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 SUSTAV ZAŠTITE POTROŠAČA“

Sarajevo, listopad 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

IZVJEŠĆE REVIZIJE UČINKA

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

Broj: 06-16-1-1336/26

Sarajevo, listopad 2026. godine

AKTIVNOSTI INSTITUCIJA BIH NA OSIGURAVANJU PRETPOSTAVKI ZA EFIKASAN SUSTAV ZAŠTITE POTROŠAČA

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

Revizija je provedena s ciljem ispitati jesu li institucije BiH efikasne u procesu osiguravanja pretpostavki za funkcionalan sustav zaštite potrošača u BiH koji se odnosi na definirani pravni, strateški, planski i institucionalni okvir i mehanizme unapređenja zaštite potrošača.

Nalazi revizije ukazuju na to kako institucije BiH nisu bile efikasne u osiguravanju pretpostavki za funkcionalan sustav zaštite potrošača u BiH. Višegodišnje aktivnosti izmjene i usuglašavanja 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 funkcionira. Nisu bile efikasne ni aktivnosti nekih od temeljnih nositelja zaštite potrošača u BiH, kao što su MVTEO BiH i Ombudsman, 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 izvješćivanje o učincima.

Izvješće 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 s odredbama Zakona o reviziji institucija BiH, dostavio Nacrt izvješća institucijama koje su bile obuhvaćene provedenom revizijom. Ove institucije nisu imale komentare i primjedbe na nalaze i zaključke obavljene revizije. Nakon toga je izrađeno konačno izvješće o provedenoj reviziji učinka.

GLAVNI REVIZOR

Hrvoje Tvrtković, v. r.

ZAMJENIK GLAVNOG REVIZORA

Nedžad Hajtić, v. r.

ZAMJENICA GLAVNOG REVIZORA

Neda Močević, v. r.

Kazalo

1. UVOD
11
1.1. Pozadina problema i motivi za reviziju 11
1.2. Cilj, opseg i ograničenja revizije 12
1.3. Revizijska pitanja i kriteriji revizije 14
1.4. Izvori informacija i metode revizije 16
1.5. Struktura izvješća 17
2. TEMELJNE INFORMACIJE O ZAŠTITI POTROŠAČA U BiH
19
2.1. Sustav zaštite potrošača u BiH 19
2.1.1. Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH 20
2.1.2. Institucija ombudsmana 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 s pravnom tekovinom EU i u donošenju strateškog i planskog okvira u ovoj oblasti 24
3.1.1. Usklađivanje zakonodavstva o zaštiti potrošača s pravnom tekovinom EU 25
3.1.2. Aktivnosti na osiguravanju izmjena zakona u oblasti konkurencije i nadzora nad tržištem kao dio sustava 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, izvješćivanje i praćenje 36
3.2.2.2. Razvoj digitalnih platformi za unapređenje zaštite potrošača 40
4. ZAKLJUČCI
41

4.1. Sustavni 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. PRIVICI
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 europske integracije
EU	Europska unija
KV BiH	Konkurencijsko vijeće BiH
MVTEO BiH	Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH
OECD	Organizacija za međunarodnu suradnju i ekonomski razvoj (Organization for Economic Cooperation and Development)
Ombudsman	Institucija ombudsmana 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 sudbeno i tužiteljsko vijeće

Izvršni sažetak:

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

Svrha revizije je unaprijediti stanje u oblasti zaštite potrošača, a sve s ciljem skretanja pozornosti 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 s 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 poduzimane u proteklih pet godina.

- Zakon o zaštiti potrošača u BiH nije usklađen sa zakonodavstvom EU u ovoj oblasti ni pored dugogodišnjih preporuka Europske 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 stupanj pravne zaštite potrošača, kroz osiguravanje preduvjeta za brži načina rješavanja potrošačkih sporova, u skladu s najboljim usporednim praksama.

- Iako je to zakonska obveza, 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 funkcionira više od 6 godina. MVTEO BiH i VM BIH nisu bili efikasni u nastojanjima da imenuju novi saziv Vijeća, kao značajnog institucionalnog mehanizma.

- Zbog nefunkcioniranja 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 temelju donesenih državnih programa.

- Odgovorne institucije, prije svega Institucija ombudsmana 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 izvješćivanje o učincima.

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

Ured za reviziju je, na temelju prikupljenih nalaza i zaključaka do kojih je došao tijekom provedbe revizije, dao preporuke Vijeću ministara BiH i MVTEO i Instituciji ombudsmana za zaštitu potrošača.

Preporuke Vijeću ministara BiH

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

- ***Poduzeti 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 s pravnom tekovinom u EU***

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

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

Preporuke Instituciji ombudsmana za zaštitu potrošača

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

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

1. UVOD

1.1. Pozadina problema i motivi za reviziju

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

Zaštita potrošača u BiH u širem smislu predstavlja ustavno načelo jer je pravo na zdrav život i zaštitu zdravlja, neotuđiv dio ljudskih prava i osnovnih sloboda na koje se obvezala BiH. Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju između Europskih zajednica i njihovih država članica i BiH propisano je da će strane surađivati u cilju usklađivanja standarda za zaštitu potrošača sa standardima koji vrijede u zemljama Europske unije (u daljnjem tekstu: EU). Efikasna zaštita potrošača preduvjet je za funkcionalnu tržišnu ekonomiju.[2]

I u godišnjim izvješćima o napretku BiH prema EU navodi se kako je BiH u ranoj fazi priprema u oblasti zaštite potrošača te kako se ne bilježi napredak u ovoj oblasti. EU navodi potrebu usklađivanja postojećeg zakona s 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, prijevare, nejasni uvjeti korištenja i zlouporabe 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 ombudsmana za zaštitu potrošača u BiH, u svojim analizama konstatiraju kako se krše prava potrošača. Ona se krše kada je u pitanju pravo pristupa osnovnim robama i uslugama, pravo na izbor, informiranost, pravo biti saslušan i zastupan.

Pravo potrošača je jedno od temeljnih ljudskih prava. Ono je ključno za transparentnost i tržišno natjecanje, odnosno za kvalitetno funkcioniranje tržišta. Svi građani BiH su potrošači koji najviše profitiraju od konkurentnog otvorenog tržišta s jednakim stupnjem zaštite potrošačkih prava.

Stvaranje jedinstvenog ekonomskog prostora je neophodan ekonomski preduvjet 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 s 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 s kojima zakon nije usklađen te razina zaštite potrošača u BiH nije ujednačena s onim u EU.

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

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

1.2. Cilj, opseg i ograničenja revizije

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

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

Opseg i ograničenja revizije

Opsegom studije obuhvaćene su aktivnosti institucija BiH u procesu osiguravanja pretpostavki za efikasan sustav zaštite potrošača u BiH. Određene aktivnosti institucija promatrane su još od 2006. godine, od donošenja Zakona o zaštiti potrošača pa do okončanja aktivnosti u glavnoj studiji, sredinom 2026. godine. Opsegom su obuhvaćeni segmenti sustava zaštite potrošača koji su u nadležnosti institucija BiH, a koji se tiču potrebnih pravnih, strateških i planskih pretpostavki za efikasno funkcioniranje sustava zaštite potrošača u BiH. Također su opsegom 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 Izvješću 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 sustav 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 daljnjem tekstu: MVTEO BiH) i Institucije ombudsmana za zaštitu potrošača u BiH (u daljnjem tekstu: Ombudsman) u procesu osiguravanja pretpostavki za efikasan sustav zaštite potrošača u BiH.

Kad je riječ o osiguravanju potrebnih pretpostavki za pravne i institucionalne mehanizme zaštite potrošača u BiH, opsegom 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 trenutačno 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 daljnjem tekstu: acquis) odnosno aktivnosti i planove kao i obveze koje stoje pred institucijama BiH kada je u pitanju usklađivanje zakonodavstva u ovoj oblasti. Ured je analizirao i trenutačni status tih aktivnosti s aspekta usklađivanja domaćeg zakonodavstva s 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 izvješća o realizaciji donesenih programa s ciljem utvrđivanja postojanja izvješćivanja o efektima programa ili tek narativnog opisa provedenih aktivnosti.

Usvajanje Nacrta strategije za alternativno rješavanje sporova u BiH također je obuhvaćeno opsegom revizije uzevši u obzir činjenicu kako 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 trenutačni status.

Revizija je obuhvatila i formiranje i rad Vijeća za zaštitu potrošača u BiH (u daljnjem tekstu: Vijeće) kao institucionalne pretpostavke za funkcionalan sustav zaštite potrošača. Promatrane su aktivnosti na formiranju Vijeća, ažurnosti imenovanja članova Vijeća kao i održanim sjednicama i izvješćima 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 sustav zaštite potrošača. Pod tim se u opsegu podrazumijeva analiza i evidencije žalbi potrošača na kršenje njihovih prava. Obuhvaćene su žalbe koje potrošači dostavljaju Ombudsmanu 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 opsegom revizije.

[7] Pravna stečevina Europske unije (francuski *acquis communautaire*) naziv koji se odnosi na cjelokupno dosada akumulirano pravo EU, odnosno na skup pravnih normi i odluka koje obvezuju 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.

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

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

Redni broj	Naziv institucije BiH
1.	Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa
2.	Institucija ombudsmana za zaštitu potrošača u BiH
3.	Agencija za nadzor nad tržištem BiH
4.	Direkcija za europske integracije
5.	Visoko sudbeno i tužiteljsko 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 ombudsmana za zaštitu potrošača u BiH, između ostalog, pruža informacije o pravima i obvezama potrošača, istražuje aktivnosti na tržištu usmjerene prema potrošaču po službenoj dužnosti ili tragom žalbi koje zaprima. Agencija za nadzor nad tržištem BiH (u daljnjem tekstu: ANNT BiH) također predstavlja jedan od subjekata za zaštitu potrošača koja provodi aktivnosti nadzora nad tržištem neprehrambenih proizvoda s ciljem podizanja razine zaštite zdravlja i sigurnosti potrošača. Direkcija za europske integracije (u daljnjem tekstu: DEI) u uzorku je institucija zbog svoje uloge koju ima u procesu usklađivanja zakonodavstva s acquisom u klasteru unutarnjeg tržišta, odnosno poglavlja 28. Zaštita potrošača i zdravlja. Visoko sudbeno i tužiteljsko vijeće (u daljnjem 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 daljnjem tekstu: KV BiH) u cilju provjere uloge i značaja u oblasti zaštite potrošača s fokusom na aktivnosti provedbe izmjena zakona u ovoj oblasti u skladu s preporukama Europske komisije.

Opsegom revizije nije obuhvaćena primjena propisa na terenu koje provode entitetska inspekcijska tijela.

Nisu zabilježena značajnija ograničenja u provedbi revizije.

1.3. Revizijska pitanja i kriteriji revizije

Revizija će dati odgovor na jedno glavno i dva revizijska potpitanja. Glavno revizijsko pitanje glasi:

Jesu li institucije BiH efikasne u osiguranju pretpostavki za funkcionalan sustav zaštite potrošača u BiH?

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

2. Jesu li institucije BiH efikasne u osiguravanju pretpostavki za zaštitu potrošača koje se odnose na funkcioniranje 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 revizijskim pitanjima.

BiH je preuzela obvezu harmonizacije zakonodavstva s pravnom stečevinom EU što predstavlja i krovni kriterij studije. Člankom 76. poglavlje VI. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Europskih zajednica i njihovih država i BiH (u daljnjem tekstu: SSP) propisano je da će strane surađivati u cilju usklađivanja standarda za zaštitu potrošača u BiH s istim standardima u Zajednici.[8] Funkcionalan sustav za zaštitu potrošača u BiH je onaj sustav koji efikasno osigurava prava potrošača u BiH.

Kriteriji za prvo revizijsko pitanje

Institucije BiH poduzimaju redovite aktivnosti na harmonizaciji zakonodavstva i praksi u oblasti zaštite potrošača u skladu s 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 redovito prate implementaciju zakonodavstva u oblasti zaštite potrošača, prati se stanje, predlažu i donose izmjene i dopune regulative u ovoj oblasti u skladu s važećom regulativom u oblasti zaštite potrošača u EU.[9]

Vijeće ministara BiH (u daljnjem tekstu: VM BiH) je osiguralo aktivnu politiku zaštite potrošača. Redovito se donosi državni godišnji program za zaštitu potrošača u BiH koji predstavlja cjelovit dokument kojim se kreira politika zaštite potrošača, definiraju prioriteti, određuju mjere za njihovo ostvarivanje za navedeno razdoblje kao i utvrđuju nositelji aktivnosti.[10]

VM BiH je usvojio i strateški okvir za alternativno rješavanje sporova, prije svega potrošačkih sporova, koji ima za cilj unaprijediti stupanj pravne zaštite potrošača, kroz osiguravanje preduvjeta za kreiranje jednostavnog, pristupačnog i brzog načina rješavanja potrošačkih sporova, u skladu s najboljim usporednim praksama.[11]

Kriteriji za drugo revizijsko potpitanje

Vijeće za zaštitu potrošača BiH je funkcionalno, održava sjednice najmanje četiri puta godišnje, ima ulogu stručno-konzultativnog 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 (Ombudsman i MVTEO BiH) imaju uspostavljen formaliziran i funkcionalan sustav za praćenje i zatvaranje žalbi potrošača što im osigurava procjenu efikasnosti postupanja. [13] Žalbe potrošača se koriste kao jedan od izvora značajnih informacija na temelju kojih se grade i planiraju budući koraci u zaštiti potrošača u BiH.[14]

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

Nadležne institucije poduzimaju 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, izvješća 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 regulira funkcionalan sustav 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 obveze koje stoje pred institucijama BiH kada je u pitanju usklađivanje zakonodavstva u ovoj oblasti. Metodom analize sadržaja ispitivane su aktivnosti na usuglašavanju 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 obveznih godišnjih programa za zaštitu potrošača. Izvršen je pregled zadnjih pet donesenih godišnjih programa za zaštitu potrošača s ciljem utvrđivanja njihovog ažuriranja uzevši u obzir kako se radi o vrlo dinamičnoj oblasti. Analizom sadržaja pregledana su i izvješća 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 s aspekta mjerljive provedbe 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 izvješća o radu ovog Vijeća bila su predmet analize s aspekta mjerljivih rezultata rada ili tek narativnog opisa aktivnosti.

