

dr. Jadranka DABOVIĆ ANASTASOVSKA,
redovita profesorica
Pravnog fakulteta “Justinijan Prvi”
Sveučilišta “Sv. Ćiril i Metod” Skopje
jadranka_dab@yahoo.com

UDK 346.548(4-6EU)
366.5(4-6EU)
347.731(497)
izvorni znanstveni rad
Rad stigao: 8. svibnja 2023.
Rad prihvaćen: 2. lipnja 2023.

IMPLEMENTACIJA NOVINĀ POTROŠAČKOG PRAVA EUROPSKE UNIJE U POTROŠAČKE ZAKONE ZEMALJA REGIJE

Sažetak: *U ovom radu autorica piše o potrebi globalizacije potrošačkog prava na međunarodnoj razini, kako bi se osigurala jednaka pravna zaštita potrošača na globalnom tržištu. Autorica ističe potrebu prilagodbe potrošačkog prava novim tržišnim uvjetima i novim digitalnim tehnologijama. Autorica se u svom radu osvrće na Novi potrošački okvir Europske unije te nova rješenja koja bi trebala omogućiti ravnopravnu i učinkovitiju pravnu zaštitu potrošača na zajedničkom tržištu Unije. Analizu provedbe novog prava potrošača Europske unije u zemljama regije autorica završava zaključcima o dosadašnjoj primjeni te detekcijom problema s kojima se zakonodavci zemalja regije suočavaju kada trebaj prenijeti europske pravne propise u nacionalne zakone.*

Gljučne riječi: *potrošačko pravo, prava potrošača, potrošači, trgovci, digitalne tehnologije, globalizacija, nepoštena poslovna praksa*

UVOD

Zaštita prava potrošača – potrošačko pravo je mlada pravna disciplina čiji se razvoj veže uz „Deklaraciju o temeljnim pravima potrošača“ koju je donio bivši američki predsjednik John F. Kennedy 1962. godine.¹ Na međunarodnoj razini značajno je da je 9. travnja 1985. godine (nakon desetljeća ustrajnog i uspješnog lobiranja Consumer Internationala) Generalna skupština Ujedinjenih naroda usvojila Rezoluciju 39/248 u sklopu koje je Vodič (Smjernice) Ujedinjenih naroda za zaštitu potrošača UNGCP.² Vodič je kao prava potrošača definirao: pravo na sigurnost roba i usluga, pravo na potpunu, istinitu i pravodobnu informaciju, pravo na izbor roba i usluga, pravo potrošača da se čuje njihov glas, pravo na zadovoljenje osnovnih životnih uvjeta, potrebama, pravo na naknadu štete, pravo na obrazovanje i pravo na zdrav okoliš.³ Ujedinjeni narodi odredili su posebno tijelo koje će se baviti Smjernicama zajedno s nekim drugim propisima koji se odnose na tržište (npr. pravo tržišnog natjecanja) – Konferenciju Ujedinjenih naroda za trgovinu i razvoj (UNCTAD). Glavni ciljevi UNCTAD-a su, prvo, osigurati forum za međuvladine rasprave, drugo, poduzeti istraživanje, analizu politike i prikupljanje podataka za informiranje o takvim raspravama i, konačno, pružiti tehničku

¹ Kennedy, J. F. (1962). *Special Message on Protecting the Consumer Interest*. Retrieved from <https://www.presidency.ucsb.edu> (posećeno 23.03.2023)

² United Nations General Assembly, Resolution 39/248 of 16 April 1985 (A/RES/70/186). Retrieved from <https://www.un.org/documents/ga/res/39/a39r248.htm> (posećeno 29.03.2023)

³ Smjernice su samo meke pravne odredbe jer nisu pravno obvezujuće za države članice. Stoga se postavlja pitanje koliko oni mogu biti učinkoviti u promicanju prava potrošača na nacionalnoj i globalnoj razini.

pomoć zemljama u razvoju.⁴ Smjernice (Vodič) UN-a za zaštitu potrošača revidirane su 2015. godine i pokrivaju nekoliko područja zaštite potrošača te definiraju institucionalni mehanizam odgovoran za promicanje suradnje i provedbu Smjernica. Novi UNGCP također pokazuje jasnu promjenu fokusa. Iako su u početku bili namijenjeni državama članicama, sada se izravno obraćaju i tvrtkama, potičući najbolju praksu i korporativnu odgovornost. Osim toga, čini se da se Smjernice kreću prema inkluzivnijem i širem modelu zaštite potrošača budući da nove odredbe imaju za cilj zaštititi ranjive potrošače i riješiti prava potrošača na osnovne komunalne usluge.⁵

Potrošačko pravo je posebna pravna disciplina, koja uređuje odnose u kojima je uvijek jedna strana potrošač, a druga trgovac (*ratione personae*). Potrošač je fizička osoba koja nabavlja robu ili koristi uslugu, a koja nije za njegovu trgovačku, poslovnu, obrtničku ili profesionalnu djelatnost. Potrošač se smatra nedovoljno informisanom stranom u odnosu na trgovce. Zakon je prepoznao potrebu da se na poseban način uredi pravna zaštita fizičkih osoba u odnosu na trgovce, te da se trgovcima nametnu veće obveze kada nude ili prodaju proizvode i usluge fizičkoj osobi potrošaču.⁶ Razvojem prava potrošača specificirane su nove kategorije fizičkih lica, potrošača koji su zbog svojih tjelesnih ili psihičkih nedostataka, dobi ili nepažnje posebno osjetljivi na određenu poslovnu praksu ili predmetni proizvod, i koja uživaju još veću zaštitu i tzv. „Vulnerable“, ranjive kategorije potrošača, za koje trgovci i marketinški stručnjaci moraju pokazati veći stupanj pažnje.⁷

Sam pravni poredak, dakle, predviđa zaštitne mehanizme samo u onim područjima gdje nalazi potrebu za zaštitom. Takva su, u načelu, područja transakcija u kojima je određen subjekt u podređenom položaju u odnosu na drugu stranu u transakci-

⁴ UNCTAD je bio zadužen za reviziju Smjernica 2015. (United Nations 2013). Od svog angažmana u reviziji Smjernica UN-a, UNCTAD je pokazao rastući interes za rješavanje izazova prava potrošača i potvrdio da je UN posvećen igranju aktivnije uloge u internacionalizaciji prava potrošača. Nakon toga, UNCTAD je uložio značajne napore u promociju Smjernica i njihovu primjenu u praksi, kao i doprinos zaštiti potrošača općenito. UNCTAD je uključen u brojne inicijative tehničke pomoći povezane sa zaštitom potrošača u zemljama s gospodarstvima u razvoju. Na primjer, UNCTAD je provodio neku vrstu provjere prikladnosti, tj. dobrovoljne recenzije nacionalnih režima prava potrošača u nekoliko zemalja svijeta – nešto što je nedavno, na primjer, provedeno u slučaju indonezijskog prava potrošača; Videti više na United Nations. (2018) *Report of the Intergovernmental Group of Experts on Consumer Protection Law and Policy on its third session*. (TD/B/C.I/CPLP/15). Geneva: United Nation Conference on Trade and Development.

https://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/cicplpd15_en.pdf. (posećeno 28.03.2023)

⁵ Za UNGCP videti više: Benchor I. „*The United Nations Guidelines for Consumer Protection: Legal Implications and New Frontiers*“ *J Consum Policy* 43, 105–124 (2020). <https://doi.org/10.1007/s10603-019-09443-y> (posećeno 29.03.2023)

⁶ Uporedi Morait B. „Materijalnopravne i procesnopravne komponente definisanja prava potrošača u Bosni i Hercegovini“, *Zaštita kolektivnih interesa potrošača Beograd* (2021) Član 4 (str. 67–84) Pravni Fakultet Union Beograd 2020 g. Tematski zbornik 65 godina od Rimskih ugovora: Evropska unija i perspektive evropskih integracija Srbije- <https://iup.rs/books/65-godina-od-rimskih-ugovora-evropska-unija-i-perspektive-evropskih-integracija-srbije/> https://doi.org/10.18485/union_pf_ccr.2021.ch4_str.68

⁷ Videti više: Vukadinović S. „Evropsko potrošačko pravo i njegov uticaj na razvoj potrošačkog prava Srbije“ Pravni Fakultet Union Beograd 2020 g. Tematski zbornik 65 godina od Rimskih ugovora: Evropska unija i perspektive evropskih integracija Srbije- <https://iup.rs/books/65-godina-od-rimskih-ugovora-evropska-unija-i-perspektive-evropskih-integracija-srbije/> Tešić N., „O prirodi i poreklu potrošačke ranjivosti“, *Analisi Pravnog fakulteta u Beogradu* 3/2020, 85. ; Jovičić K., „Koncept „ugroženi potrošač“ u pravu EU i srpskom pravu“, *Pravo i privreda* 3/2021, 361–377.

ji. Ti su subjekti, kako smo već istaknuli, za potrošačko pravo, potrošači. Imajući to u vidu, pravni poredak utvrđuje opravdanost posebnih pravila za potrošački promet zbog statusa potrošača kao “slabije” ugovorne strane. Iako se u literaturi, najčešće s ekonomskog stajališta, takvi položaji često dovode u pitanje, pravna politika ostaje pri stavu da postoji značajna neravnoteža između ugovornih položaja potrošača i trgovaca, što opravdava potrebu za posebnim pravilima. Konkretnije, kada je u pitanju odnos s potrošačem, pozicija potrošača je često „slabija“ u smislu informiranosti potrošača o različitim aspektima transakcije. Pritom informacije za potrošače nisu samo činjenične, dakle ne odnose se samo na robu i usluge čiji je prijenos ili izvršenje predmet ugovora, već i pravne, u smislu prirode i opsega ugovornih prava potrošača i obveze.

Potrošačko pravo može biti međunarodno, regionalno ili nacionalno, ovisno o tome tko donosi zakonske propise za zaštitu potrošača i gdje će se ti pravni propisi provoditi.⁸ Sustav pravne zaštite potrošača, barem kada je riječ o materijalnopравnim aspektima pravnih propisa o zaštiti potrošača, načelno se može podijeliti na potrošačko pravo u širem smislu i potrošačko pravo u užem smislu. U širem smislu potrošačko pravo uključuje sva ona pravila koja se tiču zaštite potrošača bez obzira na pravno područje dotičnih pravila. Tako, primjerice, u ovu skupinu spadaju pravila o općoj sigurnosti proizvoda, o sigurnosti hrane, o sigurnosti lijekova i medicinskih pomagala, o zdravstvenoj zaštiti i osiguranju itd. (javnopravni aspekti).⁹ S druge strane, pravna zaštita potrošača uključuje i posebna pravila o pravima potrošača u vezi s ugovornim obvezama i, eventualno, obvezama naknade štete (privatnopravni aspekti). Drugim riječima, riječ je o posebnim pravilima koja se uvode radi zaštite prava potrošača, iz razloga što se klasična pravila obveznog prava smatraju neprikladnima za područje potrošačkog prometa.¹⁰

Ono što karakterizira potrošačko pravo, kao što smo istaknuli, je njegova dvojaka priroda, s jedne strane ugovorni odnosi između potrošača i trgovca su privatnopravni odnosi, s druge strane, ostvarivanje prava potrošača ovisi o brojnim javnopravnim normama imperativne prirode.

Ostvarivanje prava potrošača u suvremenom dobu posebno je pod utjecajem digitalne transformacije koja radikalno mijenja živote potrošača te im pruža više mogućnosti i veći izbor roba i usluga. Istodobno, može im otežati donošenje informisanih odluka i zaštitu svojih interesa. Prikupljanje i obrada osnovnih podataka u kombinaciji s analizom ponašanja potrošača i njihovih kognitivnih predrasuda, korištenjem umjetne inteligencije i algoritama može se koristiti za poticanje potrošača na donošenje odluka koje mogu biti u suprotnosti s njihovim najboljim interesima. To ograničava učinkovitost

⁸ Međutim, iznenađujuće, do danas je aktivnost Svjetske trgovinske organizacija - WTO-a u području globalne zaštite potrošača bila minimalna. Umjesto toga, različite regionalne inicijative težile su ujednačavanju zahtjeva prava potrošača na regionalnim razinama. To je slučaj s Europskom unijom, Udruženjem zemalja jugoistočne Azije (ASEAN), Srednjoafričkom ekonomskom i monetarnom zajednicom, CARICORUM-om i Zajedničkim tržištem Istočne i Južne Afrike

⁹ Nekoliko agencija UN-a također je pridonijelo razvoju međunarodnih standarda zaštite potrošača. Na primjer, Organizacija za hranu i poljoprivredu (FAO) stvorila je Sustav hitne prevencije (EMPRES) za sigurnost hrane i, zajedno sa Svjetskom zdravstvenom organizacijom (WHO), osnovala je Povjerenstvo Codex Alimentarius. Ovo je tijelo zaduženo za uspostavu globalnih standarda za proizvodnju hrane

¹⁰ Дабовиќ Анастасовска Ј. Гавриловиќ Н. „Модалитети на правна заштита на потрошувачите од неправедни услови на договор во Европското право и законите на земјите во регионот: актуелни состојби и перспективи“, Годишник на Правниот факултет „Јустинијан Први“ во чест на проф. Д-р Петар Манговски, т.55, Скопје, 2016 г стр.87

postojećih pravila namijenjenih zaštiti potrošača. Digitalizacija i virtualni svijet nameću uvođenje novih pravila za zaštitu potrošača. Bitna karakteristika prava potrošača je njegova dinamičnost odnosno promjenjivost. Zakonodavci često mijenjaju zakone kako bi zaštitili potrošače u novim tržišnim uvjetima. Druga važna značajka je potreba zaštite potrošača na globalnoj razini, jer se potrošačke transakcije ne odvijaju na nacionalnoj razini, već često imaju inozemni element. To je važno i za poticanje tržišnog natjecanja, jer ako imamo usklađeno potrošačko pravo i jasne obveze trgovaca, to potiče trgovce da proizvode i usluge nude i izvan granica zemlje u kojoj imaju sjedište.

