krajnje potrošače kroz niže cijene i bolji kvalitet proizvoda. U periodu 2016–2020. Vijeće je svake godine planiralo istu aktivnost – primjenu Zakona o konkurenciji i podzakonskih akata – s ciljem stabilnog i predvidljivog tržišta u BiH.

Agencija za nadzor nad tržištem BiH ima ključnu ulogu u sistemu zaštite potrošača kroz osiguravanje sigurnosti neprehrambenih proizvoda na tržištu BiH. Njene aktivnosti usmjerene su na koordinaciju i usklađivanje sistema nadzora nad tržištem, primjenu propisa o sigurnosti proizvoda, informisanje potrošača o nesigurnim proizvodima, kao i saradnju s domaćim i međunarodnim institucijama u ovoj oblasti. U periodu 2016–2020. godine Agencija je svake godine planirala šest identičnih aktivnosti, koje su se odnosile na podizanje nivoa sigurnosti i zaštite zdravlja potrošača, s posebnim naglaskom na djecu kao najosjetljiviju potrošačku grupu, unapređenje sistema nadzora nad tržištem,

edukaciju službenika i potrošača, te informisanje javnosti i udruženja potrošača o nesigurnim proizvodima.

Vijeće za zaštitu potrošača BiH je stručno-konsultativno tijelo VM BiH, sastavljeno od 14 članova iz državnih, entitetskih i lokalnih institucija te predstavnika udruženja potrošača. Prema zakonu, Vijeće se treba sastajati najmanje četiri puta godišnje, a zaduženo je za predlaganje državnog godišnjeg programa Vijeću ministara, praćenje njegovog izvršenja i utvrđivanje osnova politike zaštite. Iako mu zakon daje ključnu ulogu, u analiziranom periodu nije bilo obuhvaćeno državnim programima.

Prilog 7: Analiza Ureda za reviziju institucija BiH o žalbama za kršenje prava potrošača u BiH

Tim RU je analizirao uzorak od 182 predmeta u kojima je postupala Institucija ombudsmena za zaštitu potrošača u BiH u 2023, 2024. i 2025. godini.

Cilj analize je bio da se utvrde struktura i vrste žalbi potrošača koje je Ombudsmen zaprimao i rješavao u periodu od 2023. do 2025. godine.

Analiza žalbi omogućava praćenje i trendove ponašanja učesnika na tržištu kako bi se prepoznala primjena nepoštene poslovne prakse i ugovaranje nepravičnih ugovornih odredbi u potrošačkim ugovorima.

I Ishodi i povratne informacije o ishodu žalbi potrošača

Za **70% analiziranih žalbi** koje su uputili potrošači u periodu 2023–2025. ne postoje povratne informacija o konačnom ishodu žalbi, što se vidi u tabeli. Na ovaj način Ombudsmenu je onemogućeno da ocijeni i prati da li su i na koji način problemi potrošača na kraju i riješeni.

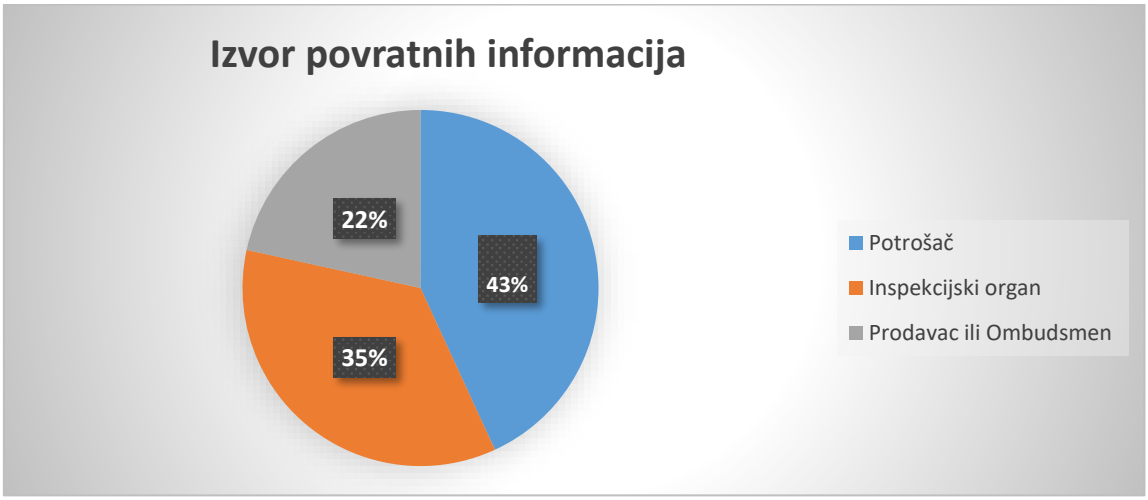
Godina	Broj žalbi	Poznat ishod žalbi	Nije poznat ishod žalbi
2023.	62	19	43
2024.	60	21	39
2025.	60	11	49
Ukupno	**182**	**51**	**131**

U predmetima u kojima je poznat ishod žalbi, Ombudsmenu je omogućena procjena uspješnosti preduzetih mjera i učinak rada. Nepostojanje povratnih informacija o konačnim ishodima prigovora otežava Ombudsmenu da planira buduće pravce djelovanja i da pruži realnu sliku stanja u oblasti zaštite potrošača.

Povratne informacije o konačnom ishodu žalbi su dostavljali potrošači, prodavci, trgovci ili pružaoci usluga ili je Ombudsmen sam došao do informacija o ishodu prigovora.

Poznat ishod	Potrošač obavijestio	Inspekcijski organ obavijestio	Prodavac ili Ombudsmen obavijestio
2023.	6	7	6
2024.	12	6	3
2025.	4	5	2
Ukupno	**22**	**18**	**11**

Kao što se može vidjeti iz prethodne tabele i iz grafikona koji slijedi, **43% povratnih informacija** o konačnom ishodu žalbi je došlo od samih potrošača, **35% povratnih informacija** je došlo od inspekcijskih organa, dok je najmanji udio povratnih informacija (**22%**) prikupljen od trgovaca ili je sam Ombudsmen došao do istih.