Metodama strukturiranog ili polustrukturiranog intervjua kao i uvidom u postojeće evidencije, Ured je je analizirao i proces praćenja pritužbi za kršenja prava potrošača te koriste li se pritužbe na način da doprinesu poboljšanjima u izradi novih politika za zaštitu potrošača u BiH. Na odabranom uzorku od 182 zaprimljene žalbe za razdoblje 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 pružiti solidan temelj za uspostavu i vođenje vrsta evidencija žalbi potrošača u BiH na temelju kojih će se moći uočiti sustavni problemi i predložiti adekvatne mjere za otklanjanje.

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

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

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

1.5. Struktura izvješća

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, opseg i ograničenja revizije, kriteriji te izvori i metode revizije.

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

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

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

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

2. TEMELJNE INFORMACIJE O ZAŠTITI POTROŠAČA U BiH

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

Stvaranje jedinstvenog ekonomskog prostora jedan je od najbitnijih ekonomskih preduvjeta za pridruživanje EU. Posebnu pozornost 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 sustavne 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. Sustav zaštite potrošača u BiH

Sustav zaštite potrošača u BiH temelji se na Zakonu o zaštiti potrošača u BiH, koji definira osam[18] temeljnih prava, uključujući sigurnost, informiranost i pravo na prigovor.

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

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

a) Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH
b) Institucija ombudsmana 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) Inspekcijska i druga tijela u skladu sa zakonom.[20]

Shematski prikaz sustava zaštite potrošača u BiH dan je u privitku 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 informiranost; 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 obveze potrošača. Institucija ombudsmana 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 članku 9. Zakona o ministarstvima i drugim tijelima 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, suradnja 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 suradnji sa svim sudionicima u izradi istog, prikuplja relevantne podatke za njegov sadržaj. MVTEO BiH organizira sjednice Vijeća za zaštitu potrošača BiH, pa u svezi s tim obavlja sve poslove koji obuhvaćaju pripremu materijala za održane sjednice, predsjedanje 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 sustava zaštite potrošača u BiH. Također, MVTEO BiH ima permanentnu suradnju i s relevantnim međunarodnim institucijama pogotovo sa Izaslanstvom EU u BiH, kao prvom kontaktnom točkom za transmisiju informacija prema Europskoj komisiji.[22]

2.1.2. Institucija ombudsmana za zaštitu potrošača u BiH

U sustavu zaštite prava potrošača Institucija ombudsmana za zaštitu potrošača u BiH uspostavljena je s ciljem promocije dobre i efikasne provedbe politike zaštite potrošača. Aktivnosti Ombudsmana 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]

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

a) pruža informacije o pravima i obvezama potrošača i daje potporu udruženjima potrošača u njihovim aktivnostima
b) prati ili predlaže aktivnosti u svezi s 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 poduzima druge mjere u slučajevima pritužbi potrošača ili kršenja dobrih poslovnih običaja
e) izdaje smjernice ili preporuke o posebnim standardnim uvjetima 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 uporabu određenih uvjeta ugovora u ugovorima koji se koriste u posebnim sektorima poslovanja
g) pregovara s 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 ombudsmana 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 utjecaj drugih inicijativa vlasti na zaštitu potrošača.[24]

2.1.3. Vijeće za zaštitu potrošača Bosne i Hercegovine

Vijeće za zaštitu potrošača (u daljnjem tekstu: Vijeće) BiH je bitan subjekt odgovoran za zaštitu potrošača u BiH. Imenuje ga VM BiH i njegov sastav[25] je određen člankom 106. stavak (1) Zakona o zaštiti potrošača u BiH. Vijeće čine predstavnici državnih institucija, mjerodavnih tijela entiteta te predstavnici udruženja za zaštitu potrošača na državnoj i entitetskoj razini. Vijeće je započelo s radom u veljači 2008. godine i ima funkciju stručno-konzultativnog tijela VM BiH.

Vijeće se imenuje na temelju 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 predsjeda predstavnik MVTEO BiH.[26]

2.1.4. Uloga i značaj Konkurencijskog vijeća BiH

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

Zakonom o konkurenciji regulirana je politika konkurencije kao jedan od značajnijih instrumenata i stupova 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 teritoriju BiH ili izvan njenog teritorija ako imaju učinak na teritorij BiH. Posebna pozornost se usmjerava na nedozvoljene sporazume među privrednim subjektima, dominantni položaj i zlouporabe dominantnog položaja, pravila i postupke u svezi s koncentracijom između privrednih subjekata, odnosno nedopuštenu koncetraciju[27]. KV BiH je, između ostalog, nadležan i za donošenje podzakonskih akata na temelju odredbi zakona i druge podzakonske akte potrebne za njegovu provedbu. KV BiH propisuje i daje tumačenje općih i posebnih definicija konkurencijskih pojmova. On odlučuje o zahtjevima za provedbu 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 s 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 opća načela i uspostavlja sustav nadzora nad tržištem, kojeg čine: ANNT BiH, i inspekcijska i druga tijela uprave Federacije BiH, Republike Srpske i Brčko distrikta BiH. Sustav 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 obveza proizvođača i distributera i provedbu mjera s ciljem usklađivanja proizvoda koji nisu usklađeni s propisanim zahtjevima za sigurnost. Zadaci ANNT BiH, između ostalog, su: osiguranje sustavnog, usklađenog i djelotvornog sustava nadzora nad tržištem BiH, razvoj međudržavne i međunarodne suradnje u oblasti nadzora nad tržištem, uključujući integriranje BiH u institucionalne i administrativne strukture međunarodne suradnje, promocija i razvoj naučnog i stručnog znanja i njegova primjena u formuliranju i provedbi politike nadzora nad tržištem. [29]

2.1.6. Strateški i planski okvir za zaštitu potrošača

Alternativno rješavanje sporova (u daljnjem tekstu: ARS) je proces koji omogućava potrošačima i trgovcima da riješe spor izvan suda uz pomoć nepristranog tijela za rješavanje sporova, što rješavanje potrošačkih pritužbi čini lakšim, bržim i jeftinijim nego sudbeni 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 odrediti 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, definira prioritete, određuje mjere za njihovo ostvarenje te određuje nositelje aktivnosti za ispunjenje navedenih zadataka.

MVTEO BiH je zadužen za provedbu aktivnosti koordiniranja izrade godišnjeg Programa za zaštitu potrošača u BiH odnosno izradu politike na državnoj razini. Ova aktivnosti je obvezna 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 ovisi o postojanju pouzdanih evidencija žalbi potrošača, sustavnog praćenja predmeta, redovitog izvješćivanja nadležnih institucija. Na takav način se daju potrebne informacije donositeljima odluka o najprisutnijim izazovima s 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 podnositelju, opis i klasifikaciju žalbe, dokumentaciju o provedenim istragama i komunikaciji s korisnikom, poduzetim 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, Europska komisija i UNCTAD) naglašavaju kako 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 točke 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 sustava 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 sustav zaštite potrošača u BiH. Višegodišnje aktivnosti izmjene i usuglašavanja propisa u ovoj oblasti nisu okončane. To se posebno odnosi na neefikasnosti u procesu donošenja zakonodavstva u oblasti zaštite potrošača odnosno njegovog usklađivanja s 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 kako 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 funkcionira. Nisu bile efikasne ni aktivnosti nekih od osnovnih nositelja zaštite potrošača u BiH, kao što su MVTEO BiH i Ombudsman, 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 izvješćivanje o učincima. Istraživanja u glavnoj studiji ukazuju i na potrebu za uvođenjem web-aplikacije ili web-platforme koja bi služila za informiranje i potporu potrošačima u BiH.

3.1. Neefikasnost institucija BiH u procesu usklađivanja zakonodavstva s 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 poduzimane 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 s 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 integriranja 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 integriranja BiH u EU koje do sada nisu rezultirale usvajanjem ovog dokumenta od strane VM BiH.[33]

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) između Europskih zajednica i njihovih država članica s jedne strane i BiH s druge strane, između ostalog, obvezao 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 Europske 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 s EU zakonodavstvom[34].

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

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



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

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

[33] Programom integriranja je predviđeno da se donese akcijski plan usklađivanja propisa u BiH s propisima EU, zatim Akcijski plan za realizaciju preporuka Europske 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.

Tablica 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 opsegu
Direktiva 84/450	√		
Direktiva 85/577	√		
Direktiva 90/314	√		
Direktiva 93/13		√	Izmijenjena u značajnom opsegu
Direktiva 94/47	√		
Direktiva 97/7	√		
Direktiva 98/27	√		
Direktiva 2002/65		√*	Izmijenjena u značajnom opsegu
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. lipnja 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, Europske komisije i drugih relevantnih aktera u ovoj oblasti. VM BiH je u listopadu 2019. godine usvojio Akcijski plan za realizaciju prioriteta iz Analitičkog izvješća Europske 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 svibanj 2020. godine. Zakon nije usvojen u definiranom roku[35]. MVTEO BiH je u svibnju 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 jamstva za takvu robu, nepoštenih uvjeta u potrošačkim ugovorima, trgovanju na daljinu financijskim uslugama koje su namijenjene potrošačima. Radna verzija je uključivala i zaštitu potrošača u svezi s isticanjem cijena proizvoda koje se nude potrošačima, nepoštena poslovna praksa na unutarnjem tržištu, sudbene i upravne zabrane za zaštitu interesa potrošača, turistički paket-aranžmani, zaštita u pravu na vremenski ograničenu uporabu nekretnine. Ali od 2020. godine nisu poduzimane aktivnosti na daljnjoj 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 obveza MVTEO BiH predlaganje izmjena propisa u svezi 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] Konstatirano i u Finalnom izvješću o realizaciji navedenog akcijskog plana, a koji je usvojen na 18. sjednici VM BiH u listopadu 2020. godine.

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

[37] MVTEO je dostavio radnu verziju pomenutog 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 ustavni temelj 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 Europske komisije, a koja je ponovljena u Izvješću o BiH za 2025. godinu i, između ostalog, glasi kako 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 pozornost stanju i problemima u oblasti.*

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

Institucija ombudsmana za zaštitu potrošača je u 2023. godini sačinila informaciju o potrebi usklađivanja Zakona o zaštiti potrošača u BiH s acquisom. Namjera informacije je bila izvijestiti VM BiH o trenutačnom 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 provedbi zaštite potrošača i njihovih ekonomskih interesa. Nadalje, u Informaciji se navode suštinski zahtjevi iz navedenih direktiva EU, uz predstavljanje trenutačnih 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 ožujka 2024. godine, VM BiH se nije očitovao niti je ista do sada usvojena.[38]

Trenutačno stanje u EU

Regulativa zaštite potrošača u EU je dinamična oblast koju institucije BiH ne uspijevaju pratiti. Trenutačno je na snazi 21 direktiva i uredba EU kojima je regulirana oblast zaštite potrošača i iste predstavljaju temeljne 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 definira i regulira opća načela politike zaštite potrošača EU i trenutačnu politiku zaštite potrošača EU, prava potrošača te pravnu zaštitu potrošača. Tablični pregled o važećim direktivama i uredbama u oblasti zaštite potrošača se nalazi u privitku 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 trenutačno van snage ili su izmijenjene u značajnom opsegu.

> *Trenutačno je na snazi 21 direktiva i uredba EU kojima je regulirana oblast zaštite potrošača i iste predstavljaju temeljne 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 ilustriranja neusklađenosti u EU i BiH u privitku broj 3 dani 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 Ombudsmana, iz ove oblasti koje su trenutačno važeće i dio su analize u sklopu Informacije Ombudsmana pripremljene koncem 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 ilustriramo 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 informiranja se produžuje na razdoblje 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 informiranja predstavlja pravnu prazninu u domaćem BiH zakonskom okviru, što povlači pravnu nesigurnost potrošača.

- Pravo na predomišljaj

Iako direktive EU obvezuju 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 europskih trgovačkih lanaca u duhu dobre poslovne prakse i harmonizacije tržišta nudi kupcima opciju povrata (unutar 14 do 30 dana) čak i za robu kupljenu izravno 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 neovisnog „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 sustava zaštite potrošača u BiH

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

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

[39] Direktive EU sa kojima je potrebno usuglašavati 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 Ombudsmana.
[40] Informacija o potrebi usklađivanja Zakona koju je pripremila Institucija ombudsmana za zaštitu potrošača u BiH koncem 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 provedbi zaštite potrošača i njihovih ekonomskih interesa, a ista ne utječe na podjelu nadležnosti između institucija BiH, entiteta i BD BiH.

I dalje postoji obveza usuglašavanja zakonodavstva u oblasti konkurencije s 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 skupine za pripremu inicijative za izmjene i dopune Zakona o konkurenciji u 2024. godini. Međutim, i pored sudjelovanja u međunarodnom projektu[41] koji je dijelom imao za cilj i izradu Nacrta zakona o konkurenciji, koji je završen koncem 2025. godine, isti nije rezultirao tekstom zakona. KV BiH nije dao pozitivne komentare na konačno izvješće 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 kako radna verzija ponuđenog zakona sadrži više procesnih, sadržajnih nedostataka koji bi onemogućili njegovu primjenu u praksi te kako isti nije u potpunosti usklađen s pravnom stečevinom EU Direktivom (EU) 1/2019.

