UREД ЗА РЕВИЗИЈУ ИНСТИТУЦИЈА БИХ
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РЕВИЗИЈУ ИНСТИТУЦИЈА БИХ
AUDIT OFFICE OF THE INSTITUTIONS OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

www.revizija.gov.ba



РЕВИЗИЈА УЧИНКА

„АКТИВНОСТИ ИНСТИТУЦИЈА БиХ НА ОБЕЗБЈЕЂИВАЊУ ПРЕТПОСТАВКИ ЗА ЕФИКАСАН СИСТЕМ ЗАШТИТЕ ПОТРОШАЧА“

Сарајево, октобар 2026. године

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

www.revizija.gov.ba

ИЗВЈЕШТАЈ РЕВИЗИЈЕ УЧИНКА

„АКТИВНОСТИ ИНСТИТУЦИЈА БиХ НА ОБЕЗБЈЕЂИВАЊУ ПРЕТПОСТАВКИ ЗА ЕФИКАСАН СИСТЕМ ЗАШТИТЕ ПОТРОШАЧА“

Broj: 06-16-1-1336/26

Сарајево, октобар 2026. године

АКТИВНОСТИ ИНСТИТУЦИЈА БИХ НА ОБЕЗБЈЕЂИВАЊУ ПРЕТПОСТАВКИ ЗА ЕФИКАСАН СИСТЕМ ЗАШТИТЕ ПОТРОШАЧА

Канцеларија за ревизију институција БиХ је провела ревизију учинка на тему "Активности институција БиХ на обезбјеђивању претпоставки за ефикасан систем заштите потрошача**".** Ревизија је проведена у складу са Законом о ревизији институција БиХ, Међународним стандардима врховних ревизионих институција - ISSAI и методологијом за рад ревизије учинка врховних ревизионих институција у БиХ.

Ревизија је проведена с циљем да се испита да ли су институције БиХ ефикасне у процесу обезбјеђивања претпоставки за функционалан систем заштите потрошача у БиХ који се односи на дефинисани правни, стратешки, плански и институционални оквир и механизме унапређења заштите потрошача.

Налази ревизије указују на то да институције БиХ нису биле ефикасне у обезбјеђивању претпоставки за функционалан систем заштите потрошача у БиХ. Вишегодишње активности измјене и усаглашавања прописа у овој области нису окончане. То се посебно односи на неефикасности у процесу доношења законодавства у области заштите потрошача односно његовог усклађивања са правном тековином ЕУ.+

Институције БиХ нису биле ефикасне ни у обезбјеђивању функционалног институционалног оквира за заштиту потрошача односно Савјета за заштиту потрошача БиХ. Ова значајна институционална претпоставка за заштиту потрошача већ дужи низ година не функционише. Нису биле ефикасне ни активности неких од основних носилаца заштите потрошача у БиХ, као што су МСТЕО БиХ и Омбудсмен, а које су требале бити усмјерене ка развоју механизама за унапређење заштите потрошача у БиХ. Ту се прије свега мисли на унапређења евиденција пријава за потенцијално кршење права потрошача која се подносе институцијама, механизме праћења исхода поднесених пријава као и планирање и реализацију активности на заштити потрошача и извјештавање о учинцима.

Извјештај ревизије садржи препоруке упућене Савјету министара БиХ и институцијама БиХ. Препоруке ће допринијети и реализацији Циљева одрживог развоја, конкретно Циља 16 – Мир, правда и снажне институције.

Канцеларија за ревизију је, у складу са одредбама Закона о ревизији институција БиХ, доставила Нацрт извјештаја институцијама које су биле обухваћене проведеном ревизијом. Ове институције нису имале коментаре и примједбе на налазе и закључке обављене ревизије. Након тога је израђен коначни извјештај о проведеној ревизији учинка.

ГЕНЕРАЛНИ РЕВИЗОР

Хрвоје Твртковић, с. р.

ЗАМЈЕНИК ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА

Нељад Хајтић, с. р.

ЗАМЈЕНИЦА ГЕНЕРАЛНОГ РЕВИЗОРА

Неда Мочевић, с. р.

Садржај

1. УВОД
11

1.1. Позадина проблема и мотиви за ревизију 11

1.2. Циљ, обим и ограничења ревизије 12

1.3. Ревизиона питања и критеријуми ревизије 15

1.4. Извори информација и методе ревизије 17

1.5. Структура извјештаја 18

2. ОСНОВНЕ ИНФОРМАЦИЈЕ О ЗАШТИТИ ПОТРОШАЧА У БиХ
19

2.1. Систем заштите потрошача у БиХ 19

2.1.1. Министарство спољне трговине и економских односа БиХ 20

2.1.2. Институција омбудсмена за заштиту потрошача у БиХ 20

2.1.3. Савјет за заштиту потрошача Босне и Херцеговине 21

2.1.4. Улога и значај Конкуренцијског савјета БиХ 22

2.1.5. Агенција за надзор над тржиштем БиХ 22

2.1.6. Стратешки и плански оквир за заштиту потрошача 23

2.2. Механизми унапређења заштите потрошача у БиХ 23

3. НАЛАЗИ
25

3.1. Неефикасност институција БиХ у процесу усклађивања законодавства са правном тековином ЕУ и у доношењу стратешког и планског оквира у овој области
25

3.1.1. Усклађивање законодавства о заштити потрошача са правном тековином ЕУ 26

3.1.2. Активности на обезбјеђивању измјена закона у области конкуренције и надзора над тржиштем као дио система заштите потрошача у БиХ 30

3.1.3. Заштита потрошача кроз усвајање стратегије за алтернативно рјешавање спорова 31

3.1.4. Државни годишњи програм за заштиту потрошача у БиХ – плански документ о заштити потрошача 32

3.2. Савјет за заштиту потрошача БиХ и механизми унапређења заштите потрошача 35

3.2.1. Савјет за заштиту потрошача БиХ није функционалан 35

3.2.2. Механизми унапређења заштите потрошача 37

3.2.2.1. Пријаве о кршењу права потрошача – евиденције, извјештавање и праћење 38

3.2.2.2. Развој дигиталних платформи за унапређење заштите потрошача..... 42

4. ЗАКЉУЧЦИ
44

4.1. Системски застој у усклађивању законодавства и неефикасност надлежних институција БиХ у области заштите потрошача 44

4.2. Институције БиХ нису ефикасне у успостави институционалних као ни механизама унапређења заштите потрошача 45

5. ПРЕПОРУКЕ
47

6. ПРИЛОЗИ
49

Коришћене скраћенице

Скраћенице	Пуни назив
acquis	acquis communautaire – Правна стечевина ЕУ
АННТ БиХ	Агенција за надзор над тржиштем БиХ
АРС	Алтернативно рјешавање спорова
БиХ	Босна и Херцеговина
ДЕИ	Дирекција за европске интеграције
ЕУ	Европска унија
КС БиХ	Конкуренцијски савјет БиХ
МСТЕО БиХ	Министарство спољне трговине и економских односа БиХ
OECD	Организација за међународну сарадњу и економски развој (Organization for Economic Cooperation and Development)
Омбудсмен	Институција омбудсмена за заштиту потрошача у БиХ
ССП	Споразум о стабилизацији и придруживању
Канцеларија	Канцеларија за ревизију институција БиХ
UNCTAD	Организација УН за трговину и развој (UN Conference on Trade and Development)
Савјет	Савјет за заштиту потрошача БиХ
СМ БиХ	Савјет министара БиХ
ВСТС	Високи судски и тужилачки савјет

Извршни резиме:

Циљ ревизије је испитати да ли су институције БиХ ефикасне у процесу обезбјеђивања претпоставки за функционалан систем заштите потрошача у БиХ који се односи на дефинисани правни, стратешки, плански и институционални оквир и механизме унапређења заштите потрошача.

Сврха ревизије је да унаприједи стање у области заштите потрошача, а све са циљем скретања пажње надлежним на потребу константног праћења и ажурирања регулатива и пракси у овој динамичној области како би потрошачи били боље заштићени.

У наставку су наведени најважнији налази и препоруке ревизије.

Институције БиХ нису биле ефикасне у процесу усклађивања законодавства са правном тековином ЕУ и у доношењу стратешког и планског оквира у области заштите потрошача

- Министарство спољне трговине и економских односа БиХ задужено је да у 2020. години достави СМ БиХ на усвајање нацрт измјена или нови закон о заштити потрошача. Ни након шест година у овој области није остварен напредак, односно није сачињен ни нацрт измјена и допуна закона нити су активности које би водиле у том смјеру предузимане у протеклих пет година.

- Закон о заштити потрошача у БиХ није усклађен са законодавством ЕУ у овој области ни поред дугогодишњих препорука Европске комисије која је у неколико наврата упозоравала на потребе усклађивања законодавства. Закон је донесен прије 20 година и претрпио је само једну измјену, а којом није вршено усклађивање са ЕУ законодавством.

- Значајан сегмент заштите потрошача у БиХ чине и обезбјеђивање усклађености и законодавства у области конкуренције и надзора над тржиштем. Активности институција БиХ ни у овој области нису биле ефикасне што може довести до слабије заштите потрошача у БиХ у односу на ЕУ.

- Савјет министара БиХ није усвојио стратешки документ којим се унапређује област алтернативног рјешавања спорова (АРС). Нису биле ефикасне активности на усвајању стратегије која је имала за циљ унаприједити степен правне заштите потрошача, кроз обезбјеђивање предуслова за бржи начина рјешавања потрошачких спорова, у складу са најбољим упоредним праксама.

- Иако је то законска обавеза, већ шест година СМ БиХ није донио Програм за заштиту потрошача односно политику заштите потрошача, документ који би се требао доносити сваке године.

Институције БиХ нису биле ефикасне ни у обезбјеђивање функционалног институционалног оквира за заштиту потрошача односно Савјета за заштиту потрошача БиХ

- Савјет за заштиту потрошача БиХ не функционише више од 6 година. МСТЕО БиХ и СМ БИХ нису били ефикасни у настојањима да именују нови сазив Савјета, као значајног институционалног механизма.

- Због нефункционисања Савјета у посљедњих 6 година нису сачињавани ни усвајани државни годишњи програми за заштиту потрошача у БиХ, није праћена реализација програма нити су предлагане мјере за унапређење заштите потрошача на основу донесених државних програма.

- Одговорне институције, прије свега Институција омбудсмена за заштиту потрошача БиХ и МСТЕО БиХ нису обезбиједиле потребна унапређења механизама која ће допринијети бољој заштити потрошача у БиХ. Унапређења се тичу евиденција жалби за потенцијално кршење права потрошача које се подносе институцијама, механизме праћења исхода поднесених жалби као и планирање и реализације активности на заштити потрошача и извјештавање о учинцима.

- Иницијативе за изградњу и развој веб-платформи или апликација којим би се унаприједило информисање потрошача у БиХ нису реализоване.

Канцеларија за ревизију је, на основу прикупљених налаза и закључака до којих је дошла током провођења ревизије, дала препоруке Савјету министара БиХ и МСТЕО и Институцији омбудсмена за заштиту потрошача.

Препоруке Савјету министара БиХ

- ***Предузети активности које ће водити ка усаглашавању домаћег законодавства са ЕУ тековином у области заштите потрошача***

- ***Предузети активности на унапређењу стратешког, планског и институционалног оквира за заштиту потрошача***

Препоруке МСТЕО

- ***Припремити и доставити СМ БиХ приједлоге прописа који имају за циљ унапређење у области заштите потрошача односно који обезбјеђују усклађеност у овој области са правном тековином у ЕУ***

- ***Провести активности које ће имати за циљ предлагање и доношење политике за заштиту потрошача у БиХ***

- ***Обезбиједити успоставу и функционисање Савјета за заштиту потрошача БиХ***

Препоруке Институцији омбудсмена за заштиту потрошача

- ***Унаприједити евиденције и извјештавање о запримљеним жалбама у области кршења права потрошача***

- ***Предузимати активности које ће водити ка развоју дигиталних платформи које ће имати за циљ унапређење заштите и информисаност потрошача***

1. УВОД

1.1. Позадина проблема и мотиви за ревизију

Европска унија је седамдесетих година XX вијека препознала значај задовољног и безбједног потрошача у функцији развоја унутрашњег тржишта, да би касније изградила импресиван корпус знања, норми и пракси њених органа у области заштите потрошача.[1]

Заштита потрошача у БиХ у ширем смислу представља уставни принцип јер је право на здрав живот и заштиту здравља, неотуђив дио људских права и основних слобода на које се обавезала БиХ. Споразумом о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица и БиХ прописано је да ће стране сарађивати у циљу усклађивања стандарда за заштиту потрошача са стандардима који вриједе у земљама Европске уније (у даљем тексту: ЕУ). Ефикасна заштита потрошача предуслов је за функционалну тржишну економију.[2]

И у годишњим извјештајима о напретку БиХ према ЕУ наводи се да је БиХ у раној фази припрема у области заштите потрошача те да се не биљежи напредак у овој области. ЕУ наводи потребу усклађивања постојећег закона са важећом регулативом у области, потребу доношења годишњих програма заштите потрошача, како би се у области забиљежио напредак.[3]

Судећи према бројним медијским натписима права потрошача у БиХ се свакодневно крше. Бројни су примјери кршења права приликом е-куповине (неиспоручене наруџбе, преваре, нејасни услови коришћења и злоупотребе података…), изнајмљивања аутомобила, подизања кредита. Грађани БиХ су незадовољни и пруженим услугама од општег интереса (услуге које испуњавају основне потребе потрошача на тржишту), као што су испорука енергије: струја, плин, грijање, затим вода, телекомуникацијске услуге, поштанске услуге и јавни транспорт.[4]

И надлежне институције БиХ, као што је Институција омбудсмена за заштиту потрошача у БиХ, у својим анализама констатују да се крше права потрошача. Она се крше када је у питању право приступа основним робама и услугама, право на избор, информисаност, право да буде саслушан и заступан.

Право потрошача је једно од темељних људских права. Оно је кључно за транспарентност и тржишну конкуренцију, односно за квалитетно функционисање тржишта. Сви грађани БиХ су потрошачи који највише профитирају од конкурентног отвореног тржишта са једнаким степеном заштите потрошачких права.

---

[1] А. Петровић и А. Алиспахић *„Заштита потрошача од непоштене пословне праксе у БиХ“.* Зборник радова Правног факултета у Тузли. 2018.

[2] Државни годишњи програм заштите потрошача у БиХ за 2019. годину 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

Стварање јединственог економског простора је неопходан економски предуслов за придруживање ЕУ. У настојању да се заштита потрошача на простору БиХ приближи стандардима заштите потрошача ЕУ, Парламентарна скупштина БиХ је 2006. године усвојила Закон о заштити потрошача у БиХ[5]. Он је у моменту доношења био усклађен са важећим директивама[6], али у међувремену је усвојено још око 15 директива и уредби из ове области са којима закон није усклађен те ниво заштите потрошача у БиХ није уједначен са оним у ЕУ.

Усвајање и провођење стандарда заштите потрошача као и функционалност институционалног оквира, односно Савјета за заштиту потрошача БиХ, као претпоставка за провођење динамичних политика, један су од предуслова за заштиту интереса грађана у овој области.

Уважавајући све наведено, Канцеларија за ревизију институција БиХ (у даљем тексту: Канцеларија) је одлучила да проведе ревизију учинка на тему "Активности институција БиХ на обезбјеђивању претпоставки за ефикасан систем заштите потрошача" који ће допринозити и реализацији Циљева одрживог развоја.

1.2. Циљ, обим и ограничења ревизије

Циљ ревизије је испитати да ли су институције БиХ ефикасне у процесу обезбјеђивања претпоставки за функционалан систем заштите потрошача у БиХ који се односи на дефинисани правни, стратешки, плански и институционални оквир и механизме унапређења заштите потрошача.

Сврха ревизије је да унаприједи стање у области заштите потрошача, а све са циљем скретања пажње надлежним на потребу константног праћења и ажурирања регулатива и пракси у овој динамичној области како би потрошачи били боље заштићени.

[5] https://www.ozp.gov.ba/sites/default/files/dokumenti/Zakon_o_zastiti_potrosaca_u_BiH_hr.pdf

[6] 1. Директива 98/6 од 162.1998. године о означавању цијена (Directive of 16 February 1998. on the indication of prices 255), што је уједно препорука ЕУ за поглавље 28 у Извјештају о напретку за 2022. годину;
2. Директива 84/450/EEC од 10.09.1984. о рекламирању које доводи у заблуду, а која је допуњена Смјерницом 97/55/EC од 6.10.1997. о упоредно рекламирању (Directives of 10 September 1984. on misleading advertising, as amended by the Directive of 6. October 1997. on comparative advertising 256);
3. Директива 85/577/EC од 20.12.1985. о уговорима закљученим изван пословних просторија (Directive of 20 December 1985. on sales concluded away from business premises 257);
4. Директива 90/314/EEC од 13. јуна 1990 о туристичким пакет аранжманима (Directive of 13 June 1990 on package travel, 258);
5. Директива 93/13/EEC од 13. јуна 1993. о неправичним одредбама о потрошачким уговорима (Directive of 5 April 1993. on unfair terms in consumer contracts 259);
6. Директива 94/47/EC од 26.10.1994. о уговорима о закупу туристичких капацитета (Directive of 26. October 1994. on timeshare agreements 260);
7. Директива 97/7/EC од 20.5.1997. о уговорима на даљину (Directive of 20 May 1997. on distance contracts 261);
8. Директива 98/27/EC од 19.5.1998. о судским налозима (Directive of 19 May 1998. on action fora n injunction 262);
9. Директива 2002/65/EC од 23.09.2002. о маркетингу финанцијских услуга путем средстава за телекомуникацију (Directive of 23 September 2002. on the distance marketing of financial services 263);
10. Директива 87/102/EEC, 90/88/EEC i 98/7/EC о потрошачком кредиту (Directive of 22 December 1986. for the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the Member state concerning consumer credit 264).

Обим и ограничења ревизије

Обимом студије обухваћене су активности институција БиХ у процесу обезбјеђивања претпоставки за ефикасан систем заштите потрошача у БиХ. Одређене активности институција посматране су још од 2006. године, од доношења Закона о заштити потрошача па до окончања активности у главној студији, средином 2026. године. Обимом су обухваћени сегменти система заштите потрошача који су у надлежности институција БиХ, а који се тичу потребних правних, стратешких и планских претпоставки за ефикасно функционисање система заштите потрошача у БиХ. Такође су обимом обухваћене и институционалне претпоставке за ефикасан систем заштите потрошача као и механизми који су усмјерени ка унапређењу заштите потрошача у БиХ.

Предмет ревизије су активности институција БиХ, прије свега Министарства спољне трговине и економских односа БиХ (у даљем тексту: МСТЕО БиХ) и Институције омбудсмена за заштиту потрошача у БиХ (у даљем тексту: Омбудсмен) у процесу обезбјеђивања претпоставки за ефикасан систем заштите потрошача у БиХ.

Кад је ријеч о обезбјеђивању потребних претпоставки за правне и институционалне механизме заштите потрошача у БиХ, обимом ревизије је обухваћена анализа постојећег правног оквира, прије свега Закон о заштити потрошача у БиХ и ЕУ регулативе која је објављена након доношења домаћег закона. Канцеларија се фокусирала на сегменте који су ЕУ легислативом уведени након доношења Закона о заштити потрошача у БиХ односно на тренутно важећу регулативу у овој области у односу на стање у БиХ. Канцеларија је анализирала и активности надлежних институција БиХ које су биле усмјерене ка усклађивању домаћег законодавства са *acquis communautaire*[7] (у даљем тексту: acquis) односно активности и планове као и обавезе које стоје пред институцијама БиХ када је у питању усклађивање законодавства у овој области. Канцеларија је анализирала и тренутни статус тих активности са аспекта усклађивања домаћег законодавства са правном тековином ЕУ у дијелу законодавства о заштити потрошача, конкуренције као и надзора над тржиштем.

Анализом су обухваћене и претпоставке које се тичу планских докумената, годишњи програми за заштиту потрошача у БиХ, односно политике заштите потрошача у БиХ. Канцеларија је анализирала активности институција БиХ на доношењу овог документа као и извршила анализу пет посљедњих донесених програма. Извршена је и анализа извјештаја о реализацији донесених програма са циљем утврђивања постојања извјештавања о ефектима програма или тек наративног описа проведених активности.

Усвајање Нацрта стратегије за алтернативно рјешавање спорова у БиХ такође је обухваћено обимом ревизије узевши у обзир чињеницу да алтернативно рјешавање потрошачких спорова представља значајан сегмент у доношењу стратешких докумената у области заштите права потрошача. Канцеларија је анализирала активности које су се проводиле на доношењу овог стратешког документа као и његов тренутни статус.

[7]Правна стечевина Европске уније (француски *acquis communautaire*) назив који се односи на цјелокупно досада акумулисано право ЕУ, односно на скуп правних норми и одлука које обавезују све земље чланице унутар ЕУ. Свака држава која жели приступити у чланство ЕУ мора прихватити оснивачке уговоре и друге садржаје изведене из уговора и ускладити своје законодавство с правном стечевином ЕУ.

Ревизија је обухватила и формирање и рад Савјета за заштиту потрошача у БиХ (у даљем тексту: Савјет) као институционалне претпоставке за функционалан систем заштите потрошача. Посматране су активности на формирању Савјета, ажурности именовања чланова Савјета као и одржаним сједницама и извјештајима о раду овог значајног институционалног механизма за заштиту потрошача у БиХ.

Студијом су обухваћени и механизми за унапређење заштите потрошача у БиХ којима би се створиле претпоставке за функционалнији систем заштите потрошача. Под тим се у обиму подразумијева анализа и евиденције жалби потрошача на кршење њихових права. Обухваћене су жалбе које потрошачи достављају Омбудсмену и савјетодавном сервису МСТЕО БиХ као и механизме које су ове институције развиле у смислу праћења рјешавања ових притужби од стране надлежних институција, што представља претпоставку за праћење стања у области. Примјери добрих пракси у евидентирању и праћењу рјешавања притужби потрошача такође су обухваћени обимом ревизије.

Обимом су обухваћени и механизми унапређења и информисања потрошача који се огледају у креирању веб-платформи који ће пружати потребне информације потрошачима у БиХ по узору на земље у окружењу. Обимом ревизије су обухваћене и праксе у региону када су у питању слични механизми којима се унапређује информисаност потрошача, а самим тим и њихова заштита.