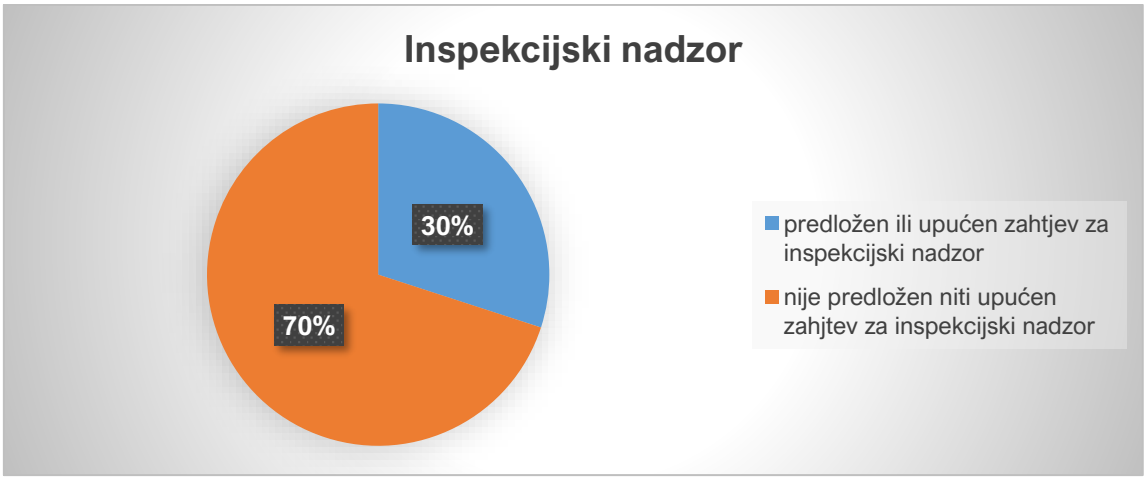


II Provođenje inspekcijskog nadzora

Ombudsmen je u **30% analiziranih predmeta** po kojima je postupao u periodu 2023–2025. predložio potrošaču provođenje inspekcijskog nadzora ili je sam uputio zahtjev za provođenje inspekcijskog nadzora u ime potrošača, a što je vidljivo u narednoj tabeli i grafikonu.

Godina	Broj žalbi	Predložen ili upućen zahtjev za inspekcijski nadzor	Nije predložen niti upućen zahtjev za inspekcijski nadzor
2023.	62	31	31
2024.	60	17	43
2025.	60	6	54
Ukupno	**182**	**54**	**128**

Ako bi se dalje analizirali trendovi, na osnovu uzorka predmeta primjetan je trend smanjenja predmeta u kojima je predložen ili upućen zahtjev za inspekcijski nadzor kroz godine (2023–2025).



Daljnjom analizom je utvrđeno da je za **41% predmeta** u kojima je predložen ili upućen zahtjev za inspekcijski nadzor dostavljena povratna informacija o konačnom ishodu, dok u **59% analiziranih predmeta** nije dostavljena povratna informacija, a što je prezentovano u narednoj tabeli.

Godina	Broj predmeta – predložen ili upućen zahtjev za inspekcijski nadzor	Povratna informacija o ishodu	Nema povratne informacije o ishodu
2023.	31	10	21
2024.	17	8	9
2025.	6	4	2
Ukupno	**54**	**22**	**32**

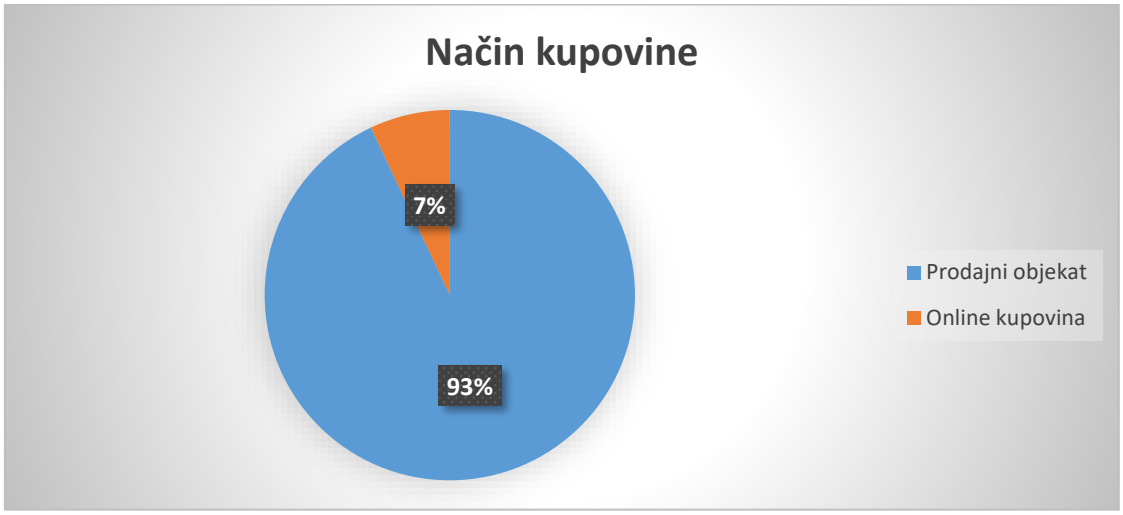
Ako bi se dalje analizirali trendovi, uočljivo je da, za razliku od 2023. i 2024. godine, u 2025. godini dolazi do većeg broja predmeta u kojima je dostavljena povratna informacija u odnosu na broj predmeta u kojima nema povratnih informacija o predmetu.

Ako bi dalje analizirali, evidentno je za predmete o kojima postoje podaci o ishodu žalbi potrošača i u kojima je predložen ili izvršen inspekcijski nadzor da je gotovio 80% predmeta riješeno u korist potrošača, a oko 20% u korist prodavca ili pružaoca usluga.