Imajući u vidu sve navedeno, KV BiH je nadležnom MVTEO BiH u veljači 2026. godine ponovo uputio inicijativu za pokretanje postupka za izmjene i dopune Zakona o konkurenciji uzevši u obzir obvezu usuglašavanja zakonodavstva u oblasti konkurencije s pravnom stečevinom EU. Tijekom provedbe 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 rezultirale izmjenom zakonodavstva u ovoj oblasti. Naime, MVTEO BiH bilo je nositelj aktivnosti na pripremi prijedloga novog zakona o nadzoru nad tržištem BiH. U proteklom razdoblju doneseno je nekoliko rješenja kojim se formiraju radne skupine za izradu nacrta spomenutog zakona. Još 2019. godine formirana je prva radna skupina, zatim 2021. godine, a sredinom 2024. godine i radna skupina koja je imala za cilj usuglašavanje 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 skupine formirane u 2024. godini rezultirao radnom verzijom zakona koja je nakon procesa usuglašavanja upućena u pravni sektor ovog ministarstva na redigiranje teksta nacrta.

Agencija za nadzor nad tržištem BiH je sačinila pregled propisa koji su trenutačno na snazi u BiH u pogledu nadležnosti ove agencije, njihovoj usklađenosti s propisima EU i potrebom za daljnjim usklađivanjem. Pregled propisa s potrebom usklađivanja dan je u privitku 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 stupanj pravne zaštite potrošača, kroz osiguravanje preduvjeta za kreiranje jednostavnog, pristupačnog i brzog načina rješavanja potrošačkih sporova, u skladu s najboljim usporednim 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 stupanj pravne zaštite potrošača.

Strategija za razvoj ARS u BiH rađena je tri godine, od 2019. godine do 2022. godine. VSTV je u svibnju 2019. godine donio Odluku o formiranju radne skupine za izradu Strategije za ARS u BiH. Radnu skupinu su činili predstavnici sa svih razina 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 Akcijski plan za provedbu spomenute strategije. Navedeni strateški dokumenti trebali su na sveobuhvatan, analitičan i planski način izraditi strateški okvir razvoja sustava alternativnog rješavanja sporova u BiH, na temelju analize postojećeg stanja, a uz definiranje ciljeva, razvojnih faza, dinamike provedbe strateških planova, te identificiranje institucija za provedbu pojedinačnih strategija.

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

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

U nacrtu strategije ističe se kako je činjenica kako 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 sudbenog 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 dani su u privitku 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 obveza, 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 obvezu 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 suglasnosti Ministarstva financija i trezora BiH i Ureda za zakonodavstvo BiH, kao i provedba e-konzultacija 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 temelju dostupnih podataka

Iako Program za zaštitu potrošača nije usvojen od 2020. godine, MVTEO BiH neometano rezervira i troši proračunska 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 s izradom i donošenjem Državnog godišnjeg programa za zaštitu potrošača koji u navedenom razdoblju nije donesen.

[42] U razdoblju 2020.–2026.

Tablica 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 temelju analize usvojenih godišnjih i srednjoročnih planova MVTEO
*Napomena: Državni godišnji program za zaštitu potrošača

U razdoblju kada su redovito 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 obuhvaćaju oko 20[43] državnih i entitetskih institucija nadležnih za zaštitu potrošača. U okviru revizije izvršena je detaljnija analiza aktivnosti MVTEO BiH, Institucije ombudsmana za zaštitu potrošača u BiH, Agencije za nadzor nad tržištem BiH i Konkurencijskog vijeća BiH.

Analizom usvojenih državnih godišnjih programa zaštite potrošača za razdoblje 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 karakteriziraju stalne promjene planirane aktivnosti zadržavale su pretežno općenit karakter. Detaljniji pregled dan je u privitku 6.

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

Slabosti u izvješćivanju o realizaciji godišnjih programa za zaštitu potrošača

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

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

Ured je također analizirao i izvješća o izvršenju državnih godišnjih programa za zaštitu potrošača u BiH za 2016., 2017., 2018. i 2019. godinu. Izvješća za razdoblje od 2020. do 2025. godine nisu ni sačinjavana jer godišnji programi u proteklom razdoblju nisu ni usvojeni.

[43] Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH, Ured za veterinarstvo BiH, Uprava BiH za zaštitu zdravlja bilja, Ombudsman 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 navode li se u izvješćima mjerljivi pokazatelji o realizaciji planiranih ciljeva i aktivnosti. Analiza je pokazala kako su izvješća pretežno narativnog karaktera, kako se njihov sadržaj u velikoj mjeri ponavlja iz godine u godinu i kako ne sadrže podatke o ostvarenim rezultatima, mjerljive pokazatelje učinka niti usporedbu planiranih i realiziranih aktivnosti. Izvješćivanje se uglavnom svodi na opće opise provedenih aktivnosti, bez jasne veze između planiranih ciljeva i ostvarenih efekata.

Izvješća o izvršenju državnih programa za 2016., 2017., 2018. i 2019. godinu sadrže i mjerljive aktivnosti[45]. U razdoblju 2016.–2019. godina nadležne institucije provodile su aktivnosti u oblasti zaštite potrošača, prvenstveno u normativnom području, nadzoru nad tržištem i informiranju potrošača, o čemu svjedoče mjerljivi pokazatelji opsega 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 kako 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 funkcionira.

> *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 Ombudsmana 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 izvješćivanje o učincima. Istraživanja u glavnoj studiji ukazuju i na potrebu za uvođenjem web-aplikacije ili web-platforme koja bi služila za informiranje i potporu potrošačima u BiH. Uvođenje digitalnih platformi za zaštitu i informiranje potrošača prepoznato je kao prisutna praksa u zemljama EU kao i državama u okruženju.

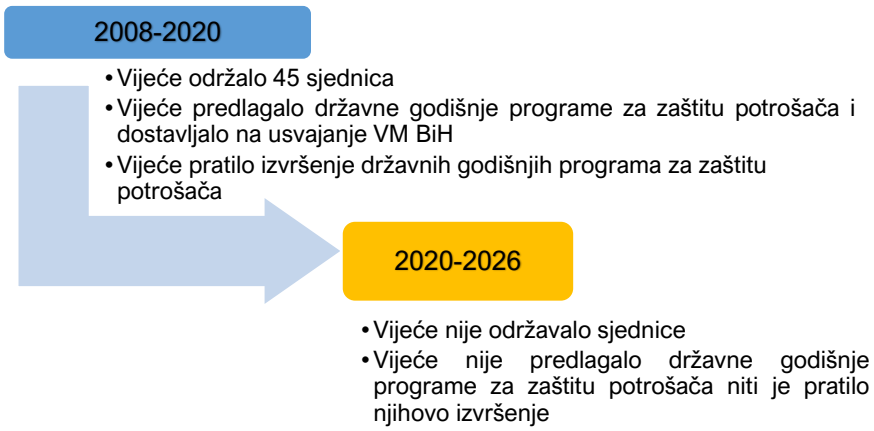
3.2.1. Vijeće za zaštitu potrošača BiH nije funkcionalno

Vijeće za zaštitu potrošača BiH ne funkcionira više od 6 godina iako predstavlja značajnu institucionalnu pretpostavku u sustavu 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 obveza i propuštena je prilika da se utvrde osnove politike zaštite potrošača, definiraju načela i ciljevi, definiraju zadaci koji imaju prednost prilikom ostvarivanja kroz dokument godišnjih programa za zaštitu potrošača i u konačnici doprinese unapređenju zaštite potrošača.

[45] Izvješća za prethodnih pet godina zbog nedonošenja programa nisu ni sačinjavana.

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

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



Izvor: Ured za reviziju institucija BiH na temelju dokumentacije MVTEO

Zbog nefunkcioniranja 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 temelju donesenih državnih programa.

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

Razlozi nefunkcioniranja 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 mirovinu.

Iako su od 2020. do 2023. godine MVTEO BiH i VM BiH poduzimali određene aktivnosti[47] s ciljem imenovanja novog saziva Vijeća i osiguranja neometanog 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 veljači 2020. godine[49] radi dodatnog usuglašavanja.

Naredna aktivnost na imenovanju članova Vijeća zabilježena je u listopadu 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. veljače 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 funkcioniranja 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 Ured ministra MVTEO BiH o potrebi dostavljanja odluke na objavu u Službeni glasnik BiH. Urgencija je dostavljena devet mjeseci od usvajanja izmijenjene odluke. Generalno tajništvo VM BiH također upućuje zahtjev MVTEO BiH o navođenju razloga neprovedbe 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 Ureda MVTEO BiH o razlozima neobjavljivanja izmjene Odluke u Službenom glasniku BiH nije prezentirano.

Ponovno je koncem 2023. godine izrađen Prijedlog odluke kojom se mijenja i imenuje novih 13 članova Vijeća, ali isti nije dostavljen iz Ureda MVTEO-a BiH u daljnju 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 izvješća 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 ombudsmana 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 izvješćivanje 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 izvješćivanje o učincima.

Neformalne inicijative poduzimane od strane Institucije ombudsmana za zaštitu potrošača za razvoj digitalnih platformi koje bi osiguravale bolju potporu i informiranost potrošačima nisu rezultirale uvođenjem i razvojem web-aplikacije ili web-platforme koje bi služile za informiranje i potporu 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 sugerirao da MVTEO u svojim predstojećim aktivnostima uzme u obzir i rješavanje pitanja financiranja 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, izvješćivanje 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. Izvješća o radu nadležnih institucija ne sadržavaju relevantne informacije o zaprimljenim žalbama i ishodu, a sve s ciljem povećanja povjerenja javnosti i procjenu učinka rada.

Ured je analizirao planove i izvješća o radu Ombudsmana za razdoblje 2022.–2024. Analizirana su i izvješća o radu Savjetodavnog servisa za potrošače MVTEO BiH za razdoblje 2023.–2025. Cilj analize bio je utvrditi na koji način se izvješćuju zainteresirane strane o stanju u oblasti zaštite potrošača posebno u segmentu izvješćivanja o zaprimljenim žalbama za kršenje prava potrošača kao i njihovom konačnom ishodu.

Slabosti u evidenciji žalbi za kršenje prava potrošača kod Ombudsmana

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

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

Evidencije kojima raspolaže Ombudsman 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 sustava zaštite potrošača kao i određenih pojava na tržištu koje mogu utjecati na prava potrošača.

Ombudsman evidentira žalbe potrošača i popratne akte kroz elektronički OWIS sustav[54]. Ova vrsta evidencije predstavlja pojedinačnu evidenciju slučajeva. Zbrojne 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 Ombudsman 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 Ombudsmana, a po kojima je isti postupao u razdoblju od 2023. do 2025. godine. Cilj je bio utvrditi strukturu i vrstu žalbi potrošača koje je Ombudsman zaprimao i rješavao, a prije svega sadrže li pojedinačni predmeti povratne informacije o samom ishodu žalbi. Analiza žalbi iz uzorka koje je Ombudsman zaprimio i rješavao u razdoblju 2023.–2025. pokazuje kako je skoro polovina žalbi evidentirana u sektoru trgovine, a slijede sektori telekomunikacija i komunalnih usluga. Analiza također pokazuje kako su prema strukturi žalbi u 2023. godini prednjačile žalbe evidentirane prilikom nabave robe u odnosu na nabavu usluga, dok je u 2024. i 2025. godini taj omjer podjednak. U 2023. godini su prednjačile žalbe u kojima su se potrošači žalili na kvalitetu 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 kvalitetu, rok isporuke, garanciju i cijenu robe ili usluge. Rezultati analize pokazuju kako su u više od 90 % slučajeva potrošači kupovinu obavili klasičnim

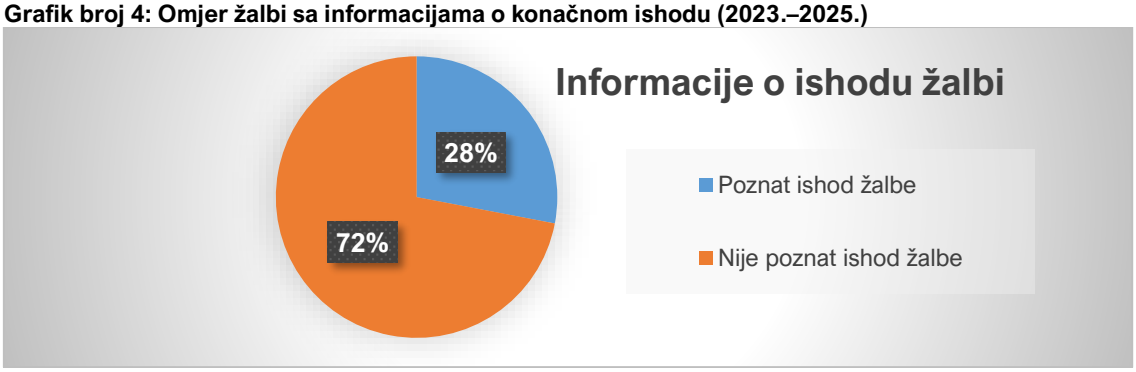
[54] OWIS sustav – Napredni softver za upravljanje dokumentima i poslovnim procesima

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 temeljnih pretpostavki za mjerenje učinka poduzetih aktivnosti na zaštiti potrošača.

Na temelju 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 temelju dokumentacije Ombudsmana

Grafikon pokazuje kako za 131 od 182 analizirana predmeta **(72 %)** ne postoje povratne informacije o konačnom ishodu žalbe te je Ombudsmanu onemogućeno da ocijeni i prati jesu li i na koji način problemi potrošača na kraju i riješeni. Nepostojanje povratnih informacija o konačnim ishodima žalbi otežava Ombudsmanu 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 kako je ipak u **51 od 182** analizirana predmeta, bio poznat ishod žalbi te je na takav način ipak Ombudsmanu dijelom omogućeno da procijeni uspješnost poduzetih mjera u rješavanju žalbi kao i učinak rada. U narednoj tablici 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 kako najveći postotak povratnih informacija o ishodu žalbi dolazi od samih potrošača i inspekcijskih tijela, dok tek manji dio prikupi Ombudsman.