Табела број 1: **Институције БиХ код којих је проведена студија**

Редни број	Назив институције БиХ
1.	Министарство спољне трговине и економских односа
2.	Институција омбудсмена за заштиту потрошача у БиХ
3.	Агенција за надзор над тржиштем БиХ
4.	Дирекција за европске интеграције
5.	Високи судски и тужилачки савјет

Извор: Канцеларија за ревизију институција БиХ

Институције су биране због улоге коју имају у процесу обезбјеђења заштите потрошача у БиХ. Министарство спољне трговине и економских односа БиХ је, између осталог, надлежно и за праћење стања у области и предлагање измјена прописа. Институција омбудсмена за заштиту потрошача у БиХ, између осталог, пружа информације о правима и обавезама потрошача, истражује активности на тржишту усмјерене према потрошачу по службеној дужности или трагом жалби које заприма. Агенција за надзор над тржиштем БиХ (у даљем тексту: АННТ БиХ) такође представља један од субјеката за заштиту потрошача која проводи активности надзора над тржиштем непрехрамбених производа са циљем подизања нивоа заштите здравља и безбједности потрошача. Дирекција за европске интеграције (у даљем тексту: ДЕИ) у узорку је институција због своје улоге коју има у процесу усклађивања законодавства с acquisom у кластеру унутрашњег тржишта, односно поглавља 28. Заштита потрошача и здравља. Високи судски и тужилачки савјет (у даљем тексту: ВСТС) због активности на доношењу стратегије за мирно рјешавање спорова, посебно потрошачких спорова који су релевантни за заштиту потрошача у БиХ.

У главној студији Канцеларија је обавила разговоре и у Конкуренцијском савјету БиХ (у даљем тексту: КС БиХ) у циљу провјере улоге и значаја у области заштите

потрошача са фокусом на активности провођења измјена закона у овој области у складу са препорукама Европске комисије.

Обимом ревизије није обухваћена примјена прописа на терену које проводе ентитетски инспекцијски органи.

Нису забиљежена значајнија ограничења у провођењу ревизије.

1.3. Ревизиона питања и критеријуми ревизије

Ревизија ће дати одговор на једно главно и два ревизиона потпитања. Главно ревизионо питање гласи:

Да ли су институције БиХ ефикасне у обезбјеђењу претпоставки за функционалан систем заштите потрошача у БиХ?

1. Да ли су институције БиХ благовремене у процесу ажурирања и доношења потребног правног, стратешког и планског оквира у овој области?

2. Да ли су институције БиХ ефикасне у обезбјеђивању претпоставки за заштиту потрошача које се односе на функционисање Савјета за заштиту потрошача БиХ као и на механизме унапређења заштите?

Критеријуми ревизије

Критеријуми ревизије представљају мјерила која се користе како би се дала оцјена предмета ревизије и одговарају ревизионим питањима.

БиХ је преузела обавезу хармонизације законодавства са правном стечевином ЕУ што представља и кровни критеријум студије. Чланом 76. поглавље VI Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава и БиХ (у даљем тексту: ССП) прописано је да ће стране сарађивати у циљу усклађивања стандарда за заштиту потрошача у БиХ са истим стандардима у Заједници.[8] Функционалан систем за заштиту потрошача у БиХ је онај систем који ефикасно обезбјеђује права потрошача у БиХ.

Критеријуми за прво ревизионо питање

Институције БиХ предузимају редовне активности на хармонизацији законодавства и пракси у области заштите потрошача у складу са директивама ЕУ из области заштите потрошача, односно усклађују законодавство у подручју заштите потрошача у БиХ са законодавством које је на снази у Заједници. Институције БиХ

[8] Споразум о стабилизацији и придруживању између ЕУ и БиХ https://www.dei.gov.ba/uploads/documents/sporazum-o-stabilizaciji-i-pridruzivanju-izmedu-eu-i-bosne-i-hercegovine-hrvatski-jezik_1604320257.pdf

редовно прате имплементацију законодавства у области заштите потрошача, прати се стање, предлажу и доносе измјене и допуне регулативе у овој области у складу са важећом регулативом у области заштите потрошача у ЕУ.[9]

Савјет министара БиХ (у даљем тексту: СМ БиХ) је обезбиједио активну политику заштите потрошача. Редовно се доноси државни годишњи програм за заштиту потрошача у БиХ који представља цјеловит документ којим се креира политика заштите потрошача, дефинишу приоритети, одређују мјере за њихово остваривање за наведени период као и утврђују носиоци активности.[10]

СМ БиХ је усвојио и стратешки оквир за алтернативно рјешавање спорова, прије свега потрошачких спорова, који има за циљ да унаприједи степен правне заштите потрошача, кроз обезбјеђивање предуслова за креирање једноставног, приступачног и брзог начина рјешавања потрошачких спорова, у складу са најбољим упоредним праксама.[11]

Критеријуми за друго ревизионо потпитање

Савјет за заштиту потрошача БиХ је функционалан, одржава сједнице најмање четири пута годишње, има улогу стручно-консултативног тијела СМ БиХ. Предлаже на усвајање СМ БиХ државни годишњи програм за заштиту потрошача у БиХ и прати његово извршење, утврђује основе политике за заштиту потрошача.[12]

Надлежне институције (Омбудсмен и МСТЕО БиХ) имају успостављен формализован и функционалан систем за праћење и затварање жалби потрошача што им обезбјеђује процјену ефикасности поступања. [13] Жалбе потрошача се користе као један од извора значајних информација на основу којих се граде и планирају будући кораци у заштити потрошача у БиХ.[14]

Извјештаји о раду надлежних институција садржавају релевантне информације о запримљеним жалбама и исходу, а све са циљем повећања повјерења јавности и процјену учинка рада.[15]

Надлежне институције предузимају активности на развијању дигиталних алата (веб-платформе, апликације) као једног од механизама за унапређење заштите потрошача у циљу обезбјеђења адекватног приступа информацијама.[16]

---

[9] Ibid

[10] Одлука о усвајању државног годишњег програма за заштиту потрошача у БиХ за 2019. годину Службени гласник БиХ, број 19/60

[11] Нацрт стратегије за алтернативно рјешавање спорова, ВСТС https://infobiz.komorars.ba/wp-content/uploads/2022/12/Nacrt-Strategije-razvoja-alternativnih-nacina-rjesavanja-sporova-ARS-u-Bosni-i-Hercegovini.pdf

[12] Закон о заштити потрошача у БиХ (Службени гласник БиХ бр. 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

1.4. Извори информација и методе ревизије

Да би се анализирале активности кровних институција БиХ у области заштите потрошача ревизорски тим се упознао са садржајима релевантних стандарда у овој области, стратегија, закона, подзаконских аката, извјештаја и смјерница, ЕУ праксе и директива које се баве питањима заштите потрошача.

Кад је ријеч о обезбјеђивању потребних правних, планских и институционалних механизама заштите потрошача у БиХ методама анализе садржаја Канцеларија је извршила увид у постојећи правни и плански оквир који регулише функционалан систем заштите потрошача у БиХ. То се прије свега односи на Закон о заштити потрошача у БиХ и ЕУ регулативе која је објављена након доношења домаћег закона. Анализирали смо сегменте који су ЕУ легислативом уведене након доношења Закона о заштити потрошача у БиХ. Анализирали смо и активности које су се проводиле у циљу доношења новог или измјена и допуна постојећег законодавства. Канцеларија је анализирала и активности надлежних институција које су биле усмјерене ка усклађивању домаћег законодавства са acquisom односно анализирала активности и планове као и обавезе које стоје пред институцијама БиХ када је у питању усклађивање законодавства у овој области. Методом анализе садржаја испитиване су активности на усаглашавању законодавства у области заштите потрошача, конкуренције и надзора над тржиштем.

Методом анализе садржаја Канцеларија је извршила и анализу планских докумената у овој области односно политике заштите потрошача у БиХ. Прегледом документације анализиране су активности институција БиХ у процесу доношења обавезних годишњих програма за заштиту потрошача. Извршен је преглед задњих пет донесених годишњих програма за заштиту потрошача са циљем утврђивања њиховог ажурирања узевши у обзир да се ради о врло динамичној области. Анализом садржаја прегледани су и извјештаји о реализацији годишњих програма са аспекта мјерљивог провођења или тек наративног описа проведених активности. Прегледом документације и анализом активности надлежних институција утврдили смо и застоје у усвајању планских докумената у области рјешавања потрошачких спорова.

Увидом у документацију ревизорски тим је методом анализе испитао и активности надлежних институција које се тичу формирања институционалних претпоставки за заштиту потрошача односно формирања Савјета за заштиту потрошача БиХ. Техникама time line приказали смо неефикасност надлежних институција у процесу формирања Савјета за заштиту потрошача БиХ, а извјештаји о раду овог Савјета били су предмет анализе са аспекта мјерљивих резултата рада или тек наративног описа активности.

Методама структурисаног или полуструктурисаног интервјуа као и увидом у постојеће евиденције, Канцеларија је је анализирала и процес праћења притужби за кршења права потрошача те да ли се притужбе користе на начин да допринесу побољшањима у изради нових политика за заштиту потрошача у БиХ. На одабраном узорку од 182 запримљене жалбе за период од три године, Канцеларија је извршила анализу жалби с циљем сагледавања података које се између осталог тичу географског поријекла жалби, врсте жалби, исхода. Канцеларија је анализирала добре праксе у успостави и вођењу евиденција жалби потрошача у другим земљама с намјером да пружи солидан основ за успоставу и вођење врста евиденција жалби

потрошача у БиХ на основу којих ће се моћи уочити системски проблеми и предложити адекватне мјере за отклањање.

Канцеларија је техникама структурисаног и полуструктурисаног интервјуа са представницима институција БиХ из узорка анализирала и потребу унапређења постојећег правног и институционалног оквира за заштиту потрошача за нивоу институција БиХ са посебних фокусом на потребу усклађивања постојећег законодавства у области са acquisom.

Анализом садржаја извјештаја о раду Омбудсмена и Савјетодавног сервиса за потрошаче који постоји унутар МСТЕО БиХ, Канцеларија је испитала у којој мјери су надлежне институције извјештавале о појединостима о запримљеним притужбама те имале увид у стварно стање у овој области.

Канцеларија је такође методом анализе садржаја испитивала и постојећу употребу дигиталних платформи за заштиту потрошача те важеће успостављене праксе како би аналитичким методама поређења указала на постојећа рјешења земаља у региону и земаља ЕУ када је ријеч о употреби дигиталних платформи и алата у процесу заштите потрошача.

1.5. Структура извјештаја

У поглављу 1. представљени су мотиви због којих је Канцеларија за ревизију институција БиХ провела ревизију учинка у области обезбјеђења заштите потрошача.

У овом поглављу су представљена и ревизорска питања, циљ, обим и ограничења ревизије, критеријуми те извори и методе ревизије.

Кроз поглавље 2. дају се подаци и информације неопходне за разумијевање система заштите потрошача у БиХ.

У поглављу 3. представљени су налази ревизије, а који се односе на неефикасност институција БиХ у предузимању активности које би обезбиједиле претпоставке за заштиту потрошача.

Поглавље 4. садржи закључке ревизије који дају одговоре на ревизиона питања и односе се на ефикасност институција БиХ у предузимању активности које би обезбиједиле претпоставке за заштиту потрошача.

У поглављу 5. дате су препоруке чијом имплементацијом би се јасније уредила и унаприједила ова област те обезбиједиле претпоставке за ефикаснију заштиту потрошача.

2. ОСНОВНЕ ИНФОРМАЦИЈЕ О ЗАШТИТИ ПОТРОШАЧА У БиХ

У овом поглављу ћемо приказати кључне информације битне за разумијевање система заштите потрошача у БиХ.

Стварање јединственог економског простора један је од најбитнијих економских предуслова за придруживање ЕУ. Посебну пажњу притом треба фокусирати на три подручја:

- унапређење конкурентног окружења унутар БиХ
- побољшање права потрошача
- унапређење безбједности производа као и слободног протока роба.

У настојању да се заштита потрошача на простору БиХ приближи стандардима заштите потрошача ЕУ, Парламентарна скупштина БиХ је 2006. године усвојила Закон о заштити потрошача у БиХ. Његово доношење је био корак за пружање свеобухватне и системске заштите потрошача. За потрошача који је слабија страна пословних трансакција изузетно је важно да буде потпуно упознат са свим прописима, као и то да се они налазе на једном мјесту. На овај начин је Закон о заштити потрошача у БиХ постао општи пропис о заштити потрошача.[17]

2.1. Систем заштите потрошача у БиХ

Систем заштите потрошача у БиХ заснива се на Закону о заштити потрошача у БиХ, који дефинише осам[18] основних права, укључујући безбједност, информисаност и право на приговор.

Потрошач не може бити ускраћен нити се одрећи права која су му дата наведеним законом.[19]

Чланом 98. Закона о заштити потрошача у БиХ дефинисано је да су за заштиту потрошача у БиХ одговорне сљедеће институције:

а) Министарство спољне трговине и економских односа БиХ
б) Институција омбудсмена за заштиту потрошача у БиХ
в) Савјет за заштиту потрошача БиХ
г) Конкуренцијски савјет
д) Надлежна ентитетска и тијела Брчко дистрикта БиХ
е) Удруге потрошача
з) Образовне институције и медији
и) Инспекцијски и други органи у складу са законом.[20]

[17] Адвија Куловић. Заштита потрошача у Босни и Херцеговини - традиција и појмови. https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fhrcak.srce.hr%2Ffile%2F95198&wdOrigin=BROWSELINK

[18] Основна права потрошача: 1. право приступа основним робама и услугама; 2. право на образовање о питањима потрошача; 3. право на безбједност и заштиту живота и здравља; 4. право на информисаност; 5. право на избор; 6. право да буде саслушан и заступан; 7. право на накнаду штете и компензацију; 8. право на живот и рад у здравој и одрживој средини.

[19] Права и обавезе потрошача. Институција омбудсмена за заштиту потрошача у БиХ https://www.ozp.gov.ba/potrosaci_prava_1.php

[20] Закон о заштити потрошача у БиХ (Службени гласник БиХ, број: 20/06 и 88/15),

Шематски приказ система заштите потрошача у БиХ дат је у прилогу број 1.

2.1.1. Министарство спољне трговине и економских односа БиХ

МСТЕО БиХ је према члану 9. Закона о министарствима и другим органима управе БиХ[21] надлежан и за заштиту потрошача. У његовој надлежности је између осталог, координација активности на изради државног годишњег програма за заштиту потрошача, праћење стања у подручју заштите потрошача и предлагање измјене прописа везаних за заштиту потрошача, сарадња и размјена информација те координација са свим субјектима одговорним за заштиту потрошача као и конкуренцију.

МСТЕО БиХ координира израду Државног годишњег програма за заштиту потрошача у БиХ за сваку календарску годину, почев од 2009. године, те у сарадњи са свим учесницима у изради истог, прикупља релевантне податке за његов садржај. МСТЕО БиХ организује сједнице Савјета за заштиту потрошача БиХ, па у вези с тим обавља све послове који обухватају припрему материјала за одржане сједнице, предсједавање сједницама, доставу материјала након одржаних сједница, те праћење реализације донесених закључака.

МСТЕО БиХ настоји укључити све одговорне субјекте у процес успоставе што цјеловитијег и учинковитијег система заштите потрошача у БиХ. Такође, МСТЕО БиХ има перманентну сарадњу и са релевантним међународним институцијама поготово са Делегацијом ЕУ у БиХ, као првом контактном тачком за трансмисију информација према Европској комисији.[22]

2.1.2. Институција омбудсмена за заштиту потрошача у БиХ

У систему заштите права потрошача Институција омбудсмена за заштиту потрошача у БиХ успостављена је с циљем промоције доброг и ефикасног провођења политике заштите потрошача. Активности Омбудсмена се остварују кроз два аспекта дјеловања која се међусобно прожимају и надопуњују, а то су појединачна поступања и поступања која имају карактер колективне заштите потрошача.[23]

Омбудсмен пружа помоћ потрошачима у појединачним предметима поступајући по запримљеним жалбама. Уколико утврди да су њихова права повријеђена, Омбудсмен шаље препоруке којима се прекршиоцима налаже престанак таквог поступања и отклањање посљедица. Обавезе Омбудсмена у БиХ су, између осталог, и да:

а) пружа информације о правима и обавезама потрошача и даје подршку удружењима потрошача у њиховим активностима
б) прати или предлаже активности у вези са односом компанија – потрошач

[21] Службени гласник БиХ, број 5/2003, 42/2003, 26/2004, 42/2004, 45/2006, 88/2007, 35/2009, 59/2009, 103/2009, 87/2012, 6/2013, 19/2016 и 83/2017
[22] Државни годишњи програм за заштиту потрошача у Босни и Херцеговини за 2019. годину http://www.sluzbenilist.ba/page/akt/l4hL4elxl6o=
[23] Ibid

в) истражује појаве на тржишту усмјерене према потрошачу по службеној дужности или трагом жалби и координише своје активности са ентитетским тржишним инспекцијама
г) доноси одлуке и предузима друге мјере у случајевима притужби потрошача или кршења добрих пословних обичаја
д) издаје смјернице или препоруке о посебним стандардним условима или активностима које се примјењују у посебним секторима пословања или које примјењују специфични економски оператори
е) препоручује употребу одређених услова уговора у уговорима који се користе у посебним секторима пословања
з) преговара са представницима одређених трговинских удружења о моделима уговора који се примјењују у специфичним секторима пословања
и) предлаже и иницира рјешавање потрошачких спорова примјеном механизама за алтернативно рјешавање спорова
ј) контактира са Институцијом омбудсмена за људска права у БиХ о заједничким проблемима, посебно о услугама од општег интереса или јавним услугама
к) предлаже Савјету за заштиту потрошача БиХ и Савјету министара БиХ потребна унапређења Закона о заштити потрошача у БиХ, те доприноси усмјеравању и ефикасности политике у области заштите потрошача
л) истражује утицај других иницијатива власти на заштиту потрошача.[24]

2.1.3. Савјет за заштиту потрошача Босне и Херцеговине

Савјет за заштиту потрошача (у даљем тексту: Савјет) БиХ је битан субјект одговоран за заштиту потрошача у БиХ. Именује га СМ БиХ и његов састав[25] је одређен чланом 106. став (1) Закона о заштити потрошача у БиХ. Савјет чине представници државних институција, мјеродавних тијела ентитета те представници удружења за заштиту потрошача на државном и ентитетском нивоу. Савјет је започео са радом у фебруару 2008. године и има функцију стручно-консултативног тијела СМ БиХ.

Савјет се именује на основу Одлуке о именовању чланова Савјета за заштиту потрошача БиХ и састаје се најмање четири пута годишње. Послови које Савјет, у оквиру своје надлежности, обавља су: предлагање на усвајање СМ БиХ државног годишњег програма за заштиту потрошача у БиХ и праћење његовог извршавања, утврђивање основе политике заштите потрошача.

Савјетом предсједава представник МСТЕО БиХ.[26]

[24] Закон о заштити потрошача у БиХ, Службени гласник БиХ бр. 25/2006 и 88/2015 https://www.ozp.gov.ba/sites/default/files/dokumenti/Zakon_o_zastiti_potrosaca_u_BiH_bo.pdf
[25] Савјет министара БиХ именује 15 чланова Савјета, и то представнике: Министарства, Конкуренцијског савјета, Канцеларије за ветеринарство БиХ, Управе БиХ за заштиту здравља биља, Агенције за статистику БиХ, Института за стандардизацију БиХ, Института за метрологију БиХ, Института за интелектуално власништво БиХ, Федералног министарства трговине, Министарства трговине и туризма РС, Владе Брчко дистрикта БиХ, два представника Савеза удружења за заштиту потрошача БиХ и по једног представника организације потрошача ентитета.
[26] Савјет за заштиту потрошача БиХ https://www.mvteo.gov.ba/Content/Read/ekonomski-razvoj-i-poduzetnistvo-vijece-za-zastitu-potrosaca

2.1.4. Улога и значај Конкуренцијског савјета БиХ

Законом о конкуренцији успостављен је Конкуренцијски савјет БиХ као самостално и независно тијело са статусом правног лица. КС БиХ има искључиву овласт у одлучивању о постојању забрањеног конкуренцијског дјеловања на тржишту БиХ.

Законом о конкуренцији регулисана је политика конкуренције као један од значајнијих инструмената и стубова за стварање и јачање јединственог економског простора односно тржишта у БиХ.

Закон се односи на све облике спречавања, ограничавања или нарушавања тржишне конкуренције на територији БиХ или изван њене територије ако имају учинак на територију БиХ. Посебна пажња се усмјерава на недозвољене споразуме међу привредним субјектима, доминантни положај и злоупотребе доминантног положаја, правила и поступке у вези с концентрацијом између привредних субјеката, односно недопуштену концетрацију [27]. КС БиХ је, између осталог, надлежан и за доношење подзаконских аката на основу одредби закона и друге подзаконске акте потребне за његово провођење. КС БиХ прописује и даје тумачење општих и посебних дефиниција конкуренцијских појмова. Он одлучује о захтјевима за провођење поступка и води поступак, доноси управне акте којима се окончава поступак пред КС БиХ, даје мишљења и препоруке о било ком аспекту конкуренције, по службеној дужности или на захтјев државног органа, привредног субјекта или удружења те даје иницијативу за измјене и допуне Закона о конкуренцији.

Као дио испуњавања правних критеријума приступања БиХ ЕУ, потребна су и усклађивања Закона о конкуренцији са правном тековином у овој области.

2.1.5. Агенција за надзор над тржиштем БиХ

Агенција за надзор над тржиштем БиХ основана је Законом о надзору над тржиштем у БиХ[28] и самостална је управна организација те за свој рад одговара СМ БиХ. Законом о надзору над тржиштем у БиХ се уређује надзор непрехрамбених производа стављених на тржиште БиХ, утврђују општи принципи и успоставља систем надзора над тржиштем, којег чине: АННТ БиХ, и инспекцијски и други органи управе Федерације БиХ, Републике Српске и Брчко дистрикта БиХ. Систем надзора над тржиштем подразумијева надзор усклађености производа стављених на тржиште са захтјевима за безбједност производа прописаним Законом о општој безбједности производа и посебним техничким прописима. Затим испуњавање прописаних обавеза произвођача и дистрибутера и провођење мјера с циљем усклађивања производа који нису усклађени са прописаним захтјевима за безбједност. Задаци АННТ БиХ, између осталог, су: обезбјеђење систематичног, усклађеног и дјелотворног система надзора над тржиштем БиХ, развој међудржавне и међународне сарадње у области надзора над тржиштем, укључујући интегрисање БиХ у институционалне и административне структуре међународне сарадње,

[27] Конкуренцијски савјет БиХ https://bihkonk.gov.ba/nadleznosti/
[28] Службени гласник БиХ, број 45/04,44/07 i 102/09

промоција и развој научног и стручног знања и његова примјена у формулисању и провођењу политике надзора над тржиштем. [29]

2.1.6. Стратешки и плански оквир за заштиту потрошача

Алтернативно рјешавање спорова (у даљем тексту: АРС) је процес који омогућава потрошачима и трговцима да ријеше спор изван суда уз помоћ непристрасног тијела за рјешавање спорова, што рјешавање потрошачких притужби чини лакшим, бржим и јефтинијим него судски поступак. АРС укључује поступке попут посредовања, мирења, арбитраже или одбора за притужбе, при чему неутрална трећа страна помаже у постизању рјешења.

Циљ развоја стратешких докумената у БиХ из области АРС-а произилази из потребе да се превазиђе формалистичка и дуготрајна пракса која води ка скромној заштити потрошача на судовима. Алтернативно рјешавање потрошачких спорова представља значајан сегмент у доношењу планских докумената у области заштите права потрошача. Стратешки документ који је имао за циљ да одреди правце кретања у области заштите потрошача у сегменту рјешавања потрошачких спорова није до сада усвојен.