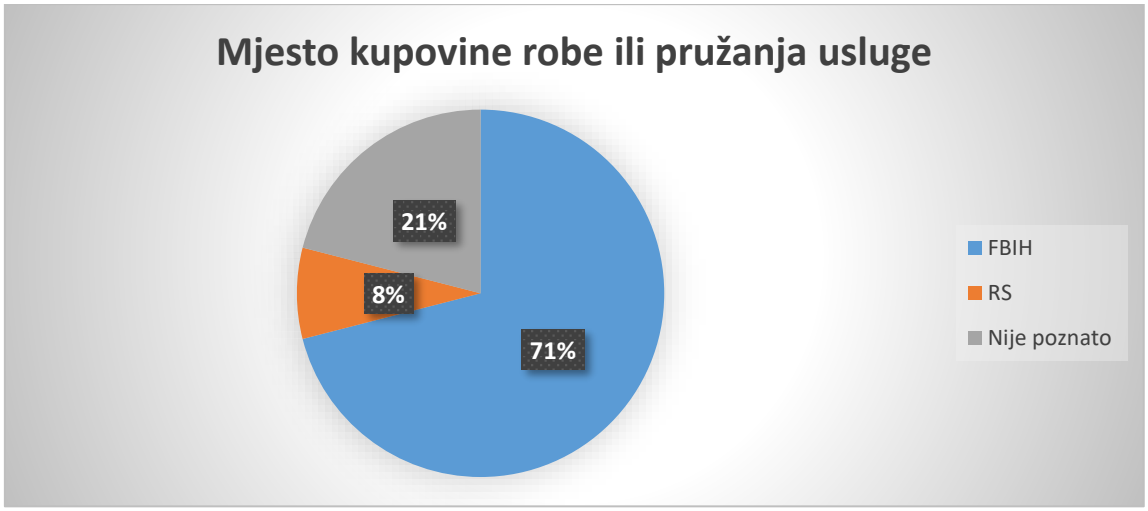
Godina	Broj predmeta – predložen ili upućen zahtjev za inspekcijski nadzor	Riješeno u korist kupca	Riješeno u korist prodavca	Nema podataka
2023.	31	9	1	21
2024.	17	6	2	9
2025.	6	2	2	2
Ukupno	**54**	**17**	**5**	**32**

III Način i mjesto kupovine

Podaci o prigovorima pokazuju da su u više od 90% slučajeva potrošači kupovinu obavili klasičnim putem, u prodajnim objektima, dok je neznatan broj obavljen online putem ili putem interneta.



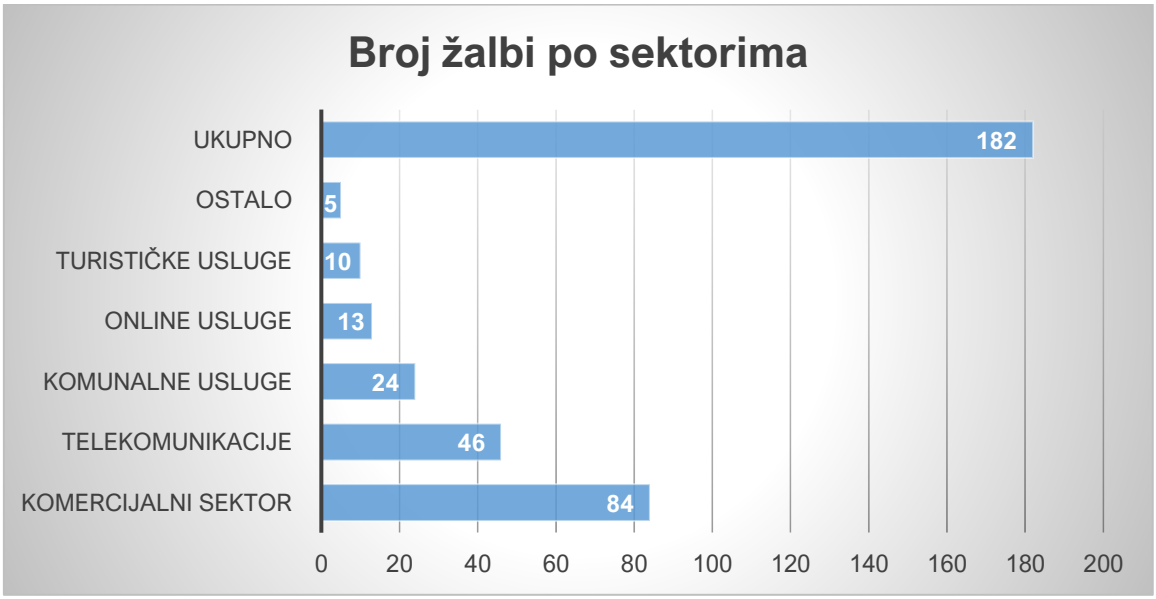
U cilju daljeg sagledavanja potrošačkih problema, urađena je analiza i mjesta kupovine robe ili mjesta pružanja usluge što je prikazano na narednom grafiku. Oko **70% analiziranih žalbi** dolazi od potrošača koji su obavili kupovinu u FBiH, **8% analiziranih žalbi** dolazi od potrošača koji su obavili kupovinu u RS-u dok za oko **20% žalbi** nema podataka.



IV Vrsta sektora

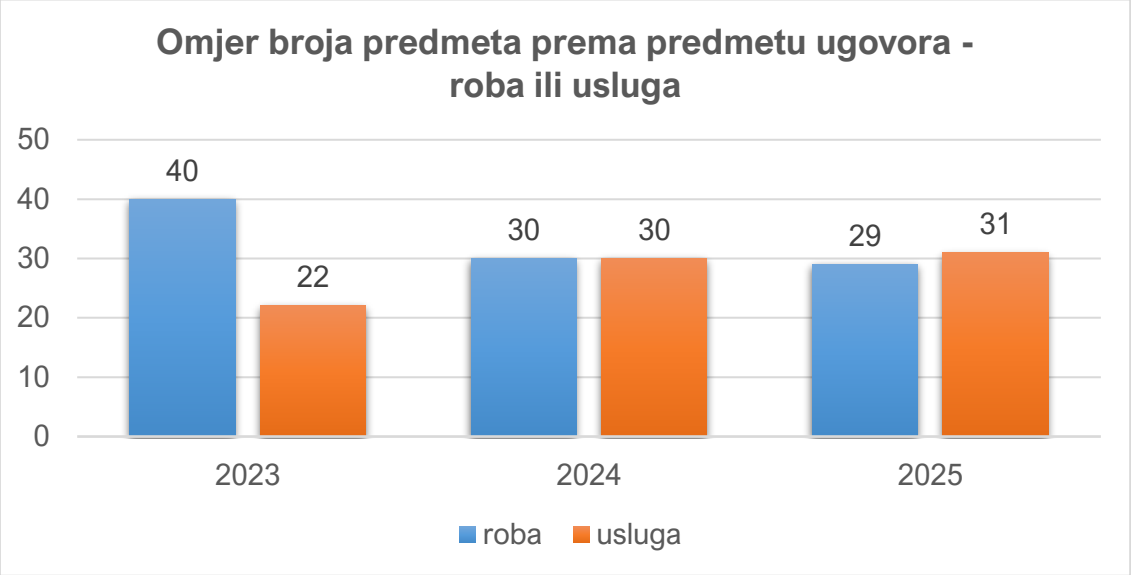
Skoro polovina analiziranih žalbi je evidentirana u komercijalnom sektoru (sektor trgovine), a slijede sektori telekomunikacija, sektor komunalnih usluga (struja, voda, grijanje i dr.) te online i turističke usluge.

