

**САВЕТ ЗА РЕГУЛАТОРНУ РЕФОРМУ
ВЛАДЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ**

23.09.2010. године

Предмет: Мишљење о томе да ли образложење Нацрта закона о заштити потрошача садржи анализу ефеката у складу са чл. 39. и 40. став 2. Пословника Владе („Службени гласник РС“, бр. 100/2005)

У складу са чланом 39. и 40. став 2. Пословника Владе („Сл. гласник РС“, бр. 100/2005) даје се

МИШЉЕЊЕ

Образложење Нацрта закона о заштити потрошача, који је Савету за регулаторну реформу привредног система поднело на мишљење Министарство трговине и услуга, под бројем: 011-00-147/2009-02, од дана 20.09.2010. године, **САДРЖИ ДЕЛИМИЧНУ АНАЛИЗУ ЕФЕКТА** у складу чл. 39. и 40. став 2. Пословника Владе.

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

Савету за регулаторну реформу привредног система (у даљем тексту: Савет) је Министарство трговине и услуга доставило на мишљење Нацрт закона о заштити потрошача, са Образложењем и прилогом Анализа ефеката прописа.

I ПРИМЕДБЕ САВЕТА НА ДОСТАВЉЕНО ОБРАЗЛОЖЕЊЕ И АНАЛИЗУ ЕФЕКТА ЗАКОНА

У Образложењу и Анализи ефеката прописа, обрађивач прописа је одговорио на питања формулисана у складу са чл. 39. и 40. став 2. Пословника Владе („Службени гласник РС“, бр. 100/2005). Међутим, одговори на нека питања нису адекватно образложена, већ, углавном, представљају генераланну оцену обрађивача прописа.

Пре свега, нису прецизно образложени проблеми на које се наишло у пракси примене важећег закона о заштити потрошача, те који проблеми настоје да се реше доношењем и применом новог закона о заштити потрошача. Обрађивач прописа, такође, није детаљно образложио ефекте које ће решења предложена у закону имати на стране које регулишу. Нису предочене информације ни о томе које су заинтересоване стране имале прилику да изнесу своје ставове о Нацрту закона, да ли су и које сугестије прикупљене, као и да ли су и који предлози прихваћени а који нису и из којих разлога. Обрађивач прописа је могао, такође, да предочи информације о јавној расправи – да ли је

одржана и када, ко је учествовао и који предлози и сугестије су добијени, да ли су неки од њих уграђени у Нацрт закона, а који нису и из којих разлога.

II РЕШЕЊА ПРЕДЛОЖЕНА НАЦРТОМ ЗАКОНА КОЈА МОГУ ИЗАЗВАТИ НЕГАТИВНЕ ЕФЕКТЕ ПРИЛИКОМ ЊИХОВЕ ИМПЛЕМЕНТАЦИЈЕ

1. Члан 2. Нацрта закона уређује основна права потрошача.

У том смислу, у ставу **1. тачка 1. овог члана Нацрта закона** чини се сувишним текст „и право да роба и услуге које прибавља буду у складу са принудним прописима“, јер нема везе са доступношћу потреба. Позивамо обрађивача прописа да размотри могућност брисања овог дела **тачке 1. става 1. члана 2. Нацрта закона**.

2. Члан 4. Нацрта закона уређује основне појмове.

Члан 4. став 1. тачка 19. Нацрта закона дефинише аукцију као начин продаје робе или услуга у поступку надметања потрошача, које се може обавити употребом средстава комуникације на даљину, при чему најбољи учесник у надметању има обавезу да робу или услуге купи. Позивамо обрађивача прописа да појам „најбољи учесник“ замени речју „победник“.

3. Члан 17. Нацрта закона прописује дужност обавештавања пре закључења уговора.

Детаљном анализом овог члана, стиче се утисак да је овај члан написан веома рестриктивно, што значајно повећава вероватноћу да многи продавци, у циљу правне сигурности, предузму кораке који ће значајно увећати трансакционе трошкове. Из ових разлога, позивамо обрађивача прописа да размотри могућност да за један број предвиђених обавеза, уместо „трговац је дужан да потрошача обавести на јасан и разумљив начин“, пропише „трговац је дужан да учини доступним“.

4. Чл. 20. – 27. Нацрта закона уређују непоштено тржишно поступање.