Što se danas događa s potrošačima na globalnoj razini? Prvo, smanjenje trgovinskih prepreka i nove tehnologije olakšale su kupnju robe u inozemstvu, omogućujući potrošačima u globaliziranom gospodarstvu da povećaju svoj angažman u prekograničnim transakcijama.¹¹ S jedne strane, to je pogodovalo potrošačima koji sada imaju veći izbor proizvoda i usluga koje mogu jednostavno usporediti na internetu. S druge strane, zbog različitih prodajnih praksi i pravnih prepreka u različitim zemljama, to je stvorilo izazove u provedbi prekograničnih prava potrošača, osim neizbježnih ograničenja informacija prilikom kupnje robe ili usluga od prodavača na daljinu.¹² U takvom kontekstu nacionalno pravo može ponuditi samo ograničeno rješenje, koje zahtijeva razvoj međunarodnih odredbi o zaštiti potrošača. Neki od nedavnih velikih globalnih skandala u vezi s potrošačkim pravom koji su istodobno utjecali na potrošače u mnogim različitim jurisdikcijama (npr. Ferrero Nutella¹³ Apple¹⁴ Dieselgate¹⁵ Facebook-Cambridge Analytica 2018¹⁶) pokazali su sve veću važnost međunarodnog prava o zaštiti

¹¹ Дабовиќ Анастасовска Ј. Гавриловиќ Н. „Модалитети на правна заштита на потрошувачите од неправедни услови на договор во Европското право и законите на земјите во регионот: актуелни состојби и перспективи“, Годишник на Правниот факултет „Јустинијан Први“ во чест на проф. Д-р Петар Манговски, т.55, Скопје, 2016 г стр.87

¹² Primjerice, danas je jedna od najvećih svjetskih kompanija Amazon, prvo započela kao internetska knjižara, ali se brzo proširila na sve vrste potrošačkih proizvoda, poput elektronike, mode i kućanskih potrepština. Amazon šalje proizvode ponuđene na svojoj web stranici u 300 jurisdikcija na svim kontinentima. <https://www.amazon.com/gp/help/customer/display.html?nodeId=201910800> (posećeno 23.03.2023)

¹³ Proizvođači Nutelle pristali su isplatiti 3,05 milijuna dolara kako bi nagodili tužbu majke iz San Diega koja je rekla da je bila prevarena da vjeruje da je namaz od čokolade i lješnjaka dobar za njezino dijete. Ferrero USA isplati su 3,05 milijuna dolara, a 2,5 milijuna dolara podijelili su potrošači koji su podneli zahtjev, slažući se da su kupili Nutellu između 1. siječnja 2008. i 3. veljače 2012. Za stanovnike Kalifornije, svatko tko je kupio proizvod između 1. kolovoza, 2009. i 23. siječnja 2012. mogu je podnijeti zahtjev. Ferrero je također pristao promijeniti svoju marketinšku kampanju, izmijeniti etiketu Nutelle kako bi se na prednjoj strani staklenke navodio sadržaj masti i šećera, izraditi nove televizijske oglase i promijeniti web stranicu tvrtke) <https://www.nbcsandiego.com/news/local/sd-mother-wins-nutella-lawsuit/1951487/> (posećeno 30.04.2023)

¹⁴ Videti : Durovic, M. (2016). The Apple case today: Factual and legal assessment. EU Department of Law Research Paper No. 2016/03. Preuzeto: <https://doi.org/10.2139/ssrn.2736380> (posećeno 24.03.2023).

¹⁵ Nemeth, K. and Carvalho, J. (2017). “Dieselgate” and consumer law: Repercussions of the Volkswagen scandal in the European Union. *Journal of European Consumer and Market Law* 6(1), 253.

¹⁶ Cambridge Analytica prikupljala je osobne podatke s Facebooka bez traženja pristanka korisnika. Tvrtka je koristila te podatke kako bi ciljala pojedince s oglasima političke prirode. Dok je glavni krivac bila Cambridge Analytica, pokazalo se da i Facebook nije zaštitio osobne podatke svojih korisnika. Posljedično, Cambridge Analytica je zatvorena, a

potrošača, naglašavajući potrebu za odgovorima na ova pitanja prava potrošača na globalnoj razini. Internacionalizacija potrošačkih transakcija također zahtijeva odgovarajućí “međunarodni” regulatorni odgovor potrošačkog prava. U tom smislu pravna teorija smatra da glavni cilj međunarodnog potrošačkog prava mora biti održavanje minimalne razine zaštite potrošača ispod koje nijedna jurisdikcija ne smije íci. Tehnološki razvoj i njegove potencijalne dobrobiti za društvo nikada se ne smiju koristiti kao izgovor za smanjenje razine zaštite potrošača, a to još više vrijedi kada je u pitanju provedba pravila potrošačkog prava.¹⁷

U sve više globaliziranom svijetu s duboko internacionaliziranim tržištem, pravo ostaje jedan od najmanje globaliziranih elemenata društva. Međutim, pravo se također sve više internacionalizira, prelazeći granice nacionalnih jurisdikcija. Takav je slučaj s potrošačkim pravom, gdje je primjetna tendencija razvoja nadnacionalnih pravila ili, barem, međunarodno priznatih načela potrošačkog prava.

1. Europsko potrošačko pravo

1.1. Povijesni razvoj europskog potrošačkog prava

Opće je prihvaćeno stajalište da Europska unija (EU) ima razvijen pravni okvir za zaštitu prava potrošača koji potrošačima omogućuje ostvarivanje i uživanje svojih potrošačkih prava – ili kako se kaže, EU je posebno plodno tlo za procvat potrošačkih prava. Tijekom ovih 50 godina EU je razvila najnapredniji regionalni regulatorni režim za zaštitu potrošača na globalnoj razini.¹⁸Evo kratkog sažetka kako je tekao taj razvoj.

Zaštita prava potrošača nije bila cilj predviđen u ugovorima iz 1957. o osnivanju Europske ekonomske zajednice. U to vrijeme na potrošače se nije gledalo kao na pojedince čija prava treba braniti. Umjesto toga, potrošači su primarno viđeni kao izravni korisnici jedinstvenog tržišta, koji imaju koristi od, primjerice, nižih cijena i većeg izbora proizvoda zahvaljujući slobodnom kretanju robe. Osnivanje Europske potrošačke organizacije (BEUC) u Bruxellesu 1962. bio je prvi važan korak prema postizanju promjene mentaliteta i razvoja europske potrošačke politike. Od svog osnutka BEUC sa svoje 44 organizacije potrošača iz 32 europske zemlje savjetuje Europsku komisiju i promiče interese potrošača u Europsku uniju. Rezolucija Vijeća Europske ekonomske zajednice (EEZ) o preliminarnom programu zaštite potrošača i politike informiranja od 14. travnja 1975. - tzv. Preliminarni program, kako se obično skraćeno naziva, predstavlja prvi program Europske komisije i značajan je po tome što nabraja osnovna prava potrošača, i to: (1) pravo na zaštitu zdravlja i sigurnosti, (2) pravo na zaštita gospodarskih interesa, (3) pravo na pravni lijek, (4) pravo na informiranje i obrazovanje i (5) pravo na zastupanje. Na taj su način Preliminarni program postavili temelje za zakonodavstvo u području zaštite potrošača. s tim da je sljedeći (drugi) Program donesen 1981. godine, a naknadni Programi doneseni su 1986., 1989. i 1992. godine.

Međutim, tek je Ugovorom iz Maastrichta, koji je stupio na snagu 1993. godine, potrošačka politika ugrađena u ugovore i time proglašena pravom politikom Zajednice.

Facebook se suočio s kaznama u Ujedinjenom Kraljevstvu (UK) i Sjedinjenim Američkim Državama (SAD), te nezapamćenom reakcijom klijenata i financijskih investitora.

¹⁷ Vidite više : Durovic, M., & Micklitz, H.-W. (2017). *The internationalisation of consumer law: A game changer*. London: Springer. Durovic, M. International Consumer Law: What Is It All About?. *J Consum Policy* 43, 125–143 (2020). <https://doi.org/10.1007/s10603-019-09438-9>

¹⁸ Za strukturu potrošačkog prava u EU vidite više <https://eur-lex.europa.eu/content/summaries/summary-09-expanded-content.html> (posećeno 20.04.2023)

¹⁹ Godine 1997. opseg je definiran Ugovorom iz Amsterdama, koji je postavio sljedeće ciljeve: “Kako bi promicala interese potrošača i osigurala visoku razinu zaštite potrošača, Zajednica će pridonijeti zaštiti zdravlja, sigurnosti i ekonomskim interesima potrošača, kao i promicanju njihova prava na informiranost, obrazovanje i samoorganiziranje. kako bi zaštitili svoje interese.” Osim toga, Ugovor propisuje da se interesi potrošača moraju uzeti u obzir prilikom definiranja i provedbe svih drugih politika Zajednice, bilo prometnih ili poljoprivrednih (što je poznato kao “horizontalna dimenzija”).

Za daljnji razvoj ovog područja u EU važna je i Strategija politike zaštite potrošača 2002.-2006. kojim su postavljena tri srednjoročna cilja: visoka razina zaštite potrošača, učinkovita provedba pravila o zaštiti potrošača i uključivanje potrošačkih organizacija u europske politike. Kada je riječ o zaštiti potrošača, posebno treba spomenuti Lisabonski ugovor potpisan 2007. godine. ²⁰ Konkretno, čl. 12. Ugovora o funkcioniranju Europske unije propisuje da će se prilikom definiranja i provedbe drugih politika i aktivnosti Europske unije voditi računa o zaštiti potrošača, dok je članak 153. Ugovora o osnivanju Europske zajednice postao članak 169. Ugovora o funkcioniranju Europske unije. Posebnu pozornost treba skrenuti na čl. 169. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, koji u prvom stavku propisuje da Unija radi promicanja interesa potrošača i osiguranja visoke razine njihove zaštite pridonosi zaštiti zdravlja, sigurnosti i gospodarskih interesa potrošača, kao i na unaprjeđenje njihovih prava na informiranje, obrazovanje i organiziranje radi očuvanja njihovih interesa. Drugi stavak propisuje da Unija pridonosi ostvarenju ciljeva navedenih u stavku 1. kroz: (a) mjere koje se donose u skladu s člankom 114. u kontekstu stvaranja (osiguranja) unutarnjeg tržišta; i (b) mjere koje podržavaju, nadopunjuju i prate politike koje provode države članice. Stavak 3. članka 169. propisuje da će Europski parlament i Vijeće, postupajući u skladu s redovitim zakonodavnim postupkom i nakon savjetovanja s Gospodarskim i socijalnim vijećem, usvojiti mjere iz stavka 2. točke (b). Četvrti stavak utvrđuje da mjere donesene u skladu sa stavkom 3. neće spriječiti nijednu državu članicu da zadrži ili uvede strože zaštitne mjere. Takve mjere moraju biti usklađene s Ugovorima, a Komisiju treba obavijestiti o takvim mjerama. ²¹ Komisija je 13. ožujka 2007. usvojila Strategiju politike zaštite potrošača za razdoblje 2007. – 2013., nakon čega je donesen Program zaštite potrošača za razdoblje 2014. – 2020. godine.

¹⁹ Ustavni osnov za zaštitu potrošača predstavlja Ugovor o Evropskoj uniji potpisan 7. februara 1992. godine u Maastrichtu (Holandija). Ovaj ugovor stupio je na snagu 1993. godine i sadrži poseban naslov, tj. novu glavu XI i poseban član, konkretno čl. 129a, koji se ciljano odnosi na zaštitu potrošača. Može se reći da od tog trenutka zaštita potrošača, kao posebna politika, postaje sastavni deo zvanične politike Evropske unije. U daljem razvoju treba pomenuti Ugovor iz Amsterdama, potpisan 1997. godine a stupio na snagu 1999. godine, kojim je izvršena i renumeracija sporazuma, pa je tako prethodno navedeni čl. 129a Ugovora iz Maastrichta, postao čl. 153, pri čemu je važnije konstatovati da nije došlo do suštinske promene.

²⁰ Lisabonski ugovor (također poznat kao Reformski ugovor) je međunarodni ugovor potpisan 13. decembra 2007. u Lisabonu. Zvanični naziv Ugovora je „Ugovor o izmjenama i dopunama Ugovora o osnivanju Evropske unije (Ugovor iz Maastrichta) i Ugovora o osnivanju Evropske ekonomske zajednice (EEZ) (Rimski ugovor)“.

²¹ Uz navedeno treba reći i to da je u čl. 114. st. 3. Ugovora o funkcionisanju EU propisano da Komisija u svojim predlozima koji se odnose na zaštitu potrošača (kao i na zaštitu životne sredine, zdravlja i bezbednosti) polazi od visokog stepena zaštite, uzimajući posebno u obzir sva nova otkrića zasnovana na naučnim činjenicama. Saglasno čl. 4. st. 2. Ugovora o funkcionisanju EU zaštita potrošača spada u grupu pitanja, tj. oblast u kojoj postoji podeljena nadležnost Unije i država članica. Vid. Ugovor o funkcionisanju Evropske unije (prečišćena verzija), Sl. list Evropske unije C 202 od 7. 6. 2016. godina

1.2. Novi potrošački pravni okvir Europske unije

Europska komisija je 2018. godine objavila i predložila Komunikaciju – „New Deal for Consumers“ s ciljem da europski potrošači mogu u potpunosti ostvariti svoja prava.²² „New Deal za potrošače“ naziv je paketa pravnih propisa Europske unije, namijenjenih poboljšanju i modernizaciji režima zaštite potrošača Europske unije. Europska komisija je 2017. godine provela provjeru primjerenosti šest direktiva,²³ kako bi ocijenila jesu li su pravna pravila za zaštitu potrošača i marketingu u cjeloj Uniji, „prikladne za svrhu“. Komisija je zaključila da pravila EU o zaštiti potrošača općenito odgovaraju svrsi, ali neka područja treba ažurirati i poboljšati. Ovaj napor na modernizaciji, poznat kao «New Deal for Consumer», nadograđuje se na postojeće zakonodavstvo EU o potrošačkoj politici i uvodi nova pravila koji odražavaju promjenjive tržišne i poslovne prakse, zajedno s revidiranim alatima za provedbu i pravnu zaštitu. Istovremeno, „Novi dogovor za potrošače“ najavljuje cilj usklađivanja pravila EU o potrošačima s digitalnim dobom.²⁴ To pokazuje predanost Komisije jačanju ne samo razvoj potrošačkog prava EU, ali i daljnje jačanje njegove javne i privatne primjene kako bi svi građani mogli u potpunosti ostvariti svoja prava, što ukazuje na važnost i potrebu učinkovite provedbe, tj. primjena pravila.

Reforma prava potrošača Europske unije dio je reformi i politika Europske unije u smjeru izgradnje nove ekonomije održivog razvoja. Na novi potrošački pravni okvir Europske unije utječe nekoliko čimbenika: globalizacija tržišta; digitalna transformacija, online trgovina, razvoj umjetne inteligencije i novih tehnologija; zelene agende; i zaštita ranjivih skupina potrošača, međunarodna suradnja u zaštiti prava potrošača. Isto tako, globalna zdravstvena kriza uzrokovana COVID-19 utjecala je na mnoga područja života potrošača i istaknula ključnu važnost visoke razine zaštite potrošača i potrebu za bliskom suradnjom između tijela EU. Istovremeno, zdravstvena kriza razotkrila je i određene nedostatke u okviru zaštite potrošača u EU (pravo na potpuni povratak unaprijed plaćenih sredstava za prijevoz i putovanja; prijevare potrošača, zavaravajuće marketinške tehnike i prijevare u online kupnji).