Sektor	Broj žalbi	2023.	2024.	2025.
komercijalni sektor	84	31	26	27
telekomunikacije	46	11	17	18
komunalne usluge	24	9	7	8
online usluge	13	9	1	3
turističke usluge	10	2	5	3
ostalo	5	0	4	1
Ukupno	**182**	**62**	**60**	**60**



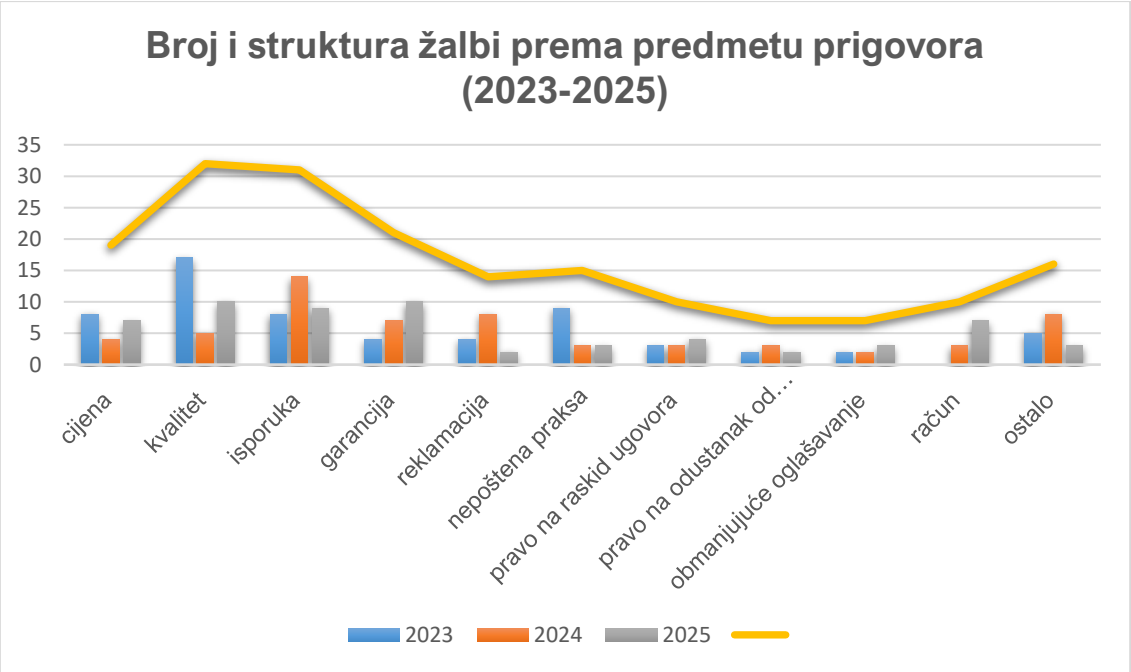
V Omjer broja žalbi prema predmetu ugovora – roba ili usluga

Dok su u 2023. godini prednjačili predmeti kupovine ili nabavke robe u odnosu na nabavku usluga, u 2024. i 2025. godini je taj omjer podjednak.



VI Broj i struktura žalbi prema predmetu prigovora

U 2023. godini su prednjačili predmeti u kojima su se potrošači žalili na kvalitet robe ili usluge, u 2024. godini su prednjačili predmeti vezani za isporuku robe ili usluge i rok isporuke, dok su se u 2025. godini potrošači podjednako žalili na kvalitet, rok isporuke, garanciju ili cijenu robe ili usluge.



Prilog broj 8: Analiza rada Savjetodavnog servisa za potrošače (2023–2025)

Savjetodavni servis za potrošače MVTEO uspostavljen je 2012. godine kako bi pružao edukaciju, savjetovanje i informacije potrošačima o ostvarivanju njihovih prava u tržišnim transakcijama. Servis besplatno pomaže fizičkim licima u tumačenju propisa i postupaka vezanih za reklamacije i druga potrošačka prava, a podršku pruža i privrednim subjektima u razumijevanju zakonskih obaveza. Aktivnosti Servisa doprinose zaštiti potrošača, poštenoj tržišnoj utakmici i suzbijanju nepoštenih poslovnih praksi. U izvještajima o radu Servisa MVTEO se za obraćanja potrošača koriste različiti termini kao što su upiti, žalbe, obraćanja, prijave te će se shodno tome u ovoj analizi koristiti termini kako je i navedeno u izvještajima Servisa.

Ukupan broj upita

Savjetodavni servis je u periodu 2023–2025. godine zaprimio ukupno 693 upita potrošača. U poređenju s 2023. godinom, broj upita se 2025. godine povećao za 51% što ukazuje na to da potrošači sve više trebaju informacije, zaštitu i savjete kada su u pitanju njihova potrošačka prava.

Godina	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Broj upita	128	156	119	127	182	145	207	205	182	236	275

Izvor: Ured za reviziju institucija BiH na osnovu izvještaja Savjetodavnog servisa za potrošače u BiH

Struktura upita prema statusu podnosioca

Od ukupno 693 upita, fizička lica su uputila 685 ili 98.85%, dok je osam ili 1,15% upita zaprimljeno od pravnih lica.