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

Potrošač	Inspekcijsko tijelo	Prodavač ili Ombudsman
22	18	11
43 %	35 %	22%

Izvor: Ured za reviziju institucija BiH na temelju dokumentacije Ombudsmana

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

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

Koristi i benefiti od prikupljanja povratnih informacija o poduzetim mjerama se ilustriraju i na primjeru Agencije za nadzor nad tržištem BiH koja dugi niz godina ostvaruje međusobnu suradnju s inspekcijskim tijelima u BiH[56]. Međusobna suradnja ANNT BiH i inspekcijskih tijela u BiH je preduvjet za funkcioniranje 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 suradnje ANNT BiH i inspekcijskih tijela i zbog dostavljanja povratnih informacija i razmjene istih po provedenim kontrolama[57].

Slabosti u izvješćivanju i realizaciji aktivnosti kod Ombudsmana

Prisutni su nedostaci u izvješćivanju o radu Ombudsmana 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 realiziranih aktivnosti edukacije potrošača.

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

Ured je analizirao i planove i izvješća o radu Ombudsmana za razdoblje 2023.–2025. Cilj analize je bio sagledavanja načina na koji se realiziraju planirane aktivnosti kao i izvješćuju nadležni i javnost o stanju u oblasti zaštite potrošača posebno u segmentu izvješćivanja o pojedinostima o zaprimljenim pritužbama.

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

U izvješćima o radu za razmatrano razdoblje navodi se kako je Ombudsman 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 s dobrom europskom praksom https://zapotrosace.gov.rs/ izvješće 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 lipnju 2008. godine s ciljem uspostavljanja i funkcioniranja 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 Ombudsmana su ponudili objašnjenje za razliku u broju žalbi u izvješću o radu i broju žalbi dostavljenih revizorskom timu za 2024. godinu. Naime, medijski upiti koje primaju odnose se na njihovu temeljnu djelatnost i informacije koje daju na medijske upite vode u istoj kategoriji gdje su i žalbe. Za 2023. i 2025. godinu nije ponuđeno objašnjenje razlika u podacima u izvješću o radu i podacima dostavljenim reviziji.

Izvješća 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 realiziranim aktivnostima koja se tiču edukacija potrošača. Edukacija potrošača predstavlja zakonsku i jednu od najvažnijih preventivnih funkcija Ombudsmana. Međutim, u razdoblju 2023.–2025. godina realizirane su 23 od 51 planirane aktivnosti (45,10 %), ili po godinama:

Tablica broj 6: Pregled planiranih i realiziranih 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 temelju planova i izvješća o radu Ombudsmana

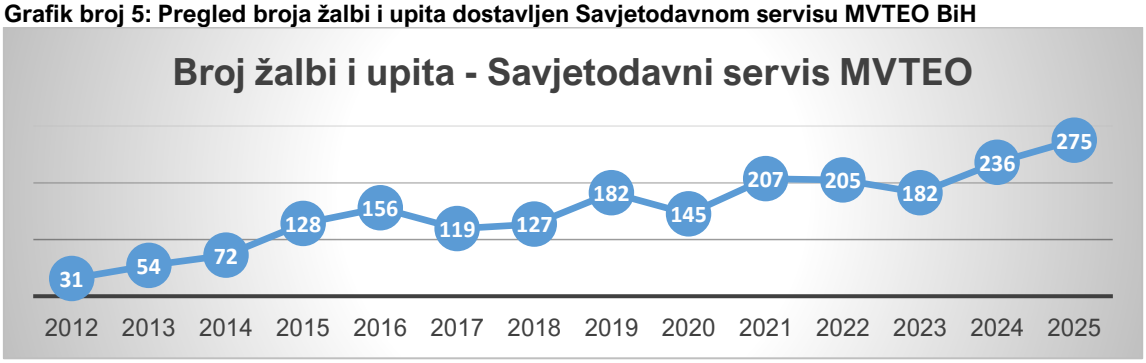
Izvješća o radu Savjetodavnog servisa MVTEO BiH

Ured je analizirao i izvješća o radu Savjetodavnog servisa za potrošače MVTEO BiH za razdoblje 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 pozornost posvećena je načinu izvješćivanja o stanju u oblasti zaštite potrošača i postojanju mehanizama praćenja ishoda postupaka.

Slabosti u evidencijama, izvješćivanju i realizaciji aktivnosti

Analiza izvješća 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: Izvješća o radu Savjetodavnog servisa MVTEO BiH

Savjetodavni servis za potrošače, za razliku od Ombudsmana, u izvješćima o radu nudi detaljnije podatke o sektoru na koji se žalba odnosi, načinu zaprimanja žalbi (telefon ili e-mail), mjestu prebivališta potrošača te strukturi podnositelja (fizička ili pravna osoba).

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

U izvješćina 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 izvješćima navodi kako Savjetodavni servis za potrošače pruža savjete potrošačima, nisu sadržani podaci o tome jesu li potrošači uspjeli ostvariti svoja prava, niti informacije o eventualnoj razmjeni podataka s nadležnim inspekcijama.

Servis u izvješćima prepoznaje nove trendove — poput rasta online kupovine i žalbi na neregistrirane trgovce na društvenim mrežama. Međutim, nije vidljivo jesu li ovi trendovi dodatno analizirani, jesu li nadležna tijela o tome obaviještena ili jesu li provedene informativne aktivnosti prema potrošačima.

U izvješćima je navedeno kako 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 tijela. Više detalja o radu samog servisa u privitku broj 8.

3.2.2.2. Razvoj digitalnih platformi za unapređenje zaštite potrošača

Tijekom provedbe revizije Ombudsman je istakao kako su poduzimane aktivnosti na razvoju web-platformi za informiranje i unapređenje zaštite potrošača u proteklom razdoblju. Inicijative nisu rezultirale izgradnjom i razvojem web-platformi ili aplikacija kojim bi se unaprijedilo informiranje 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 središnje 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 usporedbe, liste nesigurnih proizvoda i sl. Posebno su obuhvaćeni vodiči o garancijama, sigurnosti proizvoda, elektroničkoj trgovini i prekograničnoj kupovini. EU je također razvila centraliziranu platformu za informacije o pravima potrošača.

Više o primjerima web-platformi u privitku broj 9.

4. ZAKLJUČCI

Ured za reviziju institucija BiH je proveo studiju revizije učinka pod nazivom „Aktivnosti institucija na osiguravanju pretpostavki za efikasan sustav zaštite potrošača“. Temeljni zaključak revizije je kako institucije BiH nisu bile efikasne u procesu osiguravanja pretpostavki za efikasniji i funkcionalniji sustav zaštite potrošača u BiH. To se prvenstveno odnosi na zastoj u zakonodavnim aktivnostima. Iako je usklađivanje domaćeg zakonodavstva s pravnom tekovinom EU (EU acquis) obveza 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 kako 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 temeljni planski dokument, nije usvojen već šest godina što pokazuje odsustvo posvećenosti u planiranju zaštite potrošača.

Ključno savjetodavno tijelo, Vijeće za zaštitu potrošača BiH, ne funkcionira 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. Sustavni zastoj u usklađivanju zakonodavstva i neefikasnost nadležnih institucija BiH u oblasti zaštite potrošača

Institucije BiH, predvođene MVTEO BiH, nisu ispunile ključne obveze 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 usuglašavanju 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.

Obveze 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 skupine 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 Europske 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 sustava 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 sudbenog sustava koje se ogleda u vidu dugotrajnog rješavanja potrošačkih sporova na sudovima kao i povećanja sudbenih troškova i troškova za potrošače.

Revizijom je utvrđeno kako institucije BiH od 2019. godine ne ispunjavaju zakonsku obvezu 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 kako sustav funkcionira 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 središnje stručno-konsultativno tijelo VM BiH, nalazi se u stanju nefunkcionalnosti više od šest godina. Posljednja sjednica održana je u veljači 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 poduzimao 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 Ureda MVTEO BiH nikada nije dostavljena na objavljivanje u Službeni glasnik BiH. Nadležni sektor unutar MVTEO BiH kao i Generalno tajništvo VM BiH slali su upite u Ured MVTEO BiH o razlozima neprovedbe ovog zaključka VM BiH, ali obrazloženje o razlozima neobjavljivanja ove odluke nije dano. Posljedica nefunkcioniranja Vijeća za zaštitu potrošača znači i odsustvo razmatranja stanja u oblasti zaštite potrošača među svim nositeljima zaštite potrošača. To podrazumijeva i odsustvo predlaganja mjera za unapređenje zaštite, davanja mišljenja na propise i politike, koordinaciju aktivnosti različitih nositelja zaštite potrošača i razmatranje izvješća i inicijativa u ovoj oblasti. Izravna posljedica nefunkcioniranja Vijeća je izostanak donošenja Državnog godišnjeg programa zaštite potrošača u BiH čime je ovaj sektor ostao bez strateškog vođenja.

Sustav 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 Ombudsman, zaprimaju žalbe ili upite, ali nemaju mehanizme kojima bi pratile jesu li potrošači zaista ostvarili svoja prava kod inspekcija ili sudova. Time se gubi mogućnost procjene stvarnog učinka rada ovih institucija. One djeluju kao jednosmjerni sustav komunikacije koji zaprima prijave ili upite, ali ne prati jesu li i na koji način problemi potrošača na kraju riješeni. To za posljedicu može imati odsustvo potpune informiranosti 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. Izvješća 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 informiranja. Dok susjedne zemlje (Srbija i Hrvatska), prateći smjernice EU, imaju centralizirane portale s 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 rezultirale konkretnim rješenjem, što izravno može ograničavati ostvarivanje prava potrošača.

5. PREPORUKE

Ured za reviziju institucija BiH, na temelju prikupljenih nalaza i zaključaka do kojih je došao tijekom provedbe 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

- ***Poduzeti aktivnosti koje će voditi ka usuglašavanju 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 s pravnom tekovinom EU zahtijeva kontinuirani angažman.

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

To se odnosi i na obvezu usvajanja i donošenje politike zaštite potrošača kao i strategije u oblasti. To se također odnosi i na osiguravanje uvjeta 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 s pravnom tekovinom u EU***

To se odnosi na poduzimanje potrebnih aktivnosti koje proizlaze 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 poduzimati aktivnosti koje će voditi ka izradi i upućivanju na usvajanje politike zaštite potrošača u BiH kroz predlaganje redovitog godišnjeg Programa za zaštitu potrošača u BiH koji predstavlja državnu politiku u oblasti zaštite potrošača.

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

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

Preporuke Ombudsmanu za zaštitu potrošača

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

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

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

To podrazumijeva poduzimanje 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, rukovoditelj Odjela za reviziju učinka

v. r.

Radivoje Jeremić, rukovoditelj Odjela za kontrolu kvalitete, metodologiju i planiranje revizije učinka

v. r.

6. PRIVICI

Privitak 1: Shematski prikaz sustava zaštite potrošača u BiH

Privitak 2: Pregled važećih direktiva i uredbi Europske unije u oblasti zaštite potrošača

Privitak 3: Komparativna analiza usklađenosti Zakona o zaštiti potrošača u BiH s relevantnim direktivama EU

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

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

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

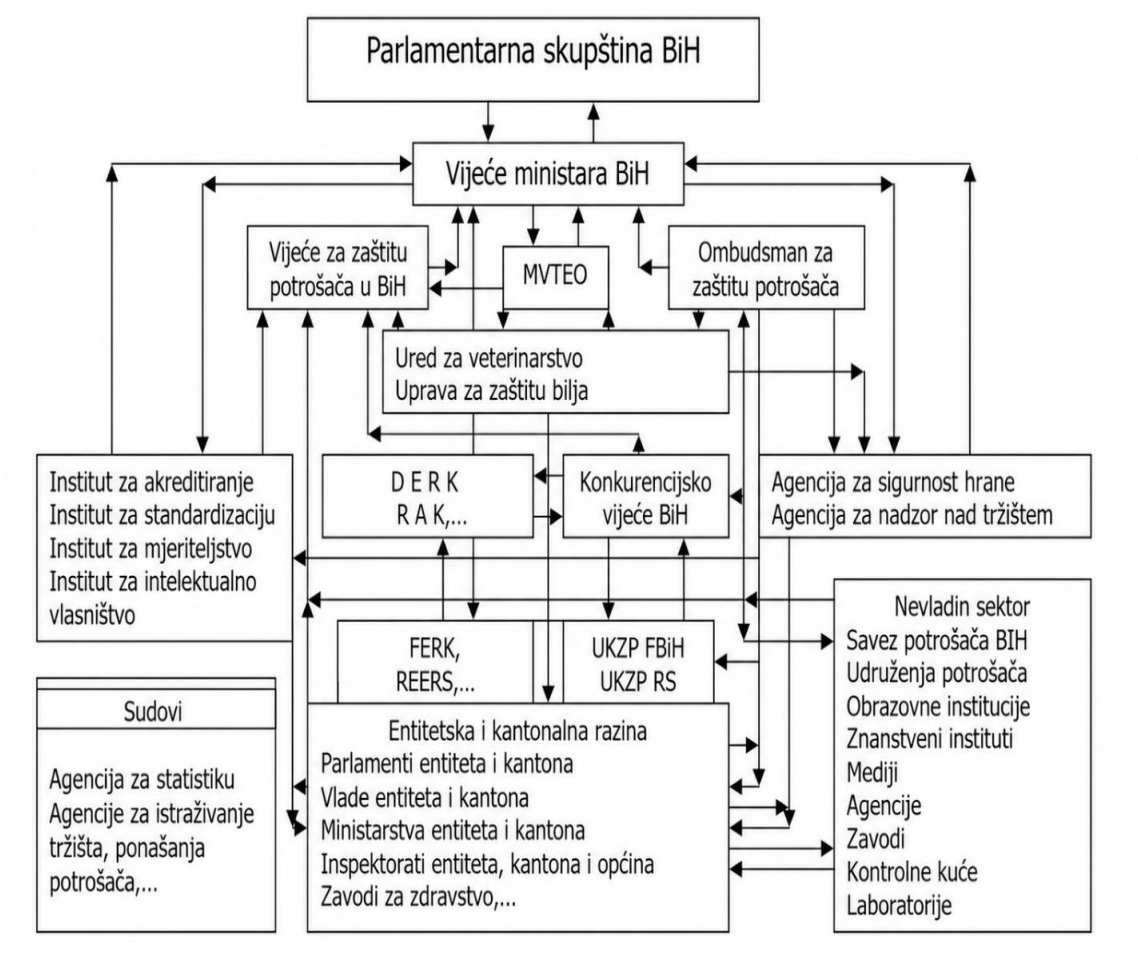
Privitak 7: Analiza Ureda za reviziju o žalbama za kršenje prava potrošača u BiH