²² Communication from the Commission to the European parliament, the Council and the European economic and social committee a new deal for consumers Brussels, 11.4.2018 COM(2018) 183 final

²³ Direktiva o nepoštenoj poslovnoj praksi- Directive 2005/29/EC of the European Parliament and of the Council of 11 May 2005 concerning unfair business-to-consumer commercial practices in the internal market and amending Council Directive 84/450/EEC, Directives 97/7/EC, 98/27/EC and 2002/65/EC of the European Parliament and of the Council and Regulation (EC) No 2006/2004 of the European Parliament and of the Council (‘Unfair Commercial Practices Directive’); Direktiva o obmanjujućem i komparativnom oglašavanju- Directive 2006/114/EC of the European Parliament and of the Council of 12 December 2006 concerning misleading and comparative advertising; Direktiva o nepoštenim ugovornim uslovima Council Directive 93/13/EEC of 5 April 1993 on unfair terms in consumer contracts, *Official Journal of the European Communities* L 95, 21.4.1993 ;Direktiva o indikaciji cijena- Directive 98/6/EC of the European Parliament and of the Council of 16 February 1998 on consumer protection in the indication of the prices of products offered to consumers *Official Journal of the European Communities* L 80, 18.3.1998; Direktiva o prodaji i garanciji- Directive 1999/44/EC of the European Parliament and of the Council of 25 May 1999 on certain aspects of the sale of consumer goods and associated guarantees; i Direktiva o pravima potrošača Directive 2011/83/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2011 on consumer rights, amending Council Directive 93/13/EEC and Directive 1999/44/EC of the European Parliament and of the Council and repealing Council Directive 85/577/EEC and Directive 97/7/EC of the European Parliament and of the Council, *Official Journal of the European Union* L 304, 22.11.2011.

²⁴ Vid. <https://ec.europa.eu/newsroom/just/items/620435/en>. (posećeno 23.04.2023)

Europska unija kao svoj cilj ističe: usklađen pravni okvir za zaštitu potrošača, koji će potrošačima na zajedničkom tržištu omogućiti jednaku pravnu zaštitu. Jasne obveze za trgovce koje proizlaze iz ovog pravnog okvira također imaju za cilj trajno jačanje slobodnog tržišnog natjecanja na zajedničkom tržištu. Jasno postavljenim i maksimalno usklađenim pravnim pravilima za zaštitu potrošača, Europska unija vjeruje da će trgovcima osigurati više samopouzdanja da svoje proizvode i usluge nude u svakoj od zemalja Europske unije, te da potrošači mogu kupovati te proizvode i usluge bilo gdje u EU. Europska unija također je zabrinuta za zaštitu potrošača u globalnom kontekstu i potiče međunarodnu suradnju: osiguravanje sigurnosti uvoza i zaštitu potrošača iz EU od nepoštenih praksi koje koriste operateri izvan EU putem nadzora tržišta i uz bližu suradnju s nadležnim tijelima u partnerskim zemljama EU. Učinkovit odgovor na sve te prioritete zahtijeva blisku suradnju između EU i njezinih država članica, uključujući zemlje kandidatkinje za članstvo u EU. Odgovarajuće prenošenje, provedba i primjena čvrstog okvira za zaštitu potrošača potrebno je unijeti u nacionalno zakonodavstvo i praksu.

Reforma prava potrošača Europske unije, koja je ocijenjena kao vrlo ambiciozna, rezultirala je donošenjem niza direktiva u 2019. godini, Direktive 2019/770 EU Europskog parlamenta i Vijeća o određenim aspektima ugovora o isporuci digitalnog sadržaja i digitalnih usluga,²⁵ Direktive 2019/771 EU Europskog parlamenta i Vijeća o određenim aspektima ugovora o prodaji robe, izmjene i dopune Uredbe (EU) 2017/2394 i Direktive 2009/22/EZ i isključujući Direktivu 1999/44/EZ,²⁶ Direktive (EU) 2019/2161 Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive Vijeća 93/13/EEZ i Direktive 98/6/EZ, 2005/29/EZ i 2011/83/EU Europskog Parlamenta i Vijeća za bolju provedbu i modernizaciju pravila Unije o zaštiti potrošača (Omnibus direktive).²⁷ Europska komisija poduzela je korake za prilagodbu tumačenja ključnih direktiva putem ažuriranih dokumenata sa smjernicama (ili Obavijesti) o Direktivi o nepoštenoj trgovačkoj praksi (UCPD),²⁸ Direktivi o pravima potrošača (CRD),²⁹ Direktivi o nepoštenim ugovornim odredbama (UCTD)³⁰ i cijeni indikacija (PID),³¹ nakon usvajanja tzv. „Omnibus

²⁵ Directive (EU) 2019/770 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2019 on certain aspects concerning contracts for the supply of digital content and digital services (OJ L 136, 22 May 2019, pp. 1–27).

²⁶ Directive (EU) 2019/771 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2019 on certain aspects concerning contracts for the sale of goods, amending Regulation (EU) 2017/2394 and Directive 2009/22/EC, and repealing Directive 1999/44/EC (OJ L 136, 22 May 2019, pp. 28–50)

²⁷ Directive (EU) 2019/2161 of the European Parliament and of the Council of 27 November 2019 amending Council Directive 93/13/EEC and Directives 98/6/EC, 2005/29/EC and 2011/83/EU of the European Parliament and of the Council as regards the better enforcement and modernisation of Union consumer protection rules (OJ L 328, 18 December 2019, pp. 7–28).

²⁸ Obavijest Komisije – Smjernice o tumačenju i primjeni Direktive 2005/29/EC Evropskog parlamenta i Vijeća o nepoštenoj poslovnoj praksi prema potrošačima na unutrašnjem tržištu *OJ C 526, 29.12.2021, p. 1–129*

²⁹ Obavijest Komisije Smjernice o tumačenju i primjeni Direktive 2011/83/EU Evropskog parlamenta i Vijeća o pravima potrošača *SL C 525, 29.12.2021., str. 1–85*

³⁰ Obavijest Komisije — Smjernice o tumačenju i primjeni Direktive Vijeća 93/13/EEC o nepoštenim uvjetima u potrošačkim ugovorima *OJ C 323, 27.9.2019, p. 4–92*

³¹ Obavijest Komisije – Smjernice o tumačenju i primjeni člana 6a Direktive 98/6/EC Evropskog parlamenta i Vijeća o zaštiti potrošača u naznačavanju cijena proizvoda koji se nude potrošačima *OJ C 526, 29.12.2021, p. 130–140*

direktive“. Istovremeno, Komisija je objavila prijedloge mjera za bolju provedbu i modernizaciju pravila EU o zaštiti potrošača te predložila izmjenu direktive o zaštiti kolektivnih interesa potrošača. Riječ je o Direktivi (EU) 2020/1828 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. studenoga 2020. o zastupničkim tužbama za zaštitu kolektivnih interesa potrošača i stavljanju izvan snage Direktive 2009/22/EZ, koja propisuje da države članice najkasnije do 25. prosinca 2022. godine donijeti i objaviti zakone i druge propise koji su potrebni za usklađivanje s ovom direktivom, a predviđeno je da se mjere počnu primjenjivati od 25. lipnja 2023. godine.³² Sve ove Direktive su horizontalne i postavljaju opća pravila za zaštitu potrošača, nazivaju se krovnom zaštitom. Nova strategija za potrošače predstavlja viziju politike EU za zaštitu potrošača u razdoblju od 2020. do 2025. godine, a u svrhu postizanja veće zaštite je i povezan s cjelokupnom novom agendom Europske unije.³³ Komunikacija Europske komisije o Novoj potrošačkoj strategiji objavljena 2020³⁴ također ima za cilj poboljšati zaštitu potrošača tijekom i nakon pandemije Covid-19, a fokusira se na pet ključnih prioritetnih područja, a to su: (1) zelena tranzicija, (2) digitalna prava potrošača, (4) posebne potrebe pojedinih skupina potrošača i (5) međunarodna suradnja.³⁵

Agenda je usklađena s ostalim europskim planovima i programima u području zaštite okoliša i digitalizacije, kao i s Agendom održivog razvoja Ujedinjenih naroda 2030. To je rezultiralo pokretanjem EU Provjere pravednosti prava potrošača s fokusom na digitalnu pravednost 2022. Komisija je proširila svoju provjeru primjerenosti prava potrošača u EU-u na digitalnu pravednost (“Provjera prikladnosti”) kako bi utvrdila ostaju li postojeći ključni horizontalni instrumenti prava potrošača primjereni za osiguranje visoke razine zaštite potrošača u digitalnom okruženju.³⁶ Nova pravila neophodna su za postavljanje jasnih i poštenih standarda za sve igrače. Ilegalni sadržaj, poput krivo-

³² Čl. 24. Direktive (EU) 2020/1828 Evropskog parlamenta i Saveta od 25. novembra 2020. godine o predstavničkim tužbama za zaštitu kolektivnih interesa potrošača i stavljanju van snage Direktive 2009/22/EZ. Navedena direktiva je dostupna na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:32020L1828>.

³³ Ovo se posebno odnosi na značajno proširene odredbe o pitanjima intelektualne svojine u kontekstu na digitalna sredstva (Direktiva (EU) 2019/790 Evropskog parlamenta i Vijeća od 17. aprila 2019. o autorskim i srodnim pravima na jedinstvenom digitalnom tržištu i izmjenama Direktiva 96/9/EC i 2001/29/EC, OJ L 130, 17. maj 2019., str. 92–125); Na uticaj na životnu sredinu roba široke potrošnje (Direktiva (EU) 2019/904 Evropskog parlamenta i Vijeća od 5. juna 2019. o smanjenju uticaja određenih plastičnih proizvoda na životnu sredinu, OJ L 155, 12. jun 2019., str. 1–19), koji obezbeđuju dodatno uokvirivanje za kreiranje i prenos robe i usluge na unutrašnjem tržištu. Konačno, proširena je reforma potrošačkog pravapравilima nelojalne konkurencije koja se primjenjuju na lance opskrbe hranom i poljoprivredom (Direktiva (EU) 2019/633 Evropskog parlamenta i Vijeća od 17. aprila 2019. o nepoštenoj trgovačkoj praksi u odnosima između poslovnih subjekata u lancu nabavke poljoprivrede i hrane, SL L 111, 25. april 2019., str. 59–72) i uslugama online posredovanja između preduzeća (Regulativa (EU) 2019/1150 Evropskog parlamenta i Vijeća od 20. juna 2019. o promicanju pravičnosti i transparentnosti za poslovne korisnike usluga online posredovanja, SL L 186, 11. jul

³⁴ Communication from the Commission to the European parliament and the Council New Consumer Agenda Strengthening consumer resilience for sustainable recovery COM/2020/696

³⁵ European Commission (Communication from the Commission to the European Parliament and the Council), New Consumer Agenda: Strengthening consumer resilience for sustainable recovery, Brussels 2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0696>, (posećeno 28.03.2023)

³⁶ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13413-Digital-fairness-fitness-check-on-EU-consumer-law_en

tvoreni i opasnih proizvoda, morat će se pravodobno ukloniti putem internetskih platformi nakon obavijesti pošiljatelja od povjerenja. Od mrežnih tržišta može se zahtijevati da nadziru svoje trgovce na temelju “upoznaj svoju poslovnu mušteriju”, a svi sumnjivi obrasci koji imaju za cilj manipulirati korisnicima i njihovim ponašanjem na mreži strogo su zabranjeni. Ovo su samo neke od novih obveza za koje se očekuje da će utjecati na tvrtke i njihove odgovornosti u online sferi. Prethodno ispitivanje i rasprave o “tamnim obrascima”, personaliziranim oglašavanjem i drugim praksama korištenja podataka, za koje se smatra da utječu na prava potrošača, o velikim digitalnim datotekama rezultirale su donošenjem Uredbe (EU) 2022/1925 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. rujna 2022. o konkurentnim i poštenim tržištima u digitalnom sektoru i izmjenama i dopunama Direktiva (EU) 2019/1937 i (EU) 2020/1828-Akt o digitalnim tržištima (DMA)³⁷ i Uredbe (EU) 2022/2065 Europskog parlamenta i Vijeća od 19. listopada 2022. o jedinstvenom tržištu digitalnih usluga i o izmjeni Direktive 2000/31/EZ - Zakon o digitalnim uslugama (DSA),³⁸ ali i Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeće o uspostavi usklađenih pravila o umjetnoj inteligenciji (Akt o umjetnoj inteligenciji) i izmjeni određenih zakonodavnih akata Unije - Zakon o umjetnoj inteligenciji (AIA)³⁹ i Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o usklađenim pravilima o pravednom pristupu i korištenju podataka - Zakon o podacima.⁴⁰

1.3. Koje su najvažnije novosti u potrošačkom pravu Europske unije

Direktiva o boljoj provedbi i modernizaciji Direktive o zaštiti potrošača⁴¹ i Direktiva o digitalnom sadržaju⁴², Direktive o određenim aspektima ugovora o prodaji robe⁴³ važni su koraci za rješavanje nekih od izazova novih tržišnih uslova (rapidni rast novih tehnologija, online trgovanje i globalizacija). S obzirom na brz tempo tehnološkog na-

³⁷ Regulation (EU) 2022/1925 of the European Parliament and of the Council of 14 September 2022 on contestable and fair markets in the digital sector and amending Directives (EU) 2019/1937 and (EU) 2020/1828 (Digital Markets Act) L265/1

³⁸ Regulation (EU) 2022/2065 of the European Parliament and of the Council of 19 October 2022 on a Single Market For Digital Services and amending Directive 2000/31/EC (Digital Services Act) L 277/1

³⁹ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing harmonized rules on artificial intelligence (artificial intelligence act) and amending certain legislative acts of the Union Brussels, 21.4.2021 COM(2021) 206 final 2021/0106(COD) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52021PC0206> (posećeno 09.04.2023)

⁴⁰ Proposal for Regulation of the European Parliament and of the Council on harmonised rules on fair access to and use of data (Data Act) Brussels, 23.2.2022 COM(2022) 68 final 2022/0047(COD) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022PC0068> (posećeno 09.04.2023)

⁴¹ Direktiva (EU) 2019/2161 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. studenoga 2019. o izmjeni Direktive Vijeća 93/13/EEZ i direktiva 98/6/EZ, 2005/29/EZ te 2011/83/EU Europskog parlamenta i Vijeća u pogledu boljeg izvršavanja i modernizacije pravila Unije o zaštiti potrošača (SL L 328, 18.12.2019., str. 7.)

⁴² Direktiva (EU) 2019/770 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2019. o određenim aspektima ugovora o isporuci digitalnog sadržaja i digitalnih usluga (SL L 136, 22.5.2019., str. 1.)