Izvor: Ured za reviziju institucija BiH na osnovu izvještaja Savjetodavnog servisa za potrošače u BiH

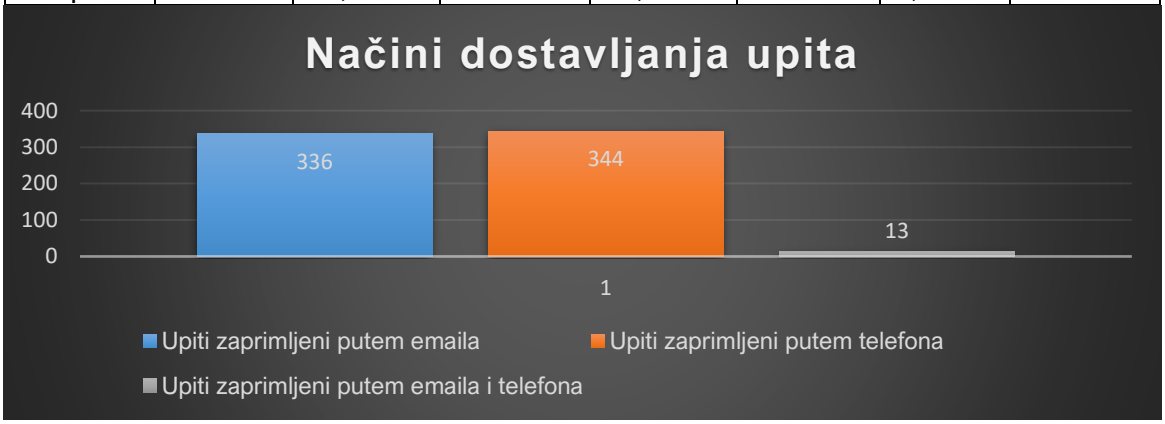
Godina	Fizička lica	Pravna lica	Ukupno
2023.	182	0	182
2024.	231	5	236
2025.	272	3	275
Ukupno	685	8	693

Izvor: Ured za reviziju institucija BiH na osnovu izvještaja Savjetodavnog servisa za potrošače u BiH

Način obraćanja potrošača

Analizirajući način na koji su potrošači slali svoje upite Savjetodavnom servisu utvrđeno je da je u periodu 2023–2025. godina 336 prijava ili 48,48% zaprimljeno putem e-maila, dok su 344 prijave ili 49,64% zaprimljene telefonskim putem. Trinaest potrošača ili 1,88% se Savjetovanom servisu za potrošače obraćalo putem oba kanala.

Godina	E-mail	%	Telefon	%	Oba kanala	%	Ukupno
2023.	113	62%	61	34%	8	4%	182
2024.	96	41%	135	57%	5	2%	236
2025.	127	47%	148	53%	0	0%	275
Ukupno	336	48,48%	344	49,64%	13	1,88	693



Izvor: Ured za reviziju institucija BiH na osnovu izvještaja Savjetodavnog servisa za potrošače u BiH

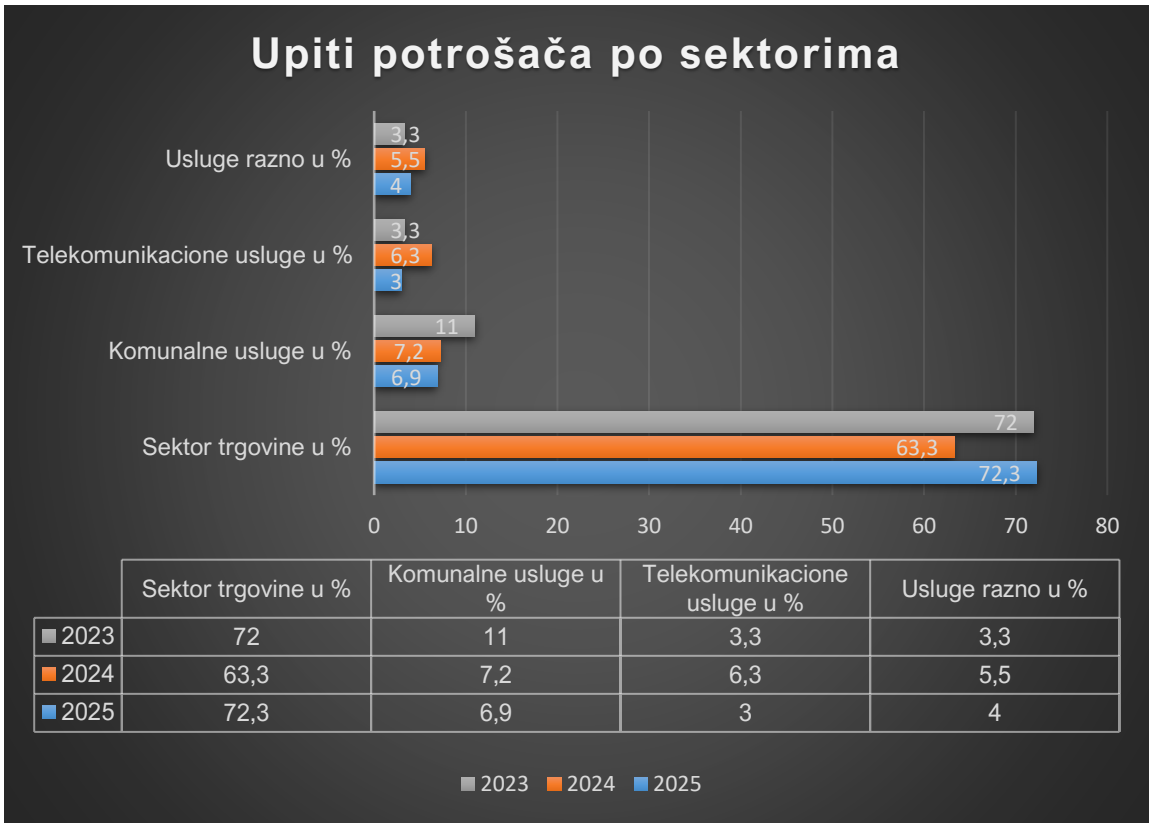
Upiti potrošača po sektorima

Na osnovu analize upita koje su potrošači dostavljali Savjetodavnom servisu, može se zaključiti da je sektor trgovine najrizičniji segment potrošačkog tržišta u BiH. U posmatranom periodu, između 63,3% i 72,3% se odnosilo na navedeni sektor i to kako slijedi:

Godina	Ukupan broj upita	Broj upita iz oblasti trgovine u %
2025.	275	72,3%
2024.	236	63,3%.
2023.	182	72%

Izvor: Ured za reviziju institucija BiH na osnovu izvještaja Savjetodavnog servisa za potrošače u BiH

Osim sektora trgovine, upiti potrošača su se odnosili i na probleme iz oblasti komunalnog sektora (isporuka vode, toplotne energije i gasa, odvoz smeća, upraviteljstvo nad zgradama), telekomunikacionih usluga (žalbe na rad operatera mobilne telefonije, kablovske televizije i interneta i poštanskih operatera), te žalbe na usluge različitog karaktera (popravak krova, popravak automobila, vodoinstalaterske usluge, usluge dostave hrane, bankarske usluge...).



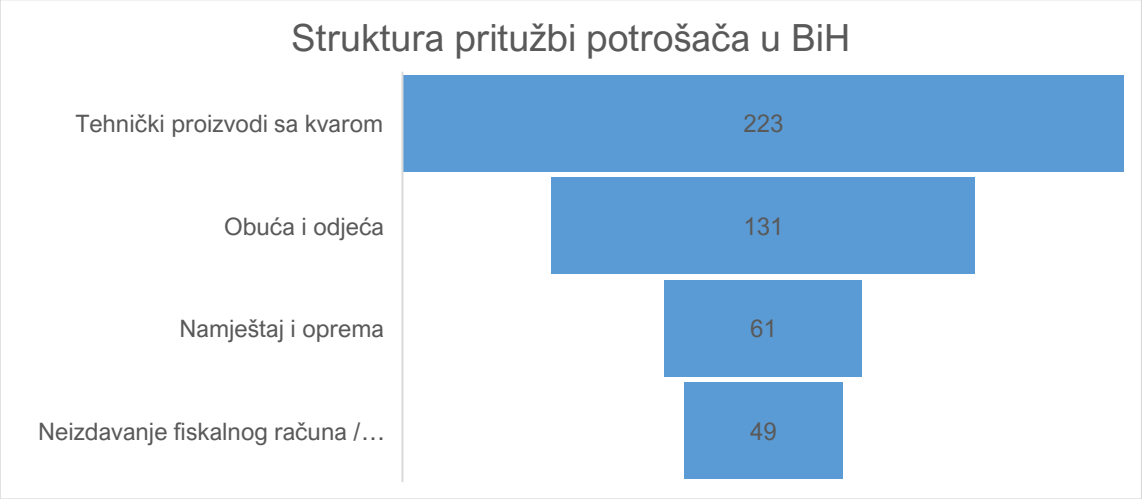
	Sektor trgovine u %	Komunalne usluge u %	Telekomunikacione usluge u %	Usluge razno u %
2023	72	11	3,3	3,3
2024	63,3	7,2	6,3	5,5
2025	72,3	6,9	3	4

Izvor: Ured za reviziju institucija BiH na osnovu izvještaja Savjetodavnog servisa za potrošače u BiH

Najčešći razlozi obraćanja potrošača

Ured za reviziju institucija BiH je analizirao i specifične razloge zbog kojih su se potrošači u periodu 2023–2025. godine najčešće obraćali Savjetodavnom servisu za potrošače BiH te je utvrđeno da su se građani najviše žalili na:

- tehničke proizvode sa kvarom (bijela tehnika, mobilni uređaji, elektronika) – 223
- obuću i odjeću – 131
- namještaj i oprema za domaćinstvo – 61
- neizdavanje fiskalnih računa i neisticanje cijena – 49



Izvor: Ured za reviziju institucija BiH na osnovu izvještaja Savjetodavnog servisa za potrošače u BiH

Prijave po mjestu prebivališta potrošača

Od ukupnog broja prijava (693), njih 644 ili 92,93% je zaprimljeno od potrošača s mjestom prebivališta u BiH, 9 ili 1,30% s mjestom prebivališta u inostranstvu, dok 38 ili 5.48% potrošača nije navelo mjesto prebivališta.

Kada je riječ o potrošačima iz BiH, najveći broj upita (581 ili 83,84%) je zaprimljen iz Federacije BiH, a potom slijedi RS (59 8,5%) te Brčko distrikt (4 ili 0,6%)

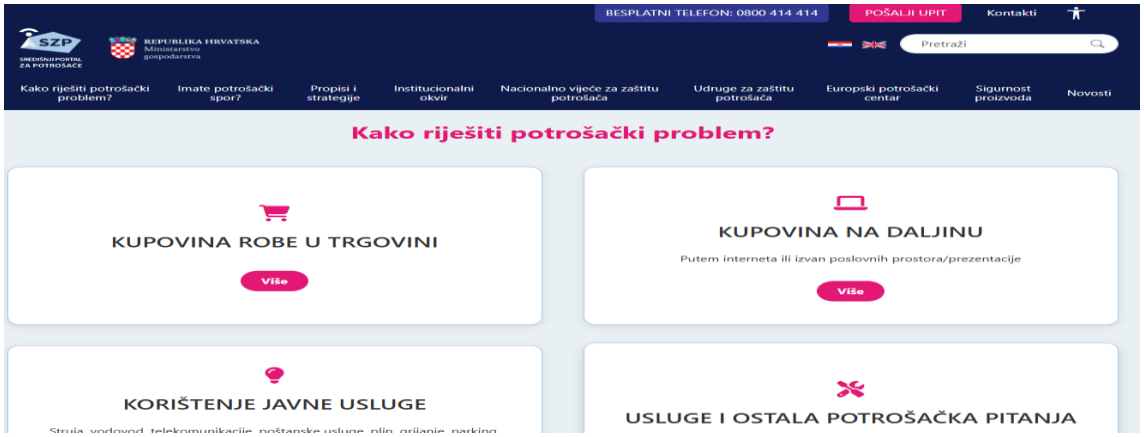
Regija/Država	Broj upita
Federacija BiH	581
Republika Srpska	59
Brčko distrikt	4
Inostranstvo (Austrija, Hrvatska, Slovenija, Švedska, CG)	9
Bez podataka	38