Прописана су три различита вида непоштеног тржишног поступања (непоштено, обмањујуће и насртљиво). Сматрамо да је боље да се за сва три вида непоштеног тржишног поступања користи термин недопуштено, а не подводити и други и трећи вид поступање под непоштено. Ово нарочито имајући у виду да је и први вид поступања назван непоштеним.

5. Члан 21. Нацрта закона прописује забрану непоштеног тржишног поступања.

Поставља се питање да ли ће прописивањем да терет доказивања тачности чињеничних исказа о производу, које је трговац дао пре, за време и након закључења уговора, лежи на трговцу, проузроковати доста спорова у којима потрошачи „изнуђују“ новац од продаваца, јер ови не желе да имају судске трошкове?

6. Члан 23. Нацрта закона регулише обмањујуће тржишно поступање. **Став 3. члана 23. Нацрта закона** предвиђа да непоштено тржишно поступање обухвата и стварање општег утиска којим се просечни потрошач наводи да донесе економску одлуку коју иначе не би донео, без обзира на тачност обавештења која су му дата.

Ова одредба, на начин на који је формулисана, тешко ће бити примењива у пракси, имајући у виду постојеће околностима у којима тржиште функционише у Републици Србији, пошто се даје могућност да обе стране, у спору који настане, тврде шта хоће, без обзира на чињенице. Оваква одредба, нарочито у контексту са другим члановима Нацрта закона, може довести до проблема приликом примене у пракси. Из ових разлога, позивамо обрађивача прописа да размотри могућност брисања **става 3. члана 23. Нацрта закона.**

7. Скрећемо пажњу обрађивачу прописа да **чл. 25. и 27. Нацрта закона** садрже велики број рестриктивних одредби, те се поставља питање да ли је могуће примењивати их на начин који је прописан.

8. Члан 65. став 1. Нацрта закона предвиђа да трговац одговара за несаобразност робе уговору која се покаже у року од две године од преласка ризика на потрошача, изузев када је уговором одређен дужи рок.

Обрађивач прописа је образложио да је ово време у коме траје одговорност трговца за несаобразност дупло дуже од времена које је прописано општим правилима уговорног права за одговорност продавца за материјалне недостатке продате ствари. Међутим, није навео разлоге зашто се определио баш за овако дуг рок када је у питању одговорност трговца за несаобразност робе уговору. **Сматрамо да је предложени рок предугачак, те позивамо обрађивача прописа да размотри могућност да се пропише краћи рок за одговорност трговца поводом несаобразности робе уговору.** Ово нарочито што ће трговци, пробати да укалкулишу ову „продужену“ неизвесност у цену, те да је реално очекивати повећање цена по овом основу. Такође, позивамо обрађивача прописа да појасни однос гарантног рока и рокова несаобразности.

9. Члан 99. став 1. Нацрта закона предвиђа право потрошача на уредно и трајно снабдевање услугама од општег економског интереса, одговарајућег квалитета и по разумној цени.

Сматрамо да је термин „разумна цена“ потребно прецизирати у самом тексту Нацрта закона, нарочито јер се намеће питање да ли „разумна цена“ може бити виша од стварних трошкова пружених услуга?

10. Члан 102. Нацрта закона прописује заштиту од искључења. Трговац не може искључити угроженог потрошача с мреже, односно ускратити му услугу од општег економског интереса, ако се на тај начин угрожава здравље или безбедност потрошача и чланова његовог домаћинства, те да је ништава одредба којом се уговара супротно.

Начин на који је ово решење формулисано наводи на тумачење да којем год корисник који не плаћа рачуне нпр. за струју није могуће ускратити исте услуге. Скрећемо пажњу обрађивачу прописа да Нацрт закона о заштити потрошача у овом сегменту иде предалеко јер регулише питања која су из домена социјалне политике.

11. Члан 106. став 1. Нацрта закона предвиђа да потрошач има право да промени трговца који пружа услуге од општег економског интереса без накнаде и додатних трошкова.

Савет поставља питање у којој мери је ово право оствариво. Да ли је обрађивач прописа разматрао опцију да се регулисање ових питања препусти посебним законима?

12. **Члан 106. став 3. Нацрта закона** предвиђа обавезу да, ако је уговор о пружању услуга од општег економског интереса закључен на одређено време, датум истека тог времена буде назначен на сваком рачуну.

Сматрамо да је потребно предвидети **прелазну одредбу** за **став 3. члана 106. Нацрта закона**, јер може да створи непотребне административне трошкове.

