

УДК: 366.5(4-672EU)
Biblid 1451-3188, 18 (2019)
Год XVIII, бр. 67, стр. 65–80
Изворни научни рад

ЗАШТИТА ПОТРОШАЧА У ЕВРОПСКОЈ УНИЈИ

проф. др Ђорђе ПАВЛОВИЋ¹

Апстракт: Законодавство Европске уније о заштити потрошача генерално се односи на безбедносне мере (општу сигурност производа и одговорност за њихову неисправност), као и на заштиту економског интереса потрошача (обмањујуће и упоредно оглашавање, уговори на даљину, непоштени услови у потрошачким уговорима, и др.). У наредном периоду, политика заштите потрошача у Европској унији биће суочена са различитим изазовима и то, због одређених процеса и појава који условљавају читав међународни економски поредак. У те процесе и појаве спада, пре свега, глобализација тржишта и рапидни технолошки развој због којих ће државе чланице Европске уније морати да прилагоде своје законодавство у циљу постизања ефикасније и ефективније тржишне утакмице.

Кључне речи: Европска унија, заштита потрошача, законодавство, мере безбедности.

1) УВОД

У циљу заштите потрошача неопходно је спровести низ врло различитих активности, као на пример: обавештавање потрошача о свему ономе што може имати утицаја на њихов положај на тржишту, опсежна едукација свих врста потрошача, омогућавање рада потрошачких организација да би могле да обављају своју мисију која се, логично, састоји у заштити бројних интереса потрошача. Сврха је, пре свега, у доношењу адекватних правних правила којима је циљ управо свеобухватна заштита потрошача. Одавно се у државама чланицама Европске уније схватило да за успешно функционисање интегралног друштва није довољно имати само успешну привреду, него је потребно створити услове да појединци могу да користе бројне благодети успешне привреде. И поред тога што су многе државе чланице још осамдесетих

¹ Висока пословна школа струковних студија, Ваљево. E-mail: djordje.pavlovic@vipos.edu.rs

и деведесетих година прошлог века имале развијено национално законодавство из домена заштите потрошача, због разлика међу њима, које су почеле да представљају сметњу ефикасном функционисању заједничког тржишта, органи ЕУ су отпочели креирање заједничке политике заштите потрошача. Основни циљ те политике је остварење истог нивоа заштите у свим државама чланицама. Дакле, сврха те заједничке политике је да омогући потрошачима на целом простору ЕУ да извуку највећу могућу корист из функционисања заједничког тржишта и да на њему играју активну улогу. То значи да се потрошачима, пре свега, мора дати могућност слободног избора производа и услуга жељеног (најбољег) квалитета и најповољнијих цена, без обзира одакле су произвођачи. Потом, то значи да потрошачи морају имати исти ниво заштите на целом подручју Европске уније, или најмање онај ниво који им пружа национално тржиште. Производи и услуге на европском тржишту морају бити безбедни и потрошачи морају располагати скупом информација како би могли да имају прави избор на располагању при одлучивању у куповини. Комисија Европске уније подстиче оснивање и функционисање информативних центара за потрошаче који имају проблеме и желе да се информишу о функционисању јединственог тржишта. Између осталог, Комисија Европске уније подстиче оснивање и функционисање информативних центара за потрошаче који имају проблеме и желе да се информишу о функционисању јединственог тржишта. Исто тако, Комисија додељује финансијску помоћ појединим радио и телевизијским станицама да би их охрабрила да дају европско виђење емисијама посвећеним проблемима потрошача. Такође, Комисија објављује Водич за европске потрошаче на јединственом тржишту и организује конкурсе за младе потрошаче да би подстакла младе да постану образовани потрошачи. Тешкоћа да се успостави једна заједничка легистива на нивоу Заједнице за сваки производ чини неопходним да се успостави на истом нивоу једна општа обавеза сигурности за све производе који се налазе на тржишту. Тај општи правни инструмент успостављен је 1992. године Директивом бр. 2001/95 која се односи на општу безбедност производа. Директива предвиђа да производи који се односе на тржиште и који су намењени потрошачима или корисницима, под условима разумно предвиђеним за коришћење, морају бити безбедни. Та обавеза је предвиђена како за произвођаче тако и за дистрибутере, а шта више, уколико произвођачи и дистрибутери знају (или би морали знати) на основу информација које су им доступне као професионалцима, да неки производ на тржишту представља опасност за потрошача, имају обавезу да о томе хитно обавесте надлежне органе држава чланица. Комисија подстиче функционисање европске мреже тела држава чланица надлежних за област безбедности производа. Тај рад у мрежи се развија на начин усклађен са осталим постојећим комунитарним процедурама, нарочито кроз такозвани Заједнички систем брзог обавештавања (*Rapex*) који има улогу у хитној