Izvor: Ured za reviziju institucija BiH na osnovu izvještaja Savjetodavnog servisa za potrošače u BiH

Prilog broj 9: Web-portali za zaštitu potrošača u Hrvatskoj, Srbiji i na nivou EU

Web-portal za zaštitu potrošača u Hrvatskoj

Portal **Ministarstva gospodarstva i održivog razvoja Republike Hrvatske** (https://www.szp.hr) predstavlja centralnu državnu platformu za informacije o pravima potrošača. Na portalu su dostupni zakonski propisi, upute i obrasci za podnošenje pritužbi, reklamacija i povrata robe. Posebno su obuhvaćeni vodiči o garancijama, sigurnosti proizvoda, elektronskoj trgovini i prekograničnoj kupovini. Portal omogućava **direktno online podnošenje pritužbi**, olakšavajući transparentnu komunikaciju između potrošača i nadležnih tijela. Sadržaji su organizovani po temama, a informacije su redovno ažurirane i lako dostupne. Također pruža informacije o ADR tijelima i opcijama vansudskog rješavanja sporova. Portal sadrži edukativne materijale, preporuke za sigurnu kupovinu i odgovore na često postavljana pitanja. Njegova struktura omogućava korisnicima da brzo pronađu relevantne informacije i pravne procedure. Portal je centralizovan, pregledan i funkcionalan, pružajući potrošačima praktične alate i savjete. Redovno objavljuje novosti o zakonodavnim promjenama i povlačenju proizvoda, čineći ga ključnim izvorom informacija za zaštitu potrošačkih prava u Hrvatskoj.

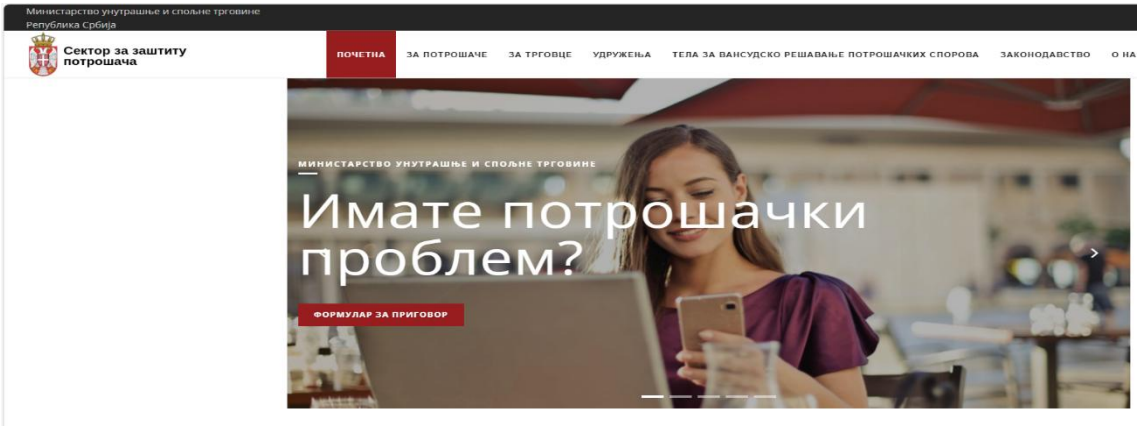


Izvor: https://www.szp.hr

Web-portal za zaštitu potrošača u Srbiji

Portal **Ministarstva trgovine, turizma i telekomunikacija Republike Srbije** (https://zastitapotrosaca.gov.rs) predstavlja glavnu državni platformu za informacije o pravima potrošača. Na portalu su dostupni zakonski propisi, upute i obrasci za podnošenje pritužbi na nepoštenu praksu trgovaca. Posebno su obuhvaćeni vodiči o reklamacijama, garancijama, sigurnosti proizvoda i elektronskoj trgovini. Portal omogućava **direktno online podnošenje pritužbi**, što omogućava bržu i transparentniju komunikaciju između potrošača i nadležnih inspekcija. Sadržaji su organizovani po temama, a informacije su redovno ažurirane i lako dostupne. Također pruža informacije o ADR tijelima i opcijama vansudskog rješavanja sporova. Portal sadrži edukativne materijale, upute za rješavanje sporova i odgovore na često postavljana pitanja. Njegova struktura omogućava korisnicima da brzo pronađu relevantne informacije i pravne procedure. Platforma je centralizovana, pregledna i funkcionalna, pružajući potrošačima praktične alate i savjete. Portal redovno objavljuje obavijesti o zakonodavnim

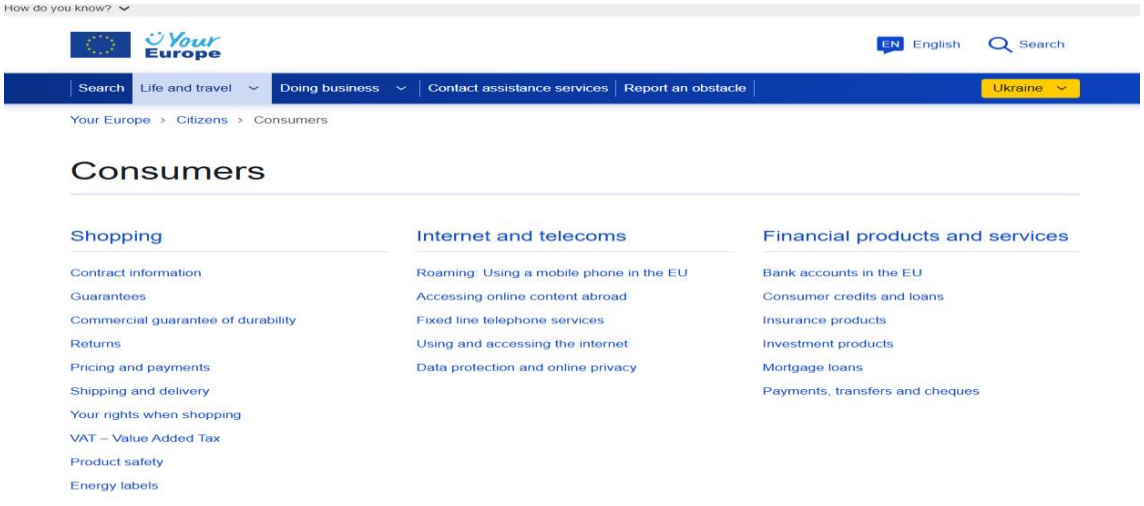
promjenama i sigurnosnim upozorenjima za proizvode. Na taj način, portal u Srbiji djeluje kao ključna institucija za zaštitu potrošačkih prava u digitalnom i fizičkom sektoru.