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

Privitak 9: Web-portali za zaštitu potrošača u Hrvatskoj, Srbiji i na razini EU

Privitak 10: Reference

Privitak 1: Shematski prikaz sustava zaštite potrošača u BiH



Izvor: Izvješće o radu Ombudsmana za zaštitu potrošača u BiH

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

Lista važećeg zakonodavstva EU u oblasti zaštite potrošača

Ugovor o Europskoj uniji (UEU), Naslov II. – Odredbe opće primjene, članak 12
Ugovor o Europskoj uniji (UEU), Naslov XV. – Zaštita potrošača, članak 169
2009/705/EZ: Odluka Povjerenstva od 14. rujna 2009. o osnivanju europske savjetodavne skupine za pitanja potrošača
Direktiva 2008/48/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 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. studenoga 2026. Direktivom (EU) 2023/225.*
Izmijenjena i dopunjena:

- Direktivom (EU) 2021/2167 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. studenoga 2021. o pružateljima 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 Europskog parlamenta i Vijeća od 4. veljače 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 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. listopada 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. studenog 2026.*
Direktiva 2002/65/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. rujna 2002. o trgovanju na daljinu finansijskim 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. lipnja 2026. Direktivom (EU) 2023/2673.*
Izmijenjena i dopunjena:

- Direktivom 2005/29/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 11. svibnja 2005. o nepoštenoj poslovnoj praksi poslovnog subjekta u odnosu prema potrošaču na unutarnjem tržištu i o izmjeni Direktive Vijeća 84/450/EEZ, direktiva 97/7/EZ, 98/27/EZ i 2002/65/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, kao i Uredbe (EZ) br. 2006/2004 Europskog parlamenta i Vijeća (Direktiva o nepoštenoj poslovnoj praksi)
- Direktivom 2007/64/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. studenoga 2007. o platnim uslugama na unutarnjem 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 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. studenoga 2015. o platnim uslugama na unutarnjem 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 Europskog parlamenta i Vijeća od 22. studenoga 2023. o izmjeni Direktive 2011/83/EU u pogledu ugovora o financijskim 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 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. srpnja 2014. o usporedivosti 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 unutarnje tržište, konkurentnost poduzeća, uključujući mala i srednja poduzeća (MSP-ove), područje bilja, životinja, hrane i hrane za životinje te europsku statistiku (Program jedinstvenog tržišta)

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

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

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

Izmijenjena i dopunjena:
- Direktivom (EU) 2019/2161 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. studenoga 2019. o izmjeni Direktive Vijeća 93/13/EEZ i direktiva 98/6/EZ, 2005/29/EZ te 2011/83/EU Europskog 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 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. studenoga 2019. o izmjeni Direktive Vijeća 93/13/EEZ i direktiva 98/6/EZ, 2005/29/EZ te 2011/83/EU Europskog parlamenta i Vijeća u pogledu boljeg izvršavanja i modernizacije pravila Unije o zaštiti potrošača (Tekst značajan za EGP)
- Direktivom (EU) 2024/825 Europskog parlamenta i Vijeća od 28. veljače 2024. o izmjeni direktiva 2005/29/EZ i 2011/83/EU u pogledu ovlaštenja potrošača za zeleni prijelaz na temelju 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. ožujka 2026. i primjenjivat će se od 27. rujna 2026.

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

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

Izmijenjena i dopunjena:

- Direktivom (EU) 2015/2302 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. studenoga 2015. o putovanjima u paket-aranžmanima i povezanim putnim aranžmanima, o izmjeni Uredbe (EZ) br. 2006/2004 i Direktive 2011/83/EU Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 90/314/EEZ
- Direktivom (EU) 2019/2161 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. studenoga 2019. o izmjeni Direktive Vijeća 93/13/EEZ i direktiva 98/6/EZ, 2005/29/EZ te 2011/83/EU Europskog 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 Europskog parlamenta i Vijeća od 22. studenoga 2023. o izmjeni Direktive 2011/83/EU u pogledu ugovora o financijskim uslugama sklopljenih na daljinu i o stavljanju izvan snage Direktive 2002/65/EZ (SL, 2023/2673, 28.11.2023.).
- Direktivom (EU) 2024/825 Europskog parlamenta i Vijeća od 28. veljače 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. ožujka 2026. i primjenjivat će se od 27. rujna 2026.*

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

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

Direktiva (EU) 2019/771 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 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 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. lipnja 2024. o zajedničkim pravilima za promicanje 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. srpnja 2026. i primjenjivat će se od tog dana.*

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

Dodatno:
Radni dokument službi Povjerenstva „Pravednost u digitalnoj domeni – provjera primjerenosti prava EU-a o zaštiti potrošača" SWD(2024) 230 od 3.10.2024. godine, Izvješće Komisije Europskom parlamentu i Vijeću o provedbi Direktive (EU) 2019/2161 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. studenoga 2019. o izmjeni Direktive Vijeća 93/13/EEZ i direktiva 98/6/EZ, 2005/29/EZ te 2011/83/EU Europskog parlamenta i Vijeća u pogledu boljeg izvršavanja i modernizacije pravila Unije o zaštiti potrošača COM (2024.) 258 od 11.9.2024. godine
Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom 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 Europskog parlamenta i Vijeća od 28. veljače 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. ožujka 2026. i primjenjivat će se od 27. rujna 2026.*
Direktiva (EU) 2024/1799 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. lipnja 2024. o zajedničkim pravilima za promicanje 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. srpnja 2026. i primjenjivat će se od tog dana.*

Direktiva 2006/114/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o zavaravajućem i komparativnom oglašavanju (kodificirana verzija)

Direktiva 2013/11/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 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 Europskog parlamenta i Vijeća od 19. prosinca 2024. o stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 524/2013 i izmjeni uredaba (EU) 2017/2394 i (EU) 2018/1724 u pogledu ukidanja europske platforme za online rješavanje sporova (Tekst značajan za EGP)

Uredba (EU) 2017/2394 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2017. o suradnji između nacionalnih tijela 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 Europskog parlamenta i Vijeća od 28. veljače 2018. o rješavanju pitanja neopravdanoga geografskog blokiranja i drugih oblika diskriminacije na unutarnjem tržištu na temelju 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 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2019. o određenim aspektima ugovora o isporuci digitalnog sadržaja i digitalnih usluga (Tekst značajan za EGP.)
- Direktivom (EU) 2019/771 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 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 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2023. o usklađenim pravilima za pravedan pristup podacima i njihovu uporabu i o izmjeni Uredbe (EU) 2017/2394 i Direktive (EU) 2020/1828 (Akt o podacima) (Tekst značajan za EGP)
- Uredbom (EU) 2024/3228 Europskog parlamenta i Vijeća od 19. prosinca 2024. o stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 524/2013 i izmjeni uredaba (EU) 2017/2394 i (EU) 2018/1724 u pogledu ukidanja europske 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 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. rujna 2022. o pravednim tržištima s mogućnošću neograničenog tržišnog natjecanja 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 Europskog parlamenta i Vijeća od 19. listopada 2022. o jedinstvenom tržištu digitalnih usluga i izmjeni Direktive 2000/31/EZ (Akt o digitalnim uslugama) (Tekst značajan za EGP.)
- Uredbom (EU) 2023/988 Europskog parlamenta i Vijeća od 10. svibnja 2023. o općoj sigurnosti proizvoda, izmjeni Uredbe (EU) br. 1025/2012 Europskog parlamenta i Vijeća i Direktive (EU) 2020/1828 Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive 2001/95/EZ Europskog parlamenta i Vijeća i Direktive Vijeća 87/357/EEZ (Tekst značajan za EGP)
- Uredbom (EU) 2023/2854 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2023. o usklađenim pravilima za pravedan pristup podacima i njihovu uporabu i o izmjeni Uredbe (EU) 2017/2394 i Direktive (EU) 2020/1828 (Akt o podacima) (Tekst značajan za EGP.)
- Uredbom (EU) 2024/1781 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. lipnja 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 europske integracije BiH

Privitak 3. Komparativna analiza usklađenosti Zakona o zaštiti potrošača u BiH s 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 nacionalnoj i EU razini.

Ilustracija stanja u BiH:
Pitanje financiranja predstavničkih tužbi u BiH nije posebno regulirano, kao ni osnivanje i formiranje adekvatnih tijela za slučaj prekograničnih sporova.
Odredbom članka 103. Zakona je propisano kako je Ombudsman za zaštitu potrošača u BiH ovlašten pokretati postupak pred nadležnim sudom u slučajevima za naknadu štete nanesene kolektivnom interesu potrošača.
Do sada je Ombudsman 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 financijskih usluga i nekretnina. U EU praksi je definirana tzv. Crna lista poslovnih praksi, a posebna pozornost je posvećena digitalnom sadržaju. Direktiva se primjenjuje na internetske platforme, korisničke recenzije, društvene medije, marketing utjecajnih osoba tzv. influencera, prakse koje se temelje 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 sustavi
Proizvodi koji liječe bolesti, disfunkcionalnosti i malformacije
Uporaba tvrdnje „besplatno"
Preprodaja karata za događanja nabavljenih uporabom automatiziranih sredstava
Ustrajno oglašavanje alatom na daljinu
Izravno 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 informiranja se produžuje na razdoblje 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 regulira ugovorne odnose između potrošača i trgovca i primjenjuje se na svaki zaključeni ugovor ako potrošač plaća ili se obvezuje platiti cijenu.

Direktiva propisuje i digitalni sadržaj i ugovore za digitalni sadržaj. Definira se termin „materijalni nosač podataka“, kao svako sredstvo koje potrošaču ili trgovcu omogućuje pohranu informacija koje su mu osobno upućene i kojima može naknadno pristupati tijekom određenog vremena, što nije regulirano 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 informiranja 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 razdoblje 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 davatelja 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 informiranja 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 prodavatelja i potrošača u ugovoru o kupoprodaji. Takvi zahtjevi mogli bi među ostalim obuhvaćati količinu, kvalitetu, 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 razini BiH trenutačno regulirana entitetskim zakonom o obveznim odnosima. Odredbama Zakona o zaštiti potrošača u BiH regulirano je pitanje nedostatka na proizvodu i pravo izbora potrošača prema trgovcu u svezi s tim. Ključni problem jeste nepostojanje neovisnog „***nadležnog instituta u Bosni i Hercegovini***" (članak 20. stavak 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 prodavač 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 regulirano pitanje nepravednih odredbi u potrošačkim ugovorima pri čemu „trgovac ne smije zahtijevati ugovorne odredbe koje su nepravedne ili koje bi prouzrokovale štetu potrošaču (članak 94.). Nadzor nad provođenjem ovog zakona obavljaju nadležna tijela utvrđena člankom 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 članka 98. (osim pod točkom h – obrazovne institucije i mediji) ovlašteni su pokrenuti postupak za donošenje akta iz članka 120. Zakona (članak 121.). Vezano za isto Ombudsman za zaštitu potrošača je pokrenuo postupak pred nadležnim sudom prema jednom od javnih pružatelja usluga, ali sud je donio odluku kojom nije udovoljeno zahtjevu Ombudsmana kao tražitelja. Također, u više navrata su donesene preporuke i instrukcije pružateljima usluga za postupanje u skladu s pozitivnim zakonskim propisima i dobrom poslovnom praksom.

Privitak 4: Pregled propisa u BiH i potreba za usklađivanjem sa EU u segmentu nadzora nad tržištem neprehrambenih proizvoda na razini 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 Europskog parlamenta i Vijeća od 3. prosinca 2001. o općoj sigurnosti proizvoda	Uredba (EU) 2019/1020 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 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 uporabu unutar određenih naponskih granica (Službeni list BiH, broj 98/09)	Direktiva 2006/95/EC Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na električnu opremu namijenjenu za uporabu unutar određenih naponskih granica	Direktiva 2014/35/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na stavljanje na raspolaganje na tržištu električne opreme namijenjene za uporabu unutar određenih naponskih granica
3.	Naredba o elektromagnetnoj kompatibilnosti (Službeni list BiH, broj 41/10)	Direktiva 2004/108/EC Europskog parlamenta i Vijeća od 15. prosinca 2004. o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na elektromagnetnu kompatibilnost i o stavljanju van snage Direktive 89/336/EEC	Direktiva 2014/30/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 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 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. svibnja 2006. o mašinama

5.	Naredba o osobnoj zaštitnoj opremi (Službeni list BiH, broj 75/10)	Direktiva 89/686/EEC od 21. prosinca 1989. o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na osobnu zaštitnu opremu	Uredba (EU) 2016/425 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. ožujka 2016. o osobnoj 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 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. svibnja 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 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. lipnja 2009. o sigurnosti igračaka.
2. Gasni uređaji – Uredba (EU) 2016/426 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. ožujka 2016. o aparatima na gasovita goriva i o stavljanju van snage Direktive 2009/142/EC.
3. Građevinski proizvodi[59] – Uredba (EU) br. 305/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. ožujka 2011. o utvrđivanju usklađenih uvjeta za trgovanje građevinskim proizvodima i o stavljanju van snage Direktive Vijeća 89/106/EEC.
4. Jednostavne posude pod pritiskom – Direktiva 2014/29/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na stavljanje na raspolaganje na tržištu jednostavnih posuda pod pritiskom.
5. Kemikalije – Uredba (EC) br. 1907/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. prosinca 2006. o registraciji, evaluaciji, autorizaciji i ograničavanju kemikalija
6. Emisija buke uzrokovana opremom za uporabu na otvorenom – Direktiva 2000/14/EC Europskog parlamenta i Vijeća od 8. svibnja 2000. o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na emisiju buke u okolišu koju stvara oprema za uporabu na otvorenom.
7. Eko-dizajn – Direktiva 2009/125/EC Europskog parlamenta i Vijeća od 21. listopada 2009. o uspostavljanju okvira za utvrđivanje zahtjeva za eko-dizajn proizvoda koji koriste energiju.
8. Rekreacijska plovila – Direktiva 2013/53/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 20. studenog 2013. o rekreacijskim plovilima i osobnim plovilištima na vodeni pogon i o stavljanju van snage Direktive 94/25/EC.