⁴³ Direktivom (EU) 2019/771 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2019. o određenim aspektima ugovora o kupoprodaji robe, izmjeni Uredbe (EU) 2017/2394 i Direktive 2009/22/EZ, te stavljanju izvan snage Direktive 1999/44/EZ (u daljnjem tekstu: Direktiva 2019/771).

pretka i njegov utjecaj na iskustvo potrošača, novi pravni okvir o zaštiti potrošača EU trebao bi obuzdati poslovne prakse koje zanemaruju pravo potrošača da donesu informiranu odluku, zlorabe njihove pristranosti u ponašanju ili iskrivljuju njihove procese donošenja odluka. Te prakse, protiv kojih se nova regulativa nastoji boriti, uključuju korištenje “mračnih” obrazaca,⁴⁴ određene prakse personalizacije koje se često temelje na profiliranju, skrivenom oglašavanju, prijeveri, lažnim ili pogrešnim informacijama i manipuliranim recenzijama potrošača. Također su potrebne dodatne smjernice o primjenjivosti instrumenata prava potrošača na te prakse, poput Direktive o nepoštenoj trgovačkoj praksi i Direktive o pravima potrošača. U konačnici, novi bi propisi također trebali osigurati da potrošači mogu uživati u sličnoj razini zaštite i poštenja na internetu kao i izvan njega.

Cilj novih propisa je dvojak: stvoriti sigurniji digitalni prostor za potrošače u kojem su njihova prava zaštićena i osigurati jednake uvjete u kojima su inovacije omogućene za pružanje novijih i boljih usluga svim Europljanima.

Dio novih pravila sadržanih u tzv. Omnibus direktivi odnosi se i na suzbijanje negativnog ponašanja trgovaca u klasičnoj prodaji roba i usluga, a to su pravila o označavanju sniženja kada su u pitanju prodajni poticaji. Nova su i pravila ponašanja trgovaca pri prodaji roba i usluga u domu potrošača ili na izletima. Proširene su i situacije u kojima se smatra da je ponašanje trgovca u bilo kojem slučaju suprotno poštenim poslovnim običajima.

Kao što smo istaknuli, nova zakonska regulativa za zaštitu potrošača dovela je do niza novina kojima je cilj bolja zaštita potrošača: povećana transparentnost online prodajnog prostora; ista prava za potrošače koji plaćaju cijenu i one koji primaju takozvane „besplatne usluge” digitalnih usluga kojima se zauzvrat daju osobni podaci; upoznavanje potrošača s kriterijima za rangiranje ponuda; transparentnost pregleda potrošača; personalizirane cijene; zabrana preprodaje ulaznica za događaje kupljenih putem botova; točni podaci za stvarno smanjenje cijene; naknada žrtvama nepoštene poslovne prakse; učinkovitije kazne za prekogranične prekršaje; borba protiv dvostruke kvalitete robe široke potrošnje; bolju zaštitu od nepoštene prakse u prodaji na kućnom pragu i komercijalnim obilascima

Novi zakonski propisi zahtijevaju od marketinških stručnjaka da daju jasne informacije o kriterijima koji se koriste za rangiranje proizvoda u online pretraživanjima te da otkriju plaćeno oglašavanje i jesu li izvršena određena plaćanja za postizanje višeg ranga. Na ovaj način potrošači bi trebali biti jasno informirani zašto se obavijesti za određene proizvode i usluge uopće dobivaju u njihovoj pretrazi. To omogućuje veću transparentnost i daje potrošačima obavijest da su tvrtke ili trgovci platili za postizanje takvog rangiranja i da rangiranje nije rezultat postignut isključivo kao rezultat kvalitete proizvoda i usluge.

Recenzije objavljene na prodajnoj platformi ili web stranici često utječu na kupčevu odluku o kupnji. Međutim, recenzije koje su navodno napisali drugi potrošači nisu uvijek istinite. Nova Direktiva izričito zabranjuje podnošenje ili naređivanje nekome da podnese lažne recenzije ili preporuke te manipuliranje recenzijama potrošača. Trgovci koji daju pristup recenzijama potrošača morat će objasniti jesu li i kako osiguravaju da recenzije dolaze od stvarnih potrošača. Trgovcima će biti dopušteno tvrditi da su recenzije dostavili potrošači samo ako poduzmu razumne i razmjerne korake da to potvrde i dopuste samo potrošačima koji su kupili ili koristili robu ili uslugu da dostave recenziju o tome. Kao što smo već objasnili, Direktiva Omnibus ne samo da izričito zabranjuje

⁴⁴ Dizajni korisničkog sučelja namijenjeni manipulaciji potrošačima.

podnošenje ili naručivanje lažne recenzije ili potvrde (ponašanje koje bi moglo biti u suprotnosti s postojećim zakonima o zaštiti potrošača), već također nameće obvezu trgovcima da opravdaju razumne i razmjerne korake koje su poduzeli kako bi osigurali da recenzije na njihovoj web stranici su originalni, zahtijeva od trgovaca da imaju dokaze o objavljenim recenzijama kupaca koji su kupili proizvode i usluge.

Trgovci su dužni obavijestiti potrošače kad god im se prezentirana cijena personalizira na temelju automatskog odlučivanja i profila potrošača, kako bi se spriječila praksa nametanja personaliziranih cijena potrošačima koji su pokazali poseban interes za neke proizvode ili usluge.

Internetski prodajni prostori, internetske tržnice dužni su prema Direktivi obavijestiti potrošače ako je artikl ili usluga kupljen od fizičke osobe, te da transakcije s fizičkim osobama neće imati koristi od pravila EU o zaštiti potrošača. Tako vidimo, primjerice, da Booking poštuje tu obvezu i ističe nudi li najam apartmana trgovac ili fizička osoba, a u obavijesti koju daje dodaje da kada je najmodavac fizička osoba, zakonski propisi za zaštita potrošača ne odnosi se na taj odnos. Ovaj povećani zahtjev za transparentnošću za internetske platforme usklađen je sa zahtjevima Uredbe 2019/1150/EU o promicanju pravednosti i transparentnosti za poslovne korisnike internetskih posredničkih usluga, čiji je cilj zaštititi trgovce koji nude robu i usluge potrošačima u EU putem internetskih platformi. Regulatorni okvir stvoren Uredbom 2019/1150/EU i Direktivom ima za cilj povećati povjerenje potrošača u ekonomiju internetskih platformi. Potrošači koji kupuju od privatnih osoba nemaju koristi od prava potrošača koje pružaju profesionalni trgovci. Kao što smo već naveli, Direktiva zahtijeva od internetskih tržišta da obavijeste potrošače je li artikl kupljen od privatne osobe ili trgovca. Ako je prodavatelj privatna osoba, potrošač mora biti upozoren da se pravila EU o zaštiti potrošača, poput zakonskih jamstava ili prava na otkazivanje, ne primjenjuju na transakciju.

Pravni propisi EU proširili su primjenu zaštite prava potrošača na tzv. „besplatne“ digitalne sadržaje i usluge. Ista prava potrošača za „besplatne“ digitalne usluge Mnogi potrošači koriste „besplatne“ digitalne usluge, kao što su usluge u oblaku ili društveni mediji, za koje ne plaćaju. Umjesto toga daju svoje osobne podatke koje pružatelji usluga također koriste kako bi zaradili novac.⁴⁵ Direktiva Omnibus proširuje definiciju „cijene“ kako bi uključila plaćanje osobnim podacima, čime će „besplatne“ usluge biti u okviru postojećih zakona EU o zaštiti potrošača (na primjer, pravo na otkazivanje od 14 dana).

Predviđene su veće ovlasti za suzbijanje zavaravajućeg marketinga robe dvojne kvalitete, koja ima različit sastav ili karakteristike, ali se lažno reklamira kao identična. To je u funkciji borbe protiv dvostruke kvalitete široke robe. Utvrđeno je da roba koja se prodaje u identičnom ili sličnom pakiranju ponekad ima drugačiji sastav ili karakteristike u odnosu na istu robu u drugim zemljama EU („dvostruka kvaliteta“). To je potvrdila studija koju je proveo Zajednički istraživački centar Komisije (JRC) u 19 država članica, na temelju zajedničke metodologije testiranja EU. Potrošači ne bi trebali biti zavedeni da vjeruju da kupuju isti proizvod iako to nije. S novom Direktivom, nacionalna tijela za provedbu imat će jače ovlasti za zaustavljanje obmanjujuće trgovine robom koja ima znatno drugačiji sastav ili karakteristike, ali se prikazuje kao identična. Ovo ima za cilj da globalne marke hrane nude formulacije niže kvalitete za različita tržišta, kao što su bezalkoholna pića s različitim sadržajem soka, osim ako se razlike mogu objektivno opravdati. Ova se promjena ne odnosi na scenarij u kojem su sadržaj

⁴⁵ Videti više : Durovic M, Lech F.(2021) „A Consumer Law Perspective on the Commercialization of Data“. European Review of Private Law. 2021 Oct;29(5):701-732.

ili sastav potpuno isti, ali imaju različito pakiranje i cijene. S obzirom na to, Direktiva priznaje da se razlike mogu opravdati objektivnim čimbenicima, kao što su nacionalna pravila o sastavu proizvoda, korištenje lokalnih ili sezonskih sastojaka ili dobrovoljna obveza trgovca da promovira zdraviju hranu.

Zakonodavstvo nalaže provođenje pravih pravila o sniženju cijena. U nekim slučajevima sniženja cijena za koja se tvrdi da su “najbolja ponuda” nisu uvijek istinita. Zahvaljujući novim pravilima, prodavači neće moći oglašavati lažna sniženja cijena. Za svaki zahtjev za sniženjem cijene prodavatelj će kao referentnu cijenu morati navesti najnižu cijenu primjenjivanu u razdoblju od najmanje 30 dana prije objave sniženja.

Postojeće zakonodavstvo EU o zaštiti potrošača dopuštalo je nacionalnim tijelima da zaustave i spriječe nepoštenu trgovačku praksu, ali potrošačima nije dalo izravno pravo na pravnu zaštitu kada su oštećeni takvim praksama. Novi propisi pružaju jače alate za provođenje prava potrošača. Primjer: rezervirate obiteljski odmor u hotelu koji se reklamira kao hotel sa zatvorenim bazenom i dečjom igrotekom. Međutim, po dolasku, recepcija vas obavještava da su ovi sadržaji zatvoreni zbog renoviranja. Nova je Direktiva osigurala da potrošači u svim državama članicama imaju pravo na individualne pravne lijekove (kao što su raskid ugovora, smanjenje cijene ili financijska naknada) kada su pogođeni nepoštenom poslovnom praksom, kao što je obmanjujući marketing.

Novi zakonski propisi predviđaju učinkovitije kazne za prekogranične prekršaje. Tijela EU za zaštitu potrošača nisu bila dovoljno spremna nositi se sa “situacijama masovne štete” koje pogađaju veliki broj potrošača diljem EU. Kad je tvrtka prekršila pravila o zaštiti potrošača, kazne su se uvelike razlikovale u EU i često su bile prilično male, čak i za vrlo ozbiljna kršenja. Kao rezultat toga, nisu bili dovoljno učinkoviti da spriječe nepoštene trgovce od varanja. Direktiva nacionalnim tijelima daje ovlasti da na koordiniran način izreknu učinkovite kazne za kršenja prava potrošača u EU, omogućujući im da zajedno rade na raširenim prekograničnim kršenjima u nizu država članica EU. Najviša je kazna visoka: do 4% godišnjeg prometa trgovca u državi članici(ama) u kojoj se dogodio prekršaj ili 2 milijuna eura u slučajevima kada podaci o prometu nisu dostupni. Pojedine države članice mogu uvesti veće kazne.

Ovi propisi EU zabranjuju preprodaju ulaznica za događaje kupljenih putem botova. Softver koji automatizira proces kupnje putem interneta (tzv. “botovi”) omogućuje istovremeno obavljanje velikog broja transakcija. Trgovci mogu koristiti botove za kupnju željenih ulaznica i njihovu preprodaju na sekundarnim tržištima po cijenama znatno iznad njihove nominalne vrijednosti. Primjer: Trgovac pomoću bota kupi 1000 ulaznica za koncert putem interneta, s ciljem da ih preproda po višoj cijeni, zaobilazeći ograničenje od 10 ulaznica po kupcu koje je odredio organizator događaja. Kako bi se osiguralo da potrošači mogu kupiti ulaznice za događaje po fer cijenama, Direktiva zabranjuje trgovcima preprodaju ulaznica za događaje kupljene putem robota i kršenje ograničenja ili drugih pravila koje je postavio primarni prodavač ulaznica.

Cilj je novih pravila pružiti bolju zaštitu od nepoštenih praksi u prodaji na kućnom pragu i komercijalnim obilascima. Pravnim propisima EU već su zabranjene zavara-vajuće ili agresivne marketinške prakse, uključujući slučajeve kada trgovci obavljaju neželjene komercijalne posjete potrošačima (prodaja na kućnom pragu) ili organiziraju komercijalne obilaske radi promicanja i prodaje robe. Primjer: Stariji građani na meti agresivnih trgovaca ljudima koji neželjeno posjećuju njihov dom. Takvi potrošači mogu biti pod pritiskom da kupuju stvari koje ne žele ili da ih kupuju po pretjeranim cijenama. Zahvaljujući Direktivi, države članice u kojima se takve prakse odvijaju moći će poduzeti dodatne nacionalne mjere kao što su stroža pravila o pravu na odustanak kako

bi bolje zaštitile svoje potrošače u kontekstu prodaje na kućnom pragu i komercijalnih putovanja. Mjere moraju biti opravdane, nediskriminirajuće i razmjerne.