Када је ријеч о планским документима, СМ БиХ доноси одлуку о усвајању Државног годишњег програма за заштиту потрошача у БиХ. То је плански документ који има за циљ да креира политику заштите потрошача, дефинише приоритете, одређује мјере за њихово остварење те одређује носиоце активности за испуњење наведених задатака.

МСТЕО БиХ је задужен за провођење активности координирања израде годишњег Програма за заштиту потрошача у БиХ односно израду политике на државном нивоу. Ова активности је обавезна да се проводи сваке године од 2009. године. Посљедњи Државни годишњи програм заштите потрошача у БиХ усвојен је за 2019. годину.

2.2. Механизми унапређења заштите потрошача у БиХ

Ефикасна заштита потрошача у великој мјери зависи од постојања поузданих евиденција жалби потрошача, системског праћења предмета, редовног извјештавања надлежних институција. На такав начин се дају потребне информације доносиоцима одлука о најприсутнијим изазовима са којим се суочавају потрошачи.[30]

Међународна пракса говори о значају вођења евиденција жалби на начин да оне буду ажурне и цјеловите евиденције свих жалби те да у себе укључују податке о подносиоцу, опис и класификацију жалбе, документацију о проведеним истрагама и комуникацији с корисником, предузетим мјерама те исходу и основу рјешавања предмета.[31] Ови механизми могу бити кључни за рано препознавање проблема на

[29] Агенција за надзор над тржиштем БиХ https://annt.gov.ba/Agencija/O_agenciji/default.aspx?id=25&langTag=bs-BA
[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

тржишту, планирање инспекцијског надзора и јачање повјерења потрошача у институције.

Међународне организације (OECD, Европска комисија и UNCTAD) наглашавају да дигиталне платформе представљају важан инструмент унапређења заштите потрошача јер повећавају доступност информација, транспарентност тржишта и избор потрошача. Званични дигитални портали као централне информативне и комуникационе тачке за потрошаче присутни су у земљама ЕУ и окружења. Ови портали омогућавају приступ информацијама о правима потрошача, подношење и праћење притужби те пружање смјерница за рјешавање потрошачких спорова, чиме се јача транспарентност и ефикасност система заштите потрошача.[32]

[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. НАЛАЗИ

Институције БиХ нису биле ефикасне у обезбјеђивању претпоставки за функционалан систем заштите потрошача у БиХ. Вишегодишње активности измјене и усаглашавања прописа у овој области нису окончане. То се посебно односи на неефикасности у процесу доношења законодавства у области заштите потрошача односно његовог усклађивања са правном тековином ЕУ. Надлежне институције БиХ нису биле ефикасне у процесима доношења Закона о заштити потрошача у БиХ, Закона о конкуренцији и Закона о надзору над тржиштем у БиХ. Надлежне институције нису биле ефикасне ни у процесима доношења политика за заштиту потрошача као ни стратешког оквира у овој области.

Истраживања у главној студији су показала да институције БиХ нису биле ефикасне ни у обезбјеђивању функционалног институционалног оквира за заштиту потрошача односно Савјета за заштиту потрошача БиХ. Ова значајна институционална претпоставка за заштиту потрошача већ дужи низ година не функционише. Нису биле ефикасне ни активности неких од основних носилаца заштите потрошача у БиХ, као што су МСТЕО БиХ и Омбудсмен, а које су требале бити усмјерене ка развоју механизама за унапређење заштите потрошача у БиХ. Ту се прије свега мисли на унапређење евиденција пријава за потенцијално кршење њихових права која се подносе институцијама, механизме праћења исхода поднесених пријава као и планирање и реализацију активности на заштити потрошача и извјештавање о учинцима. Истраживања у главној студији указују и на потребу за увођењем веб-апликације или веб-платформе која би служила за информисање и подршку потрошачима у БиХ.

3.1. Неефикасност институција БиХ у процесу усклађивања законодавства са правном тековином ЕУ и у доношењу стратешког и планског оквира у овој области

Министарство спољне трговине и економских односа БиХ задужено је да у 2020. години достави СМ БиХ на усвајање нацрт измјена или нови закон о заштити потрошача. Ни након шест година у овој области није остварен напредак, односно није сачињен ни нацрт измјена и допуна закона нити су активности које би водиле у том смјеру предузимане у протеклих пет година. Слична ситуација је присутна и када је у питању доношење Закона о конкуренцији као и Закона о надзору над тржиштем у БиХ.

МСТЕО БиХ задужено је да у 2020. години достави СМ БиХ на усвајање нацрт измјена или нови закон о заштити потрошача. То до сада није учињено. Слична ситуација је и када је у питању доношење Закона о конкуренцији као и Закона о надзору над тржиштем у БиХ.

3.1.1. Усклађивање законодавства о заштити потрошача са правном тековином ЕУ

Не постоји план за усклађивање Закона о заштити потрошача у БиХ са ЕУ регулативом у овој области. Од 2020. године се проводе активности на изради програма интегрисања БиХ у ЕУ које до сада нису окончане.

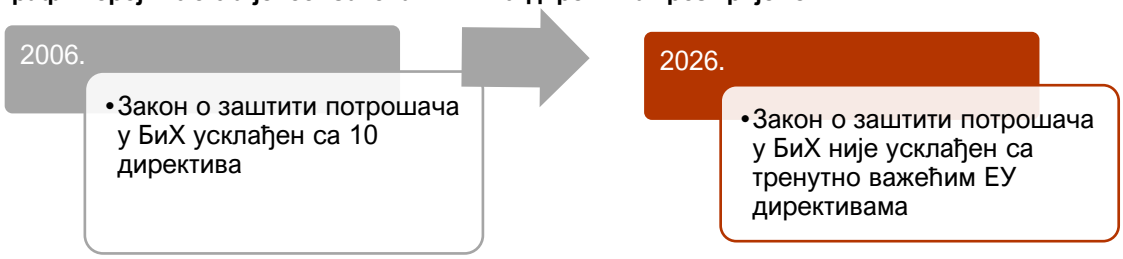
Не постоји план за усклађивање Закона о заштити потрошача у БиХ са ЕУ регулативом у овој области. Од 2020. године се проводе активности на изради програма интегрисања БиХ у ЕУ које до сада нису резултовале усвајањем овог документа од стране СМ БиХ.[33]

Споразум о стабилизацији и придруживању (ССП) између Европских заједница и њихових држава чланица са једне стране и БиХ с друге стране, између осталог обавезао је БиХ да усклађује законодавство у области заштите потрошача у БиХ са законодавством које је на снази у ЕУ.

Закон о заштити потрошача у БиХ није усклађен са законодавством ЕУ у овој области и поред дугогодишњих препорука Европске комисије која је у неколико наврата упозоравала на потребе усклађивања законодавства. Закон је донесен прије 20 година и претрпио је само једну измјену, а којом није вршено усклађивање са ЕУ законодавством[34].

У моменту када је Закон о заштити потрошача у БиХ усвојен 2006. године био је усклађен са 10 директива ЕУ које су те године биле важеће те је доношењем Закона обезбијеђена примјеренија заштита потрошачких интереса приликом куповине роба и услуга за личне потребе.

График број 1: Усклађеност Закона БиХ и ЕУ директива кроз вријеме



Извор: Канцеларија за ревизију институција БиХ на основу документације институција БиХ

Свих 10 директива са којима је закон био усклађен у моменту усвајања су тренутно ван снаге или су измијењене у значајном обиму. Као што се може видјети у наредној табели, 7 од 10 важећих директива више није важеће, док су 3 директиве измијењене у значајном обиму.

[33] Програмом интегрисања је предвиђено да се донесе акциони план усклађивања прописа у БиХ са прописима ЕУ, затим Акциони план за реализацију препорука Европске комисије (мјере које не представљају усклађивања прописа) као и преглед капацитета у области.
[34] Измјеном се врши забрана индексирања кредита у страној валути, осим у еврима.

Табела број 2: Преглед директива ЕУ са којима је Закон о заштити потрошача у БиХ 2006. године био усклађен

Директиве ЕУ са којима је Закон о заштити потрошача у БиХ био усклађен 2006. године	Неважећа	Важећа	Напомена
Директива 98/6		√	Измијењена у значајном обиму
Директива 84/450	√		
Директива 85/577	√		
Директива 90/314	√		
Директива 93/13		√	Измијењена у значајном обиму
Директива 94/47	√		
Директива 97/7	√		
Директива 98/27	√		
Директива 2002/65		√*	Измијењена у значајном обиму
Директива 87/102, 90/88 и 98/7	√		

Извор: Документација и веб-странице ЕУ законодавства

*Напомена: Директива 2002/65/ЕЗ ставља се ван снаге с учинком од 19. јуна 2026. Директивом (ЕУ) 2023/2673

На потребе за усклађивањем Закона о заштити потрошача у БиХ са ЕУ законодавством је указано у више наврата од стране СМ БиХ, Европске комисије и других релевантних актера у овој области. СМ БиХ је у октобру 2019. године усвојио Акциони план за реализацију приоритета из Аналитичког извјештаја Европске комисије којим је МСТЕО БиХ задужен да припреми и достави на усвајање СМ БиХ усклађен Закон о заштити потрошача у БиХ са ЕУ acquisom. Рок за усвајање Закона је био мај 2020. године. Закон није усвојен у дефинисаном року[35]. МСТЕО БиХ је у мају 2020. године припремио радну верзију Закона о заштити потрошача у БиХ која је настала као резултат пројекта ЕУ[36], али иста никада није добила потврдне повратне информације од стране ентитетских министарстава[37]. Радна верзија закона укључивала је нове чланове закона који су се, између осталог и тицали директива из области продаје робе широке потрошње и гаранције за такву робу, непоштених услова у потрошачким уговорима, трговању на даљину финансијским услугама које су намијењене потрошачима. Радна верзија је укључивала и заштиту потрошача у вези са истицањем цијена производа које се нуде потрошачима, непоштена пословна пракса на унутрашњем тржишту, судске и управне забране за заштиту интереса потрошача, туристички пакет-аранжмани, заштита у праву на временски ограничену употребу некретнине. Али од 2020. године нису предузимане активности на даљој процедури разматрања овог закона од стране надлежних.

МСТЕО БиХ није планирао измјену или доношење новог закона о заштити потрошача у БиХ од 2020. године иако је законска обавеза МСТЕО БиХ предлагање

[35] Констатовано и у Финалном извјештају о реализацији наведеног акционог плана, а који је усвојен на 18. сједници СМ БиХ у октобру 2020. године.

[36] Пројект „Подршка МСТЕО у вези с усклађивањем Закона о заштити потрошача у БиХ са правном стечевином ЕУ“ EuropeAid/138778/DH/SER/multi.

[37] МСТЕО је доставио радну верзију спометнутог закона тражећи од ентитетских министарстава трговине коментаре, приједлоге и сугестије на текст радне верзије закона. Из надлежног министарства ентитета Федерација БиХ није достављен одговор на радну верзију закона, док је из ентитета Република Српска достављен одговор у којем се наводи, између осталог, да не постоји уставни основ за доношење Закона о допуни закона о заштити потрошача.

измјена прописа у вези са заштитом потрошача. Наиме, анализом програма рада МСТЕО БиХ од 2020. до 2026. године је утврђено да израда новог или измјена постојећег закона није планирана од 2020. године до данас. Доношење Нацрта измјена или новог закона о заштити потрошача у БиХ је дугогодишња препорука Европске комисије, а која је поновљена у Извјештају о БиХ за 2025. годину и, између осталог, гласи да у наредној години (2026) БиХ би требала додатно ускладити државни Закон о заштити потрошача у БиХ.

Информација о потреби усклађивања Закона о заштити потрошача у БиХ са acquisom

Савјет министара БиХ не посвећује дужну пажњу стању и проблемима у области.

Савјет министара БиХ не посвећује дужну пажњу стању и проблемима у области.

Институција омбудсмена за заштиту потрошача је у 2023. години сачинио информацију о потреби усклађивања Закона о заштити потрошача у БиХ с acquisom. Намјера информације је била да се извијести СМ БиХ о тренутном стању у области заштите потрошача. У дијелу Информације – Приједлог унапређења и допуне Закона, предлаже се допуна Закона у смислу његовог усклађивања с новим директивама, с циљем унапређења правне безбједности потрошача кроз јачање институционалног оквира заштите потрошача, те превазилажења досадашњих проблема у провођењу заштите потрошача и њихових економских интереса. Надаље, у Информацији се наводе суштински захтјеви из наведених директива ЕУ, уз представљање тренутних одредби Закона које нису у складу с одредбама наведених директива и/или се указује на потребу прописивања и допуне Закона одредбама којима би се вршило преузимање наведених директива.

О наведеној Информацији, иако се нашла на дневном реду 41. сједнице СМ БиХ из марта 2024. године, СМ БиХ се није очитовао нити је иста до сада усвојена.[38]

Тренутно стање у ЕУ

Регулатива заштите потрошача у ЕУ је динамична област коју институције БиХ не успијевају да прате. Тренутно је на снази 21 директива и уредба ЕУ којима је регулисана област заштите потрошача и исте представљају основне секундарне акте ЕУ и стандарде с којима чланице ЕУ и кандидати за чланство у ЕУ морају усклађивати домаће законодавство. Правна стечевина ЕУ у овој области дефинише и регулише опште принципе политике заштите потрошача ЕУ и тренутну политику заштите потрошача ЕУ, права потрошача те правну заштиту потрошача. Табеларни преглед о важећим директивама и уредбама у области заштите потрошача се налази у прилогу број 2.

Тренутно је на снази 21 директива и уредба ЕУ којима је регулисана област заштите потрошача и исте представљају основне секундарне акте ЕУ и стандарде с којима чланице ЕУ и кандидати за чланство у ЕУ морају усклађивати домаће законодавство.

[38] СМ БиХ је размотрио Информацију о потреби усклађивања Закона о заштити потрошача у БиХ с acquisom, те је заузео став да се на текућој сједници неће очитовати о Информацији о потреби усклађивања Закона о заштити потрошача у БиХ с acquisom, него ће то урадити на некој од сљедећих сједница СМ БиХ, када се предметни материјал допуни иновираним и допуњеним мишљењем МСТЕО БиХ те поновно достави СМ БиХ. https://vijeceministara.gov.ba/bs/portal/objava/41-sjednica-vijeca-ministara-bosne-i-hercegovine-4-3-2024-638451451410000000

Евидентно је да је заштита потрошача једна од најдинамичнијих области у којој се регулатива брзо мијења, с обзиром на свакодневне промјене и изазове са којима се потрошачи суочавају. Свих 10 директива са којима је Закон о заштити потрошача у БиХ био усклађен у моменту усвајања 2006. године су тренутно ван снаге или су измијењене у значајном обиму.

За потребе илустровања неусклађености у ЕУ и БиХ у прилогу број 3 дати су одређени примјери различитих законских рјешења и праксе. У ту сврху је извршена детаљна анализа усклађености Закона у БиХ са 5 директива ЕУ[39], које су биле и предметом анализе Омбудсмена, из ове области које су тренутно важеће и дио су анализе у склопу Информације Омбудсмена припремљене крајем 2023. године ради разматрања на сједници СМ БиХ[40] и Мапи пута о плановима усклађивања Закона о заштити потрошача у БиХ са acquisom ЕУ.

У наставку илуструјемо неколико примјера посљедица због неусклађености домаћег законодавства са директивама ЕУ:

- Рок за одустајање

У ЕУ рок за одустајање од уговора на даљину (који се посебно везује за онлајн трговину) у случају непрописног информисања се продужује на период од 12 мјесеци, док је исти рок у БиХ важећим законом прописан на 3 мјесеца и то кад се ради о производу од дана када га је потрошач примио, а када је ријеч о услузи од дана закључена уговора (чл. 47).

Проблематика која се односи на рок за одустајање од уговора на даљину у случају непрописног информисања представља правну празнину у домаћем БиХ законском оквиру, што повлачи правну небезбједност потрошача.

- Право на предомишљај

Иако директиве ЕУ обавезују трговце на рок од 14 дана за предомишљај првенствено за куповину на даљину, пракса у ЕУ је створила огроман притисак на физичке трговине. Већина великих европских трговачких ланаца у духу добре пословне праксе и хармонизације тржишта нуди купцима опцију поврата (унутар 14 до 30 дана) чак и за робу купљену директно у продавници. Потрошач у ЕУ може једноставно нпр. вратити телевизор у оригиналној амбалажи и добити свој новац назад.

Важећи закон о заштити потрошача у БиХ предвиђа замјену производа или повратак новца само ако производ има недостатак (чл. 18, 19, 20). Закон не препознаје „право на предомишљај“ за робу купљену у класичним продавницама. Право на предомишљај у БиХ искључиво постоји за куповину на даљину и куповину изван пословних просторија (чл. 47).

- Оправданост захтјева потрошача према трговцу

За разлику од регулативе и праксе у ЕУ, у БиХ се као кључни проблем наводи непостојање независног „надлежног института у БиХ“ који би давао стручно

[39] Директиве ЕУ са којима је потребно усаглашавати Закон о заштити потрошача у БиХ су наведене у Мапи пута о плановима усклађивања Закона о заштити потрошача у БиХ са acquisom ЕУ као и у Информацији Омбудсмена.
[40] Информација о потреби усклађивања Закона коју је припремила Институција омбудсмена за заштиту потрошача у БиХ крајем 2023. године је била на дневном реду 41. сједнице СМ БиХ од 4.3.2024. године и припремљена је у циљу превазилажења досадашњих проблема у провођењу заштите потрошача и њихових економских интереса, а иста не утиче на подјелу надлежности између институција БиХ, ентитета и БД БиХ.

мишљење о оправданости захтјева потрошача према трговцу у случају недостатка на производу.

3.1.2. Активности на обезбјеђивању измјена закона у области конкуренције и надзора над тржиштем као дио система заштите потрошача у БиХ

Институције БиХ нису биле ефикасне у провођењу активности усклађивања законодавства у области конкуренције и надзора над тржиштем.

Институције БиХ нису биле ефикасне у провођењу активности усклађивања законодавства у области конкуренције и надзора над тржиштем.

И даље постоји обавеза усаглашавања законодавства у области конкуренције са правном стечевином ЕУ Директивом (ЕУ) 1/2019, али до израде измјене и допуне Закона о конкуренцији још увијек није дошло.

Значајан сегмент заштите потрошача у БиХ чине и обезбјеђивање усклађености и законодавства у области конкуренције и надзора над тржиштем. Активности институција БиХ ни у овој области нису биле ефикасне што може довести до слабије заштите потрошача у БиХ у односу на ЕУ.

Активности које имају за циљ измјене и допуне закона у области конкуренције такође нису биле ефикасне, односно и поред готово деценијских планирања активности на измјенама или доношењу законодавства у области конкуренције то још увијек није учињено.

Неке од посљедњих активности биле су усмјерене ка именовању радне групе за припрему иницијативе за измјене и допуне Закона о конкуренцији у 2024. години. Међутим, и поред учешћа у међународном пројекту[41] који је дијелом имао за циљ и израду Нацрта закона о конкуренцији, који је завршен крајем 2025. године, исти није резултовао текстом закона. КС БиХ није дао позитивне коментаре на коначан извјештај експерта који је сачинио радну верзију закона о конкуренцији. Иако су учињени кораци који могу представљати модернизацију институционалног оквира заштите конкуренције, КС БиХ је става да радна верзија понуђеног закона садржи више процесних, садржајних недостатака који би онемогућили његову примјену у пракси те да исти није у потпуности усклађен са правном стечевином ЕУ Директивом (ЕУ) 1/2019.

Имајући у виду све наведено, КС БиХ је надлежном МСТЕО БиХ у фебруару 2026. године поново упутио иницијативу за покретање поступка за измјене и допуне Закона о конкуренцији узевши у обзир обавезу усаглашавања законодавства у области конкуренције са правном стечевином ЕУ. Током провођења активности у главној студији МСТЕО БиХ није формално одговорио на овај допис.

Активности које су се проводиле у циљу измјена и допуна Закона о надзору над тржиштем у БиХ такође нису резултовале измјеном законодавства у овој области. Наиме, МСТЕО БиХ било је носилац активности на припреми приједлога новог закона о надзору над тржиштем БиХ. У протеклом периоду донесено је неколико

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

рјешења којим се формирају радне групе за израду нацрта споменутог закона. Још 2019. године формирана је прва радна група, затим 2021. године, а средином 2024. године и радна група која је имала за циљ усаглашавање текста нацрта Закона о надзору над тржиштем у БиХ. Нацрт закона о надзору над тржиштем БиХ још није упућен на усвајање СМ БиХ. У МСТЕО БиХ тврде да је рад радне групе формиране у 2024. години резултовао радном верзијом закона која је након процеса усаглашавања упућена у правни сектор овог министарства на редиговање текста нацрта.

Агенција за надзор над тржиштем БиХ је сачинила преглед прописа који су тренутно на снази у БиХ у погледу надлежности ове агенције, њиховој усклађености са прописима ЕУ и потребом за даљим усклађивањем. Преглед прописа са потребом усклађивања дат је у прилогу број 4.

3.1.3. Заштита потрошача кроз усвајање стратегије за алтернативно рјешавање спорова

Савјет министара БиХ није усвојио стратешки документ којим се унапређује област алтернативног рјешавања спорова (АРС). Нису биле ефикасне активности на усвајању стратегије која је имала за циљ унаприједити степен правне заштите потрошача, кроз обезбјеђивање предуслова за креирање једноставног, приступачног и брзог начина рјешавања потрошачких спорова, у складу са најбољим упоредним праксама.

СМ БиХ није усвојио стратешки документ којим се унапређује област алтернативног рјешавања спорова (АРС). Нису биле ефикасне активности на усвајању стратегије која је имала за циљ унаприједити степен правне заштите потрошача

Стратегија за развој АРС у БиХ рађена је три године, од 2019. године до 2022. године. ВСТС је у мају 2019. године донио Одлуку о формирању радне групе за израду Стратегије за АРС у БиХ. Радну групу су чинили представници са свих нивоа власти у БиХ. Задатак је био да се, кроз рад на заједничким састанцима, округлим столовима, те кроз индивидуални рад чланова, изради Нацрт стратегије за АРС у БиХ, те Акциони план за провођење споменуте стратегије. Наведени стратешки документи требали су на свеобухватан, аналитичан и плански начин израдити стратешки оквир развоја система алтернативног рјешавања спорова у БиХ, на основу анализе постојећег стања, а уз дефинисање циљева, развојних фаза, динамике провођења стратешких планова, те идентификовање институција за провођење појединачних стратегија.