размени информација уколико се појави озбиљна опасност. Политика безбедности намирница у Европској унији заснива се на принципу превенције. Тај принцип је уграђен у структурисан приступ анализи ризика базиран на евалуацији, управљању и евалуацији ризика. Суд правде омогућава да, уколико постоји озбиљна неизвесност о постојању ризика по здравље људи, комунитарне институције могу применити мере заштите, а да се не чека да се стварно и догоде нежељени случајеви, болести и слично. Заштита економских интереса потрошача дата је и Директивом 1999/44, која се односи на продају добара са гаранцијом која је заснована на поштовању принципа сигурности производа са уговором. Продавац мора бити одговоран потрошачу за сваку неусаглашеност производа почевши од испоруке робе до две године, изузев ако је потрошач знао или морао знати за те мане робе. У ситуацији када се продавцу рекламира постојање мане производа, утиче се или на одговарајуће умањење цене, или на поништење уговора. Продавац или произвођач који даје гаранцију за производ је правно обавезан према условима наведеним у документу гаранције или ако се гаранција даје у форми рекламе. Једна директива даје потрошачима рок за размишљање од седам дана и промене одлуке о куповини ако се ради о продаји по кућама. Трговац, такође, мора да обавести потрошача да при оваквој куповини има право на овај рок.² У истом духу посебна директива установљује минимална заштитна правила за потрошаче, за уговоре закључене на даљину, уколико се ради о куповини путем телефона, факса, интернета, каталога, телевизије, изузев финансијских услуга. Одредбе ове директиве имају за циљ да обезбеде претходно информисање потрошача и транспарентност трансакције. Потрошач има право да поништи уговор у року од седам дана.³

2) МЕРЕ ЕУ

Политика заштите потрошача у Европској унији суочава се са наглим развојем тржишта и тржишних односа и наглим технолошким развојем, посебно новим комуникационим и информационим технологијама, због чега мора да буде флексибилна и адаптибилна, односно да брже прилагођава своје правне прописе и законска решења. То значи да се брже одвија хармонизација права држава чланица из ове области. Заштита потрошача у ЕУ се формирала у неколико етапа, као узгредни продукт стварања заједничког тржишта, да би накнадно прерасла у самосталну званичну политику ЕУ. Надлежни државни органи из земаља чланица, који су одговорни за примену прописа којима се

² *Official Journal of the European Communities*, L 372/1985.

³ *Communication concernat la protection des consommateurs en matiere de contrats a distance*, Bruxelles, COM/2005/115.

штите интереси потрошача, морају сарађивати између себе и са Комисијом да би гарантовали поштовање тих прописа и добро функционисање унутрашњег тржишта, и да би побољшали заштиту економских интереса потрошача. То је дефинисано Уредбом 2006/2004 и Директивом 2005/29.⁴ Заштита физичке сигурности потрошача у ЕУ почела је седамдесетих година прошлог века, међутим, дуго времена су такви напори остали у сенци политика Заједнице, посебно пољопривредне и оне које су се бавиле елиминацијом техничких препрека размени. То је случај са Директивом која садржи приближавање легислативе која се односи на козметичке производе. Несрећа која се десила у атомској централи у Чернобиљу (крајем априла 1986. године) дала је повода Заједници да усаврши своју легистативу која се односи на радиоактивну контаминацију. Поред *ad hoc* мера донетих у циљу заштите у односу на пољопривредне производе, или оне који се односе на увоз пољопривредних производа из трећих земаља, Савет је у децембру 1987. године усвојио уредбу којом се одређује максимални прихватљив ниво радиоактивне загађености за прехранбене намирнице и храну за стоку после нуклеарне несреће, или у свакој другој битној радиолошкој ситуацији. То је Уредба 3954/87, допуњена верзија 25.07. 1989. године.⁵ Уредба 178/2002 утврђује опште принципе и поступке који се односе на прописе за намирнице и на безбедност прехранбених производа и установљава Европско тело за сигурност намирница.⁶ С обзиром на велику разноврсност прехранбених производа, овим се настојало обезбедити висок ниво заштите здравља и интереса потрошача, као и неометано функционисање заједничког тржишта. То европско тело за сигурност производа има улогу да даје научно мишљење, независне

⁴ Regulation (EC) No 2006/2004 of the European Parliament and of the Council of 27 October 2004 on cooperation between national authorities responsible for the enforcement of consumer protection laws (the Regulation on consumer protection cooperation) Text with EEA relevance, *OJ L* 364, 9.12.2004, pp. 1-11; 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'), *OJ L* 149, 11.6.2005, pp. 22-39; Commission Européenne, "Ameliorer la sante, la securite et la confiance des citoyens: une strategie en matiere de sante et de protection des consommateurs", COM 2005/115, Luxembourg, 2005.

⁵ Council Regulation (Euratom) No 3954/87 of 22. December 1987. laying down maximum permitted levels of radioactive contamination of foodstuffs and of feeding stuffs following a nuclear accident or any other case of radiological emergency, *OJ L* 371, 30.12.1987, pp. 11-13.

⁶ Regulation (EC) 178/2002 of the European Parliament and of the Council of 28 January 2002 laying down the general principles and requirements of food law, establishing the European Food Safety Authority and laying down procedures in matters of food safety, *OJ L* 31/1, 1.2.2002.