13. У **чл. 128. и 143. Нацрта закона** погрешно је употребљен термин „**несолвентност**“. Позивамо обрађивача прописа да наведени термин замени термином „**стечај**“ или да убаца позивајућу одредбу на закон који уређује стечај.

14. **Члан 167. Нацрта закона** уређује Стратегију заштите потрошача, међутим Савет није увидео неопходност да закон прописује Стратегију заштите потрошача.

15. **Члан 172. став 2. Нацрта закона** предвиђа да инспекцијски надзор над применом Закона врше министарства преко надлежних инспектора, у складу са законом којим се уређује организација државне управе и другим законима којима се уређује инспекцијски надзор.

Поставља се питање да ли овакво предложено решење подразумева преузимање ингеренције туристичкој инспекцији или се дуплира администрирање.

16. **Члан 178. Нацрта закона** уређује евиденцију удружења и савеза.

Савет сматра да је у пракси изузетно тешко утврдити неке од наведених критеријума за евиденцију удружења (нпр. показивање способности удружења и савеза да штите и унапређују интересе потрошача, нарочито давањем савета и пружањем помоћи потрошачима у остваривању њихових права). С обзиром на могућност финансирања из буџета, треба бити рестриктивнији и захтевати неке материјалне доказе о испуњењу предвиђених услова за евиденцију удружења и савеза. Примери доказа који су утврдили су објављена публикација, постојање веб сајта са одређеним материјалом, итд.

17. **Члан 180. Нацрта закона** прописује финансирање удружења за заштиту потрошача, односно да активности евидентираног удружења или савеза из оквира њихове делатности могу да се финансирају из буџета Републике Србије, према поступку који уређује министарство надлежно за послове заштите потрошача.

Сматрамо да је овако регулисана могућност финансирања евидентираних удружења или савеза крајње неизвесна, имајући у виду да је прописана само могућност да се њихове активности из делатности којом се баве финансирају из буџета Републике Србије. Предвиђено финансирање представља својеврстан подстицај удружењима и савезима да се евидентирају, али би исти требало да буде тако и регулисан.

18. **Члан 185. Нацрта закона** прописује покретање поступка вансудског решавања потрошачких спорова. **Члан 186. Нацрта закона** прописује посреднике у решавању (медијаторе).

Скрећемо пажњу обрађивачу прописа да је у току израда нацрта закона који уређује област медијације. Из ових разлога, као и стога што ће исти на другачији начин уредити материју медијације него што је то до сада био случај, сматрамо да је

рационалније решење убацити нови став у члан 185. Нацрта закона који ће се позивати на закон који уређује медијацију, а члан 186. Нацрта закона брисати.

19. Члан 189. Нацрта закона уређује која лица имају право да поднесу предлог за забрану неправичних одредаба у потрошачким уговорима, непоштеног тржишног поступања и предлог за одузимање противправно стечене користи. Став 2. члана 189. Нацрта закона предвиђа да је министарство надлежно за послове заштите потрошача дужно да води регистар овлашћених лица која имају право да поднесу предлог за предвиђене забране.

Сматрамо да је став 2. члана 189. Нацрта закона потребно брисати, јер би његова примена у пракси само креирала додатни посао држаној администрацији која би требало да води предложени регистратор. Ово нарочито имајући у виду да је у ставу 1. члана 189. Нацрта закона већ прописано ко све може да подноси захтев за предвиђене забране.

20. Члан 195. Нацрта закона предвиђа да министарство надлежно за послове заштите потрошача води регистар предлога и одлука донетих у поступцима за забрану неправичних одредаба у потрошачким уговорима, забрану непоштеног поступања и одузимање противправно стечене користи.

Пре свега, сматрамо да, ако је већ прописано да се води овакав регистар предлога и одлука, исти треба да буде у електронском облику. Постављамо се и питање зашто је овај регистар потребно објављивати у Службеном гласнику, када су у питању судске одлуке.

Имајући у виду изнете примедбе, Савет констатује да образложење Нацрта закона о заштити потрошача, који је Савету поднело на мишљење Министарство трговине и услуга, САДРЖИ ДЕЛИМИЧНУ АНАЛИЗУ ЕФЕКТА у складу са чл. 39. и 40. став 2. Пословника Владе.

ПРЕДСЕДНИК САВЕТА

Млађан Динкић