ВСТС је на сједници одржаној 28. и 29. септембра 2022. године усвојио Нацрт стратегије те упутио иницијативу за усвајање стратегије Министарству правде БиХ у октобру исте године. Годину дана касније на упит ВСТС о статусу иницијативе, Министарство правде БиХ у допису наводи да је провело јавне консултације те да није било пристиглих коментара на нацрт. Такође се наводи да је Министарство правде БиХ упутило ентитетским владама и Влади Брчко дистрикта БиХ допис са молбом за пружање мишљења на нацрт те да до септембра 2023. године нису добили никакав одговор од Владе РС. Даљи напредак у усвајању стратегије и поред

неколико округлих столова и конференција на којем су учесници учествовали, није остварен.

Иако нацрт стратегије предвиђа и креирање акционог план за имплементацију исте, као и координационог тијела задуженог за праћење и извјештавање о имплементацији, то није учињено. Сам нацрт стратегије предвиђао је измјену Закона о потрошачима у БиХ, израду студије легислативних, организационих и технолошких могућности за успостављање система онлајн рјешавања потрошачких спорова те промоцију медијације.

У нацрту стратегије истиче се да је чињеница да су потрошачки спорови најчешће спорови мале вриједности, који захтијевају промптно и ефикасно рјешење, као и чињеница да сама трговина све више поприма онлајн формат, те често има и међународни карактер, довеле су до тога да је онлајн мирно рјешавање спорова најадекватнији начин за постизање обострано прихватљивог рјешења за потрошачки спор. Тијела за алтернативно рјешавање потрошачких спорова омогућавају онлајн подношење притужби без формалног вођења судског спора, комуникацију између потрошача и трговца те доношење препорука или нагодби, што је посебно значајно за спорове мале вриједности гдје постоји могућност вођења поступка онлајн, уз признавање одлука у свим државама чланицама ЕУ.

Примјери ових пракси у ЕУ и сусједној Србији дати су у прилогу број 5.

3.1.4. Државни годишњи програм за заштиту потрошача у БиХ – плански документ о заштити потрошача

Већ шест година СМ БиХ није донио Програм за заштиту потрошача односно политику заштите потрошача, документ који бу се требао доносити сваке године.

Иако је то законска обавеза, већ шест година СМ БиХ није донио Програм за заштиту потрошача односно политику заштите потрошача, документ који би се требао доносити сваке године.

Неефикасност у доношењу Државног програма за заштиту потрошача и слабости

МСТЕО БиХ и СМ БиХ не поштују законску обавезу упућивања и доношења годишњег државног програма заштите потрошача већ шест година. Посљедњи Државни годишњи програм заштите потрошача у БиХ усвојен је за 2019. годину. Програм за 2020. годину, који је испунио све процедуралне претпоставке – укључујући прибављање сагласности Министарства финансија и трезора БиХ и Уреда за законодавство БиХ, као и провођење е-консултација без запримљених примједби – и који је садржајно готово идентичан програмима усвојеним претходних година, никада није упућен СМ БиХ на разматрање и усвајање, што је графички приказано у наставку.

График број 2: Преглед усвајања Годишњег програма за заштиту потрошача



Извор: Канцеларија за ревизију институција БиХ на основу доступних података

Иако Програм за заштиту потрошача није усвојен од 2020. године, МСТЕО БиХ несметано резервише и троши буџетска средства намијењена за активности које су повезане са његовом израдом и доношењем.

Од укупно 1.913.966 КМ[42] планираних средстава за заштиту потрошача, 867.761 КМ (45,3%) односило се на активности повезане са израдом и доношењем Државног годишњег програма за заштиту потрошача који у наведеном периоду није донесен.

Табела број 4: Планирана средства за израду Државног годишњег програма за заштиту потрошача

Година	Средства планирана за ДГПЗП* (КМ)	Износ за ДГПЗП (%)
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%
УКУПНО	**867.761,00**	

Извор: Канцеларија за ревизију институција БиХ на основу анализе усвојених годишњих и средњорочних планова МСТЕО *Напомена: Државни годишњи програм за заштиту потрошача

У периоду када су редовно усвајани државни годишњи програми заштите потрошача, институције су из године у годину планирале исте или готово идентичне програмске активности, без значајнијих измјена или унапређења у самом тексту програма.

Државни годишњи програми заштите потрошача у БиХ обухватају око 20[43] државних и ентитетских институција надлежних за заштиту потрошача. У оквиру ревизије

[42] У периоду 2020–2026.

[43] Министарство спољне трговине и економских односа БиХ, Канцеларија за ветеринарство БиХ, Управа БиХ за заштиту здравља биља, Омбудсмен за заштиту потрошача у БиХ, Конкуренцијски савјет, Агенција за безбједност хране БиХ, Агенција за надзор над тржиштем у БиХ, Агенција за лијекове и медицинска средства БиХ, Регулаторна агенција за комуникације БиХ, Институт за интелектуално власништво БиХ, Институт за метрологију БиХ, Институт

извршена је детаљнија анализа активности МСТЕО БиХ, Институције омбудсмена за заштиту потрошача у БиХ, Агенције за надзор над тржиштем БиХ и Конкуренцијског савјета БиХ.

Анализом усвојених државних годишњих програма заштите потрошача за период 2016–2019. година утврђено је да су наведене институције из године у годину планирале исте или готово идентичне активности, без значајнијих измјена, унапређења или прилагођавања промјенама на тржишту и у потрошачком окружењу. Иако је заштита потрошача област коју карактеришу сталне промјене планиране активности задржавале су претежно уопштен карактер. Детаљнији преглед дат је у прилогу 6.

Државни годишњи програм за заштиту потрошача у БиХ не укључује Савјет за заштиту потрошача БиХ који је, у складу са чланом 98. Закона о заштити потрошача у БиХ, дефинисан као стручно-консултативно тијело СМ БиХ надлежно за предлагање државног годишњег програма и праћење његове реализације.

Слабости у извјештавању о реализацији годишњих програма за заштиту потрошача

Извјештаји о извршењу годишњих програма за заштиту потрошача не дају довољне информације за процјену реализације планираних циљева и активности.

Извјештаји о извршењу годишњих програма за заштиту потрошача који припремају, разматрају и усвајају надлежне институције [44] не дају довољне информације за процјену реализације планираних циљева и активности. Канцеларија је такође анализирала и извјештаје о извршењу државних годишњих програма за заштиту потрошача у БиХ за 2016, 2017, 2018. и 2019. годину. Извјештаји за период од 2020. до 2025. године нису ни сачињавани јер годишњи програми у протеклом периоду нису ни усвојени.

Циљ анализе је био утврдити да ли се у извјештајима наводе мјерљиви показатељи о реализацији планираних циљева и активности. Анализа је показала да су извјештаји претежно наративног карактера, да се њихов садржај у великој мјери понавља из године у годину и да не садрже податке о оствареним резултатима, мјерљиве показатеље учинка нити поређење планираних и реализованих активности. Извјештавање се углавном своди на опште описе проведених активности, без јасне везе између планираних циљева и остварених ефеката.

Извјештаји о извршењу државних програма за 2016, 2017, 2018. и 2019. годину садрже и мјерљиве активности [45]. У периоду 2016–2019. година надлежне институције проводиле су активности у области заштите потрошача, првенствено у нормативном подручју, надзору над тржиштем и информисању потрошача, о чему свједоче мјерљиви показатељи обима активности, попут броја донесених подзаконских аката, проведених пројеката надзора и објављених информација.

за стандардизацију БиХ, Агенција за статистику БиХ, Федерално министарство трговине, Министарство трговине и туризма РС, Влада Брчко дистрикта, Федерална управа за инспекцијске послове, Републичка управа за инспекцијске послове, Инспекторат Брчко дистрикта, Удружења потрошача

[44] МСТЕО БиХ, Савјет за заштиту потрошача БиХ и Савјет министара БиХ

[45] Извјештаји за претходних пет година због недоношења програма нису ни сачињавани.

3.2. Савјет за заштиту потрошача БиХ и механизми унапређења заштите потрошача

Истраживања су показала да институције БиХ нису биле ефикасне ни у обезбјеђивању функционалног институционалног оквира за заштиту потрошача односно Савјета за заштиту потрошача БиХ. Ова значајна институционална претпоставка за заштиту потрошача већ дужи низ година не функционише.

Истраживања су показала да институције БиХ нису биле ефикасне ни у обезбјеђивању функционалног институционалног оквира за заштиту потрошача односно Савјета за заштиту потрошача БиХ.

Такође нису биле ефикасне ни активности Омбудсмена и МСТЕО БиХ које су требале бити усмјерене ка развоју механизама за унапређење заштите потрошача у БиХ. Ту се прије свега мисли на унапређења која се тичу евиденција пријава за потенцијално кршење права потрошача која се подносе институцијама, механизме праћење исхода поднесених пријава као и планирање и реализације активности на заштити потрошача и извјештавање о учинцима. Истраживања у главној студији указују и на потребу за увођењем веб-апликације или веб-платформе која би служила за информисање и подршку потрошачима у БиХ. Увођење дигиталних платформи за заштиту и информисање потрошача препознато је као присутна пракса у земљама ЕУ као и државама у окружењу.

3.2.1. Савјет за заштиту потрошача БиХ није функционалан

Савјет за заштиту потрошача БиХ не функционише више од 6 година иако представља значајну институционалну претпоставку у систему заштите потрошача у БиХ. МСТЕО БиХ и СМ БиХ нису били ефикасни у настојањима да именују нови сазив Савјета, као значајног институционалног механизма. На тај начин није извршена обавеза и пропуштена је прилика да се утврде основе политике заштите потрошача, дефинишу принципи и циљеви, дефинишу задаци који имају предност приликом остваривања кроз документ годишњих програма за заштиту потрошача и у коначници допринесе унапређењу заштите потрошача.

Савјет за заштиту потрошача БиХ, основан Законом као стручно-консултативно тијело СМ БиХ, је био функционалан од фебруара 2008. године до фебруара 2020. године, када је одржана и посљедња сједница Савјета [46]. Временски оквир функционисања Савјета је приказан на графикону који слиједи:

[46] Посљедња 45. сједница Савјета је одржана 10. фебруара 2020. године

График број 3: Временски оквир функционисања Савјета за заштиту потрошача БиХ



Извор: Канцеларија за ревизију институција БиХ на основу документације МСТЕО

Због нефункционисања Савјета у посљедњих 6 година нису сачињавани ни усвајани државни годишњи програми за заштиту потрошача у БиХ, није праћена реализација програма нити су предлагане мјере за унапређење заштите потрошача на основу донесених државних програма.

Разлози нефункционисања Савјета су били недостатак потребне већине за одржавање сједница.

Разлози нефункционисања Савјета су били недостатак потребне већине за одржавање сједница услијед неприсуства и немогућности присуства чланова Савјета због престанка радног односа, истека мандата, смрти или одласка у пензију.

Иако су од 2020. до 2023. године МСТЕО БиХ и СМ БиХ предузимали одређене активности[47] с циљем именовања новог сазива Савјета и обезбјеђења несметаног рада Савјета, нови чланови Савјета ни до окончања ове студије нису именовани.

Почетком 2020. године измјена Одлуке [48] о именовању чланова Савјета је достављена на сједницу СМ БиХ ради разматрања и усвајања са свим потребним мишљењима, Одбор за економију СМ БиХ је одгодио изјашњавање о измјени Одлуке о именовању чланова Савјета у фебруару 2020. године[49] ради додатног усаглашавања.

Наредна активност на именовању чланова Савјета забиљежена је у октобру 2020. године. СМ БиХ је усвојио[50] измјену Одлуке о именовању чланова Савјета. Ова измјена Одлуке није упућена на објављивање у Службени гласник БиХ те самим тим није ступила на снагу што је имало за посљедицу наставак немогућности функционисања Савјета.[51] Надлежни сектор МСТЕО БиХ након што је утврђено да предметна Одлука није упућена на потпис и објављивање у Службени гласник БиХ

[47] МСТЕО је вршио израду приједлога измјена Одлуке о именовању чланова Савјета, прикупљао потребна мишљења надлежних институција о приједлозима измјена Одлуке о именовању и достављао приједлоге измјене Одлука ради разматрања и усвајања на сједници СМ БиХ.
[48] Измјеном Одлуке се мијењају и именују нова три члана Савјета.
[49] 3. сједница Одбора за економију СМ БиХ од 4.2.2020. године
[50] 17. сједница СМ БиХ одржана 1.10.2020. године
[51] Након израде Приједлога одлуке са новим члановима Савјета и прибављања потребних мишљења надлежних институција, МСТЕО БиХ доставља исту на разматрање и усвајање СМ БиХ половином 2020. године. СМ БиХ на 17. сједници СМ БиХ од 1.10.2020. године усваја измјену Одлуке којом се мијења 5 чланова Савјета.

доставља ургенцију у Кабинет министра МСТЕО БиХ о потреби достављања одлуке на објаву у Службени гласник БиХ. Ургенција је достављена девет мјесеци од усвајања измијењене одлуке. Генерални секретаријат СМ БиХ такође упућује захтјев МСТЕО БиХ о навођењу разлога непровођења закључка СМ БиХ о објави Одлуке о именовању чланова Савјета у Службеном гласнику БиХ 15 мјесеци од усвајања измијењене одлуке. Одлука никада није објављена у Службеном гласнику БиХ. Образложење из Кабинета МСТЕО БиХ о разлозима необјављивања измјене Одлуке у Службеном гласнику БиХ није презентовано.

Поново је крајем 2023. године израђен Приједлог одлуке којом се мијења и именује нових 13 чланова Савјета, али исти није достављен из Кабинета МСТЕО-а БиХ у даљу процедуру ради разматрања и усвајања на сједници СМ БиХ.

У годишњим и средњорочним програмима рада МСТЕО БиХ у посљедње три године наводи да је за унапређење заштите потрошача потребно именовати чланове новог сазива Савјета како би био успостављен нови савјет.

Према наводима из извјештаја о раду Савјета[52] непостојање накнада за рад чланова Савјета је био један од разлога за константно одсуство појединих чланова на сједницама. То се нарочито односило на чланове Савјета из удружења потрошача због недостатка средстава за трошкове превоза до мјеста одржавања сједница што је стварало и потешкоће за обезбјеђење кворума за одржавање сједница.[53]

3.2.2. Механизми унапређења заштите потрошача

Одговорне институције, прије свега Институција омбудсмена за заштиту потрошача у БиХ и МСТЕО БиХ, нису обезбиједиле потребна унапређења механизама која ће допринијети бољој заштити потрошача у БиХ. То се прије свега односи на унапређења која се тичу евиденција жалби за потенцијално кршење права потрошача које се подносе институцијама, механизме праћења исхода поднесених жалби као и планирање и реализације активности на заштити потрошача и извјештавање о учинцима.

Нису осигурани потребни механизми унапређења који се тичу евиденција жалби за потенцијално кршење права потрошача које се подносе институцијама, механизми праћења исхода поднесених жалби као и планирање и реализација активности на заштити потрошача и извјештавања о учинцима.

Неформалне иницијативе предузимане од стране Институције омбудсмена за заштиту потрошача за развој дигиталних платформи које би обезбјеђивале бољу подршку и информисаност потрошачима нису резултовале увођењем и развојем веб-апликације или веб-платформе које би служиле за информисање и подршку потрошачима у БиХ.

[52] СМ БиХ је на 101. сједници од 12.5.2017. године сугерисао да МСТЕО у својим предстојећим активностима узме у обзир и рјешавање питања финансирања Савјета, што је наведено у Информацији о раду Савјета за 2017. годину а која је усвојена на 137. сједници СМ БиХ од 28.3.2018. године.

[53] Иако је СМ БиХ одлуком о именовању чланова Савјета из 2006. године предвидио да чланови имају право на новчану накнаду за обављени рад, чију висину одређује министар МСТЕО БиХ, измјеном Одлуке из 2012. године чланови нису имали више право на новчану накнаду. Накнаду за рад нису примали ни прије 2012. године.

3.2.2.1. Пријаве о кршењу права потрошача – евиденције, извјештавање и праћење

Присутне су слабости у евидентирању и праћењу жалби потрошача као и њиховом коначном исходу.

Присутне су слабости у евидентирању и праћењу жалби потрошача као и њиховом коначном исходу. Извјештаји о раду надлежних институција не садржавају релевантне информације о запримљеним жалбама и исходу, а све са циљем повећања повјерења јавности и процјену учинка рада.

Канцеларија је анализирала планове и извјештаје о раду Омбудсмена за период 2022–2024. Анализирани су и извјештаји о раду Савјетодавног сервиса за потрошаче МСТЕО БиХ за период 2023–2025. Циљ анализе био је утврдити на који начин се извјештавају заинтересоване стране о стању у области заштите потрошача посебно у сегменту извјештавања о запримљеним жалбама за кршење права потрошача као и њиховом коначном исходу.

Слабости у евиденцији жалби за кршење права потрошача код Омбудсмена

Омбудсмен истражује појаве на тржишту усмјерене према потрошачу по службеној дужности или трагом жалби и координише своје активности са ентитетским тржишним инспекцијама.

Евиденције којима располаже Омбудсмен у овом процесу не обезбјеђују информације о исходима жалби за пријаве кршење права потрошача.

Евиденције којима располаже Омбудсмен у овом процесу не обезбјеђују информације о исходима жалби за пријаве кршење права потрошача. Ова ситуација може имати за посљедицу немогућност планирања будућих праваца дјеловања у јачању система заштите потрошача као и одређених појава на тржишту које могу утицати на права потрошача.

Омбудсмен евидентира жалбе потрошача и попратне акте кроз електронски OWIS систем[54]. Ова врста евиденције представља појединачну евиденцију случајева. Збирне евиденције, поготово оне које се тичу исхода жалби потрошача, се не воде у институцији. Као кључни разлог због којег се не воде свеобухватне и детаљне евиденције исхода жалби Омбудсмен наводи непостојање повратних информација о коначном исходу жалби.

Због непостојања свеобухватног и детаљног евидентирања пријава о кршењу права потрошача Канцеларија је провела анализу 182 предмета из узорка запримљених жалби код Омбудсмена, а по којима је исти поступао у периоду од 2023. до 2025. године. Циљ је био утврдити структуру и врсту жалби потрошача које је Омбудсмен запримао и рјешавао, а прије свега да ли појединачни предмети садрже повратне информације о самом исходу жалби. Анализа жалби из узорка које је Омбудсмен запримио и рјешавао у периоду 2023–2025. показује да је скоро половина жалби евидентирана у сектору трговине, а слиједе сектори телекомуникација и комуналних услуга. Анализа такође показује да су према структури жалби у 2023. години предњачиле жалбе евидентиране приликом набавке робе у односу на набавку услуга, док је у 2024. и 2025. години тај омјер подједнак. У 2023. години су

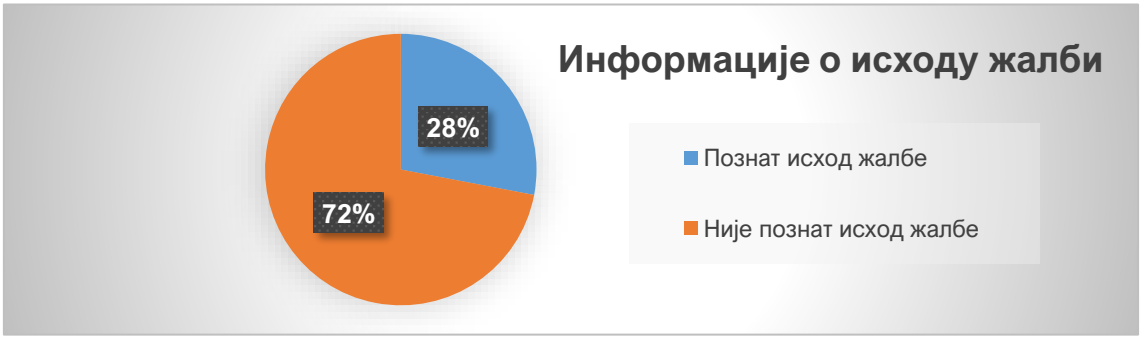
[54] OWIS систем – Напредни софтвер за управљање документима и пословним процесима

предњачиле жалбе у којима су се потрошачи жалили на квалитет робе или услуге, у 2024. години су предњачиле жалбе које се односе на рок испоруке, док су се у 2025. години потрошачи подједнако жалили на квалитет, рок испоруке, гаранцију и цијену робе или услуге. Резултати анализе показују да су у више од 90% случајева потрошачи куповину обавили класичним путем, у продајним објектима, док је незнатан број обављен онлајн путем или путем интернета.

Повратна информација о исходима поступака, односно жалби потрошача представља једну од основних претпоставки за мјерење учинка предузетих активности на заштити потрошача.

На основу урађене анализе у наредном графикону приказујемо омјер броја жалби у којима је тим анализом евидентирао постојање или непостојање повратних информација о коначном исходу жалби.

График број 4: Омјер жалби са информацијама о коначном исходу (2023–2025)



Извор: Канцеларија за ревизију институција БиХ на основу документације Омбудсмена

Графикон показује да за 131 од 182 анализирана предмета **(72%)** не постоје повратне информације о коначном исходу жалбе те је Омбудсмену онемогућено да оцијени и прати да ли су и на који начин проблеми потрошача на крају и ријешени. Непостојање повратних информација о коначним исходима жалби отежава Омбудсмену да пружи реалну слику стања у области заштите потрошача, да адекватно анализира све карактеристике на тржишту и да планира будуће правце дјеловања.

Даљњом анализом је утврђено да је ипак у **51 од 182** анализирана предмета, био познат исход жалби те је на такав начин ипак Омбудсмену дијелом омогућено да процијени успјешност предузетих мјера у рјешавању жалби као и учинак рада. У наредној табели су приказани извори повратних информација за 51 предмет за које је био познат коначан исход.

Као што је приказано, око 70% анализираних предмета не посједује повратну информацију о исходу поступка односно шта је исход жалбе, док је у око 30% анализираних предмета присутна повратна информација о исходу жалбе. Анализа показује да највећи проценат повратних информација о исходу жалби долази од самих потрошача и инспекцијских органа, док тек мањи дио прикупи Омбудсмен.

Табела број 5: Извори повратних информација о коначном исходу жалби потрошача

Потрошач	Инспекцијски орган	Продавац или Омбудсмен
22	18	11
43%	35%	22%

Извор: Канцеларија за ревизију институција БиХ на основу документације Омбудсмена

Из табеле се види да је око 43% повратних информација о коначном исходу жалби дошло од самих потрошача, 35% повратних информација је дошло од инспекцијских органа, док је најмањи удио повратних информација прикупљен од трговаца или је сам Омбудсмен дошао до истих, што указује на потребу проактивнијег приступа процесу праћења исхода жалби и поступака од стране Омбудсмена. Остали детаљнији резултати анализе до којих је Канцеларија дошла могу се детаљније видјети у прилогу број 7.

Сагледавањем добрих пракси у успостави и вођењу евиденција у другим земљама[55], резултати анализе би требали пружити солидну основу за успоставу и вођење врста евиденција жалби потрошача на основу којих ће се моћи уочити системски проблеми и предложити адекватне мјере за отклањање.