S ciljem povećanja konkurentnosti na globalnim tržištima, kao što smo već spomenuli, europski zakonodavni okvir je 2019. godine nadopunjen i unaprijeđen dvjema digitalnim direktivama, Direktivom (EU) 2019/771 Europskog parlamenta i Vijeća od 20.5. 2019. o određenim aspektima ugovora o prodaji robe, izmjeni Uredbe (EU) 2017/2394 i Direktive 2009/22/EZ i stavljanju izvan snage Direktive 1999/44/EZ i Direktive (EU) 2019/770 Europskog parlamenta i Vijeće od 20. svibnja 2019. o određenim aspektima ugovora o isporuci digitalnog sadržaja i digitalnih usluga.⁴⁶

Svrha same Direktive 2019/771 je doprinijeti ispravnom funkcioniranju unutarnjeg tržišta, a istovremeno osigurati visoku razinu zaštite potrošača uspostavljanjem zajedničkih pravila o određenim zahtjevima u vezi s kupoprodajnim ugovorima sklopljenima između prodavatelja i potrošača, posebno pravila o sukladnosti robe s ugovorom, pravnim lijekovima u slučaju nesukladnosti, načinima ostvarivanja tih pravnih sredstava i komercijalnim jamstvima. Nakon definiranja ključnih pojmova, Direktiva 2019/771 određuje područje primjene, odnosno kupoprodajne ugovore između potrošača i prodavatelja. Direktiva 2019/771 ne odnosi se na ugovore o nabavi digitalnog sadržaja ili digitalnog sadržaja usluga, već se odnosi na digitalni sadržaj ili digitalne usluge koje su ugrađene ili povezane s robom i koje se isporučuju zajedno s robom prema kupoprodajnom ugovoru, bez obzira na to isporučuje li takav digitalni sadržaj ili digitalnu uslugu prodavatelj ili treća strana. Također, Direktiva 2019/771 ne primjenjuje se na fizičke nosače podataka koji služe isključivo kao prijenosnici digitalnog sadržaja ili robe koja se prodaje pod ovrhom ili na neki drugi način pod zakonskim ovlaštenjem. Direktiva (EU) 2019/771 primjenjuje se na kupoprodajne ugovore između potrošača i prodavača. Kako bi se izbjegla različita zakonodavna rješenja država članica, Direktiva izričito definira pojam „kupoprodajni ugovor“ kao ugovor kojim prodavatelj prenosi ili se obvezuje prenijeti vlasništvo nad robom na potrošača, a potrošač plaća ili se obvezuje plati svoju cijenu. Kako bi zaštitio što veći broj potrošača, europski zakonodavac odlučio je proširiti shvaćanje kupoprodajnog ugovora koje se očituje u njegovom izjednačavanju s oblikom tradicionalnog ugovora o djelu. To se može zaključiti iz odredbe koja propisuje da se kupoprodajnim ugovorima u smislu ove Direktive smatraju i ugovori između potrošača i prodavatelja o isporuci robe koju je potrebno proizvesti. Direktiva 2019/771 zadržala je isti konceptualni pristup negativnog definiranja materijalnog nedostatka iz Direktive 1999/44, ali je uvela dva skupa pretpostavki koje moraju biti ispunjene da bi se roba smatrala u skladu s ugovorom: subjektivne i objektivne. Dakle, prema novoj Direktivi, roba mora odgovarati opisu, a usklađenost mora postojati u pogledu vrste, količine, kvalitete, ali i funkcionalnost, kompatibilnost, interoperabilnost i druge značajke. Funkcionalnost i interoperabilnost uvedeni su kao kriteriji za usklađenost s ugovorom, posebice uzimajući u obzir usklađenost robe s digitalnim elementima u smislu ispravnog funkcioniranja robe, mogućnosti ažuriranja digitalnog sadržaja, njegove kompatibilnosti s hardverom ili softverom, ispravnost uputa za montažu itd. Direktiva 2019/771, kao što smo već objasnili, uvodi subjektivna i objektivna pravila o sukladnosti robe, definira pojam nesukladnosti u slučaju nepropisne ugradnje robe, pravne lijekove u slučaju nesukladnosti i načine njihove provedbe. Značajna novost je produženje roka u kojem se pretpostavlja da je nedostatak postojao u trenutku isporuke

⁴⁶ Videti: Gongeta S. Sudarić Ž. Klepica D. (2022)“*Određeni aspekti ugovora o kupoprodaji robe u europskom zakonodavstvu*“ *CroDiM, International Journal of Marketing Science Međunarodni znanstveno-stručni časopis Vol. 5, No. 1, 2022*

robe sa šest mjeseci na godinu dana, pri čemu je, odstupajući od načela maksimalne usklađenosti, državama članicama dopušteno uvesti stroži rok od dvije godine. Prava kupca u slučaju neispravnosti proizvoda kao i njihova hijerarhija utvrđena su kako slijedi: popravak ili zamjena robe, sniženje cijene i raskid kupoprodajnog ugovora. Odredbe Direktive 2019/77 ne utječu na slobodu država članica da samostalno odlučuju o općim aspektima ugovornog prava u mjeri u kojoj oni nisu uređeni samom Direktivom. Prije svega, odnosi se na pravila o sklapanju, pravnoj snazi, ništetnosti ili učinku ugovora, uključuje i posljedice raskida ugovora ili pravo na naknadu štete. Rok za prijenos odredaba Direktive 2019/771 u nacionalno zakonodavstvo država članica bio je 1. siječnja 2022. godine.

Direktiva (EU) 2019/770 primjenjuje se (*rationae materiae*) samo na određene aspekte ugovora o isporuci digitalnog sadržaja i digitalnih usluga. Konkretno, Direktiva (EU) 2019/770 primjenjuje se na svaki ugovor na temelju kojeg trgovac potrošaču isporučuje ili se obvezuje isporučiti digitalni sadržaj ili digitalnu uslugu, a potrošač plaća ili se obvezuje platiti određenu cijenu. “Digitalni sadržaj” označava podatke proizvedene i isporučene u digitalnom obliku. S druge strane, pojam “digitalna usluga” označava uslugu koja potrošaču omogućuje stvaranje, obradu i pohranjivanje podataka u digitalnom obliku ili pristup istima ili bilo kakvu interakciju s podacima u digitalnom obliku koje je učitao ili izradio potrošač ili drugi korisnici. usluge. Protumjera za isporuku digitalnog sadržaja ili digitalne usluge ne mora biti isključivo novčana, ali Direktiva (EU) 2019/770 izričito predviđa da se ova Direktiva također primjenjuje ako trgovac isporuči ili se obveže isporučiti digitalni sadržaj ili digitalnu uslugu potrošača, a potrošač kao protumjeru isporučuje ili se obvezuje dostaviti osobne podatke trgovcu. Treba napomenuti da Direktiva 2019/770 izričito navodi određene kategorije ugovora na koje se, unatoč postojanju elemenata digitalnog sadržaja ili digitalnih usluga, iste odredbe ne primjenjuju. Pitanje primjene Direktive (EU) 2019/770 s obzirom na prirodu samog ugovora o isporuci digitalnog sadržaja i digitalnih usluga europski je zakonodavac riješio na način da se Direktiva primjenjuje na ugovore o isporuci digitalnog sadržaja ili digitalnih usluga, bez obzira nude li se uživo ili u online obliku.

Direktiva (EU) 2020/1828 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. studenog 2020. o zastupničkim tužbama za zaštitu kolektivnih interesa potrošača i stavljanju izvan snage Direktive 2009/22/E dio je novog pravnog okvira za zaštitu potrošača Europske unije. Države članice primjenjuju zakone i propise kojima se prenosi ova Direktiva na zastupničke tužbe podnesene 25. lipnja 2023. ili nakon tog datuma. Ovom Direktivom posebno se uređuje područje kolektivne zaštite potrošača, a prvenstveno u pogledu pokretanja postupka, ovlaštenih subjekata, te pojma zaštite, kroz predviđene tužbe. Svrha je Direktive omogućiti kvalificiranim subjektima, koji zastupaju kolektivne interese potrošača, traženje pravnog lijeka, putem kolektivnih tužbi, protiv kršenja odredbi prava Unije. Direktiva ne zamjenjuje postojeće nacionalne mehanizme kolektivne zaštite. Ostavlja pravo državi da usvoji kolektivnu zaštitu propisanu ovom Direktivom, kao dio postojećeg ili budućeg kolektivnog mehanizma kolektivne pravne zaštite ili kao alternativu tom mehanizmu, u mjeri u kojoj je to nacionalni mehanizam, u skladu s načini- ma utvrđenim ovom Direktivom.⁴⁷ Ovom se Direktivom nastoji osigurati da potrošači u svim državama članicama imaju pristup barem jednom djelotvornom postupovnom mehanizmu za zastupničke zahtjeve za zabranama i pravnim mjerama na nacionalnoj

⁴⁷ Od Direktivi u fazi Prjedloga, videti i kod Suljević Dž., Softić E., Suljević S. (2018) „Kolektivna zaštita kao novi koncept zaštite potrošača u Bosni i Hercegovini“ Anali Pravnog fakulteta Univerziteta u Zenici 11/2018 br.22 str.77-100

razini i razini Unije. Glavni cilj Direktive o zastupničkim tužbama je olakšati pristup pravosuđu kako bi se zaštitili kolektivni interesi potrošača. Zastupničke tužbe mogu se podnijeti zbog povrede prava potrošača iz područja financija, prava putnika, zaštite osobnih podataka korisnika elektroničkih komunikacija, turističkih usluga i sl. Direktiva nastoji pridonijeti funkcioniranju unutarnjeg tržišta i postizanju visoke razine zaštite potrošača omogućavajući kvalificiranim subjektima, koji zastupaju zajedničke interese potrošača, podnošenje zastupničkih tužbi za zabrane i korektivne mjere protiv trgovaca koji krše odredbe prava Unije. Direktivom o zastupničkim tužbama propisani su posebni kriteriji koje udruge ili drugi oblici udruživanja moraju ispunjavati, kao što su neovisnost, stručnost, legitimacija, bonitet i sl., posebno vodeći računa da se zastupničkim tužbama štite interesi i prava velikog broja potrošača, koji izraze volju da tijela vlasti podnose zastupničke zahtjeve u njihovo ime, za što je potrebno osigurati da nadležna tijela zaista mogu voditi takve postupke na adekvatan način. Ti kvalificirani subjekti trebaju imati mogućnost zahtijevati prestanak ili zabranu takvih postupaka, kršenja i tražiti pravne lijekove, kao što su naknade štete, popravci ili sniženja cijena, prema potrebi i prema pravu Unije i nacionalnom pravu. Budući da i sudski i upravni postupci mogu djelotvorno i djelotvorno služiti zaštiti kolektivnih interesa potrošača, državama je članicama prepušteno da odluče hoće li se zastupnička tužba podnijeti u sudskom ili upravnom postupku ili u oba, ovisno o relevantnom području, pravo ili relevantni gospodarski sektor. Zastupnički postupak trebao bi osigurati učinkovit i djelotvoran način zaštite kolektivnih interesa potrošača. Trebao bi omogućiti kvalificiranim subjektima da djeluju kako bi osigurali usklađenost trgovaca s relevantnim odredbama prava Unije i prevladali prepreke s kojima se potrošači suočavaju u kontekstu pojedinačnih zahtjeva, kao što su one povezane s nesigurnošću u vezi s njihovim pravima i dostupnim postupovnim mehanizmima, psihološkom nevoljkošću podnijeti tužbu i negativan odnos između očekivanih troškova i koristi pojedine tužbe. Važno je osigurati potrebnu ravnotežu između poboljšanja pristupa potrošača pravdi i pružanja odgovarajućih mjera zaštite trgovcima kako bi se izbjegla zlouporaba postupovnih ovlasti koja bi neopravdano ometala sposobnost poduzeća da posluju na unutarnjem tržištu. Kako bi se spriječila zlouporaba zastupničkih tužbi, trebalo bi izbjegavati dodjelu kaznene odštete i uspostaviti pravila o određenim postupovnim aspektima kao što su imenovanje i financiranje kvalificiranih subjekata. U budućim slučajevima, kvalificirani subjekti, imenovani za tu svrhu, moći će mnogo lakše pokretati postupke pred sudovima ili upravnim tijelima u slučajevima koji su u zajedničkom interesu potrošača, uključujući i prekogranične situacije. To će potrošačima olakšati zajedničko traženje pravne zaštite u sličnim slučajevima, primjerice, kao što je to bila potreba u već spomenutom slučaju Dieselgate, u slučaju manipulacija prilikom ispitivanja emisija ispušnih plinova utvrđenih na auta na dizelskom gorivu.

2. Implementacija novog potrošačkog prava Europske unije u potrošačke zakone zemalja regije

Pravnu stečevinu koju čine: osnivački ugovori, zakonodavstvo utemeljeno na osnivačkom ugovoru, praksa Suda Europske unije, međunarodni ugovori Europske unije i drugih subjekata te ugovori između država članica iz područja djelovanja Unije, Republika Hrvatska je dužna provoditi kao država članica Europske unije,⁴⁸ a Bosna i Her-

⁴⁸ Republika Hrvatska je 1. (srpnja) 2013. godine postala 28. punopravna članica Europske unije. Za načine implementacije potrošačkih direktiva u nacionalne zakone videti više:

cegovina,⁴⁹ Republika Makedonija,⁵⁰ Republika Srbija⁵¹ obvezne su usvojiti i implementirati u nacionalne zakone od potpisivanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Europskih zajednica i njihovih država članica i ove države.⁵²

U razdoblju od potpisivanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju u tim zemljama zakonodavci su donijeli nacionalne opće zakone o zaštiti potrošača, dio potrošačke pravne stečevine implementiran je u nacionalne zakone o obveznim odnosima ili u posebne sektorske zakone (kao što je potrošački kredit), zakoni, sigurnost hrane itd.). Nakon donošenja novih zakonskih propisa za zaštitu potrošača Europske unije, promijenili su se nacionalni propisi za zaštitu potrošača u zemljama naše regije. U dijelu ovih novih nacionalnih zakona navedenih zemalja implementirane su spomenute novine potrošačkog prava Europske unije, dok je u drugim zemljama, iako su doneseni novi zakoni, implementacija izostala. U nekim zemljama implementacija je predviđena strateškim dokumentima za razvoj potrošačkog prava gde se predviđa izmena postojećih zakona. Glavna dilema s kojom se zakonodavci suočavaju kada je u pitanju novi potrošački pravni okvir je trebaju li se sve te novine, kada se implementiraju u nacionalne zakone, implementirati: u horizontalni opći zakon za zaštitu potrošača, hoće li postati dio zakona koji uređuju ugovorne odnose kada je riječ o novinama u potrošačkim ugovorima ili treba donijeti posebne zakone za određeno pitanje. Argumenti protiv implementacije zaštite potrošača u pravne propise koji uređuju ugovorne odnose su da se pravo potrošača brzo mijenja i podliježe nadzoru, a argumenti za, su to što su npr. Na ovaj način prava i obveze iz kupoprodajnih ugovora uređena na jednom mjestu, kao npr. sukladnost ili jamstvo prodavatelja za materijalna i pravna svojstva stvari koja se prodaje.⁵³

Hajnal, Zsolt (2022) *The Emergence of Member States' Characteristics in European and National Consumer Law*. In: *The Policies of the European Union from a Central European Perspective*. Legal Studies on Central Europe . Central European Academic Publishing, Miskolc, Budapest, pp. 173-195. https://doi.org/10.54171/2022.aojb.poeuecp_9 (posećeno 22.04.2023)

⁴⁹ Evropska komisija je 1999. godine uspostavila novi okvir u kojem će se uspostaviti saradnja EU sa zemljama tzv. Zapadnog Balkana. (Republika Makedonija, Albanija, Bosna i Hercegovina, Srbija, Crna Gora i Republika Hrvatska), koje je nazvala Procesom stabilizacije i pridruživanja (PSA). Bosna i Hercegovina je potpisala sporazum o stabilizaciji i pridruživanju 16. 6. 2008. godine

⁵⁰ Republika Makedonija je prva zemlja među zemljama učesnicama koja je potpisala Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju u aprilu 2001. godine. I prva zemlja u kojoj je SSP stupio na snagu. SSP je potpisan 9. aprila 2001. godine u Luksemburgu i nakon ratifikacije od strane svih potpisnica, stupio je na snagu 1. aprila 2004. godine.