[59] Usvojeni zakoni o građevinskim proizvodima na razini entiteta, ali nisu usklađeni s propisom Europske unije o građevinskim proizvodima.

Privitak 5: Portali i mehanizmi vansudbenog rješavanja potrošačkih sporova u EU i regiji

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

Središnji informativni portal EU za potrošačke sporove

Glavna ulazna točka 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, koje je nadležno tijelo 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

Europska 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 izravne 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 europskih potrošačkih centara (ECC-Net)

European Consumer Centres Network predstavlja mrežu institucija koje pomažu potrošačima u rješavanju prekograničnih sporova unutar EU. ECC centri pružaju savjetodavnu potporu, 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 vansudbeno 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 provedbu ADR postupaka.

Europski portal e-Justice za sporove male vrijednosti

Za sporove manje vrijednosti (do 5.000 eura) dostupan je pojednostavljeni sudbeni postupak putem portala European e-Justice Portal. Ovaj sustav omogućava podnošenje zahtjeva putem standardiziranih 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

Vansudbeno rješavanje potrošačkih sporova u Republici Srbiji

Novi zakon o zaštiti potrošača u R. Srbiji u dijelu koji počinje s primjenom od travnja 2022. godine, uvodi detaljne odredbe o tijelima i postupku za vansudbeno rješavanje potrošačkih sporova. Ukoliko je inicijalni prigovor potrošača odbijen, potrošač može pokrenuti postupak za vansudbeno rješavanje spora s trgovcem, u kome je trgovac obvezan sudjelovati (čl. 152, st.1). Trgovac je također dužan na prodajnom mjestu vidno i jasno istaknuti obavještenje kako je po zakonu obvezan sudjelovati u postupku vansudbenog rješavanja potrošačkih sporova. Vansudbeno rješavanje potrošačkog spora u skladu s ovim zakonom može trajati najduže 90 dana od dana podnošenja prijedloga. Tijelo za vansudbeno rješavanje sporova (tijelo) može zakazati usmenu raspravu na kojoj su potrošač i trgovac dužni sudjelovati (čl. 162, st. 2). Po okončanju postupka, ukoliko strane ne postignu sporazum o rješavanju spora, tijelo može dati prijedlog za rješavanje spora, koji nije obvezujući za strane (čl. 164).

Privitak 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 temeljni dokument kojim se određuju politika, prioriteti, mjere i nositelji aktivnosti. Program naročito sadrži načela i ciljeve politike zaštite potrošača, a posljednji put je usvojen 2019. godine, iako je zakonska obveza da se donosi svake godine. Za 2020. godinu izrađen je prijedlog, ali nikada nije usvojen.

Člankom 98. Zakona o zaštiti potrošača u BiH (Službeni list BiH, broj: 20/06 i 88/15) definirano je da su za zaštitu potrošača na državnoj razini odgovorne sljedeće institucije: a) Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH; b) Ombudsman 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 razdoblje 2016.–2020. godine i utvrdio kako su MVTEO BiH, Institucija ombudsmana i Konkurencijsko vijeće BiH u navedenom razdoblju 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, organizira sjednice Vijeća i prati realizaciju zaključaka. Surađuje s državnim i entitetskim institucijama, nevladinim sektorom i međunarodnim organizacijama, a njegovi predstavnici sudjeluju na konferencijama i skupovima o zaštiti potrošača. U razdoblju 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 suradnju s akademskom i poslovnom zajednicom.

Institucija ombudsmana za zaštitu potrošača u BiH djeluje kao neovisno tijelo koje promovira efikasnu politiku zaštite potrošača. Njene aktivnosti obuhvaćaju informiranje građana, potporu udruženjima, rješavanje žalbi i predlaganje alternativnih mehanizama rješavanja sporova. U razdoblju 2016.–2020. planirano je 18 identičnih aktivnosti, uključujući analizu tržišta, inicijative za poboljšanje zakona, praćenje sudbenih postupaka i jačanje suradnje s udruženjima i obrazovnim institucijama. Poseban naglasak bio je na kolektivnoj zaštiti potrošača i usklađivanju propisa sa Zakonom o zaštiti potrošača.

Konkurencijsko vijeće BiH sudjeluje u zaštiti potrošača kroz provedbu 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 bolju kvalitetu proizvoda. U razdoblju 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 sustavu zaštite potrošača kroz osiguravanje sigurnosti neprehrambenih proizvoda na tržištu BiH. Njene aktivnosti usmjerene su na koordinaciju i usklađivanje sustava nadzora nad tržištem, primjenu propisa o sigurnosti proizvoda, informiranje potrošača o nesigurnim proizvodima, kao i suradnju s domaćim i međunarodnim institucijama u ovoj oblasti. U razdoblju 2016.–2020. godine Agencija je svake godine planirala šest identičnih aktivnosti, koje su se odnosile na podizanje razine sigurnosti i zaštite zdravlja potrošača, s posebnim naglaskom na djecu kao najosjetljiviju potrošačku skupinu, unapređenje sustava nadzora

nad tržištem, edukaciju službenika i potrošača, te informiranje javnosti i udruženja potrošača o nesigurnim proizvodima.

Vijeće za zaštitu potrošača BiH je stručno-konzultativno 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 temelja politike zaštite. Iako mu zakon daje ključnu ulogu, u analiziranom razdoblju nije bilo obuhvaćeno državnim programima.

Privitak 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 ombudsmana za zaštitu potrošača u BiH u 2023., 2024. i 2025. godini.

Cilj analize je bio utvrditi strukturu i vrste žalbi potrošača koje je Ombudsman zaprimao i rješavao u razdoblju od 2023. do 2025. godine.

Analiza žalbi omogućava praćenje i trendove ponašanja sudionika 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 razdoblju 2023.–2025. ne postoje povratne informacija o konačnom ishodu žalbi, što se vidi u tablici. Na ovaj način Ombudsmanu je onemogućeno ocijeniti i pratiti jesu li i na koji način problemi potrošača na kraju i riješeni.

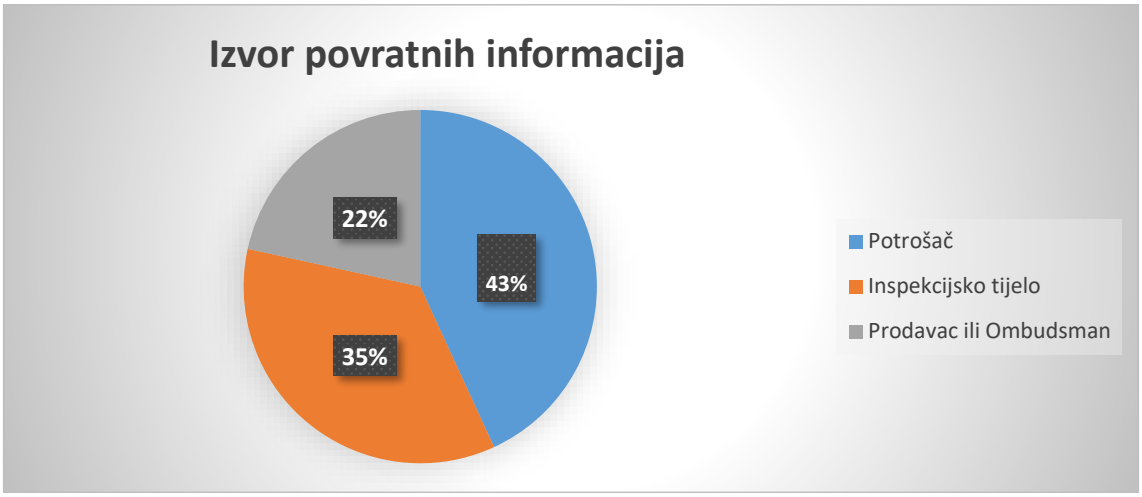
Godina	Broj žalbi	Poznat ishod žalbi	Nije poznat ishod žalbi
2023.	62	19	43
2024.	60	21	39
2025.	60	11	49
Ukupno	**182**	**51**	**131**

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

Povratne informacije o konačnom ishodu žalbi su dostavljali potrošači, prodavači, trgovci ili pružatelji usluga ili je Ombudsman sam došao do informacija o ishodu prigovora.

Poznat ishod	Potrošač obavijestio	Inspekcijsko tijelo obavijestilo	Prodavač ili Ombudsman obavijestio
2023.	6	7	6
2024.	12	6	3
2025.	4	5	2
Ukupno	**22**	**18**	**11**

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

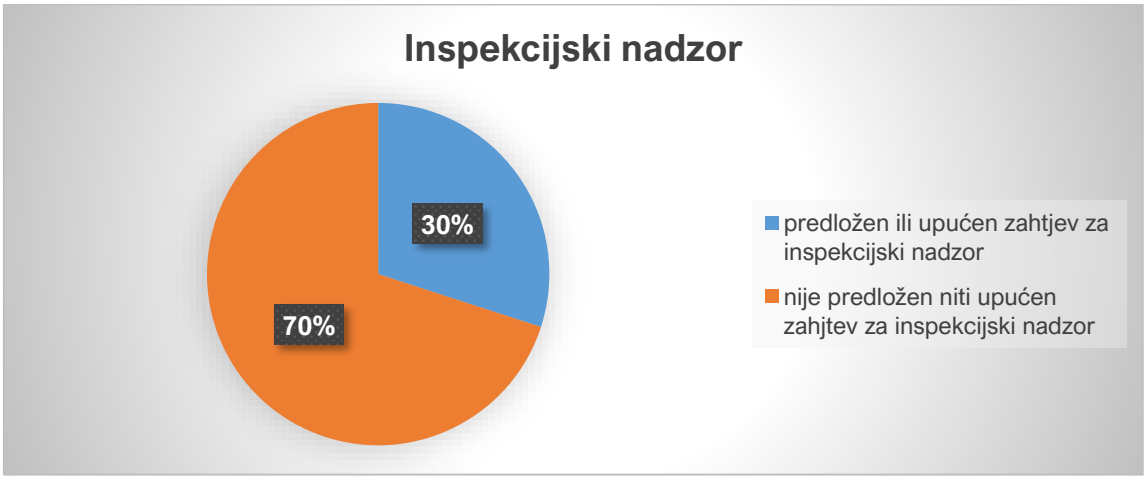


II. Provedba inspekcijskog nadzora

Ombudsman je u **30 % analiziranih predmeta** po kojima je postupao u razdoblju 2023.–2025. predložio potrošaču provedbu inspekcijskog nadzora ili je sam uputio zahtjev za provedbu inspekcijskog nadzora u ime potrošača, a što je vidljivo u narednoj tablici 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 temelju 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 kako 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 prezentirano u narednoj tablici.

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**

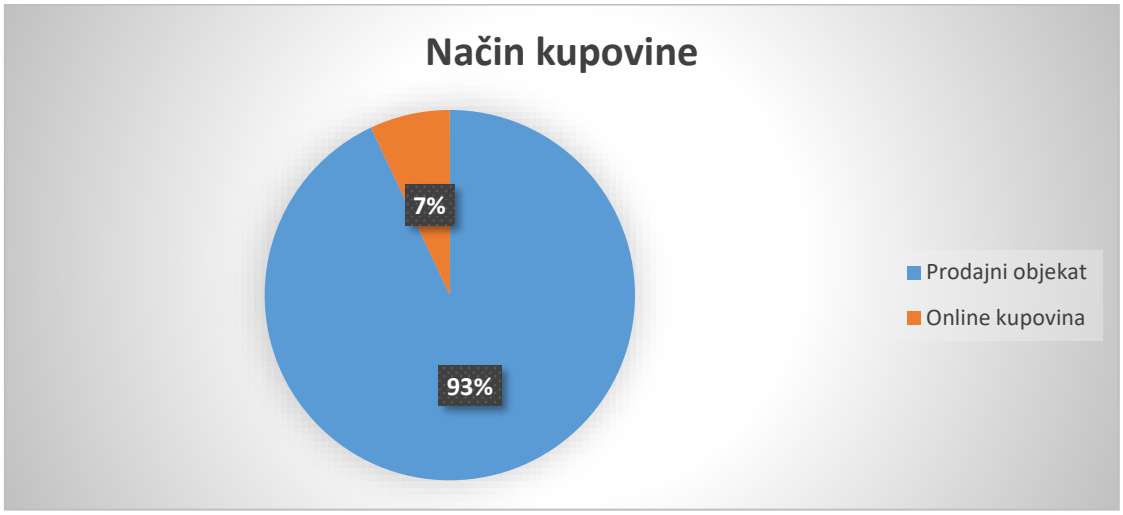
Ako bi se dalje analizirali trendovi, uočljivo je da, za razliku od 2023. i 2024. godine, u 2025. godini dolazi do većeg broja predmeta u kojima je dostavljena povratna informacija u odnosu na broj predmeta u kojima nema povratnih informacija o predmetu.

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 prodavača ili pružatelja usluga.