Користи и бенефити од прикупљања повратних информација о предузетим мјерама се илуструју и на примјеру Агенције за надзор над тржиштем БиХ која дуги низ година остварује међусобну сарадњу са инспекцијским органима у БиХ [56] . Међусобна сарадња АННТ БиХ и инспекцијских органа у БиХ је предуслов за функционисање и ефикасност механизама надзора над тржиштем што подразумијева и двосмјерну комуникацију и размјену информација о планираним мјерама и проведеним контролама.

Ефекте и резултате проведеног надзора над тржиштем је могуће сагледати и процијенити због међусобне сарадње АННТ БиХ и инспекцијских органа и због достављања повратних информација и размјене истих по проведеним контролама[57].

Слабости у извјештавању и реализацији активности код Омбудсмена

Присутни су недостаци у извјештавању о раду Омбудсмена који се огледају у непотпуним и непоузданим подацима о запримљеним жалбама те невођењу евиденције о њиховим исходима. Такође, утврђено је и одступање између планираних и реализованих активности едукације потрошача.

Присутни су недостаци у извјештавању о раду Омбудсмена који се огледају у непотпуним и непоузданим подацима о запримљеним жалбама те невођењу евиденције о њиховим исходима.

Канцеларија је анализирала и планове и извјештаје о раду Омбудсмена за период 2023–2025. Циљ анализе је био сагледавања начина на који се реализују планиране активности као и извјештавају надлежни и јавност о стању у области заштите потрошача посебно у сегменту извјештавања о појединостима о запримљеним притужбама.

[55] Национални регистар потрошачких приговора у Републици Србији је установљен Законом о заштити потрошача (Службени гласник РС, бр. 88/2021) у складу са добром европском праксом https://zapotrosace.gov.rs/ извјештај НРПП за 2025. https://must.gov.rs/extfile/sr/619/Izvestaj-2025.pdf и
Правилник о садржају евиденција о жалбама потрошача и њиховом рјешавању у Црној Гори Pravilnik+o+sadrzaju+evidencije+o+podacima+iz+nadzora+i+evidencije...2015.pdf

[56] Одлука о формирању Заједничког одбора за организацију и координацију надзора над тржиштем у БиХ је донесена од стране АННТ БиХ, Републичке управе за инспекцијске послове РС, Федералне управе за инспекцијске послове ФБиХ и Инспектората БД БиХ у јуну 2008. године с циљем успостављања и функционисања надзора над тржиштем у складу са стандардима и добром праксом земаља чланица ЕУ.

[57] Детаљнији резултати проактивног и реактивног надзора над тржиштем у 2025. години могу се видјети на линку: https://annt.gov.ba/nadzor/rezultati/default.aspx?id=13360&langTag=bs-BA

Омбудсмен у својим извјештајима о раду не нуди информације које се тичу нпр. профила подносиоца, начина подношења, локације него само бројчане информације укупног броја запримљених притужби.

У извјештајима о раду за разматрани период наводи се да је Омбудсмен запримио 3.440 жалби потрошача, док су подаци достављени Канцеларији за ревизију показали број од 3.267 жалби. Разлика од 173 жалбе (око 5%) може указивати на недостатак јединствене, поуздане евиденције жалби[58].

Извјештаји о раду не нуде ни информације о исходу запримљених жалби јер се не воде евиденције о исходима жалби.

Присутна су и одступања у планираним и реализованим активностима која се тичу едукација потрошача. Едукација потрошача представља законску и једну од најважнијих превентивних функција Омбудсмена. Међутим, у периоду 2023–2025. година реализоване су 23 од 51 планиране активности (45,10%), или по годинама:

Табела број 6: Преглед планираних и реализованих активности у области едукације потрошача

Година	Планирано	Остварено	Одступање
2023.	16	6	63%
2024.	17	5	71%
2025.	18	12	33%
Укупно	**51**	**23**	**55%**

Извор: Канцеларија за ревизију институција БиХ на основу планова и извјештаја о раду Омбудсмена

Извјештаји о раду Савјетодавног сервиса МСТЕО БиХ

Канцеларија је анализирала и извјештаје о раду Савјетодавног сервиса за потрошаче МСТЕО БиХ за период 2023–2025. Циљ анализе био је утврдити у којој мјери Сервис остварује своју едукативну, савјетодавну и информативну функцију, те како евидентира и обрађује упите и жалбе потрошача. Посебна пажња посвећена је начину извјештавања о стању у области заштите потрошача и постојању механизама праћења исхода поступака.

Слабости у евиденцијама, извјештавању и реализацији активности

Анализа извјештаја о раду Савјетодавног сервиса за потрошаче који постоји унутар МСТЕО указује на раст броја жалби и упита којима се потрошачи обраћају. Од почетних 31 у 2012. години број потрошача који су се обратили овом сервису нарастао је на 275 жалби и упита колико је забиљежено у 2025. години.

[58] Из Омбудсмена су понудили објашњење за разлику у броју жалби у извјештају о раду и броју жалби достављених ревизорском тиму за 2024. годину. Наиме, медијски упити које примају односе се на њихову основну дјелатност и информације које дају на медијске упите воде у истој категорији гдје су и жалбе. За 2023. и 2025. годину није понуђено објашњење разлика у подацима у извјештају о раду и подацима достављеним ревизији.

График број 5: Преглед броја жалби и упита достављен Савјетодавном сервису МСТЕО БиХ



Извор: Извјештаји о раду Савјетодавног сервиса МСТЕО БиХ

Савјетодавни сервис за потрошаче, за разлику од Омбудсмена, у извјештајима о раду нуди детаљније податке о сектору на који се жалба односи, начину запримања жалби (телефон или имејл), мјесту пребивалишта потрошача те структури подносиоца (физичко или правно лице).

Међутим, Сервис не биљежи детаљније информације о профилу потрошача (пол, старост), оправданости жалби или податке о трговцима обухваћеним жалбама.

У извјештајима се наводи да Савјетодавни сервис за потрошаче пружа савјете потрошачима, али недостају подаци о томе да ли су потрошачи успјели остварити своја права.

Иако се у извјештајима наводи да Савјетодавни сервис за потрошаче пружа савјете потрошачима, нису садржани подаци о томе да ли су потрошачи успјели остварити своја права, нити информације о евентуалној размјени података с надлежним инспекцијама.

Сервис у извјештајима препознаје нове трендове — попут раста онлајн куповине и жалби на нерегистроване трговце на друштвеним мрежама. Међутим, није видљиво да ли су ови трендови додатно анализирани, да ли су надлежни органи о томе обавијештени или да ли су проведене информативне активности према потрошачима.

У извјештајима је наведено да Сервис потрошаче упућује на надлежне институције у случају спора с трговцем, као што су тржишне инспекције или судови. Ипак, не постоји евиденција о броју таквих упућивања, њиховим исходима или евентуалним повратним информацијама надлежних органа. Више детаља о раду самог сервиса у прилогу број 8.

3.2.2.2. Развој дигиталних платформи за унапређење заштите потрошача

Током провођења ревизије Омбудсмен је истакао да су предузимане активности на развоју веб-платформи за информисање и унапређење заштите потрошача у протеклом периоду. Иницијативе нису резултовале изградњом и развојем веб-платформи или апликација којим би се унаприједило информисање потрошача у БиХ.

Иницијативе нису резултовале изградњом и развојем веб-платформи или апликација којим би се унаприједило информисање потрошача у БиХ. Земље у окружењу развиле су централне државне веб-платформе које потрошачима на једном мјесту нуде информације о њиховим правима.

Земље у окружењу, Република Хрватска и Република Србија, развиле су централне државне веб-платформе које потрошачима на једном мјесту нуде информације које се тичу њихових права. На интерактивним порталима су доступни законски прописи, упуте и обрасци за подношење притужби, рекламација и поврата робе, кретању цијена по трговинама у малопродаји у циљу поређења, листе небезбједних производа и сл. Посебно су обухваћени водичи о гаранцијама, безбједности производа, електронској трговини и прекограничној куповини. ЕУ је такође развила централизовану платформу за информације о правима потрошача.

Више о примјерима веб-платформи у прилогу број 9.

4. ЗАКЉУЧЦИ

Канцеларија за ревизију институција БиХ је провела студију ревизије учинка под називом „Активности институција на обезбјеђивању претпоставки за ефикасан систем заштите потрошача“. Основни закључак ревизије је да институције БиХ нису биле ефикасне у процесу обезбјеђивања претпоставки за ефикаснији и функционалнији систем заштите потрошача у БиХ. То се првенствено односи на застој у законодавним активностима. Иако је усклађивање домаћег законодавства с правном тековином ЕУ (ЕУ acquis) обавеза произашла из Споразума о стабилизацији и придруживању, кључни закони – Закон о заштити потрошача у БиХ, Закон о конкуренцији и Закон о надзору над тржиштем БиХ – нису ажурирани нити усклађени с новим стандардима већ дужи низ година. Посебно забрињава чињеница да је важећи закон о заштити потрошача у БиХ донесен прије 20 година. Ревизија је утврдила потпуни прекид континуитета у стратешком планирању. Државни годишњи програм за заштиту потрошача у БиХ, као основни плански документ, није усвојен већ шест година што показује одсуство посвећености у планирању заштите потрошача.

Кључно савјетодавно тијело, Савјет за заштиту потрошача БиХ, не функционише више од шест година. Институционални оквир за заштиту потрошача озбиљно је нарушен овом чињеницом. Евидентне су и бројне слабости у процесу праћења притужби потрошача. Кључни недостатак је изостанак повратних информација о исходу притужби.

4.1. Системски застој у усклађивању законодавства и неефикасност надлежних институција БиХ у области заштите потрошача

Институције БиХ, предвођене МСТЕО БиХ, нису испуниле кључне обавезе у погледу успостављања функционалног и модерног правног оквира за заштиту потрошача. Постојећи Закон о заштити потрошача у БиХ, донесен прије двије деценије практично је застарио јер се ослања на директиве ЕУ које су у међувремену укинуте или темељито измијењене. Застој у усаглашавању законодавства у овој области узрокује успоравање ЕУ интеграција као и застој у изградњи институционалних капацитета. Због овога потрошачи у БиХ нису заштићени односно не уживају једнака права као они у ЕУ.

Обавезе у овој области нису испуњене због пасивности институција у процесу измјена закона у областима заштите потрошача, конкуренције и надзора над тржиштем. Активности трају годинама кроз бројне радне групе и међународне пројекте, али без коначног резултата у виду усвојених прописа. Посебно је важно нагласити налаз да МСТЕО БиХ у својим програмима рада од 2020. до 2026. године није ни планирао израду новог закона, упркос јасним препорукама Европске комисије и постојању радних верзија докумената.

Иако је рад на Стратегији за развој АРС-а започео још 2019. године под окриљем ВСТС-а и трајао пуне три године, овај процес је доживио потпуни застој у фази усвајања. То за посљедицу може имати одсуство успостављања система алтернативног рјешавања спорова, чиме је потрошачима ускраћено право на једноставан, брз и приступачан начин остваривања правне заштите. Изостанак

алтернативног рјешавања потрошачких спорова може довести до оптерећења судског система које се огледа у виду дуготрајног рјешавања потрошачких спорова на судовима као и повећања судских трошкова и трошкова за потрошаче.

Ревизијом је утврђено да институције БиХ од 2019. године не испуњавају законску обавезу доношења Државног годишњег програма за заштиту потрошача у БиХ, чиме је прекинут континуитет стратешког управљања овом облашћу. Иако је Програм за 2020. годину прошао све процедуралне фазе, он никада није упућен СМ БиХ на усвајање. Додатно, анализа ранијих програма указује на недостатак квалитативног напретка и мјерљивих показатеља учинка. Изостанак планских докумената потврђују да систем функционише без јасног стратешког правца и адекватног надзора над постигнутим резултатима.

4.2. Институције БиХ нису ефикасне у успостави институционалних као ни механизама унапређења заштите потрошача

Савјет за заштиту потрошача БиХ, као централно стручно-консултативно тијело СМ БиХ, налази се у стању нефункционалности више од шест година. Посљедња сједница одржана је у фебруару 2020. године, чиме је прекинут континуитет који је постојао од 2008. године. Кључни налази указују на одсуство активности које би водиле ка окончању успоставе овог тијела, неефикасност у административном поступању те непостојање поузданих механизама за праћење резултата рада. Институционални оквир за заштиту потрошача озбиљно је нарушен овом чињеницом. Иако је МСТЕО БиХ предузимао повремене иницијативе за именовање нових чланова, оне су остале без коначног исхода. Посебно забрињава да је СМ БиХ још 2020. године усвојио измјене Одлуке о именовању чланова, али иста из Кабинета МСТЕО БиХ никада није достављена на објављивање у Службени гласник БиХ. Надлежни сектор унутар МСТЕО БиХ као и Генерални секретаријат СМ БиХ слали су упите у Кабинет МСТЕО БиХ о разлозима непровођења овог закључка СМ БиХ, али образложење о разлозима необјављивања ове одлуке није дато. Посљедица нефункционисања Савјета за заштиту потрошача значи и одсуство разматрања стања у области заштите потрошача међу свим носиоцима заштите потрошача. То подразумијева и одсуство предлагања мјера за унапређење заштите, давања мишљења на прописе и политике, координацију активности различитих носилаца заштите потрошача и разматрање извјештаја и иницијатива у овој области. Директна посљедица нефункционисања Савјета је изостанак доношења Државног годишњег програма заштите потрошача у БиХ чиме је овај сектор остао без стратешког вођења.

Систем евидентирања пријава о кршењу права потрошача није потпун и не пружа реалну слику стања на терену. Кључни недостатак је изостанак повратних информација о исходу жалби. Институције, МСТЕО БиХ и Омбудсмен, запримају жалбе или упите, али немају механизме којима би пратиле да ли су потрошачи заиста остварили своја права код инспекција или судова. Тиме се губи могућност процјене стварног учинка рада ових институција. Оне дјелују као једносмјерни систем комуникације који заприма пријаве или упите, али не прати да ли су и на који начин проблеми потрошача на крају ријешени. То за посљедицу може имати одсуство потпуне информисаности о стању у области.

Детаљније евиденције жалби за кршење права потрошача могле би послужити и као алат за креирање будућих стратешких праваца у овој области што сада није случај. Извјештаји о раду надлежних институција у области заштите потрошача не садрже све потребне информације о жалбама и исходима истих, што не доприноси повећању повјерења јавности и обезбјеђењу процјене учинка рада.

У ери дигитализације, институције БиХ нису успјеле развити модерне алате информисања. Док сусједне земље (Србија и Хрватска), пратећи смјернице ЕУ, имају централизоване портале са интерактивним обрасцима, листама небезбједних производа и алатима за поређење цијена, потрошачи у БиХ су препуштени застарјелим каналима комуникације. Иако је било иницијатива за развој веб-платформи, оне нису резултовале конкретним рјешењем, што директно може ограничавати остваривање права потрошача.

5. ПРЕПОРУКЕ

Канцеларија за ревизију институција БиХ, на основу прикупљених налаза и закључака до којих је дошла током провођења ревизије, даје препоруке Савјету министара БиХ и институцијама БиХ.

У циљу обезбјеђивања претпоставки за бољу заштиту потрошача у БиХ, Канцеларија за ревизију институција БиХ препоручује сљедеће:

Препоруке Савјету министара БиХ

- ***Предузети активности које ће водити ка усаглашавању домаћег законодавства са ЕУ тековином у области заштите потрошача***

Потребно је захтијевати од институција које имају надлежност за финализацију активности на изради законодавства у области заштите потрошача. То се посебно односи на Закон о заштити потрошача у БиХ, Закон о конкуренцији БиХ и Закон о надзору над тржиштем у БиХ. Заштита потрошача представља изразито динамичну област чије праћење и усклађивање са правном тековином ЕУ захтијева континуирани ангажман.

- ***Предузети активности на унапређењу стратешког, планског и институционалног оквира за заштиту потрошача***

То се односи и на обавезу усвајања и доношење политике заштите потрошача као и стратегије у области. То се такође односи и на обезбјеђивање услова за функционалност Савјета за заштиту потрошача.

Препоруке Министарству спољне трговине и економских односа БиХ

- ***Припремити и доставити СМ БиХ приједлоге прописа који имају за циљ унапређење у области заштите потрошача односно који обезбјеђују усклађеност у овој области са правном тековином у ЕУ***

То се односи на предузимање потребних активности које произилазе из надлежности институција, а које ће водити ка финализацији процеса израде законодавства у области заштите потрошача, конкуренције и закона о надзору над тржиштем како би се обезбиједила усклађеност законодавства у овој области са тековином ЕУ.

- ***Провести активности које ће имати за циљ предлагање и доношење политике за заштиту потрошача у БиХ***

Потребно је предузимати активности које ће водити ка изради и упућивању на усвајање политике заштите потрошача у БиХ кроз предлагање редовног годишњег Програма за заштиту потрошача у БиХ који представља државну политику у области заштите потрошача.

- ***Обезбиједити успоставу и функционисање Савјета за заштиту потрошача БиХ***

Потребно је окончати активности на именовању чланова Савјета за заштиту потрошача БиХ које ће обезбиједити функционалност Савјета.

Препоруке Омбудсмену за заштиту потрошача

- ***Унаприједити евиденције и извјештавање о запримљеним жалбама у области кршења права потрошача***

То подразумијева унапређење пракси евидентирања жалби на начин да оне обезбјеђују основ за израду анализа трендова и извјештавање о самим учинцима рада институције. То такође подразумијева и развој механизама којим ће се, у складу са капацитетима, обезбиједити повратне информације о статусу запримљених жалби са циљем омогућавања увида у коначни исход запримљених жалби о кршењу права потрошача.

- ***Предузимати активности које ће водити ка развоју дигиталних платформи које ће имати за циљ унапређење заштите и информисаност потрошача***

То подразумијева предузимање иницијатива које имају за циљ успоставу дигиталне платформе по узору на постојеће у земљама у окружењу и ЕУ. Циљ је на једном мјесту омогућити грађанима приступ едукативним материјалима, интерактивним водичима о правима и алатима за лакше подношење пријава.

Тим ревизије учинка:

Елдина Плехо, водитељка тима

с. р.

Милан Миловић, члан тима

с. р.

Жељка Кујунџија, чланица тима

с. р.

Данијел Чоло, руководилац Одјељења за ревизију учинка

с. р.

Радивоје Јеремић, руководилац Одјељења за контролу квалитета, методологију и планирање ревизије учинка

с. р.

6. ПРИЛОЗИ

Прилог 1: Шематски приказ система заштите потрошача у БиХ

Прилог 2: Преглед важећих директива и уредби Европске уније у области заштите потрошача

Прилог 3: Компаративна анализа усклађености Закона о заштити потрошача у БиХ са релевантним директивама ЕУ

Прилог 4: Преглед прописа у БиХ и потреба за усклађивањем са ЕУ

Прилог 5: Примјери рјешавања потрошачких спорова у ЕУ и Републици Србији

Прилог 6: Анализа планираних активности у оквиру државних програма заштите потрошача (2016–2019)

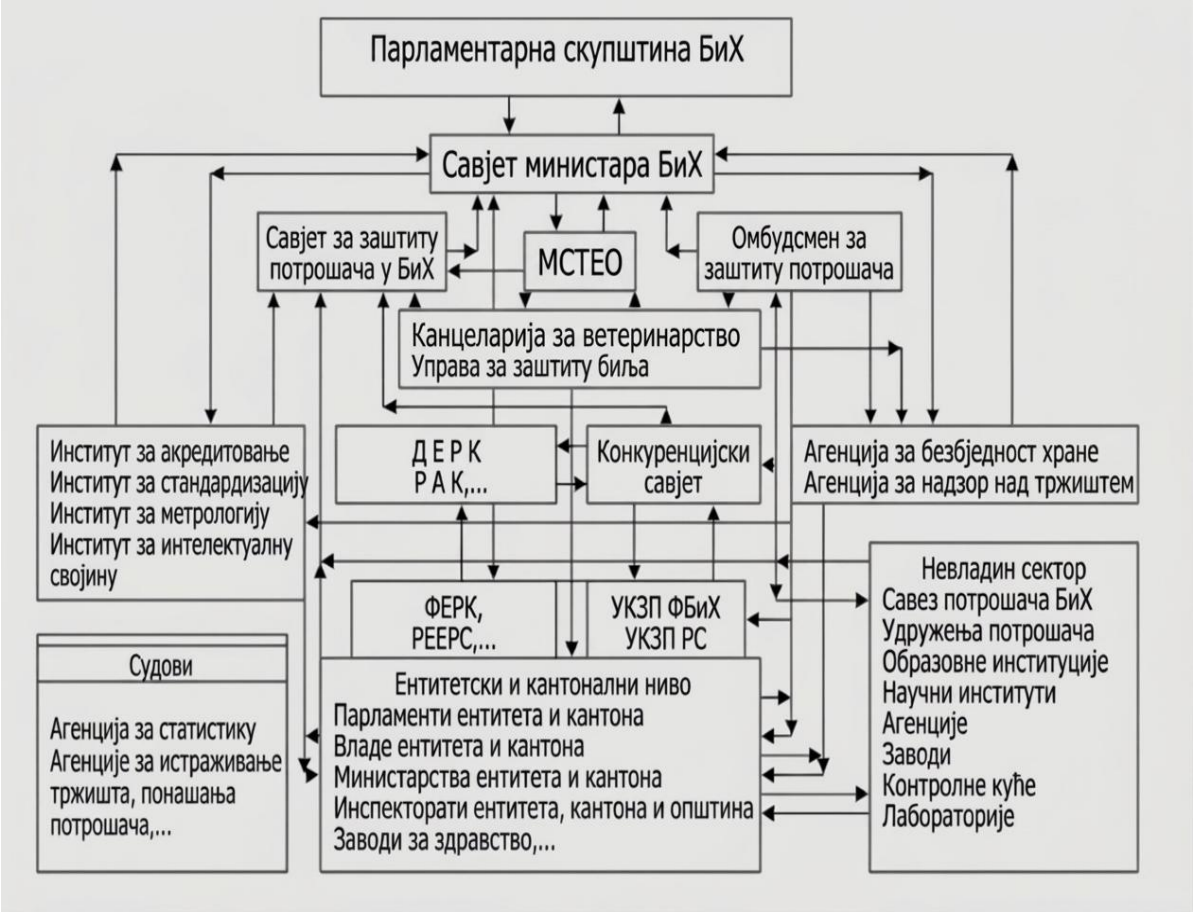
Прилог 7: Анализа Канцеларије за ревизију о жалбама за кршење права потрошача у БиХ

Прилог 8: Анализа рада Савјетодавног сервиса за потрошаче (2023–2025)