⁵¹ Pregovori o SSP između Evropske unije i Srbije počeli su u novembru 2005, a ovaj Sporazum, kao i prateći Prelazni sporazum o trgovini i trgovinskim pitanjima (PTS) potpisani su u aprilu 2008. godine. Savet ministara spoljnih poslova zemalja članica Evropske unije doneo je 14. juna 2010. godine odluku o početku ratifikacije Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sa Srbijom. Evropski parlament ratifikovao je Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju sa Srbijom 19. januara 2011. godine, a proces ratifikacije u zemljama članicama Evropske unije završen je 18. juna 2013. godine nakon ratifikacije Litvanije.

⁵² Dve najvažnije obaveze koje su se preuzele potpisivanjem Sporazumima o stabilizaciji i pridruživanju je uspostavljanje zone slobodne trgovine i usklađivanje zakonodavstva sa pravom EU

⁵³ Mnogi zakonodavci imaju takve dileme. U izradi Nacrta građanske kodifikacije u Makedoniji, stručnjaci su zauzeli stav da potrošačko pravo treba biti u posebnim zakonima i potrošačkim ugovorima i zato što su podložni čestim zakonskim izmjenama. U Bosni i Hercegovini ove dileme su predstavljene u radu profesora Moraita B. „Osnovni vidovi pravne zaštite potrošača u Bosni i Hercegovini“ (<https://bmoraitoobligacije.com/osnovni-vidovi-pravne-zastite-potrosaca-u-bosni-i-hercegovina/>) str.70.

Postavlja se i dilema je li je moguća implementacija više potrošačkih direktiva, (kada se zna da su to sada direktive maksimalnog usklađivanja) u jedan jedini potrošački zakon. Postaje jasno da to nije moguće te da je bolji i ispravniji izbor implementirati direktive u zasebne zakone. Ovu proceduru primijenilo je tijelo provedbe zakona u Republici Hrvatskoj.⁵⁴

Predmet analize ovog rada su tri nova zakona o zaštiti potrošača koji su u zemljama regije doneseni nakon 2019. godine, a to su Zakon o zaštiti potrošača Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu ZZPRH),⁵⁵ Zakon o zaštiti potrošača Republike Sjeverne Makedonije (u daljnjem tekstu ZZPRSM)⁵⁶ i Zakona o zaštiti potrošača Republike Srbije (u daljnjem tekstu ZZPRS),⁵⁷ potrošačko pravo Bosne i Hercegovine⁵⁸ komentirat ćemo samo s aspekta ciljeva koje je potrebno postići, jer novi prijedlog zakona o zaštiti potrošača, koji je rađen u okviru europskog projekta, još stoji zarobljen u ladicama uprave,⁵⁹ a u izmjenama i dopunama zakona o zaštiti potrošača Republike Srpske iz 2021. godine rješenja iz novog pravnog okvira europskog potrošačkog prava također nisu bila implementirana. Svi navedeni zakoni imaju zajedničku karakteristiku da nabrajaju i jamče 8 prava potrošača utvrđenih i zajamčenih u Konvenciji UN-a. Kada je riječ o novim zakonima, treba istaknuti da imaju razlike u sadržaju i obimu te materiji koja se uređuje. Najopsežniji je ZZPRSM, a ovaj zakon ima najkraći *vacatio legis* početka primjene zakona od objave i od dana stupanja na snagu.

Zakonodavac u Republici Hrvatskoj odlučio je novi pravni okvir Europske unije pretočiti u četiri različita zakona u ZZPRH te izmjenama i dopunama Zakona o obveznim odnosima,⁶⁰ u Zakonu o pojedinim aspektima ugovora o isporuci digitalnog sadržaja i digitalnih usluga⁶¹ u Prijedloga zakona o zastupničkim tražbinama radi zaštite kolektivnih interesa i prava potrošača koji je trenutno u proceduri u Hrvatskom saboru.

Novim Zakonom o zaštiti potrošača u hrvatsko zakonodavstvo implementirano je nekoliko direktiva Europske unije, uključujući Direktivu 98/6/EZ i njenu izmjenu, Direktivu (EU) 2019/2161. Cilj je Omnibus direktive, kao što smo već istaknuli, modernizirati pravila o zaštiti i informiranju potrošača u skladu s razvojem tržišta, a posebice regulirati odnose između prodavača i kupaca u području internetske trgovine. Prema novom zakonu, od 28. svibnja 2022. trgovci su, između ostalog, dužni: tijekom promotivnih akcija, sezonskih sniženja, rasprodaja i rasprodaja robe s greškom, uz važeću

⁵⁴ Za pitanje načina implementacija direktiva maksimalne harmonizacije videti više: Powlakić M. „Evropa ante portas – da li su vrata zaključana? (povodom sudske presude o ugovorima sklopljenim van poslovnih prostorija)“ Domaća i strana sudska praksa Stručni i informativni časopis Godina XVI * Broj 79 januar, februar, mart 2019 Privredna štampa Sarajevo str.11-37

⁵⁵ NN 19/2022 br.203

⁵⁶ Службен весник на Република Северна Македонија бр.236/22

⁵⁷ Sl. glasnik RS, br. 88/2021

⁵⁸ Za razvoj potrošačkog prava u Bosni Hercegovini videti više Powlakić M. „Evropa ante portas – da li su vrata zaključana? (povodom sudske presude o ugovorima sklopljenim van poslovnih prostorija)“ Domaća i strana sudska praksa Stručni i informativni časopis Godina XVI * Broj 79 januar, februar, mart 2019 Privredna štampa Sarajevo. Horizontalni pravni izvori za zaštitu potrošača u Bosni i Hercegovini čine :Zakon o zaštiti potrošača Bosne i Hercegovine *Sl. glasnik BiH*, br. 25/2006 i 88/15. i Zakon za zaštitu potrošača Republike Srpske *Sl. glasnik RS*, br. 6/12, 63/14 , 18/17 i 90/21

⁵⁹ Support BiH Ministry of Foreign Trade and Economic Relations in aligning the BiH Law on Consumer Protection with the EU acquis. (20/05/2019 - 20/01/2020)

⁶⁰ Narodne novine br. 126/21

⁶¹ Narodne novine, br. 110/21

maloprodajnu cijenu (koja je kao i uvijek moraju uključivati sve poreze i pristojbe), također istaknuti najnižu cijenu danog proizvoda u zadnjih 30 dana, jasno obavijestiti kupca da li je maloprodajna cijena personalizirana (dinamičko određivanje cijena) na temelju automatiziranog sustava odlučivanja.⁶² Kada je riječ o usluzi, ovo se pravilo odnosi samo na prodaju na lokalnu, ali ne i na oglašavanje i prodaju izvan prostora ili putem interneta. Uvedene su nove obveze transparentnosti za internetska tržišta, posebice u odnosu na potrošače i koja su prava i obveze tih strana, dakle uvedena je obveza da potrošač bude obaviješten da treća strana koja nudi proizvode na internetskim tržištima je li trgovac ili nije trgovac, na temelju izjave te osobe pružatelju internetskog tržišta (članak 36.).

Republika Hrvatska implementirala je digitalne direktive u hrvatsko zakonodavstvo na dva potpuno različita načina. Direktiva (EU) 2019/770 je direktiva ciljanog, maksimalnog usklađivanja i svoje mjesto u hrvatskom zakonodavstvu našla je u obliku novog Zakona o određenim aspektima ugovora o isporuci digitalnog sadržaja i digitalnih usluga.⁶³ S druge strane, Direktiva (EU) 2019/771, čiji je cilj također u što većoj mjeri uskladiti različita zakonodavna rješenja država članica Europske unije, implementirana je u već postojeći Zakon o obveznim odnosima (u daljnjem tekstu: ZOO.)⁶⁴

Prijedlog Zakona o zastupničkim zahtjevima za zaštitu kolektivnih interesa i prava potrošača donosi se radi uvođenja Direktive (EU) 2020/1828 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. studenoga 2020. u hrvatsko zakonodavstvo. zaštite kolektivnih interesa potrošača i stavljanja izvan snage Direktive 2009/22/EZ (SL L 409, 4.12.2020.) o sudskim nalogima za zaštitu interesa potrošača, koja je uključena u važeći Zakon o zaštiti potrošača i ograničena je na propisivanje postupka određivanja ili zabrane određenih radnji trgovaca. Ovo ograničenje isključuje skupne tužbe radi naknade štete pojedinačnim potrošačima. Ukoliko se u postupku utvrdi povreda kolektivnih interesa potrošača, potrošač može potraživati naknadu štete samo u pojedinačnoj parnici, koja zahtijeva plaćanje odvjetničkih troškova i troškova samog spora, što je za mnoge potrošače faktor odvratanja, što sprječava da od pokretanja parnice za naknadu štete. Uzimajući u obzir neizvjesnost i dugotrajnost postupaka, postoji potreba za promjenom postojećih rješenja kako bi se omogućio pristup pravdi.⁶⁵

Novi ZZPRSM donesen je 7. studenog 2023. godine. a stupio je na snagu 8 dana kasnije. Odgođena je primjena odredaba koje se odnose na donošenje propisa koje treba donijeti ministar gospodarstva, te je za to ostavljen dodatni rok od 6 mjeseci. Kratki *vacatio legis* bio je problem za provedbu zakona. Konkretno, u Republici Sjevernoj Makedoniji ovaj zakon predviđa upotrebu i makedonskog i albanskog jezika na cijelom teritoriju, i to: za opće informacije koje su trgovci dužni pružiti za svoje proizvode i usluge; za svu popratnu dokumentaciju koja prati proizvode i usluge, deklaracije, tehničke upute, izjave o sukladnosti i sl.; za sve predugovorne informacije i informacije o mogućnostima odustajanja od ugovora, koje se daju prilikom sklapanja raznih vrsta potrošačkih ugovora. U ZZPRSM su implementirane tri direktive, Omnibus direktiva i dvije digitalne direktive, kako se nazivaju, ali nova Direktiva o zastupničkim tužba-

⁶² Član 18 i 22 ZZPRH

⁶³ Zakon o određenim aspektima ugovora o isporuci digitalnog sadržaja i digitalnih usluga, Narodne novine, br. 110/21

⁶⁴ Zakon o obveznim odnosima, Narodne novine, br. 35/05., 41/08., 125/11., 78/115, 29/18., 126/21.

⁶⁵ Stojanović Z. (2023), „Što donosi Prijedlog Zakona o predstavničkim tužbama za zaštitu kolektivnih interesa i prava potrošača?“ <https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/54285> (posećeno 25.04.2023.)

ma za zaštitu kolektivnih interesa nije implementirana. U ZZPRSM implementirano je 14 potrošačkih direktiva, što ovaj zakon čini vrlo opsežnim i teškim i za trgovce i za potrošače. Novi ZZP u Republici Sjevernoj Makedoniji uređuje zaštitu temeljnih prava potrošača pri kupnji proizvoda i usluga na tržištu. Zaštita potrošača predviđena novim zakonskim rješenjima ne može se derogirati ugovornim odredbama. U kontekstu navedenog ograničava se i sloboda pregovaranja, što je jedno od obilježja privatno-pravnih odnosa radi osiguranja primjene načela ravnopravnosti ugovornih strana. Kako bi se zaštitila prava slabijeg, zakon uvodi i kategoriju “ugroženih potrošača” te predviđa veliki broj olakšica i posebnih prava za zaštitu slabije strane. Obveze povećanja transparentnosti dosljedno su provedene u ZZPRSM. Time se povećala opseg općih informacija koju potrošač treba dati na jasan, vidljiv i čitljiv način. Internetska prodajna mjesta dužna su naznačiti sklapa li potrošač ugovore s trgovcem, te ako to nije slučaj upozoriti potrošača da se na te odnose ne primjenjuju propisi o zaštiti potrošača. Obveze su dane kako bi se naznačilo kada je rangiranje online recenzije rezultat plaćanja od strane trgovca. Trgovac je dužan dokazati da je recenzija nastala jer je potrošač kupio proizvod ili koristio uslugu, a brisanje negativnih recenzija je strogo zabranjeno. Postoji zahtjev da se navede da je reč o plaćenom uredničkom oglašavanju, ako se izjave plaćaju potrošačima i tako dalje.

Kao novost u pogledu povećanja obveza trgovaca u novom ZZPRSM-u može se navesti da je uz dosadašnju obvezu iskazivanja prodajne cijene trgovac, prema novim zakonskim odredbama, dužan iskazati i prodajnu cijenu i jediničnu cijenu. Kada je riječ o povećanju obveza trgovaca, uređuju se i prodajni poticaji, njihova provedba te obveze trgovaca prilikom prodajnih poticaja. Kao značajnu novost možemo navesti taksativno nabrojavanje posebnih oblika poticaja za proizvode i usluge i to: rasprodaja, akcijska prodaja, promotivna rasprodaja, sezonska sniženja, stavljanje u promet robe s nedostatkom ili greškom te stavljanje u promet robe kojoj je istekao rok trajanja. Svi ovi obrasci nameću velik broj obveza trgovcima, posebice kada je riječ o tome kako iskazati da je nova cijena niža. Makedonski zakonodavac pokušao je implementirati Omnibus direktivu i uvesti pravilo da sniženje cijene mora biti izraženo u odnosu na cijenu koja je bila najniža u zadnjih 30 dana - referentnu cijenu. No pisana norma može se tumačiti da se popust može odnositi samo na cijenu kojom je proizvod bio označen uzastopno bez prestanka 30 dana, članak 21. stavak „Prethodna prodajna cijena je najniža cijena koju je trgovac označio najmanje 30 dana prije početka obilježavanja posebnog oblika poticanja“. Nejasno je zašto je zakonodavac isključio primjenu članka 21. na poticaje koji traju kraće od 3 dana (jer je intencija bila da prije poticaja cijena ne poraste visoko dan pre i da se npr. za Crni petak smanji u visokom procentu). No, u stavku 7. članka 21. stoji: „Odredbe ovog članka ne primjenjuju se na ugovore sklopljene na daljinu i ugovore izvan poslovnih prostorija trgovca, kao i u slučajevima kada poseban oblik poticanja traje kraće od tri dana.“

Implementacijom Direktive Vijeća 85/374/EEZ od 25. srpnja 1985. o usklađivanju zakona, propisa i upravnih odredbi država članica u odnosu na odgovornost za proizvode s nedostatkom, u novom ZZPRSM u poglavlju 3. gde je propisano da za štetu uzrokovanu neispravnim kupljenim proizvodom odgovaraju trgovac, uvoznik i proizvođač. Do sada je ovaj institut bio uređen Zakonom o obveznim odnosima.⁶⁶

Novost je da se nepoštenom odredbom može proglasiti i odredba koja je pojedinačno ugovorena s trgovcem, naime, prema članku 80. ZZPRSM-a, nepoštena ugovorna

⁶⁶ Закон за облигационите односи (Службен весник на Република Северна Македонија број 18/2001, 78/2001, 4/2002, 59/2002, 5/2003, 84/2008, 81/2009, 161/2009, 123/2013, 215/2021).

odredba definirana je kao »odredba koja protivno načelu savjesnosti, poštenja, stvara očiti nesrazmjer između ugovornih prava i obveza ugovornih strana, a na štetu potrošača».