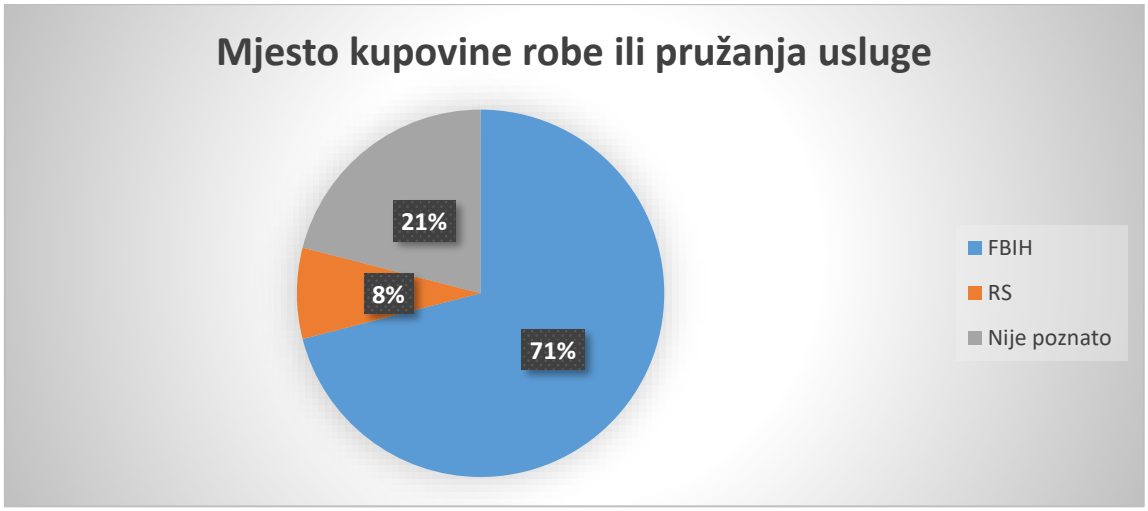
Godina	Broj predmeta – predložen ili upućen zahtjev za inspekcijski nadzor	Riješeno u korist kupca	Riješeno u korist prodavača	Nema podataka
2023.	31	9	1	21
2024.	17	6	2	9
2025.	6	2	2	2
Ukupno	**54**	**17**	**5**	**32**

III. Način i mjesto kupovine

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



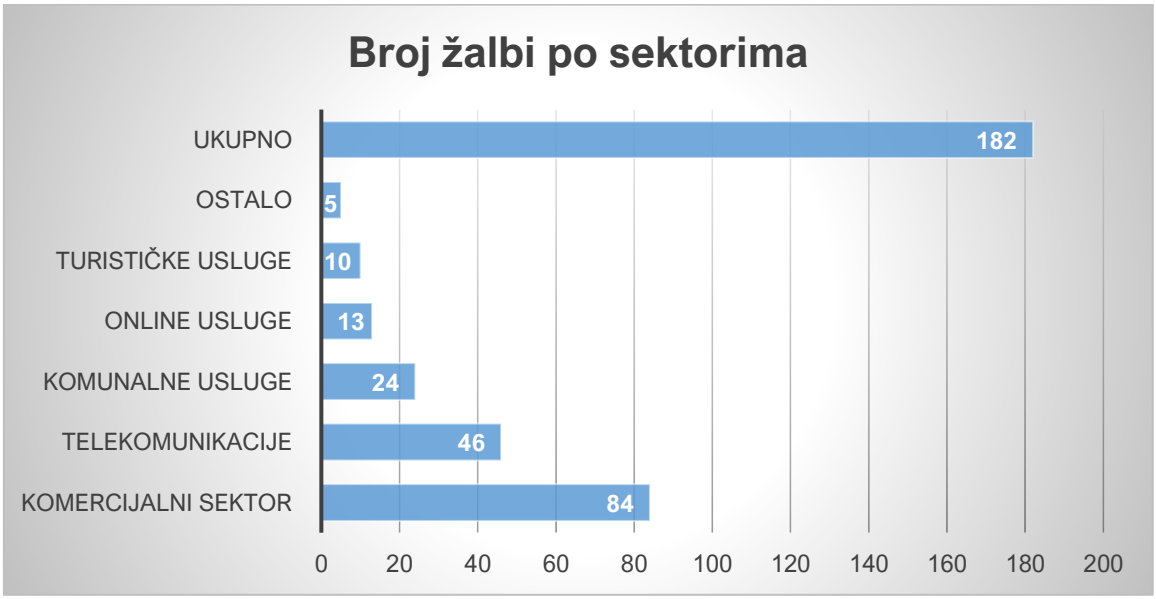
U cilju daljnjeg sagledavanja potrošačkih problema, urađena je analiza i mjesta kupovine robe ili mjesta pružanja usluge što je prikazano na narednom grafiku. Oko **70 % analiziranih žalbi** dolazi od potrošača koji su obavili kupovinu u FBiH, **8 % analiziranih žalbi** dolazi od potrošača koji su obavili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



IV. Vrsta sektora

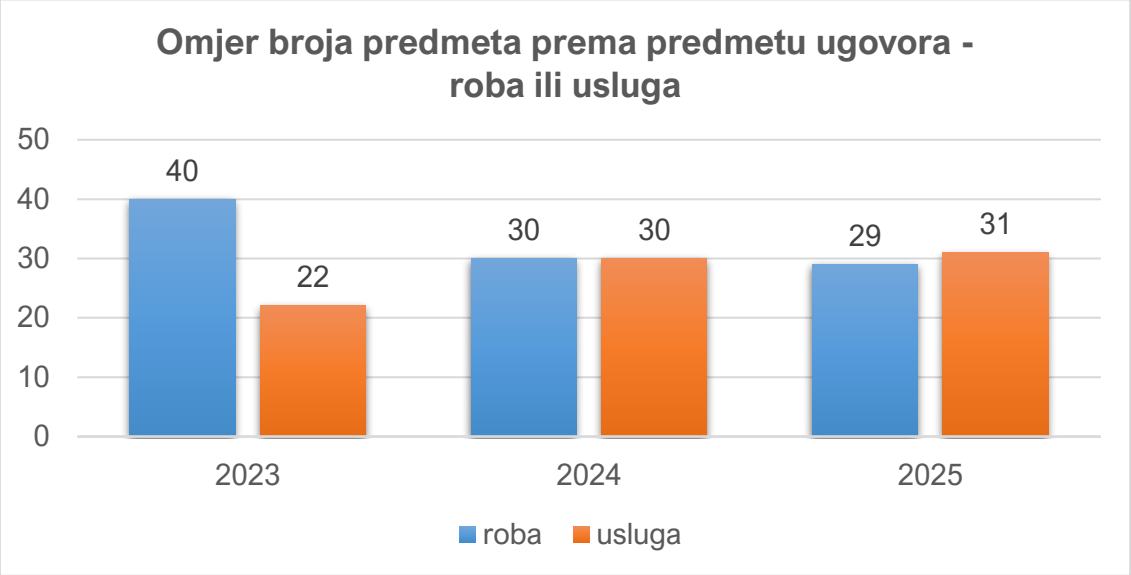
Skoro polovina analiziranih žalbi je evidentirana u komercijalnom sektoru (sektor trgovine), a slijede sektori telekomunikacija, sektor komunalnih usluga (struja, voda, grijanje i dr.) te online i turističke usluge.

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**



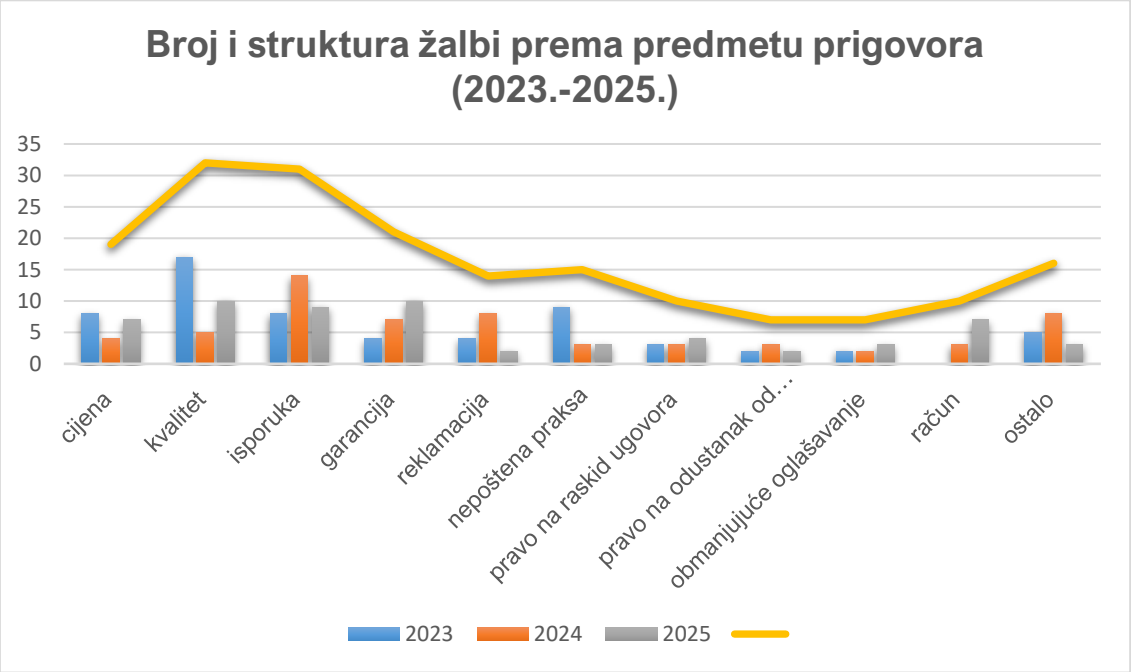
V. Omjer broja žalbi prema predmetu ugovora – roba ili usluga

Dok su u 2023. godini prednjačili predmeti kupovine ili nabave robe u odnosu na nabavu 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 kvalitetu 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 kvalitetu, rok isporuke, garanciju ili cijenu robe ili usluge.



Privitak 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 osobama u tumačenju propisa i postupaka vezanih za reklamacije i druga potrošačka prava, a potporu pruža i privrednim subjektima u razumijevanju zakonskih obveza. Aktivnosti Servisa doprinose zaštiti potrošača, poštenoj tržišnoj utakmici i suzbijanju nepoštenih poslovnih praksi. U izvješćima o radu Servisa MVTEO se za obraćanja potrošača koriste različiti termini kao što su upiti, žalbe, obraćanja, prijave te će se u skladu s tim u ovoj analizi koristiti termini kako je i navedeno u izvješćima Servisa.

Ukupan broj upita

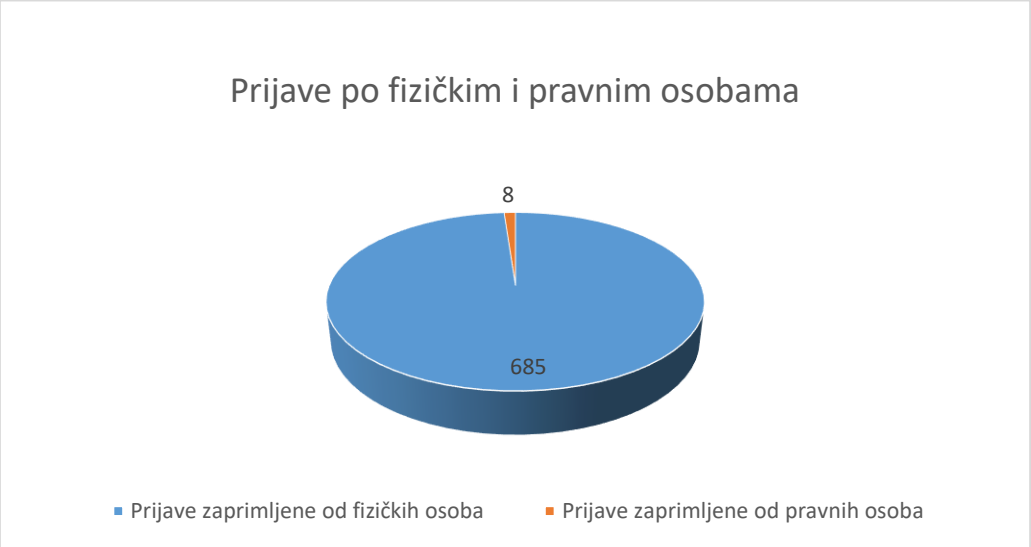
Savjetodavni servis je u razdoblju 2023.–2025. godine zaprimio ukupno 693 upita potrošača. U usporedbi s 2023. godinom, broj upita se 2025. godine povećao za 51 % što ukazuje na to kako potrošači sve više trebaju informacije, zaštitu i savjete kada su u pitanju njihova potrošačka prava.

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 temelju izvješća Savjetodavnog servisa za potrošače u BiH

Struktura upita prema statusu podnositelja

Od ukupno 693 upita, fizičke osobe su uputile 685 ili 98.85 %, dok je osam ili 1,15 % upita zaprimljeno od pravnih osoba.