Прилог 9: Веб-портали за заштиту потрошача у Хрватској, Србији и на нивоу ЕУ

Прилог 10: Референце

Прилог 1: Шематски приказ система заштите потрошача у БиХ



Извор: Извјештај о раду Омбудсмена за заштиту потрошача у БиХ

Прилог 2: Преглед важећих директива и уредби ЕУ у области заштите потрошача

Листа важећег законодавства ЕУ у области заштите потрошача

Уговор о Европској унији (УЕУ), Наслов II – Одредбе опште примјене, члан 12
Уговор о Европској унији (УЕУ), Наслов XV – Заштита потрошача, члан 169
2009/705/ЕЗ: Одлука Комисије од 14. септембра 2009. о оснивању европске савјетодавне групе за питања потрошача
Директива 2008/48/ЕЗ Европског парламента и Савјета од 23. априла 2008. о уговорима о потрошачким кредитима и стављању изван снаге Директиве Савјета 87/102/ЕЕЗ (СЛ Л 133, 22.5.2008., стр. 66.–92.) – *Директива 2008/48/ЕЗ ставља се изван снаге с учинком од 20. новембра 2026. Директивом (ЕУ) 2023/225.*
Измијењена и допуњена:
- Директивом (ЕУ) 2021/2167 Европског парламента и Савјета од 24. новембра 2021. о пружаоцима услуге сервисирања кредита и купцима кредита те измјени директива 2008/48/ЕЗ и 2014/17/ЕУ (СЛ Л 438, 8.12.2021., стр. 1–37)
- Директивом 2014/17/ЕУ Европског парламента и Савјета од 4. фебруара 2014. о уговорима о потрошачким кредитима који се односе на стамбене некретнине и о измјени директива 2008/48/ЕЗ и 2013/36/ЕУ и Уредбе (ЕУ) бр. 1093/2010 (СЛ Л 60, 28.2.2014., стр. 34–85)

Директива (ЕУ) 2023/2225 Европског парламента и Савјета од 18. октобра 2023. о уговорима о потрошачким кредитима и стављању изван снаге Директиве 2008/48/ЕЗ (СЛ Л, 2023/2225, 30.10.2023). – *Директивом (ЕУ) 2023/2225 се ставља изван снаге Директива 2008/48/ЕЗ о уговорима о потрошачким кредитима од 20. новембра 2026.*
Директива 2002/65/ЕЗ Европског парламента и Савјета од 23. септембра 2002. о трговању на даљину финанцијским услугама које су намијењене потрошачима и о измјени Директиве Савјета 90/619/ЕЕЗ и директива 97/7/ЕЗ и 98/27/ЕЗ (СЛ Л 271, 9.10.2002., стр. 16.–24.) – *Директива 2002/65/ЕЗ ставља се изван снаге с учинком од 19. јуна 2026. Директивом (ЕУ) 2023/2673.*
Измијењена и допуњена:
- Директивом 2005/29/ЕЗ Европског парламента и Савјета од 11. маја 2005. о непоштеној пословној пракси пословног субјекта у односу према потрошачу на унутрашњем тржишту и о измјени Директиве Савјета 84/450/ЕЕЗ, директива 97/7/ЕЗ, 98/27/ЕЗ и 2002/65/ЕЗ Европског парламента и Савјета, као и Уредбе (ЕЗ) бр. 2006/2004 Европског парламента и Савјета (Директива о непоштеној пословној пракси)
- Директивом 2007/64/ЕЗ Европског парламента и Савјета од 13. новембра 2007. о платним услугама на унутрашњем тржишту и о измјени директива 97/7/ЕЗ, 2002/65/ЕЗ, 2005/60/ЕЗ и 2006/48/ЕЗ те стављању изван снаге Директиве 97/5/ЕЗ
- Директивом (ЕУ) 2015/2366 Европског парламента и Савјета од 25. новембра 2015. о платним услугама на унутрашњем тржишту, о измјени директива 2002/65/ЕЗ, 2009/110/ЕЗ и 2013/36/ЕУ те Уредбе (ЕУ) бр. 1093/2010 и о стављању изван снаге Директиве 2007/64/ЕЗ

Директива (ЕУ) 2023/2673 Европског парламента и Савјета од 22. новембра 2023. о измјени Директиве 2011/83/ЕУ у погледу уговора о финансијским услугама склопљених на даљину и о стављању изван снаге Директиве 2002/65/ЕЗ (СЛ, 2023/2673, 28.11.2023.).
(Такође, у поглављу 9 Директива 2014/92/ЕУ Европског парламента и Савјета од 23. јула 2014. о упоредивости накнада повезаних с рачунима за плаћање, пребацивању рачуна за плаћање и приступу рачунима за плаћање с основним услугама)

Уредба (ЕУ) 2021/690 о успостави програма за унутрашње тржиште, конкурентност предузећа, укључујући мала и средња предузећа (МСП-ове), подручје биља, животиња, хране и хране за животиње те европску статистику (Програм јединственог тржишта)

Директива Савјета 93/13/ЕЕЗ од 5. априла 1993. о непоштеним условима у потрошачким уговорима (СЛ Л 95, 21.4.1993., стр. 29–34).
Измијењена и допуњена:
- Директивом 2011/83/ЕУ Европског парламента и Савјета од 25. октобра 2011. о правима потрошача, измјени Директиве Савјета 93/13/ЕЕЗ и Директиве 1999/44/ЕЗ Европског парламента и Савјета те о стављању изван снаге Директиве Савјета 85/577/ЕЕЗ и Директиве 97/7/ЕЗ Европског парламента и Савјета
- Директивом (ЕУ) 2019/2161 Европског парламента и Савјета од 27. новембра 2019. о измјени Директиве Савјета 93/13/ЕЕЗ и директива 98/6/ЕЗ, 2005/29/ЕЗ те 2011/83/ЕУ Европског парламента и Савјета у погледу бољег извршавања и модернизације правила Уније о заштити потрошача (Текст значајан за ЕГП)

Додатно: Обавијест Комисије – Смјернице за тумачење и примјену Директиве Савјета 93/13/ЕЕЗ о непоштеним условима у потрошачким уговорима

Директива 98/6/ЕЗ Европског парламента и Савјета од 16. фебруара 1998. о заштити потрошача приликом истицања цијена производа понуђених потрошачима

Измијењена и допуњена:
- Директивом (ЕУ) 2019/2161 Европског парламента и Савјета од 27. новембра 2019. о измјени Директиве Савјета 93/13/ЕЕЗ и директива 98/6/ЕЗ, 2005/29/ЕЗ те 2011/83/ЕУ Европског парламента и Савјета у погледу бољег извршавања и модернизације правила Уније о заштити потрошача

Директива 2005/29/ЕЗ о непоштеној пословној пракси пословног субјекта у односу према потрошачу

Измијењена и допуњена:
- Директивом (ЕУ) 2019/2161 Европског парламента и Савјета од 27. новембра 2019. о измјени Директиве Савјета 93/13/ЕЕЗ и директива 98/6/ЕЗ, 2005/29/ЕЗ те 2011/83/ЕУ Европског парламента и Савјета у погледу бољег извршавања и модернизације правила Уније о заштити потрошача (Текст значајан за ЕГП)
- Директивом (ЕУ) 2024/825 Европског парламента и Савјета од 28. фебруара 2024. о измјени директива 2005/29/ЕЗ и 2011/83/ЕУ у погледу овлашћења потрошача

за зелени прелаз на основу боље заштите од непоштених пракси и с помоћу бољих информација (СЛ Л 2024/825, 6.3.2024). – Правила уведена Директивом (ЕУ) 2024/825 морају се пренијети до 27. марта 2026. и примјењиваће се од 27. септембра 2026.

Директива 2008/122/ЕЗ Европског парламента и Савјета од 14. јануара 2009. о заштити потрошача у односу на одређене аспекте уговора о праву на временски ограничену употребу некретнине, о дугорочним производима за одмор, препродаји и размјени
Директива 2011/83/ЕУ Европског парламента и Савјета од 25. октобра 2011. о правима потрошача, измјени Директиве Савјета 93/13/ЕЕЗ и Директиве 1999/44/ЕЗ Европског парламента и Савјета те о стављању изван снаге Директиве Савјета 85/577/ЕЕЗ и Директиве 97/7/ЕЗ Европског парламента и Савјета
Измијењена и допуњена:
- Директивом (ЕУ) 2015/2302 Европског парламента и Савјета од 25. новембра 2015. о путовањима у пакет-аранжманима и повезаним путним аранжманима, о измјени Уредбе (ЕЗ) бр. 2006/2004 и Директиве 2011/83/ЕУ Европског парламента и Савјета те о стављању изван снаге Директиве Савјета 90/314/ЕЕЗ
- Директивом (ЕУ) 2019/2161 Европског парламента и Савјета од 27. новембра 2019. о измјени Директиве Савјета 93/13/ЕЕЗ и директива 98/6/ЕЗ, 2005/29/ЕЗ те 2011/83/ЕУ Европског парламента и Савјета у погледу бољег извршавања и модернизације правила Уније о заштити потрошача (СЛ Л 328, 18.12.2019., стр. 7–28).
- Директивом (ЕУ) 2023/2673 Европског парламента и Савјета од 22. новембра 2023. о измјени Директиве 2011/83/ЕУ у погледу уговора о финансијским услугама склопљених на даљину и о стављању изван снаге Директиве 2002/65/ЕЗ (СЛ, 2023/2673, 28.11.2023).
- Директивом (ЕУ) 2024/825 Европског парламента и Савјета од 28. фебруара 2024. о измјени директива 2005/29/ЕЗ и 2011/83/ЕУ у погледу јачања положаја потрошача у зеленој транзицији бољом заштитом од непоштених пракси и бољим информирањем (СЛ, 2024/825, 6.3.2024.). – *Правила уведена Директивом (ЕУ) 2024/825 морају се пренијети до 27. марта 2026. и примјењиваће се од 27. септембра 2026.*

Директива (ЕУ) 2015/2302 Европског парламента и Савјета од 25. новембра 2015. о путовањима у пакет-аранжманима и повезаним путним аранжманима, о измјени Уредбе (ЕЗ) бр. 2006/2004 и Директиве 2011/83/ЕУ Европског парламента и Савјета те о стављању изван снаге Директиве Савјета 90/314/ЕЕЗ
Директива (ЕУ) 2019/770 Европског парламента и Савјета од 20. маја 2019. о одређеним аспектима уговора о испоруци дигиталног садржаја и дигиталних услуга
Директива (ЕУ) 2019/771 Европског парламента и Савјета од 20. маја 2019. о одређеним аспектима уговора о купопродаји робе, измјени Уредбе (ЕУ) 2017/2394 и Директиве 2009/22/ЕЗ те стављању изван снаге Директиве 1999/44/ЕЗ
Измијењена и допуњена:

• Директивом (ЕУ) 2024/1799 Европског парламента и Савјета од 13. јуна 2024. о заједничким правилима за промовисање поправка робе и измјени Уредбе (ЕУ) 2017/2394 те директива (ЕУ) 2019/771 и (ЕУ) 2020/1828 (Текст значајан за ЕГП) – *Државе чланице требају је пренијети у национално право до 31. јула 2026. и примјењиваће се од тог дана.* **Директива (ЕУ) 2019/2161 Европског парламента и Савјета од 27. новембра 2019. о измјени Директиве Савјета 93/13/ЕЕЗ и директива 98/6/ЕЗ, 2005/29/ЕЗ те 2011/83/ЕУ Европског парламента и Савјета у погледу бољег извршавања и модернизације правила Уније о заштити потрошача** Додатно: Радни документ служби Комисије „Праведност у дигиталном домену – провјера примјерености права ЕУ-а о заштити потрошача" SWD (2024) 230 од 3.10.2024. године, Извјештај Комисије Европском парламенту и Савјету о провођењу Директиве (ЕУ) 2019/2161 Европског парламента и Савјета од 27. новембра 2019. о измјени Директиве Савјета 93/13/ЕЕЗ и директива 98/6/ЕЗ, 2005/29/ЕЗ те 2011/83/ЕУ Европског парламента и Савјета у погледу бољег извршавања и модернизације правила Уније о заштити потрошача COM (2024) 258 од 11.9.2024. године Комуникација Комисије Европском Парламенту, Савјету, Европском економском и социјалном Одбору и Одбору регија – Свеобухватан пакет инструмената ЕУ-а за безбједну и одрживу е-трговину COM (2025) 37, од 5.2.2025. године. **Директива (ЕУ) 2024/825 Европског парламента и Савјета од 28. фебруара 2024. о измјени директива 2005/29/ЕЗ и 2011/83/ЕУ у погледу јачања положаја потрошача у зеленој транзицији бољом заштитом од непоштених пракси и бољим информисањем (СЛ, 2024/825, 6.3.2024.).** – *Правила уведена Директивом (ЕУ) 2024/825 морају се пренијети до 27. марта 2026. и примјењиваће се од 27. септембра 2026.* **Директива (ЕУ) 2024/1799 Европског парламента и Савјета од 13. јуна 2024. о заједничким правилима за промовисање поправка робе и измјени Уредбе (ЕУ) 2017/2394 те директива (ЕУ) 2019/771 и (ЕУ) 2020/1828 –** *Државе чланице требају је пренијети у национално право до 31. јула 2026. и примјењиваће се од тог дана.*
Директива 2006/114/ЕЗ Европског парламента и Савјета од 12. децембра 2006. о заваравајућем и компаративном оглашавању (кодификована верзија)
Директива 2013/11/ЕУ Европског парламента и Савјета од 21. маја 2013. о алтернативном рјешавању спорова за потрошачке спорове и о измјени Уредбе (ЕЗ) бр. 2006/2004 и Директиве 2009/22/ЕЗ (Уредба о потрошачком АРС-у) **Уредба (ЕУ) 2024/3228 Европског парламента и Савјета од 19. децембра 2024. о стављању изван снаге Уредбе (ЕУ) бр. 524/2013 и измјени уредаба (ЕУ) 2017/2394 и (ЕУ) 2018/1724 у погледу укидања европске платформе за онлајн рјешавање спорова (Текст значајан за ЕГП)**

Уредба (ЕУ) 2017/2394 Европског парламента и Савјета од 12. децембра 2017. о сарадњи између националних органа одговорних за извршавање прописâ о заштити потрошача и о стављању изван снаге Уредбе (ЕЗ) бр. 2006/2004 (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A02017R2394-20250912&qid=1772797572275)

Измијењена и допуњена:

- Уредбом (ЕУ) 2018/302 Европског парламента и Савјета од 28. фебруара 2018. о рјешавању питања неоправданога географског блокирања и других облика дискриминације на унутрашњем тржишту на основу држављанства, мјеста боравишта или мјеста пословног настана клијената те о измјени уредби (ЕЗ) бр. 2006/2004 и (ЕУ) 2017/2394 и Директиве 2009/22/ЕЗ (Текст значајан за ЕГП.)
- Директивом (ЕУ) 2019/770 Европског парламента и Савјета од 20. маја 2019. о одређеним аспектима уговора о испоруци дигиталног садржаја и дигиталних услуга (Текст значајан за ЕГП.)
- Директивом (ЕУ) 2019/771 Европског парламента и Савјета од 20. маја 2019. о одређеним аспектима уговора о купопродаји робе, измјени Уредбе (ЕУ) 2017/2394 и Директиве 2009/22/ЕЗ те стављању изван снаге Директиве 1999/44/ЕЗ (Текст значајан за ЕГП.)
- Уредбом (ЕУ) 2023/2854 Европског парламента и Савјета од 13. децембра 2023. о усклађеним правилима за праведан приступ подацима и њихову употребу и о измјени Уредбе (ЕУ) 2017/2394 и Директиве (ЕУ) 2020/1828 (Акт о подацима) (Текст значајан за ЕГП)
- Уредбом (ЕУ) 2024/3228 Европског парламента и Савјета од 19. децембра 2024. о стављању изван снаге Уредбе (ЕУ) бр. 524/2013 и измјени уредаба (ЕУ) 2017/2394 и (ЕУ) 2018/1724 у погледу укидања европске платформе за онлајн рјешавање спорова (Текст значајан за ЕГП)

Директива (ЕУ) 2020/1828 о представничким тужбама за заштиту колективних интереса потрошачâ и стављању изван снаге Директиве 2009/22/ЕЗ

Измијењена и допуњена:

- Уредбом (ЕУ) 2022/1925 Европског парламента и Савјета од 14. септембра 2022. о праведним тржиштима с могућношћу неограничене тржишне конкуренције у дигиталном сектору и измјени директива (ЕУ) 2019/1937 и (ЕУ) 2020/1828 (Акт о дигиталним тржиштима) (Текст значајан за ЕГП)
- Уредбом (ЕУ) 2022/2065 Европског парламента и Савјета од 19. октобра 2022. о јединственом тржишту дигиталних услуга и измјени Директиве 2000/31/ЕЗ (Акт о дигиталним услугама) (Текст значајан за ЕГП)
- Уредбом (ЕУ) 2023/988 Европског парламента и Савјета од 10. маја 2023. о општој безбједности производа, измјени Уредбе (ЕУ) бр. 1025/2012 Европског парламента и Савјета и Директиве (ЕУ) 2020/1828 Европског парламента и

Савјета те о стављању изван снаге Директиве 2001/95/ЕЗ Европског парламента и Савјета и Директиве Савјета 87/357/ЕЕЗ (Текст значајан за ЕГП)

- Уредбом (ЕУ) 2023/2854 Европског парламента и Савјета од 13. децембра 2023. о усклађеним правилима за праведан приступ подацима и њихову употребу и о измјени Уредбе (ЕУ) 2017/2394 и Директиве (ЕУ) 2020/1828 (Акт о подацима) (Текст значајан за ЕГП)
- Уредбом (ЕУ) 2024/1781 Европског парламента и Савјета од 13. јуна 2024. о успостави оквира за утврђивање захтјева за еколошки дизајн одрживих производа, измјени Директиве (ЕУ) 2020/1828 и Уредбе (ЕУ) 2023/1542 те стављању изван снаге Директиве 2009/125/ЕЗ (Текст значајан за ЕГП)

Извор: Дирекција за европске интеграције БиХ

Прилог 3. Компаративна анализа усклађености Закона о заштити потрошача у БиХ са релевантним директивама ЕУ

- Представничке тужбе за заштиту колективних интереса потрошача

Директива (ЕУ) 2020/1828 о представничким тужбама за заштиту колективних интереса потрошача представља увођење процесних механизама за заштиту колективних интереса потрошача на начин да се истим обухвате мјере забране и мјере поправљања штете.

Директивом се настоји побољшати приступ потрошача правосуђу и иста прописује да потрошачима буде доступан бар један дјелотворан и учинковит процесни инструмент за колективне тужбе за мјере забране и за мјере поправљања штете на националном и ЕУ нивоу.

Илустрација стања у БиХ:
Питање финансирања представничких тужби у БиХ није посебно регулисано, као ни оснивање и формирање адекватних тијела за случај прекограничних спорова.
Одредбом члана 103. Закона је прописано да је Омбудсмен за заштиту потрошача у БиХ овлашћен да покреће поступак пред надлежним судом у случајевима за накнаду штете нанесене колективном интересу потрошача.
До сада је Омбудсмен покренуо само један поступак пред надлежним судом у случајевима за накнаду штете нанесене колективном интересу потрошача, а поступак је окончан јер се суд прогласио ненадлежним те је поступак пренесен у надлежност друге институције БиХ (РАК).

- Непоштена пословна пракса (**Директива 2005/29/ЕЗ**)

Директива се примјењује на велики број сектора, а у посебном фокусу је дигитални сектор, сектор путовања и превоза те сектор финансијских услуга и некретнина. У ЕУ пракси је дефинисана тзв. Црна листа пословних пракси, а посебна пажња је посвећена дигиталном садржају. Директива се примјењује на интернетске платформе, корисничке рецензије, друштвене медије, маркетинг утицајних лица тзв. инфлуенсера, праксе које се заснивају на подацима и тамним узорцима, играње игара, утврђивање географске локације и друге праксе.

Црна листа пословних пракси:
Производи који се не могу законито продавати
Пирамидални системи
Производи који лијече болести, дисфункционалности и малформације
Употреба тврдње „бесплатно”
Препродаја карата за догађања набављених употребом аутоматизованих средстава
Упорно оглашавање алатом на даљину
Директно навођење дјеце
Награде

Илустрација стања у БиХ:
Проблематика о прелазу ризика губитка или оштећења робе на потрошача када он или трећа страна коју је навео потрошач, а која није превозник, стекне робу у физички посјед представља правну празнину у БиХ законском оквиру што повлачи правну небезбједност потрошача. Већи број жалби указује на потребу промптног усклађивања са acquisom. Поред тога, у ЕУ рок за одустајање од уговора на даљину у случају непрописног информисања се

продужује на период од 12 мјесеци док је исти рок у БиХ важећим законом прописан на 3 мјесеца и то кад се ради о производу од дана када га је потрошач примио, а када је ријеч о услузи од дана закључења уговора.

- Права потрошача (**Директива 2011/83/ЕУ**)

Директива регулише уговорне односе између потрошача и трговца и примјењује се на сваки закључени уговор ако потрошач плаћа или се обавезује платити цијену.

Директива прописује и дигитални садржај и уговоре за дигитални садржај. Дефинише се термин „материјални носач података“, као свако средство које потрошачу или трговцу омогућује похрану информација које су му лично упућене и којима може накнадно приступати током одређеног времена, што није регулисано важећим законом у БиХ.

Илустрација стања у БиХ:
Одредбом важећег закона у БиХ су прописане информације које је трговац дужан путем средстава за даљинско комуницирање доставити потрошачу, те исте не садрже детаљне податке у случају разлике у особи трговца у смислу пословног сједишта или настамба и мјеста дјеловања трговца што је честим проблемом у заштити потрошача.

Рок за одустајање од уговора на даљину у случају непрописног информисања је према важећем закону у БиХ прописан на три мјесеца и то када се ради о производу од дана када га је потрошач примио, а када је ријеч о услузи од дана закључења уговора. Исто рок је према Директиви продужен на период од 12 мјесеци.

Директивом су прописана правила и о праву одустајања код уговора на даљину и уговора склопљених ван пословних просторија те одредбе које се односе на извршавање уговора између давалаца услуга и потрошача, све наведено уз прописана изузећа. Важећим законом о заштити потрошача у БиХ су прописана и изузећа у примјени од права на одустанак од уговора. Међутим, свакодневне промјене на глобалном економском тржишту и жалбе потрошача указују на потребу за измјеном и усклађивањем.
Проблематика која се односи на рок за одустајање од уговора на даљину у случају непрописног информисања представља правну празнину у домаћем законском оквиру, што повлачи правну небезбједност потрошача. Већи број жалби указује на потребу промптног усклађивања на acquisom.

- Одређени аспекти уговора о купопродаји робе (**Директива 2019/771**)

Директивом се уводе правила о одређеним захтјевима који се односе на уговоре о купопродаји робе и то усклађеност робе, правна средства у случају неусклађености и начинима њихова остваривања.

Роба би требала испуњавати захтјеве договорене између продаваоца и потрошача у уговору о купопродаји. Такви захтјеви могли би међу осталим обухватати количину, квалитет, врсту и опис робе, њезину примјереност за одређену намјену, као и испоруку те робе с договореном додатном опремом и свим упутама.

Илустрација стања у БиХ:
Предметна материја је на нивоу БиХ тренутно регулисана ентитетским законом о облигационим односима. Одредбама Закона о заштити потрошача у БиХ регулисано је питање недостатка на производу и право избора потрошача према трговцу у вези с тим. Кључни проблем јесте непостојање независног „***надлежног института у Босни и Херцеговини***“ (члан 20. став 3. Закона), који би давао стручно мишљење о оправданости захтјева потрошача према трговцу у случају недостатка на производу. Такође, ни питање половне робе није прописано важећим законом.