Za razliku od hrvatskog zakonodavca, koji je odredbe Direktive 2019/771 o poštivanju obveza implementirao u Zakon o obveznim odnosima, makedonski ih je zakonodavac implementirao u ZZPRSM. Čini se da u regiji ne postoji jasna razlika između sukladnosti kao zakonskog jamstva materijalnih i pravnih svojstava stvari i komercijalnih jamstava koja dobrovoljno daju trgovci i proizvođači. Makedonski zakonodavac odlučio je da teret dokazivanja sukladnosti robe široke potrošnje snosi trgovac u roku od dvije godine, koliko traje zakonsko jamstvo. Opet, za razliku od hrvatskog zakonodavca i većine drugih zakonodavaca koji su odlučili da teret dokazivanja sukladnosti jedne godine snosi trgovac, a da potrošač sljedeće godine dokazuje da roba široke potrošnje nije sukladna. Člankom 97. ZZPRSM-a propisano je da je »trgovac dužan potrošaču isporučiti robu koja ispunjava sve subjektivne i objektivne uvjete usklađenosti«. Pojam "sukladnost" znači da je roba koju trgovac predaje potrošaču odgovarajuća, primjerena namjeni, odnosno da ispunjava sve uvjete za uporabu u redovnim uvjetima njezine primjene. Posljedice nesukladnosti su da potrošač može zahtijevati zamjenu ili popravak, sniženje cijene ili raskid ugovora bez dodatnih troškova te u svakom slučaju naknadu štete ako je zbog nesukladnosti pretrpio štetu. I hrvatski i makedonski zakonodavci novim zakonima daju veća prava trgovcima, za razliku od dosadašnjih. Naime, zahtjev potrošača za popravak ili zamjenu robe široke potrošnje smatra se neprimjerenim ako za trgovca izaziva troškove koji su neopravdani u odnosu na druge moguće zahtjeve potrošača, uzimajući u obzir vrijednost robe, značenje nesukladnosti za potrošača, kao i bi li drugi eventualni zahtjev potrošač mogao ispuniti bez značajnih neugodnosti za potrošača. Trgovac ima pravo odbiti zahtjev potrošača za popravkom ili zamjenom ako je popravak ili zamjena nemoguć ili je zahtjev neprikladan. Trgovac ili osoba koju on ovlasti dužan je robu široke potrošnje popraviti ili zamijeniti u primjerenom roku od trenutka kada je potrošač obavijestio trgovca o nesukladnosti, a koji ne može biti dulji od 30 dana od dana preuzimanja robe i bez značajnih neugodnosti za potrošača, uzimajući u obzir prirodu robe i svrhu za koju ju je potrošač kupio, kao i prirodu, težinu nesukladnosti i složenost otklanjanja nesukladnosti. Potrošač koji je zatražio popravak robe široke potrošnje u svakom je slučaju ovlašten zatražiti njezinu zamjenu ako trgovac ili osoba koju on odredi nije izvršio traženi popravak u primjerenom roku koji ne može biti dulji od 30 dana od dana roba je predata.

Nova Direktiva o zastupničkim tužbama nije implementirana u Republici Sjevernoj Makedoniji. Kolektivna zaštita i kolektivne tužbe nisu provedene jer ne postoje ovlaštena tijela i jer Zakon o postupku nije predvidio takve tužbe. U proceduri je donošenje novog Zakona o parničnom postupku koji regulira i kolektivne tužbe. U novom ZZPRSM-u utvrđuju se uvjeti koje moraju ispunjavati tijela za zaštitu kolektivnih interesa potrošača te postupak dobivanja ovlaštenja za zaštitu kolektivnih interesa, što je uloga Ministarstva gospodarstva u davanju ovlaštenja i vođenju popis tih tijela i obveze prema Komisiji Europske unije za ažuriranje podataka.⁶⁷

Trenutno važeći (poslednji) Zakon o zaštiti potrošača u Republici Srbiji usvojen je 2021. godine. ZZPRS je donešen 11.09.2021⁶⁸ s odgodom primjene od 3 mjeseca, a podzakonski akti su trebali biti doneseni u roku od godinu dana. Najvažnije novosti su:

⁶⁷ Vidi član 178-184 ZZPRSM

⁶⁸ Sl. glasnik RS, br. 88/2021.

uvođenje registra “ne zovi, ne šalji poruke”⁶⁹; promijenjen je žalbeni postupak,⁷⁰ obveza izrade proračuna;⁷¹ evidencija potrošačkih sporova;⁷² propisi iz područja turizma usklađeni s propisima EU, uvedena je obveza izvanjudskog rješavanja potrošačkih sporova;⁷³ izbrisao gornji prag vrijednosti spora koji se može riješiti u izvanparničnom postupku; prvi put su uvedeni prekršajni nalozi u zaštiti potrošača;⁷⁴ produžen je rok zastare kaznenih djela;⁷⁵ uvedena je obveza trgovca na promjenu općih uvjeta poslovanja i uvjeta poslovanja u internet trgovini (radi usklađivanja s novim zakonom). Novi Zakon nije implementirao EU direktive koje čine novi pravni okvir prava potrošača EU.

Nacionalni program Republike Srbije za usvajanje pravne stečevine Europske unije (NPAA) 2022-2025 u okviru poglavlja 28 („Zaštita potrošača i zdravlje“) predviđa veliki broj aktivnosti u području zaštite potrošača. u sljedećem trogodišnjem razdoblju, koji obuhvaćaju dvije cjeline: zakonodavne planove, s jedne strane, i mjere usmjerene na uspostavu institucionalnih i administrativnih kapaciteta potrebnih za provedbu usklađenog zakonodavstva, s druge strane. Naime, u sklopu zakonodavnih aktivnosti planira se: izraditi prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o turizmu (u trećem kvartalu 2025. godine); priprema prijedloga zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga (u II. kvartalu 2023.); izrada prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti potrošača (u drugom kvartalu 2024. godine) i izrada prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o općoj sigurnosti proizvoda (u zadnjem kvartalu 2022. godine).

Ustavno uređenje u BiH dovodi do donošenja entitetskih zakona u koje će biti implementirane smjernice o zaštiti potrošača. Zakon o zaštiti potrošača Bosne i Hercegovine, koji de facto vrijedi samo u Federaciji Bosne i Hercegovine i Brčko Distriktu BiH, je zastario i nema gotovo nikakvog relevantnog sadržaja, pa to mora biti motiv zakonodavaca u ovim dva dijela Bosne i Hercegovine kako bi se nadoknadili deficiti. Osim toga, potrebno je donijeti posebne zakone u skladu s ustavnim normama, ali u skladu s ustavnim normama (članak I 4.) i usklađene zakone kako se ne bi ometale temeljne slobode na tržištu unutar BiH.⁷⁶ Pored Zakona o zaštiti potrošača u Bosni i Hercegovini postoji čitav niz propisa koji se odnose na oblast zaštite potrošača, a koji bi se mogli grupisati po sektorskom principu. Interese potrošača štiti i niz drugih propisa koji pravno uređuju različita prava potrošača, kao što su: propisi iz područja obveznih odnosa, hrane, veterinarstva, zdravlja bilja, nadzora nad tržištem, sigurnosti proizvoda, lijekova i medicinskih proizvoda, tržišnog natjecanja, zatim cijeli set zakona o električnoj energiji na državnoj i entitetskoj razini, Zakon o zaštiti potrošača u Republici Srpskoj,⁷⁷ entitetski zakoni o trgovini, entitetski zakoni o inspekcijama, zakoni i podzakonski akti o poštanskom prometu, propisi različitih razina vlasti. o komunalnim

⁶⁹ Član 37

⁷⁰ Član 55

⁷¹ Član 74

⁷² Član 148

⁷³ Član 151-169

⁷⁴ Član 188

⁷⁵ Član 190

⁷⁶ Povelakić M. „Evropa ante portas – da li su vrata zaključana? (povodom sudske presude o ugovorima sklopljenim van poslovnih prostorija)“ Domaća i strana sudska praksa Stručni i informativni časopis Godina XVI * Broj 79 januar, februar, mart 2019 Privredna štampa Sarajevo str.36

⁷⁷ “Službeni glasnik RS”, br. 6/12, 63/14, 18/17, i 90/21

djelatnostima, propisi iz područja zdravstvene zaštite, propisi iz područja financijskih usluga, propisi iz područja zaštite okoliša i dr. Dijalog o politikama djelovanja između EU i Bosne i Hercegovine u oblasti zaštite potrošača odvija se u okviru sektorskog Pododbora za unutarnje tržište i konkurenciju, uključujući zdravlje i zaštitu potrošača. Europska unija putem ovog Pododbora kontinuirano daje preporuke Bosni i Hercegovini o potrebi usklađivanja zakonodavstva o zaštiti potrošača s pravnom stečevinom”, ističu iz Federalnog ministarstva trgovine. S ciljem pružanja pomoći Bosni i Hercegovini za provedbu preporuka u ovoj oblasti, kao što smo već naveli, EU je odobrila i financirala Projekt „Podrška M oFTER-u u usklađivanju Zakona o zaštiti potrošača BiH s EU“. *acquis*“, koji se provodio od 20.5.2019. do 20.1.2020. godine. Kao rezultat ovog projekta nastao je prednacrt novog Zakona o zaštiti potrošača BiH, u koji su u odgovarajućoj mjeri transponirane „potrošačke“ direktive EU, te poboljšane određene materijalne i prekršajne odredbe i otklonjeni nedostaci. uočene tijekom dosadašnje primjene Zakona otklonjene. Iz Federalnog ministarstva trgovine ističu da je prednacrt zakona urađen krajem 2019. godine, a nadležno Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH još nije planiralo uputiti ovaj propis Vijeću ministara BiH. BiH, na razmatranje i upućivanje u parlamentarnu proceduru usvajanja. To znači da direktive o čijoj primjeni pišemo u ovom radu nisu mogle biti implementirane u Nacrt zakona, te stoga nema analize ovog Nacrta zakona.

Ovako je Europska komisija ocijenila zaštitu potrošača u Bosni i Hercegovini 2022. godine.” Bosna i Hercegovina je u ranoj fazi priprema u oblasti zaštite potrošača i javnog zdravlja. Tijekom izvještajnog razdoblja nije postignut napredak u ovom području. Prošlogodišnje preporuke nisu provedene i ostaju na snazi. Što se tiče horizontalnih aspekata, pravni okvir o zaštiti potrošača još uvijek je pokriven nacionalnim Zakonom o zaštiti potrošača iz 2006. Potrebno je što prije napraviti cjelovitu reviziju ovog zakona kako bi se uskladio s najnovijom pravnom stečevinom EU u ovom području, kako bi se brzo odgovorilo na pitanja koja se tiču digitalnih tržišta koja se brzo mijenjaju, na pitanja rizika nejednake zaštite potrošača u entitetima zbog rascjepkanosti zakonodavstva u cijeloj zemlji. Ured pravobraniteljice za zaštitu potrošača donio je rješenja za 444 pritužbe potrošača (u prethodnom izvještajnom razdoblju 249), posebice iz područja usluga od općeg gospodarskog interesa, npr. telekomunikacija i komercijale, te dao 400 pravnih savjeta (365 u prethodnom izvještajnom razdoblju). Pravni okvir u području potrošačkih kredita i marketinga financijskih usluga na daljinu nije usklađen s pravnom stečevinom EU.”⁷⁸

II. Zaključna zapažanja

Europska unija ima jedan od najrazvijenijih regionalnih pravnih okvira za zaštitu prava potrošača. Horizontalni pravni okvir sastoji se od velikog broja direktiva, koje su u novije vrijeme direktive s maksimalnom usklađenošću. Zastupničke (kolektivne) tužbe predviđene novom Direktivom 2020/1828 EU također su u funkciji još djelotvornije i učinkovitije zaštite potrošača. Dugotrajna primjena alternativnih načina rješavanja potrošačkih sporova i primjena online rješavanja potrošačkih sporova omogućuju brzu i učinkovitu prekograničnu zaštitu prava potrošača.⁷⁹ Zastupljenost javnih i privatnih

⁷⁸ Izvještaj o Bosni i Hercegovini za 2022. Saopštenje Komisije Evropskom parlamentu, Vijeću, Evropskom ekonomskom i socijalnom odboru i Odboru regija Saopštenje o politici proširenja EU-a za 2022. <https://www.dei.gov.ba/uploads/documents>

⁷⁹ Directive 2013/11/EU of the European Parliament and of the Council of 21 May 2013 on alternative dispute resolution for consumer disputes and amending Regulation (EC) No

normi u propisima o zaštiti potrošača Europske unije dovela je do potrebe da se ti propisi implementiraju u različite nacionalne zakone o zaštiti potrošača. Jasno je da je potreban jedan horizontalni nacionalni opći zakon za zaštitu potrošača, ali postoji potreba za drugim posebnim propisima koji štite potrošače. Prava potrošača zaštićena su i posebnim nacionalnim sektorskim zakonima (koji sadrže javnopravne norme kao što su sigurnost proizvoda, sigurnost hrane, kozmetičkih proizvoda ili igraćaka za djecu, prava pacijenata itd.) No, zaštićena su i nacionalnim sektorskim zakonima o zaštiti potrošači kao putnika, korisnika potrošačkih i stambenih kredita, financijskih usluga, turističkih aranžmana. To ne bi smjelo isključiti mogućnost zaštite prava potrošača u drugim nacionalnim horizontalnim zakonima, kao što su zakoni o alternativnom rješavanju potrošačkih sporova, o digitalnim proizvodima i digitalnim uslugama, o zastupničkim zahtjevima i slično.

Ono što karakterizira pravni okvir potrošačkog prava Europske unije je njegova dinamičnost te činjenica da se brzo mijenja i prilagođava novim uvjetima poslovanja i utjecaju novih tehnologija.

Zemlje iz naše regije, a posebno zemlje koje teže članstvu u Europskoj uniji, kada je u pitanju potrošačko pravo, imaju osjećaj da su pred pokretnim ciljevima, a u trenutku kada pomisle da su dosegle cilj i da će usvojeno nacionalno zakonodavstvo pogoditi središte cilja, cilj se pomiče i novi pravni okvir mora se ponovno primijeniti i provesti. Poteškoće se javljaju i u vezi s pravilnim načinom implementacije novih europskih pravnih propisa. U pravilu se zakonodavstvo Europske unije ne piše nemo tehnikom, koja je bliska zakonodavcima u zemljama regije. Naše zakonodavstvo poznaje nemo tehniku kratkih i jasnih članaka u pravnim propisima gdje je jedna rečenica jedan stavak. Dok je nomotehnika pravnog uređenja Europske unije povezana s uvodnim rečenicama (recitalima) i prilično dugim, složenim člancima s brojnim stavovima i da svaki stavak ima više rečenica, što dovodi do poteškoća u dosljednoj implementaciji u nacionalnim propisima zemalja regija. Postavlja se pitanje predstavlja li parafraziranje i podjela na više članaka dosljednu provedbu i hoće li takva provedba biti valjano obrazložena u screeningu. Zakonodavci su bili ili su u dilemi dali određene zakonske odredbe, poput onih koje se odnose na usklađenost, odgovornost za materijalne i pravne nedostatke kupoprodajnih ugovora ili odgovornosti za proizvode s nedostatkom, te druge propise koji se odnose na posebne potrošačke ugovore i predstavljaju norme privatnog prava. prirode, treba implementirati u postojeće zakone koji se odnose na ugovore ili naknadu štete, primjerice u zakone o obveznim (obveznim) odnosima ili u zakone o potrošačima.