Izvor: https://zastitapotrosaca.gov.rs

Web-portal za zaštitu potrošača u EU – Your Europe

Portal **Your Europe – Consumers** (https://europa.eu/youreurope/citizens/consumers/consumers-dispute-resolution/index_en.htm) predstavlja centralnu platformu Evropske unije za informacije o pravima potrošača. Na portalu su dostupne detaljne informacije o pravima u vezi s online i offline kupovinom, garancijama, povratom robe i prekograničnom trgovinom unutar EU. Portal pruža upute o ADR tijelima i opcijama vansudskog rješavanja sporova, olakšavajući rješavanje konflikata između potrošača i trgovaca u različitim državama članicama. Sadržaji su organizovani po temama i jasno strukturisani, a informacije su dostupne na više jezika i redovno ažurirane. Portal također sadrži edukativne materijale, vodiče i često postavljana pitanja koja pomažu potrošačima da razumiju svoja prava. Njegova centralizovana i pregledna struktura omogućava građanima da brzo pronađu relevantne informacije i resurse u skladu sa zakonodavstvom EU. Platforma je dizajnirana za jednostavno korištenje i pruža praktične alate za svakodnevne situacije, čineći je ključnim instrumentom za zaštitu potrošačkih prava na evropskom nivou.



Izvor: https://europa.eu/youreurope/citizens/consumers/index_en.htm

Prilog 10: Reference

1. Zakon o zaštiti potrošača u BiH (Službeni glasnik BiH broj 25/06 i 88/15)
2. Zakon o nadzoru nad tržištem u Bosni i Hercegovini (Službeni glasnik BiH broj 45/04, 44/07 i 102/09)
3. Zakon o konkurenciji (Službeni glasnik BiH broj 48/05)
4. Nacrt strategije za alternativno rješavanje sporova, VSTV https://infobiz.komorars.ba/wp-content/uploads/2022/12/Nacrt-Strategije-razvoja-alternativnih-nacina-rjesavanja-sporova-ARS-u-Bosni-i-Hercegovini.pdf
5. A. Petrović i A. Alispahić „Zaštita potrošača od nepoštene poslovne prakse u BiH“, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Tuzli. 2018. godina
6. Advija Kulović. Zaštita potrošača u Bosni i Hercegovini – tradicija i pojmovi, *https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fhrcak.srce.hr%2Ffile%2F95198&wdOrigin=BROWSELINK*
7. Državni godišnji program zaštite potrošača u BiH za 2019. godinu https://mvteo.gov.ba/attachments/bs_Home/Ostale_stranice/Ekonomski_razvoj_i_preduzetni%C5%A1tvo/Osnovna_prava_potro%C5%A1a%C4%8Da_u_BiH/Drzavni_godisnji_program_zastite_potrosaca_BiH_2019_B.pdf
8. Odluka o usvajanju državnog godišnjeg programa za zaštitu potrošača u BiH za 2019. godinu (Službeni glasnik BiH, broj 19/60)
9. Nacionalni registar potrošačkih prigovora u Republici Srbiji – Zakon o zaštiti potrošača U Republici Srbiji (Službeni glasnik RS, br. 88/2021) https://zapotrosace.gov.rs/
10. Pravilnik o sadržaju evidencija o žalbama potrošača i njihovom rješavanju u Crnoj Gori (Službeni list Crne Gore, br. 034/15 od 03.07.2015) Pravilnik+o+sadrzaju+evidencije+o+podacima+iz+nadzora+i+evidencije...2015.pdf
11. Bosnia and Herzegovina 2025 Report Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions 2025 Communication on EU enlargement policy https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/5d8fc547-f8f8-456f-84e3b38998acfafd_en?filename=bosnia-and-herzegovina-report-2025.pdf
12. Consumer Policy ToolKit, OECD, 2010 https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2010/06/consumer-policy-toolkit_g1ghc0d8/9789264079663-en.pdf
13. Enhancing consumer policy making: the role of consumer complaints, OECD, 2011 https://one.oecd.org/document/DSTI/CP(2011)22/FINAL/en/pdf
14. Achieving Public Sector Agility at Times of Fiscal Consolidation, OECD, 2025 https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2015/06/achieving-public-sector-agility-at-times-of-fiscal-consolidation_g1g387d4/9789264206267-en.pdf?utm_source=chatgpt.com
15. United Nations Guidelines for Consumer Protection, 2016 https://unctad.org/system/files/official-document/ditccplpmisc2016d1_en.pdf , https://europa.eu/youreurope/citizens/consumers/ , https://commission.europa.eu/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints_en?utm_source=chatgpt.com , https://gov.hr/hr/zastita-potrosaca/326

16. OECD (2026), *Consumer Finance Risk Monitor 2026*, OECD Publishing, Paris https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2026/03/consumer-finance-risk-monitor-2026_04395fbd/61f7dbe0-en.pdf
17. Good Practices for Financial Consumer Protection 2017 Edition https://documents1.worldbank.org/curated/en/492761513113437043/pdf/Good-practices-for-financial-consumer-protection-2017-edition.pdf?utm_source=chatgpt.com
18. European Consumer Centres Network – ECC Net, https://commission.europa.eu/topics/consumers/consumer-rights-and-complaints/resolve-your-consumer-complaint/european-consumer-centres-network-ecc-net_en
19. Enforcement of consumer protection, https://commission.europa.eu/topics/consumers/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection_en
20. United Nations guidelines for consumer protection, https://unctad.org/topic/competition-and-consumer-protection/un-guidelines-for-consumer-protection