- Боље извршавање и модернизација правила Уније у заштити потрошача (**Директива 2019/2161**)

Директива прописује да се предузму мјере ради обезбјеђења спречавања коришћења одредби у уговорима које се сматрају непоштеним. Директива прописује да санкције које се предвиђају буду учинковите, пропорционалне и одвраћајуће, те да се приликом одређивања истих узму у обзир нарав, дужина и трајање повреде, затим радње које је продавац предузео како би ублажио или поправио штету која се имала поправити, финансијска добит од начињене повреде те остале околности.

Илустрација стања у БиХ:

Важећим законом у БиХ је регулисано питање неправедних одредби у потрошачким уговорима при чему „трговац не смије захтијевати уговорне одредбе које су неправедне или које би проузроковале штету потрошачу (члан 94). Надзор над провођењем овог закона обављају надлежна тијела утврђена чланом 98. Закона. Такође, Законом се наводи да ако трговац неоправдано одбије захтјев потрошача, инспектор ће, на захтјев потрошача, донијети рјешење којим се трговцу наређује да удовољи оправданом захтјеву потрошача.
Институције и удружења у БиХ из члана 98. (осим под тачком х – образовне институције и медији) овлашћени су да покрену поступак за доношење акта из члана 120. Закона (члан 121.). Везано за исто Омбудсмен за заштиту потрошача је покренуо поступак пред надлежним судом према једном од јавних пружалаца услуга, али суд је донио одлуку којом није удовољено захтјеву Омбудсмена као тражиоца. Такође, у више наврата су донесене препоруке и инструкције пружаоцима услуга за поступање у складу са позитивним законским прописима и добром пословном праксом.

Прилог 4: Преглед прописа у БиХ и потреба за усклађивањем са ЕУ у сегменту надзора над тржиштем непрехрамбених производа на нивоу БиХ

РБ	Пропис на снази у БиХ	Усклађен са прописом ЕУ	Потребно ускладити са прописом ЕУ
1.	Закон о надзору над тржиштем у БиХ (Службени лист БиХ, бр. 45/04, 44/07 и 102/09)	Директива 2001/95/ЕС Европског парламента и Савјета од 3. децембра 2001. о општој безбједности производа	Уредба (ЕУ) 2019/1020 Европског парламента и Савјета од 20. јуна 2019. о надзору над тржиштем и усклађености производа и о измјени Директиве 2004/42/Е3 и уредби (Е3) бр. 765/2008 и (ЕУ) бр. 305/2011
2.	Наредба о електричној опреми намијењеној за употребу унутар одређених напонских граница (Службени лист БиХ, број 98/09)	Директива 2006/95/ЕС Европског парламента и Савјета од 12. децембра 2006. о усклађивању законодавстава држава чланица у односу на електричну опрему намијењену за употребу унутар одређених напонских граница	Директива 2014/35/ЕУ Европског парламента и Савјета од 26. фебруара 2014. о усклађивању законодавстава држава чланица у односу на стављање на располагање на тржишту електричне опреме намијењене за употребу унутар одређених напонских граница
3.	Наредба о електромагнетној компатибилности (Службени лист БиХ, број 41/10)	Директива 2004/108/ЕС Европског парламента и Савјета од 15. децембра 2004. о усклађивању законодавстава држава чланица у односу на електромагнетну компатибилност и о стављању ван снаге Директиве 89/336/ЕЕС	Директива 2014/30/ЕУ Европског парламента и Савјета од 26. фебруара 2014. о усклађивању законодавстава држава чланица у односу на електромагнетну компатибилност
4.	Наредба о безбједности машина (Службени лист БиХ, број 04/10)	Директива 98/37/ЕС о машинама	Директива 2006/42/ЕС Европског парламента и Савјета од 17. маја 2006. о машинама

5.	Наредба о личној заштитној опреми (Службени лист БиХ, број 75/10)	Директива 89/686/ЕЕС од 21. децембра 1989. о усклађивању законодавстава држава чланица у односу на личну заштитну опрему	Уредба (ЕУ) 2016/425 Европског парламента и Савјета од 9. марта 2016. о личној заштитној опреми и о стављању ван снаге Директиве Савјета 89/686/ЕЕС
6.	Наредба о опреми под притиском (Службени лист БиХ, број 52/11)	Директива 97/23/ЕС Европског парламента и Савјета од 29. маја 1997. о усклађивању законодавстава држава чланица у односу на опрему под притиском	-

Извор: Агенција за надзор над тржиштем БиХ

Такође, у законодавство БиХ потребно је преузети и сљедеће прописе ЕУ који се односе на безбједност производа:

1. Безбједност играчака – Директива 2009/48/ЕС Европског парламента и Савјета од 18. јуна 2009. о безбједности играчака.
2. Гасни уређаји – Уредба (ЕУ) 2016/426 Европског парламента и Савјета од 9. марта 2016. о апаратима на гасовита горива и о стављању ван снаге Директиве 2009/142/ЕС.
3. Грађевински производи[59] – Уредба (ЕУ) бр. 305/2011 Европског парламента и Савјета од 9. марта 2011. о утврђивању усклађених услова за трговање грађевинским производима и о стављању ван снаге Директиве Савјета 89/106/ЕЕС.
4. Једноставне посуде под притиском – Директива 2014/29/ЕУ Европског парламента и Савјета од 26. фебруара 2014. о усклађивању законодавстава држава чланица у односу на стављање на располагање на тржишту једноставних посуда под притиском.
5. Хемикалије – Уредба (ЕС) бр. 1907/2006 Европског парламента и Савјета од 18. децембра 2006. о регистрацији, евалуацији, ауторизацији и ограничавању хемикалија
6. Емисија буке узрокована опремом за употребу на отвореном – Директива 2000/14/ЕС Европског парламента и Савјета од 8. маја 2000. о усклађивању законодавстава држава чланица у односу на емисију буке у околишу коју ствара опрема за употребу на отвореном.
7. Еко-дизајн – Директива 2009/125/ЕС Европског парламента и Савјета од 21. октобра 2009. о успостављању оквира за утврђивање захтјева за еко-дизајн производа који користе енергију.
8. Рекреациона пловила – Директива 2013/53/ЕУ Европског парламента и Савјета

[59] Усвојени закони о грађевинским производима на нивоу ентитета, али нису усклађени са прописом Европске уније о грађевинским производима.

од 20. новембра 2013. о рекреационим пловилима и личним пловилиштима на водени погон и о стављању ван снаге Директиве 94/25/ЕС.

Прилог 5: Портали и механизми вансудског рјешавања потрошачких спорова у ЕУ и региону

У циљу ефикасне заштите потрошача, ЕУ је успоставила развијен систем вансудског (алтернативног) рјешавања спорова између потрошача и трговаца. Овај систем омогућава брзо, једноставно и трошковно прихватљиво рјешавање спорова без покретања судског поступка. У наставку су представљени кључни портали и механизми путем којих потрошачи могу покренути или водити поступак рјешавања спора у ЕУ.

Централни информативни портал ЕУ за потрошачке спорове

Главна улазна тачка за потрошаче у ЕУ је портал Your Europe, који пружа свеобухватне информације о правима потрошача и начинима рјешавања спорова. Путем овог портала корисници могу добити упуте о томе гдје поднијети притужбу, који је надлежни орган за рјешавање спора и како покренути поступак у прекограничним случајевима.

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

Регистар свих ADR тијела у ЕУ

Европска комисија води службени регистар тијела за алтернативно рјешавање спорова (ADR), који омогућава претрагу надлежних институција према држави и сектору. Овај регистар, познат као European Commission ADR лист, садржи директне контакте и повезнице на институције код којих потрошачи могу поднијети захтјев за рјешавање спора.

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

Мрежа европских потрошачких центара (ECC-Net)

European Consumer Centres Network представља мрежу институција које помажу потрошачима у рјешавању прекограничних спорова унутар ЕУ. ECC центри пружају савјетодавну подршку, контактирају трговце у име потрошача и често доприносе рјешавању спора без потребе за формалним поступком.

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

Национална ADR тијела и њихови портали

Државе чланице ЕУ имају једно или више националних тијела за вансудско рјешавање потрошачких спорова. Ова тијела омогућавају онлајн подношење притужби, комуникацију између потрошача и трговца те доношење препорука или нагодби. Примјери укључују:

- Universalschlichtungsstelle des Bundes у Њемачкој https://www.universalschlichtungsstelle.de/english
- Хрватска удруга за мирење у Хрватској https://cmrs.hr/
- Internet Ombudsstelle Austria у Аустрији https://www.ombudsstelle.at/

Ови портали представљају кључне оперативне платформе за провођење ADR поступака.

Европски портал e-Justice за спорове мале вриједности

За спорове мање вриједности (до 5.000 евра) доступан је поједностављени судски поступак путем портала European e-Justice Portal. Овај систем омогућава подношење захтјева путем стандардизованих образаца и вођење поступка онлајн, уз признавање одлука у свим државама чланицама ЕУ. https://europa.eu/youreurope/business/dealing-with-customers/solving-disputes/index_en.htm?utm_source=chatgpt.com

Вансудско рјешавање потрошачких спорова у Републици Србији

Нови закон о заштити потрошача у Р. Србији у дијелу који почиње са примјеном од априла 2022. године, уводи детаљне одредбе о тијелима и поступку за вансудско рјешавање потрошачких спорова. Уколико је иницијални приговор потрошача одбијен, потрошач може покренути поступак за вансудско рјешавање спора са трговцем, у коме је трговац обавезан да учествује (чл. 152, ст.1). Трговац је такође дужан да на продајном мјесту видно и јасно истакне обавјештење да је по закону обавезан да учествује у поступку вансудског рјешавања потрошачких спорова. Вансудско рјешавање потрошачког спора у складу са овим законом може да траје најдуже 90 дана од дана подношења приједлога. Тијело за вансудско рјешавање спорова (тијело) може заказати усмену расправу на којој су потрошач и трговац дужни да учествују (чл. 162, ст. 2). По окончању поступка, уколико стране не постигну споразум о рјешавању спора, тијело може дати приједлог за рјешавање спора, који није обавезујући за стране (чл. 164).

Прилог 6: Анализа планираних активности у оквиру државних програма заштите потрошача (2016–2019)

Државни годишњи програм за заштиту потрошача у БиХ доноси се од 2009. године и представља основни документ којим се одређују политика, приоритети, мјере и носиоци активности. Програм нарочито садржи принципе и циљеве политике заштите потрошача, а посљедњи пут је усвојен 2019. године, иако је законска обавеза да се доноси сваке године. За 2020. годину израђен је приједлог, али никада није усвојен.

Чланом 98. Закона о заштити потрошача у БиХ (Службени лист БиХ, број: 20/06 и 88/15) дефинисано је да су за заштиту потрошача на државном нивоу одговорне сљедеће институције: а) Министарство спољне трговине и економских односа БиХ; б) Омбудсмен за заштиту потрошача у БиХ; в) Савјет за заштиту потрошача БиХ; г) Конкуренцијски савјет БиХ.

Канцеларија за ревизију институција БиХ анализирала је државне програме за период 2016–2020. године и утврдила да су МСТЕО БиХ, Институција омбудсмена и Конкуренцијски савјет БиХ у наведеном периоду увијек планирали исте активности, без значајнијих промјена. Истовремено, Савјет за заштиту потрошача БиХ – иако законом задужен за предлагање и праћење Програма – уопште није био обухваћен државним програмима.

МСТЕО БиХ од 2009. године координише израду Државног годишњег програма за заштиту потрошача, организује сједнице Савјета и прати реализацију закључака. Сарађује са државним и ентитетским институцијама, невладиним сектором и међународним организацијама, а његови представници учествују на конференцијама и скуповима о заштити потрошача. У периоду 2016–2020. Министарство је сваке године планирало осам идентичних активности, укључујући израду информација о извршењу програма, координацију и припрему нових програма, рад Савјета, размјену података, савјетодавни сервис и сарадњу са академском и пословном заједницом.

Институција омбудсмена за заштиту потрошача у БиХ дјелује као независно тијело које промовише ефикасну политику заштите потрошача. Њене активности обухватају информисање грађана, подршку удружењима, рјешавање жалби и предлагање алтернативних механизама рјешавања спорова. У периоду 2016–2020. планирано је 18 идентичних активности, укључујући анализу тржишта, иницијативе за побољшање закона, праћење судских поступака и јачање сарадње с удружењима и образовним институцијама. Посебан нагласак био је на колективној заштити потрошача и усклађивању прописа са Законом о заштити потрошача.

Конкуренцијски савјет БиХ учествује у заштити потрошача кроз провођење Закона о конкуренцији, обезбјеђујући фер тржишну утакмицу и спречавање забрањених пракси. Његова улога је јачање повјерења у тржишне институције и стварање користи за крајње потрошаче кроз ниже цијене и бољи квалитет производа. У периоду 2016–2020. Савјет је сваке године планирао исту активност – примјену Закона о конкуренцији и подзаконских аката – с циљем стабилног и предвидљивог тржишта у БиХ.

Агенција за надзор над тржиштем БиХ има кључну улогу у систему заштите потрошача кроз обезбјеђивање безбједности непрехрамбених производа на тржишту БиХ. Њене активности усмјерене су на координацију и усклађивање

система надзора над тржиштем, примјену прописа о безбједности производа, информисање потрошача о небезбједним производима, као и сарадњу с домаћим и међународним институцијама у овој области. У периоду 2016–2020. године Агенција је сваке године планирала шест идентичних активности, које су се односиле на подизање нивоа безбједности и заштите здравља потрошача, с посебним нагласком на дјецу као најосјетљивију потрошачку групу, унапређење система надзора над тржиштем, едукацију службеника и потрошача, те информисање јавности и удружења потрошача о небезбједним производима.

Савјет за заштиту потрошача БиХ је стручно-консултативно тијело СМ БиХ, састављено од 14 чланова из државних, ентитетских и локалних институција те представника удружења потрошача. Према закону, Савјет се треба састајати најмање четири пута годишње, а задужен је за предлагање државног годишњег програма Савјету министара, праћење његовог извршења и утврђивање основа политике заштите. Иако му закон даје кључну улогу, у анализираном периоду није било обухваћено државним програмима.

Прилог 7: Анализа Канцеларије за ревизију институција БиХ о жалбама за кршење права потрошача у БиХ

Тим РУ је анализирао узорак од 182 предмета у којима је поступала Институција омбудсмена за заштиту потрошача у БиХ у 2023, 2024. и 2025. години.

Циљ анализе је био да се утврде структура и врсте жалби потрошача које је Омбудсмен запримао и рјешавао у периоду од 2023. до 2025. године.

Анализа жалби омогућава праћење и трендове понашања учесника на тржишту како би се препознала примјена непоштене пословне праксе и уговарање неправичних уговорних одредби у потрошачким уговорима.

I Исходи и повратне информације о исходу жалби потрошача

За **70% анализираних жалби** које су упутили потрошачи у периоду 2023–2025. не постоје повратне информација о коначном исходу жалби, што се види у табели. На овај начин Омбудсмену је онемогућено да оцијени и прати да ли су и на који начин проблеми потрошача на крају и ријешени.

Година	Број жалби	Познат исход жалби	Није познат исход жалби
2023.	62	19	43
2024.	60	21	39
2025.	60	11	49
Укупно	**182**	**51**	**131**

У предметима у којима је познат исход жалби, Омбудсмену је омогућена процјена успјешности предузетих мјера и учинак рада. Непостојање повратних информација о коначним исходима приговора отежава Омбудсмену да планира будуће правце дјеловања и да пружи реалну слику стања у области заштите потрошача.

Повратне информације о коначном исходу жалби су достављали потрошачи, продавци, трговци или пружаоци услуга или је Омбудсмен сам дошао до информација о исходу приговора.

Познат исход	Потрошач обавијестио	Инспекцијски орган обавијестио	Продавац или Омбудсмен обавијестио
2023.	6	7	6
2024.	12	6	3
2025.	4	5	2
Укупно	**22**	**18**	**11**

Као што се може видјети из претходне табеле и из графикона који слиједи, **43% повратних информација** о коначном исходу жалби је дошло од самих потрошача, **35% повратних информација** је дошло од инспекцијских органа, док је најмањи удио повратних информација (**22%**) прикупљен од трговаца или је сам Омбудсмен дошао до истих.



II Провођење инспекцијског надзора

Омбудсмен је у **30% анализираних предмета** по којима је поступао у периоду 2023–2025. предложио потрошачу провођење инспекцијског надзора или је сам упутио захтјев за провођење инспекцијског надзора у име потрошача, а што је видљиво у наредној табели и графикону.

Година	Број жалби	Предложен или упућен захтјев за инспекцијски надзор	Није предложен нити упућен захтјев за инспекцијски надзор
2023.	62	31	31
2024.	60	17	43
2025.	60	6	54
Укупно	**182**	**54**	**128**

Ако би се даље анализирали трендови, на основу узорка предмета примјетан је тренд смањења предмета у којима је предложен или упућен захтјев за инспекцијски надзор кроз године (2023–2025).



Даљњом анализом је утврђено да је за **41% предмета** у којима је предложен или упућен захтјев за инспекцијски надзор достављена повратна информација о

коначном исходу, док у **59% анализираних предмета** није достављена повратна информација, а што је презентовано у наредној табели.

Година	Број предмета – предложен или упућен захтјев за инспекцијски надзор	Повратна информација о исходу	Нема повратне информације о исходу
2023.	31	10	21
2024.	17	8	9
2025.	6	4	2
Укупно	**54**	**22**	**32**

Ако би се даље анализирали трендови, уочљиво је да, за разлику од 2023. и 2024. године, у 2025. години долази до већег броја предмета у којима је достављена повратна информација у односу на број предмета у којима нема повратних информација о предмету.

Ако би даље анализирали, евидентно је за предмете о којима постоје подаци о исходу жалби потрошача и у којима је предложен или извршен инспекцијски надзор да је готовио 80% предмета ријешено у корист потрошача, а око 20% у корист продавца или пружаоца услуга.

Година	Број предмета – предложен или упућен захтјев за инспекцијски надзор	Ријешено у корист купца	Ријешено у корист продавца	Нема података
2023.	31	9	1	21
2024.	17	6	2	9
2025.	6	2	2	2
Укупно	**54**	**17**	**5**	**32**

III Начин и мјесто куповине

Подаци о приговорима показују да су у више од 90% случајева потрошачи куповину обавили класичним путем, у продајним објектима, док је незнатан број обављен онлајн путем или путем интернета.



У циљу даљег сагледавања потрошачких проблема, урађена је анализа и мјеста куповине робе или мјеста пружања услуге што је приказано на наредном графику. Око **70% анализираних жалби** долази од потрошача који су обавили куповину у ФБиХ, **8% анализираних жалби** долази од потрошача који су обавили куповину у РС-у док за око **20% жалби** нема података.



IV Врста сектора

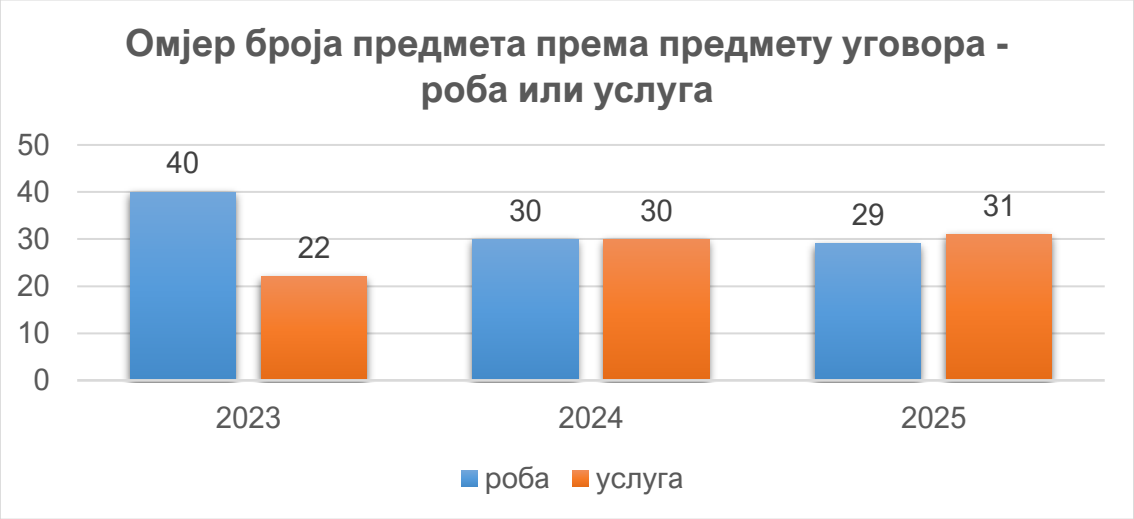
Скоро половина анализираних жалби је евидентирана у комерцијалном сектору (сектор трговине), а слиједе сектори телекомуникација, сектор комуналних услуга (струја, вода, гријање и др.) те онлајн и туристичке услуге.

Сектор	Број жалби	2023.	2024.	2025.
комерцијални сектор	84	31	26	27
телекомуникације	46	11	17	18
комуналне услуге	24	9	7	8
онлајн услуге	13	9	1	3
туристичке услуге	10	2	5	3
остало	5	0	4	1
Укупно	**182**	**62**	**60**	**60**



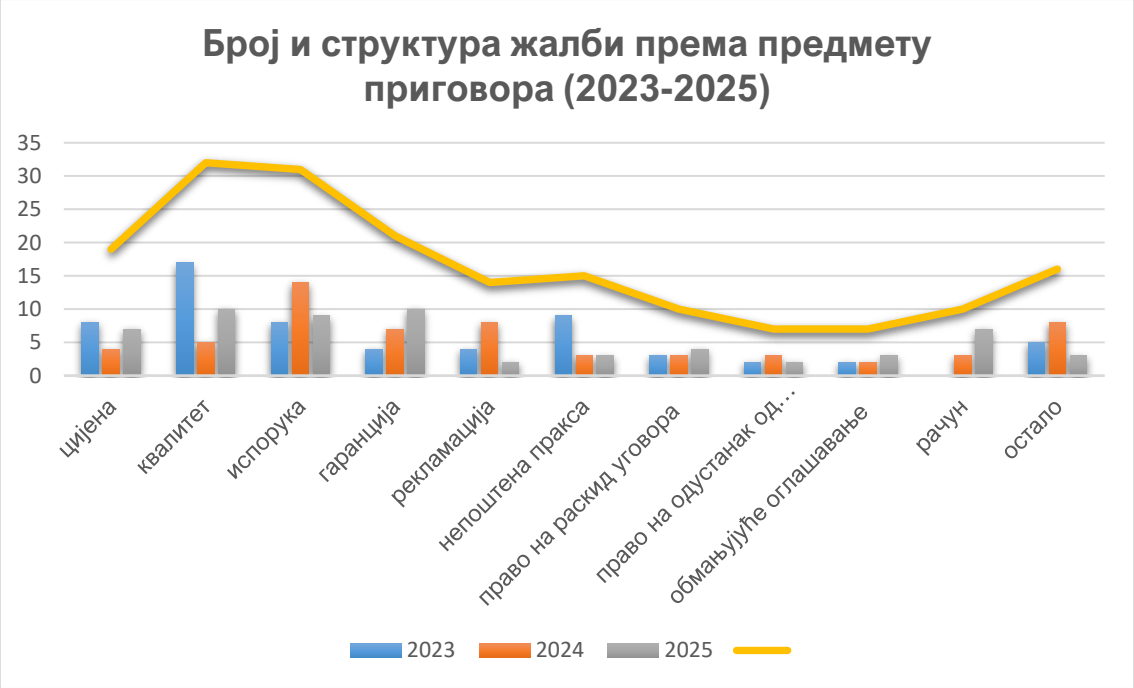
V Омјер броја жалби према предмету уговора – роба или услуга

Док су у 2023. години предњачили предмети куповине или набавке робе у односу на набавку услуга, у 2024. и 2025. години је тај омјер подједнак.