Možemo zaključiti da se novi propisi o zaštiti potrošača Europske unije, na našim prostorima, najdosljednije provode u Republici Hrvatskoj, možda i zato što je država članica Europske unije. Način na koji je ova država odabrala implementaciju novog okvira čini se najboljim jer ga je zakonodavac odlučio implementirati u nekoliko zakona, kao što smo već objasnili. Makedonski je zakonodavac sva nova rješenja implementirao u jedan Zakon, osim Direktive o zastupničkim zahtjevima, koja nije implementirana. No, Zakon donesen u studenom 2022. godine nailazi na kritike trgovaca i potrošača jer sadrži velik broj normi i rješenja koja se ne mogu brzo implementirati

2006/2004 and Directive 2009/22/EC (Directive on consumer ADR) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32013L0011> (posećena 26.04.2023)
Regulation (EU) No 524/2013 of the European Parliament and of the Council of 21 May 2013 on online dispute resolution for consumer disputes and amending Regulation (EC) No 2006/2004 and Directive 2009/22/EC (Regulation on consumer ODR) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32013R0524> (posećena 26.04.2023)

u praksi. Istovremeno, nadzorne i kaznene norme nisu najdosljednije riješene u ovom Zakonu, zbog čega je njegova primjena od strane nadzornih tijela, posebice Tržišne inspekcije, otežana. Republika Srbija i Bosna i Hercegovina tek trebaju implementirati ovaj novi potrošački okvir u svoje nacionalne zakone.

Ono što nedostaje u zemljama regije, osim dosljedne primjene novog evropskog pravnog okvira za zaštitu potrošača, jest sustavno i strateško planiranje i provedba mjera koje bi omogućile bolju informiranost potrošača i trgovaca za prava i obveza koje proizlaze iz važećih zakona, a ujedno iznalaženje načina za kontinuiranu edukaciju potrošača od najranije dobi za postojanje prava potrošača te za učinkovite načine zaštite tih prava.

BIBLIOGRAFIJA

Knjige, monografije, članci

Benchor I.(2020) „*The United Nations Guidelines for Consumer Protection: Legal Implications and New Frontiers*“ *J Consum Policy* 43, 105–124 (2020). <https://doi.org/10.1007/s10603-019-09443-y>

Vukadinović S. (2020) „Evropsko potrošačko pravo i njegov uticaj na razvoj potrošačkog prava Srbije“ Pravni Fakultet Union Beograd 2020 g. Tematski zbornika 65 godina od Rimskih ugovora: Evropska unija i perspektive evropskih integracija Srbije;

Gongeta S. Sudarić Ž. Klepica D. (2022) „*Određeni aspekti ugovora o kupoprodaji robe u evropskom zakonodavstvu*“ *CroDiM, International Journal of Marketing Science Međunarodni znanstveno-stručni časopis Vol. 5, No. 1, 2022*

Дабовић Анастасовска Ј. Гавриловић Н.(2016) „*Модалитети на правна заштита на потрошувачите од неправедни услови на договор во Европското право и законите на земјите во регионот: актуелни состојби и перспективи*“, Годишник на Правниот факултет „Јустинијан Први“ во чест на проф. Д-р Петар Манговски, т.55, Скопје, 2016 г.

Durovic, M. (2016). The Apple case today: Factual and legal assessment. EUI Department of Law Research Paper No. 2016/03. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2736380>

Durovic, M., & Micklitz, H.-W. (2017). *The internationalisation of consumer law: A game changer*. London: Springer. Durovic, M. International Consumer Law: What Is It All About?. *J Consum Policy* 43, 125–143 (2020). <https://doi.org/10.1007/s10603-019-09438-9>

Durovic M, Lech F.(2021) „*A Consumer Law Perspective on the Commercialization of Data*“. *European Review of Private Law*. 2021 Oct;29(5):

Jovićić K.(2021) „Koncept „ugroženi potrošač“ u pravu EU i srpskom pravu“, *Pravo i privreda* 3/2021

Kennedy, J. F. (1962). *Special Message on Protecting the Consumer Interest*. Retrieved from <https://www.presidency.ucsb.edu>

Nemeth. K. and Carvalho, J. (2017). “Dieselgate” and consumer law: Repercussions of the Volkswagen scandal in the European Union. *Journal of European Consumer and Market Law* 6(1), 253

Morait B.(2020)“ Materijalnopravne i procesnopravne komponente definisanja prava potrošača u Bosni i Hercegovini „Zaštita kolektivnih interesa potrošača Beograd (2021)Član 4 (str. 67–84) Pravni Fakultet Union Beograd 2020 g. Tematski zbornika 65 godina od Rimskih ugovora: Evropska unija i perspektive evropskih integracija Srbije-<https://iup.rs/books/65-godina-od-rimskih-ugovora-evropska-unija-i-perspektive-evropskih-integracija-srbije/> https://doi.org/10.18485/union_pf_ccr.2021.ch4

Morait B. „Osnovni vidovi pravne zaštite potrošača u Bosni i Hercegovini“ <https://bmoraitobligacije.com/osnovni-vidovi-pravne-zastite-potrosaca-u-bosni-i-hercegovini/>

Povlakić M. „Evropa ante portas – da li su vrata zaključana? (povodom sudske presude o ugovorima sklopljenim van poslovnih prostorija)“ Domaća i strana sudska praksa Stručni i informativni časopis Godina XVI * Broj 79 januar, februar, mart 2019 Privredna štampa Sarajevo

Stojanović Z. (2023), „Što donosi Prijedlog Zakona o predstavičkim tužbama za zaštitu kolektivnih interesa i prava potrošača?“ <https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/54285>

Suljević Dž., Softić E., Suljević S. (2018) „Kolektivna zaštita kao novi koncept zaštite potrošača u Bosni i Hercegovini“ Anali Pravnog fakulteta Univerziteta u Zenici 11/2018 br.22

Tešić N.(2020) „O prirodi i poreklu potrošačke ranjivosti“, Anali Pravnog fakulteta u Beogradu 3/2020

Hajnal, Zsolt (2022) *The Emergence of Member States' Characteristics in European and National Consumer Law*. In: The Policies of the European Union from a Central European Perspective. Legal Studies on Central Europe . Central European Academic Publishing, Miskolc, Budapest, https://doi.org/10.54171/2022.aojb.poeucep_9

Wei, D. (2017). „Consumer protection in the global context: The present status and some new trends.“ In C. Lima Marques & D. Wei (Eds.), *Consumer law and socio-economic development: National and international dimensions* : Springer.

Pravni propisi

United Nations General Assembly, Resolution 39/248 of 16 April 1985 (A/RES/70/186). <https://www.un.org/documents/ga/res/39/a39r248.htm>

United Nations. (2018) *Report of the Intergovernmental Group of Experts on Consumer Protection Law and Policy on its third session*. (TD/B/C.I/CPLP/15). Geneva: United Nations Conference on Trade and Development.

Ugovor o funkcionisanju Evropske unije (prečišćena verzija), Sl. list Evropske unije C 202 od 7. 6. 2016. godina

Communication from the Commission to the European parliament, the Council and the European economic and social committee a new deal for consumers Brussels, 11.4.2018 COM(2018) 183 final

Directive 2005/29/EC of the European Parliament and of the Council of 11 May 2005 concerning unfair business-to-consumer commercial practices in the internal market and amending Council Directive 84/450/EEC, Directives 97/7/EC, 98/27/EC and 2002/65/EC of the European Parliament and of the Council and Regulation (EC) No 2006/2004 of the European Parliament and of the Council (Direktiva o nepoštenoj poslovnoj praksi)

Directive 2006/114/EC of the European Parliament and of the Council of 12 December 2006 concerning misleading and comparative advertising

Council Directive 93/13/EEC of 5 April 1993 on unfair terms in consumer contracts, *Official Journal of the European Communities* L 95, 21.4.1993

Directive 98/6/EC of the European Parliament and of the Council of 16 February 1998 on consumer protection in the indication of the prices of products offered to consumers *Official Journal of the European Communities* L 80, 18.3.1998

Directive 1999/44/EC of the European Parliament and of the Council of 25 May 1999 on certain aspects of the sale of consumer goods and associated guarantees

Directive 2011/83/EU of the European Parliament and of the Council of 25 Octo-

ber 2011 on consumer rights, amending Council Directive 93/13/EEC and Directive 1999/44/EC of the European Parliament and of the Council and repealing Council Directive 85/577/EEC and Directive 97/7/EC of the European Parliament and of the Council, *Official Journal of the European Union* L 304, 22.11.2011.

Directive 2013/11/EU of the European Parliament and of the Council of 21 May 2013 on alternative dispute resolution for consumer disputes and amending Regulation (EC) No 2006/2004 and Directive 2009/22/EC (Directive on consumer ADR)<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32013L0011>

Directive (EU) 2019/770 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2019 on certain aspects concerning contracts for the supply of digital content and digital services (OJ L 136, 22 May 2019)

Directive (EU) 2019/771 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2019 on certain aspects concerning contracts for the sale of goods, amending Regulation (EU) 2017/2394 and Directive 2009/22/EC, and repealing Directive 1999/44/EC (OJ L 136, 22 May 2019),

Directive (EU) 2019/2161 of the European Parliament and of the Council of 27 November 2019 amending Council Directive 93/13/EEC and Directives 98/6/EC, 2005/29/EC and 2011/83/EU of the European Parliament and of the Council as regards the better enforcement and modernisation of Union consumer protection rules (OJ L 328, 18 December 2019);

Obavijest Komisije — Smjernice o tumačenju i primjeni Direktive Vijeća 93/13/EEC o nepoštenim uvjetima u potrošačkim ugovorima *OJ C 323, 27.9.2019,*

Obavijest Komisije – Smjernice o tumačenju i primjeni člana 6a Direktive 98/6/EC Evropskog parlamenta i Vijeća o zaštiti potrošača u naznačavanju cijena proizvoda koji se nude potrošačima *OJ C 526, 29.12.2021*

Obavijest Komisije – Smjernice o tumačenju i primjeni Direktive 2005/29/EC Evropskog parlamenta i Vijeća o nepoštenoj poslovnoj praksi prema potrošačima na unutrašnjem tržištu *OJ C 526, 29.12.2021*

Obavijest Komisije Smjernice o tumačenju i primjeni Direktive 2011/83/EU Evropskog parlamenta i Vijeća o pravima potrošača *SL C 525, 29.12.2021*

Communication from the Commission to the European parliament and the Council New Consumer Agenda Strengthening consumer resilience for sustainable recovery COM/2020/696

Regulation (EU) No 524/2013 of the European Parliament and of the Council of 21 May 2013 on online dispute resolution for consumer disputes and amending Regulation (EC) No 2006/2004 and Directive 2009/22/EC (Regulation on consumer ODR) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32013R0524>

Regulation (EU) 2022/1925 of the European Parliament and of the Council of 14 September 2022 on contestable and fair markets in the digital sector and amending Directives (EU) 2019/1937 and (EU) 2020/1828 (Digital Markets Act) L265/1

Regulation (EU) 2022/2065 of the European Parliament and of the Council of 19 October 2022 on a Single Market For Digital Services and amending Directive 2000/31/EC (Digital Services Act) L 277/1

Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing harmonized rules on artificial intelligence (artificial intelligence act) and amending certain legislative acts of the Union Brussels, 21.4.2021 COM(2021) 206 final 2021/0106(COD) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52021PC0206>

Proposal for Regulation of the European Parliament and of the Council on harmonised rules on fair access to and use of data (Data Act) Brussels, 23.2.2022 COM(2022) 68 final 2022/0047(COD)<https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022PC0068>

Izvještaj o Bosni i Hercegovini za 2022. Saopštenje Komisije Evropskom parlamentu, Vijeću, Evropskom ekonomskom i socijalnom odboru i Odboru regija Saopštenje o politici proširenja EU za 2022. <https://www.dei.gov.ba/uploads/documents>

Zakon o zaštiti potrošača Bosne i Hercegovine *Sl. glasnik BiH*, br. 25/2006 i 88/15.

Zakon za zaštitu potrošača Republike Srpske *Sl. glasnik RS*, br. 6/12, 63/14, 18/17 i 90/21

Zakon za zaštita na potrošувачите Службен весник на Република Северна Македонија бр.236/22

Zakon o zaštiti potrošača Republike Srbije *Sl. glasnik RS*, br. 88/2021

Zakon o zaštiti potrošača Republike Hrvatske *Narodne Novine* 19/2022 br.203

Izmjene i dopune Zakona o obveznim odnosima *Narodne novine* br. 126/21

Zakon o određenim aspektima ugovora o isporuci digitalnog sadržaja i digitalnih usluga *Narodne novine* br. 110/21

Zakon za obligacionite односи (Службен весник на Република Северна Македонија број 18/2001, 78/2001, 4/2002, 59/2002, 5/2003, 84/2008, 81/2009, 161/2009, 123/2013, 215/2021;

Internet stranice

<https://www.amazon.com/gp/help/customer/display.html?nodeId=201910800>

<https://ec.europa.eu/newsroom/just/items/620435/en>.

https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiative-s/13413-Digital-fairness-fitness-check-on-EU-consumer-law_en

Jadranka DABOVIĆ ANASTASOVSKA, PhD., Full Professor,
Ss. Cyril and Methodius University in Skopje,
Faculty of law „Iustinianus Primus”, North Macedonia
j.dabovicanastasovska@pf.ukim.edu.mk

“IMPLEMENTATION OF NEW EUROPEAN UNION CONSUMER LAW INTO THE CONSUMER LAWS OF THE COUNTRIES OF THE REGION”

Summary: In this paper, the author writes about the need for the globalization of consumer law at the international level, in order to ensure equal legal protection of consumers on the global market. The author emphasizes the need to adapt consumer law to new market conditions and new digital technologies. In her work, the author focuses on the New Consumer Framework of the European Union and on new solutions that should enable equal and more efficient legal protection of consumers in the common market of the Union. The author ends the analysis of the implementation of the new consumer law of the European Union in the countries of the region with conclusions about the implementation so far and with the detection of problems that the legislators of the countries of the region have when they need to transfer European legal regulations into national laws.

Keywords: consumer law, consumer rights, consumers, traders, digital technologies, globalization, unfair business practice