Izvor: Ured za reviziju institucija BiH na temelju izvješća Savjetodavnog servisa za potrošače u BiH

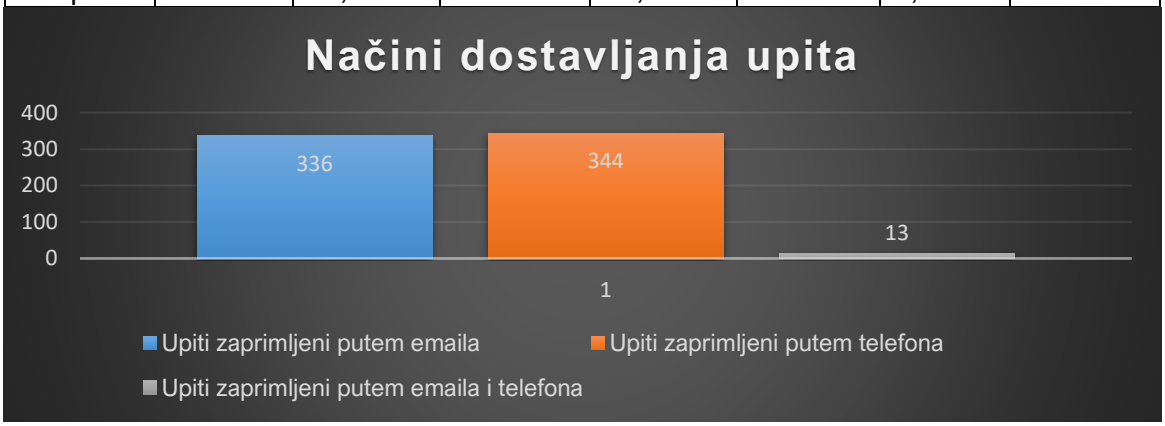
Godina	Fizičke osobe	Pravne osobe	Ukupno
2023.	182	0	182
2024.	231	5	236
2025.	272	3	275
Ukupno	685	8	693

Izvor: Ured za reviziju institucija BiH na temelju izvješća Savjetodavnog servisa za potrošače u BiH

Način obraćanja potrošača

Analizirajući način na koji su potrošači slali svoje upite Savjetodavnom servisu utvrđeno je kako je u razdoblju 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 temelju izvješća Savjetodavnog servisa za potrošače u BiH

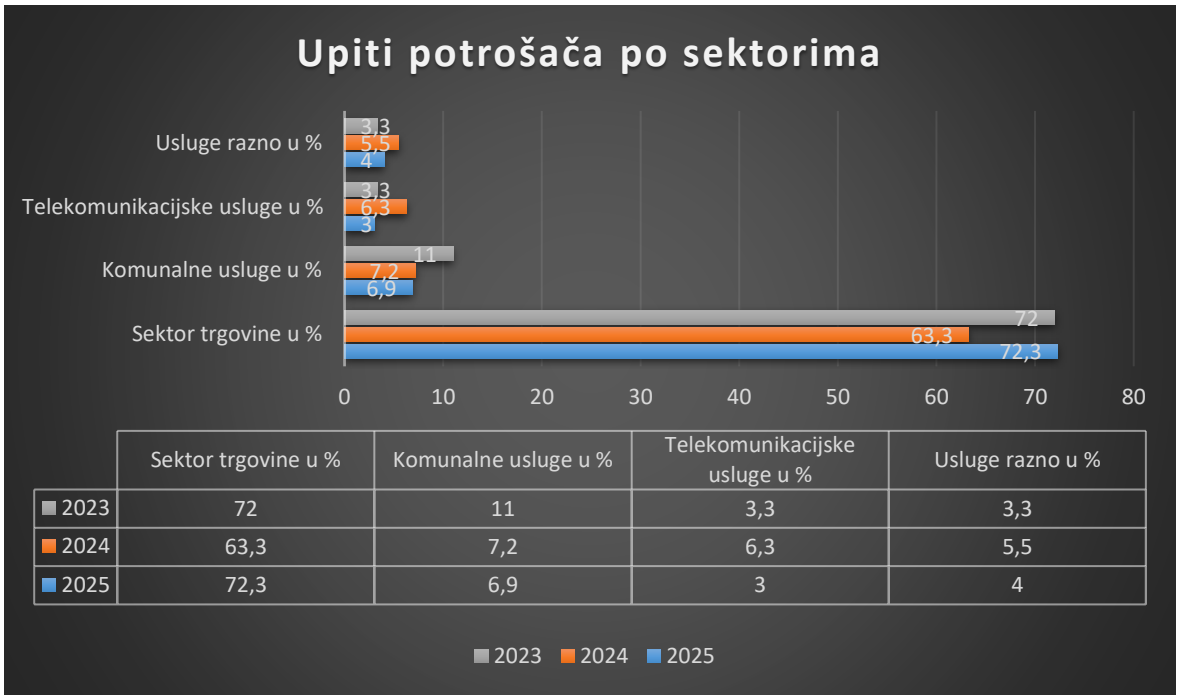
Upiti potrošača po sektorima

Na temelju analize upita koje su potrošači dostavljali Savjetodavnom servisu, može se zaključiti kako je sektor trgovine najrizičniji segment potrošačkog tržišta u BiH. U promatranom razdoblju, 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 temelju izvješća 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), telekomunikacijskih 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...).



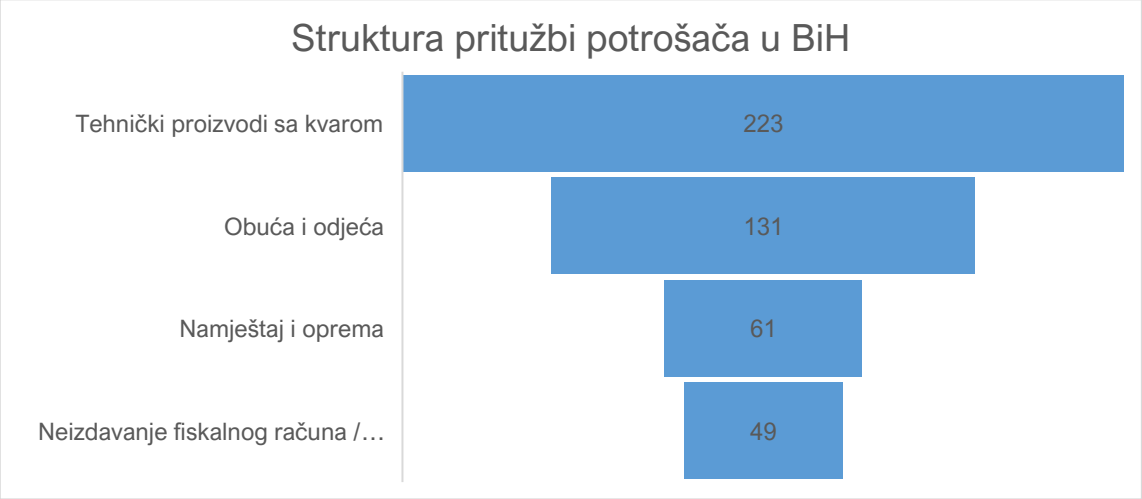
	Sektor trgovine u %	Komunalne usluge u %	Telekomunikacijske usluge u %	Usluge razno u %
2023	72	11	3,3	3,3
2024	63,3	7,2	6,3	5,5
2025	72,3	6,9	3	4

Izvor: Ured za reviziju institucija BiH na temelju izvješća 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 razdoblju 2023.–2025. godine najčešće obraćali Savjetodavnom servisu za potrošače BiH te je utvrđeno kako 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 temelju izvješća 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 inozemstvu, 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 %)

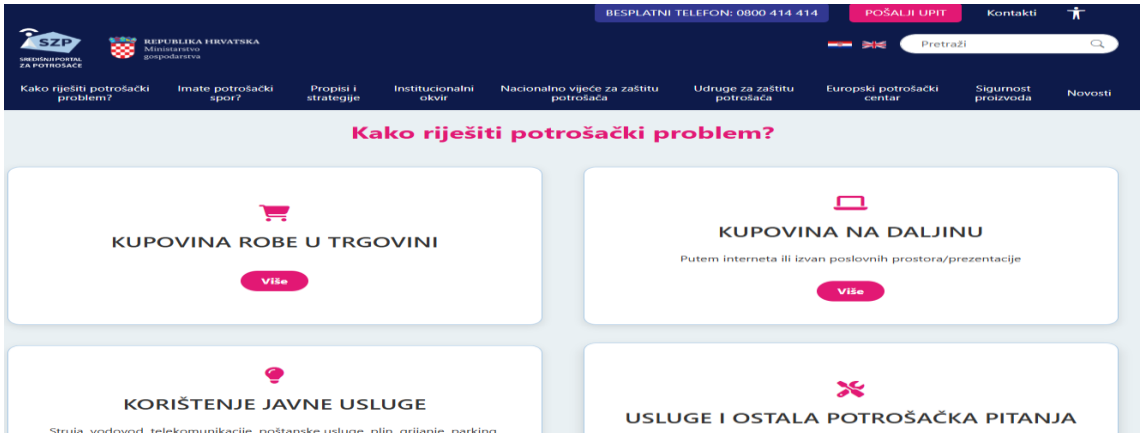
Regija/Država	Broj upita
Federacija BiH	581
Republika Srpska	59
Brčko distrikt	4
Inozemstvo (Austrija, Hrvatska, Slovenija, Švedska, CG)	9
Bez podataka	38

Izvor: Ured za reviziju institucija BiH na temelju izvješća Savjetodavnog servisa za potrošače u BiH

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

Web-portal za zaštitu potrošača u Hrvatskoj

Portal **Ministarstva gospodarstva i održivog razvoja Republike Hrvatske** (https://www.szp.hr) predstavlja središnju 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, elektroničkoj trgovini i prekograničnoj kupovini. Portal omogućava **izravno online podnošenje pritužbi**, olakšavajući transparentnu komunikaciju između potrošača i nadležnih tijela. Sadržaji su organizirani po temama, a informacije su redovito ažurirane i lako dostupne. Također pruža informacije o ADR tijelima i opcijama vansudbenog 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 centraliziran, pregledan i funkcionalan, pružajući potrošačima praktične alate i savjete. Redovito objavljuje novosti o zakonodavnim promjenama i povlačenju proizvoda, čineći ga ključnim izvorom informacija za zaštitu potrošačkih prava u Hrvatskoj.

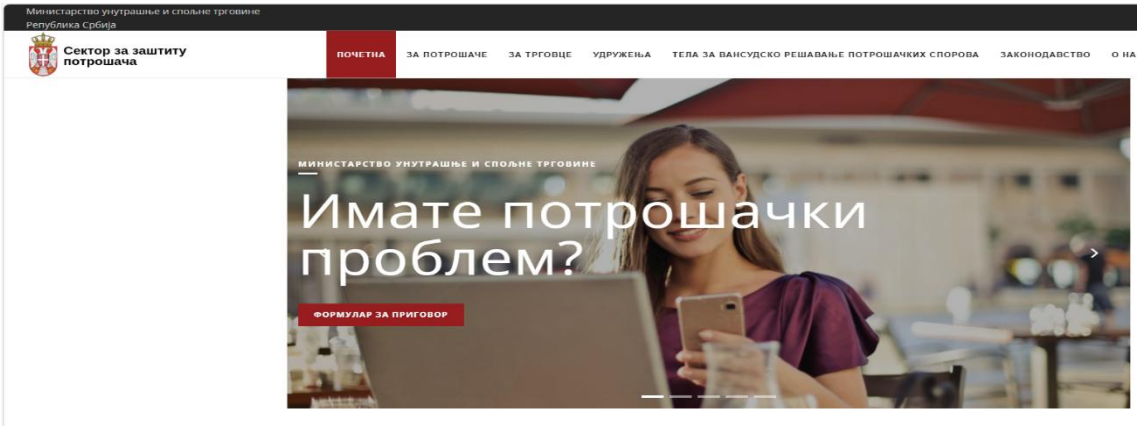


Izvor: https://www.szp.hr

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 elektroničkoj trgovini. Portal omogućava **izravno online podnošenje pritužbi**, što omogućava bržu i transparentniju komunikaciju između potrošača i nadležnih inspekcija. Sadržaji su organizirani po temama, a informacije su redovito ažurirane i lako dostupne. Također pruža informacije o ADR tijelima i opcijama vansudbenog 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 centralizirana, pregledna i funkcionalna, pružajući potrošačima praktične alate i savjete. Portal redovito objavljuje obavijesti o zakonodavnim

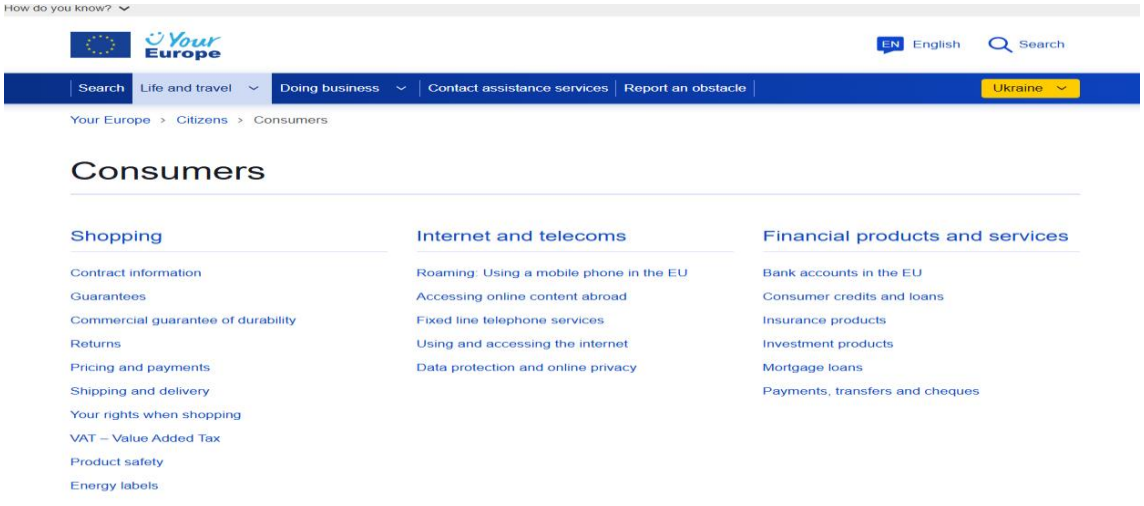
promjenama i sigurnosnim upozorenjima za proizvode. Na taj način, portal u Srbiji djeluje kao ključna institucija za zaštitu potrošačkih prava u digitalnom i fizičkom sektoru.



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 središnju platformu Europske unije za informacije o pravima potrošača. Na portalu su dostupne detaljne informacije o pravima u svezi s online i offline kupovinom, garancijama, povratom robe i prekograničnom trgovinom unutar EU. Portal pruža upute o ADR tijelima i opcijama vansudbenog rješavanja sporova, olakšavajući rješavanje konflikata između potrošača i trgovaca u različitim državama članicama. Sadržaji su organizirani po temama i jasno strukturirani, a informacije su dostupne na više jezika i redovito ažurirane. Portal također sadrži edukativne materijale, vodiče i često postavljana pitanja koja pomažu potrošačima da razumiju svoja prava. Njegova centralizirana 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 europskoj razini.



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

Privitak 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