VI Број и структура жалби према предмету приговора

У 2023. години су предњачили предмети у којима су се потрошачи жалили на квалитет робе или услуге, у 2024. години су предњачили предмети везани за испоруку робе или услуге и рок испоруке, док су се у 2025. години потрошачи подједнако жалили на квалитет, рок испоруке, гаранцију или цијену робе или услуге.



Прилог број 8: Анализа рада Савјетодавног сервиса за потрошаче (2023–2025)

Савјетодавни сервис за потрошаче МСТЕО успостављен је 2012. године како би пружао едукацију, савјетовање и информације потрошачима о остваривању њихових права у тржишним трансакцијама. Сервис бесплатно помаже физичким лицима у тумачењу прописа и поступака везаних за рекламације и друга потрошачка права, а подршку пружа и привредним субјектима у разумијевању законских обавеза. Активности Сервиса доприносе заштити потрошача, поштеној тржишној утакмици и сузбијању непоштених пословних пракси. У извјештајима о раду Сервиса МСТЕО се за обраћања потрошача користе различити термини као што су упити, жалбе, обраћања, пријаве те ће се сходно томе у овој анализи користити термини како је и наведено у извјештајима Сервиса.

Укупан број упита

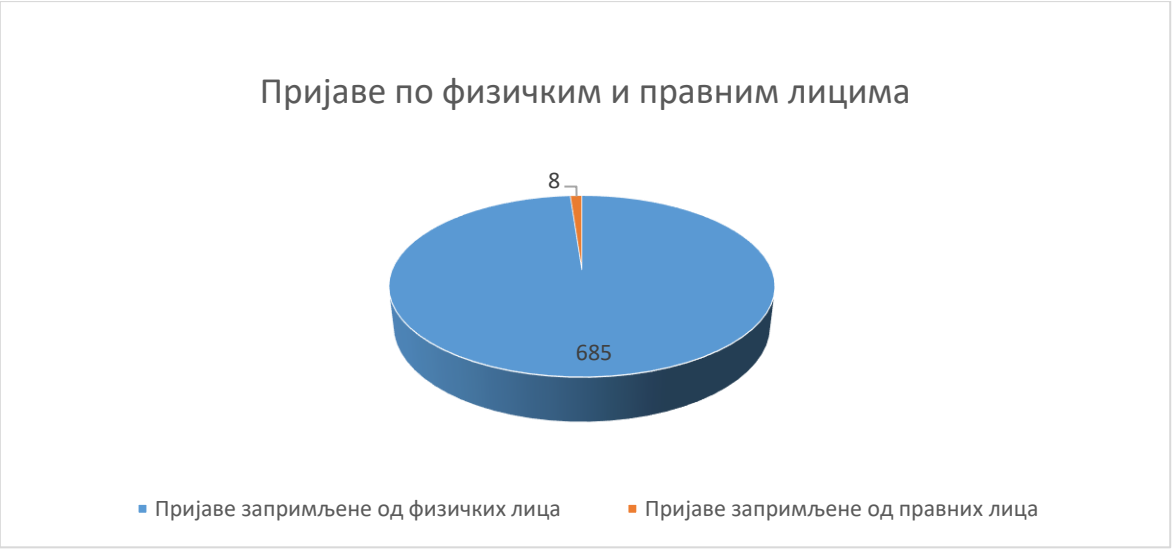
Савјетодавни сервис је у периоду 2023–2025. године запримио укупно 693 упита потрошача. У поређењу с 2023. годином, број упита се 2025. године повећао за 51% што указује на то да потрошачи све више требају информације, заштиту и савјете када су у питању њихова потрошачка права.

Година	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Број упита	128	156	119	127	182	145	207	205	182	236	275

Извор: Канцеларија за ревизију институција БиХ на основу извјештаја Савјетодавног сервиса за потрошаче у БиХ

Структура упита према статусу подносиоца

Од укупно 693 упита, физичка лица су упутила 685 или 98.85%, док је осам или 1,15% упита запримљено од правних лица.



Извор: Канцеларија за ревизију институција БиХ на основу извјештаја Савјетодавног сервиса за потрошаче у БиХ

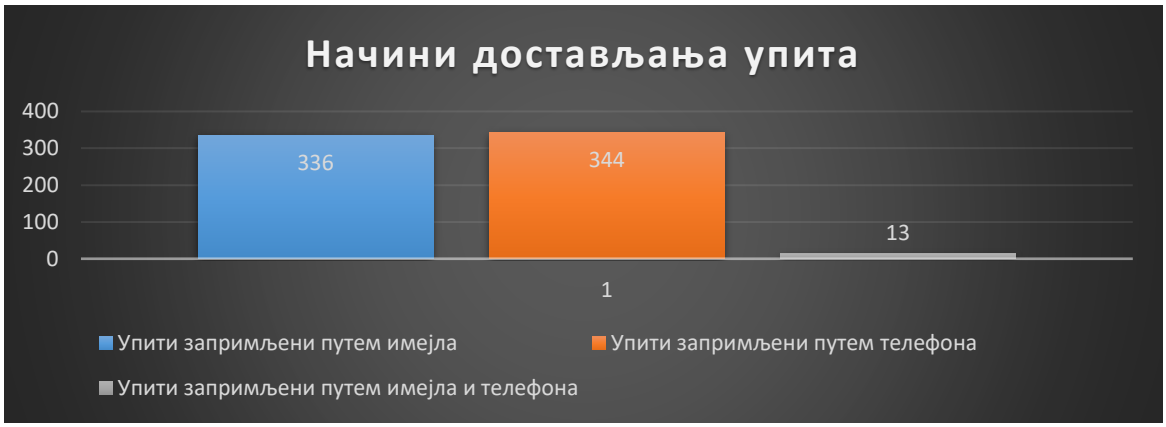
Година	Физичка лица	Правна лица	Укупно
2023.	182	0	182
2024.	231	5	236
2025.	272	3	275
Укупно	685	8	693

Извор: Канцеларија за ревизију институција БиХ на основу извјештаја Савјетодавног сервиса за потрошаче у БиХ

Начин обраћања потрошача

Анализирајући начин на који су потрошачи слали своје упите Савјетодавном сервису утврђено је да је у периоду 2023–2025. година 336 пријава или 48,48% запримљено путем имејла, док су 344 пријаве или 49,64% запримљене телефонским путем. Тринаест потрошача или 1,88% се Савјетованом сервису за потрошаче обраћало путем оба канала.

Година	Имејл	%	Телефон	%	Оба канала	%	Укупно
2023.	113	62%	61	34%	8	4%	182
2024.	96	41%	135	57%	5	2%	236
2025.	127	47%	148	53%	0	0%	275
Укупно	336	48,48%	344	49,64%	13	1,88	693



Извор: Канцеларија за ревизију институција БиХ на основу извјештаја Савјетодавног сервиса за потрошаче у БиХ

Упити потрошача по секторима

На основу анализе упита које су потрошачи достављали Савјетодавном сервису, може се закључити да је сектор трговине најризичнији сегмент потрошачког тржишта у БиХ. У посматраном периоду, између 63,3% и 72,3% се односило на наведени сектор и то како слиједи:

Година	Укупан број упита	Број упита из области трговине у %
2025.	275	72,3%
2024.	236	63,3%.
2023.	182	72%

Извор: Канцеларија за ревизију институција БиХ на основу извјештаја Савјетодавног сервиса за потрошаче у БиХ

Осим сектора трговине, упити потрошача су се односили и на проблеме из области комуналног сектора (испорука воде, топлотне енергије и гаса, одвоз смећа, управитељство над зградама), телекомуникационих услуга (жалбе на рад оператера мобилне телефоније, кабловске телевизије и интернета и поштанских оператера), те жалбе на услуге различитог карактера (поправак крова, поправак аутомобила, водоинсталатерске услуге, услуге доставе хране, банкарске услуге...).



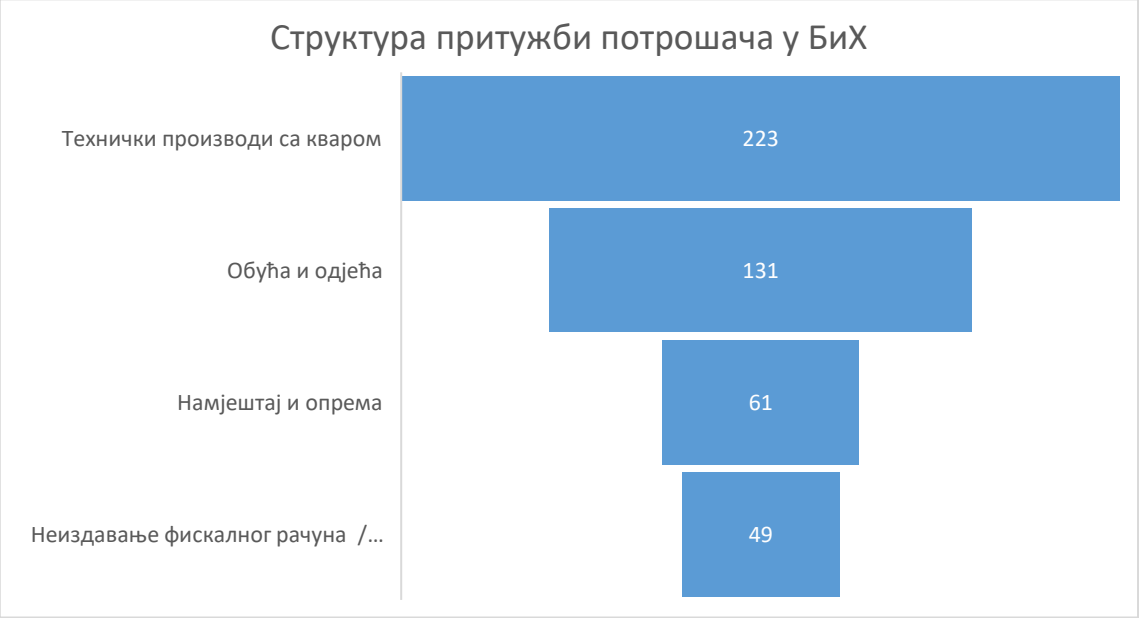
	Сектор трговине у %	Комуналне услуге у %	Телекомуникационе услуге у %	Услуге разно у %
2023	72	11	3,3	3,3
2024	63,3	7,2	6,3	5,5
2025	72,3	6,9	3	4

Извор: Канцеларија за ревизију институција БиХ на основу извјештаја Савјетодавног сервиса за потрошаче у БиХ

Најчешћи разлози обраћања потрошача

Канцеларија за ревизију институција БиХ је анализирала и специфичне разлоге због којих су се потрошачи у периоду 2023–2025. године најчешће обраћали Савјетодавном сервису за потрошаче БиХ те је утврђено да су се грађани највише жалили на:

- техничке производе са кваром (бијела техника, мобилни уређаји, електроника) – 223
- обућу и одјећу – 131
- намјештај и опрема за домаћинство – 61
- неиздавање фискалних рачуна и неистицање цијена – 49



Извор: Канцеларија за ревизију институција БиХ на основу извјештаја Савјетодавног сервиса за потрошаче у БиХ

Пријаве по мјесту пребивалишта потрошача

Од укупног броја пријава (693), њих 644 или 92,93% је запримљено од потрошача с мјестом пребивалишта у БиХ, 9 или 1,30% с мјестом пребивалишта у иностранству, док 38 или 5.48% потрошача није навело мјесто пребивалишта.

Када је ријеч о потрошачима из БиХ, највећи број упита (581 или 83,84%) је запримљен из Федерације БиХ, а потом слиједи РС (59 8,5%) те Брчко дистрикт (4 или 0,6%)

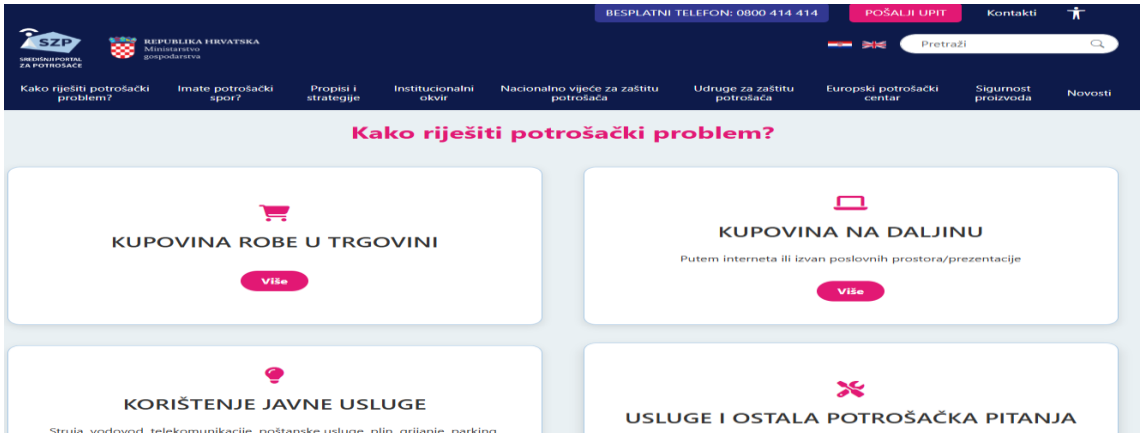
Регија/Држава	Број упита
Федерација БиХ	581
Република Српска	59
Брчко дистрикт	4
Иностранство (Аустрија, Хрватска, Словенија, Шведска, ЦГ)	9
Без података	38

Извор: Канцеларија за ревизију институција БиХ на основу извјештаја Савјетодавног сервиса за потрошаче у БиХ

Прилог број 9: Веб-портали за заштиту потрошача у Хрватској, Србији и на нивоу ЕУ

Веб-портал за заштиту потрошача у Хрватској

Портал **Министарства господарства и одрживог развоја Републике Хрватске** (https://www.szp.hr) представља централну државну платформу за информације о правима потрошача. На порталу су доступни законски прописи, упуте и обрасци за подношење притужби, рекламација и поврата робе. Посебно су обухваћени водичи о гаранцијама, безбједности производа, електронској трговини и прекограничној куповини. Портал омогућава **директно онлајн подношење притужби**, олакшавајући транспарентну комуникацију између потрошача и надлежних тијела. Садржаји су организовани по темама, а информације су редовно ажуриране и лако доступне. Такође пружа информације о ADR тијелима и опцијама вансудског рјешавања спорова. Портал садржи едукативне материјале, препоруке за безбједну куповину и одговоре на често постављана питања. Његова структура омогућава корисницима да брзо пронађу релевантне информације и правне процедуре. Портал је централизован, прегледан и функционалан, пружајући потрошачима практичне алате и савјете. Редовно објављује новости о законодавним промјенама и повлачењу производа, чинећи га кључним извором информација за заштиту потрошачких права у Хрватској.

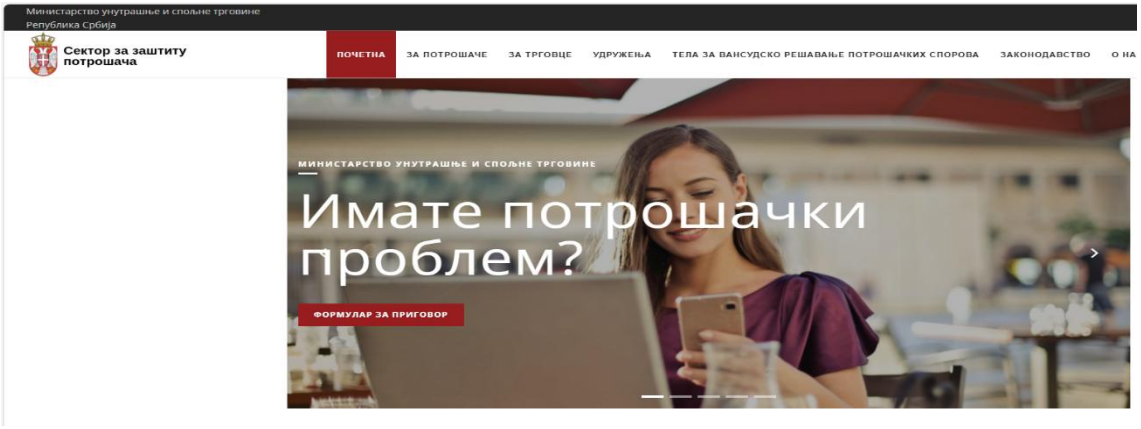


Извор: https://www.szp.hr

Веб-портал за заштиту потрошача у Србији

Портал **Министарства трговине, туризма и телекомуникација Републике Србије** (https://zastitapotrosaca.gov.rs) представља главну државни платформу за информације о правима потрошача. На порталу су доступни законски прописи, упуте и обрасци за подношење притужби на непоштену праксу трговаца. Посебно су обухваћени водичи о рекламацијама, гаранцијама, безбједности производа и електронској трговини. Портал омогућава **директно онлајн подношење притужби**, што омогућава бржу и транспарентнију комуникацију између потрошача и надлежних инспекција. Садржаји су организовани по темама, а информације су редовно ажуриране и лако доступне. Такође пружа информације о ADR тијелима и опцијама вансудског рјешавања спорова. Портал садржи едукативне материјале, упуте за рјешавање спорова и одговоре на често постављана питања. Његова

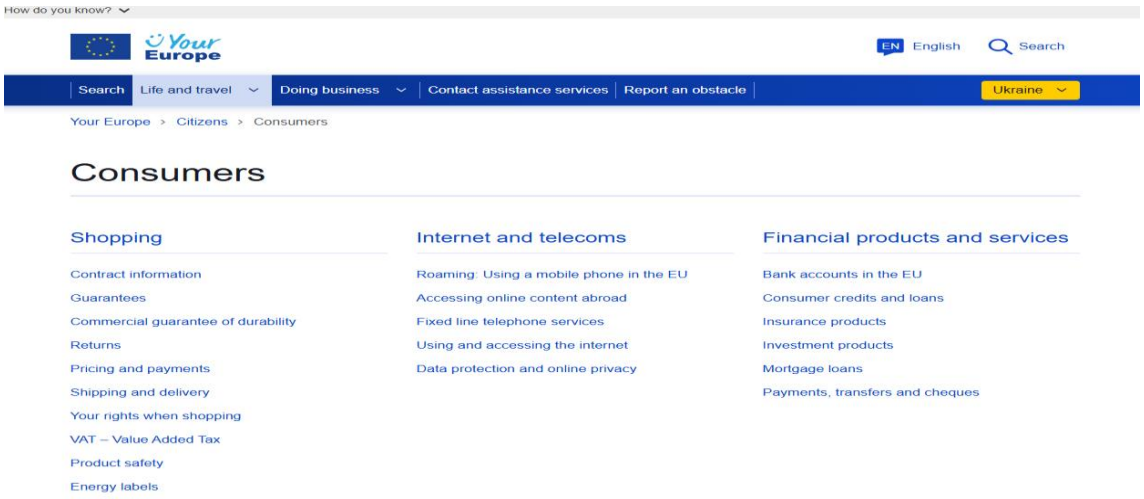
структура омогућава корисницима да брзо пронађу релевантне информације и правне процедуре. Платформа је централизована, прегледна и функционална, пружајући потрошачима практичне алате и савјете. Портал редовно објављује обавијести о законодавним промјенама и безбједносним упозорењима за производе. На тај начин, портал у Србији дјелује као кључна институција за заштиту потрошачких права у дигиталном и физичком сектору.



Извор: https://zastitapotrosaca.gov.rs

Веб-портал за заштиту потрошача у ЕУ – Your Europe

Портал **Your Europe – Consumers** (https://europa.eu/youreurope/citizens/consumers/consumers-dispute-resolution/index_en.htm) представља централну платформу Европске уније за информације о правима потрошача. На порталу су доступне детаљне информације о правима у вези с онлајн и офлајн куповином, гаранцијама, повратом робе и прекограничном трговином унутар ЕУ. Портал пружа упуте о ADR тијелима и опцијама вансудског рјешавања спорова, олакшавајући рјешавање конфликата између потрошача и трговаца у различитим државама чланицама. Садржаји су организовани по темама и јасно структурисани, а информације су доступне на више језика и редовно ажуриране. Портал такође садржи едукативне материјале, водиче и често постављана питања која помажу потрошачима да разумију своја права. Његова централизована и прегледна структура омогућава грађанима да брзо пронађу релевантне информације и ресурсе у складу са законодавством ЕУ. Платформа је дизајнирана за једноставно коришћење и пружа практичне алате за свакодневне ситуације, чинећи је кључним инструментом за заштиту потрошачких права на европском нивоу.



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

Прилог 10: Референце

1. Закон о заштити потрошача у БиХ (Службени гласник БиХ број 25/06 и 88/15)
2. Закон о надзору над тржиштем у Босни и Херцеговини (Службени гласник БиХ број 45/04, 44/07 и 102/09)
3. Закон о конкуренцији (Службени гласник БиХ број 48/05)
4. Нацрт стратегије за алтернативно рјешавање спорова, ВСТС https://infobiz.komorars.ba/wp-content/uploads/2022/12/Nacrt-Strategije-razvoja-alternativnih-nacina-rjesavanja-sporova-ARS-u-Bosni-i-Hercegovini.pdf
5. А. Петровић и А. Алиспахић „Заштита потрошача од непоштене пословне праксе у БиХ“, Зборник радова Правног факултета у Тузли. 2018. година
6. Адвија Куловић. Заштита потрошача у Босни и Херцеговини – традиција и појмови, *https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fhrcak.srce.hr%2Ffile%2F95198&wdOrigin=BROWSELINK*
7. Државни годишњи програм заштите потрошача у БиХ за 2019. годину 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. Одлука о усвајању државног годишњег програма за заштиту потрошача у БиХ за 2019. годину (Службени гласник БиХ, број 19/60)
9. Национални регистар потрошачких приговора у Републици Србији – Закон о заштити потрошача У Републици Србији (Службени гласник РС, бр. 88/2021) https://zapotrosace.gov.rs/
10. Правилник о садржају евиденција о жалбама потрошача и њиховом рјешавању у Црној Гори (Службени лист Црне Горе, бр. 034/15 од 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