информације и научну и техничку помоћ у политици и законодавству, у свим областима које би имале директно или индиректно дејство на безбедност намирница за људску исхрану или хране за животиње. Потоњим прописима ЕУ много су боље дефинисане одредбе о хигијени намирница (Уредба 852/2004),⁷ питања санитарног уређења везано за контролу пласмана на тржиште производа анималног порекла (Директива 2004/41),⁸ и званичне контроле која се односи на те производе (Уредба 854/2004).⁹ Нарочито је предвиђена обавеза сваког од учесника који чине ланац исхране, и одговорност прво према надзорним органима за сигурност прехранбених производа, као и примена заједничке и транспарентне политике према свим учесницима прехранбеног ланца све до краја, односно изношења на трпезу.¹⁰ После искуства са болешћу „крављег лудила“ прописи о санитарном поретку уређују стављање на тржиште и извоз из трећих земаља производа анималног порекла, да би се спречила појава болести животиња (Директива 2002/99).¹¹ Остали прописи санитарног уређења примењују се на прикупљање, транспорт, складиштење, руковање, прераду и одлагање анималних нус-производа, с циљем избегавања сваког могућег ризика по здравље људи и здравље животиња (Упутство 1774/2002).¹² Ова правила забрањују уношење у прехранбеном ланцу лешева животиња и некласираних нус-производа анималног порекла. С друге стране, с обзиром на све већи значај електронског пословања и потребе заштите потрошача, односно корисника савремених комуникационих средстава, усвојена је директива која се односи на ову

⁷ Regulation (EC) No 852/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the hygiene of foodstuffs, *OJ L* 139, 30.4.2004, pp. 1-54.

⁸ Directive 2004/41/EC of the European Parliament and of the Council of 21. April 2004. repealing certain Directives concerning food hygiene and health conditions for the production and placing on the market of certain products of animal origin intended for human consumption and amending Council Directives 89/662/eec and 92/118/eec and Council Decision 95/408/EC, *OJ L* 157, 30.4.2004, pp. 33-44.

⁹ Regulation (EC) no 854/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 laying down specific rules for the organisation of official controls on products of animal origin intended for human consumption, *OJ L* 139, 30.04.2004.

¹⁰ На пример, због појаве птичијег грипа 2005. године, биле су предузете ригорозне мере да би се спречила контаминација људи евентуалним анималним производима (Директива 2005/94).

¹¹ Council Directive 2002/99/EC of 16 December 2002 laying down the animal health rules governing the production, processing, distribution and introduction of products of animal origin for human consumption, *OJ L* 18, 23.1.2003, pp. 11-20.

¹² Regulation (EC) No 1774/2002 of the European Parliament and of the Council of 3 October 2002 laying down health rules concerning animal by-products not intended for human consumption, *OJ L* 273, 10.10.2002, pp. 1-95.

материју (Директива 2002/65),¹³ односно на трговину на даљину финансијских услуга. Главни елементи ове директиве су следећи: (1) забрана незаконите трговинске праксе која присиљава потрошача да купи услугу коју није тражио („куповина по инерцији“); (2) правила која ограничавају друге врсте праксе као што су стални телефонски позиви („cold calling“); и незахвалне електронске поруке („spam“); (4) обавеза да се потрошачу пружи комплетна информација пре него што потпише уговор; (5) право потрошача да поништи уговор током одређеног рока, изузев ако би се радило о шпекулацији од стране купца.¹⁴

3) САДРЖАЈ

Јединствена и заједничка политика у циљу заштите потрошача и корисника производа и услуга је неопходна да би се обезбедило уравнотежено функционисање заједничког тржишта у интересу грађана на целом простору Европске уније. После успостављање заједничког тржишта у Европској заједници у средиште интересовања долазе социјалне теме, као што је заштита потрошача. Као резултат тог повећаног политичког интереса донета је Резолуција Савета о прелиминарном програму Европске економске заједнице о заштити потрошача и политици обавештавања.¹⁵ Уношењем члана 129а (садашњи члан 153) у Уговор о ЕЗ, заштита потрошача је постала службена политика Европске заједнице. Уговором из Амстердама извршена је само ренумерација Уговора о ЕЗ. Тако је члан 129 Уговора постао члан 153. Управо члан 153 Уговора о Европској унији додељује Заједници мисију заштите здравља, сигурности и економских интереса потрошача, као и унапређивање њихових права на информисање, едукацију и самоорганизовање да би обезбедили своје интересе. Заједничка политика заштите потрошача мора бити садржана у другим заједничким политикама, нарочито у пољопривредној политици, политици риболова, политици заштите животне средине, и политици хармонизације неопходног законодавства на јединственом европском тржишту. Комисија Европске уније усвојила је „Заједничку стратегију у области заштите потрошача за период 2007–2013“ чији су циљеви били следећи:

- дати више моћи европским потрошачима пружајући им истинску могућност избора, праве информације, транспарентно тржиште и поверење базирано на ефикасној заштити и правима,

¹³ Directive 2002/65/EC of the European Parliament and of the Council of 23 September 2002 concerning the distance marketing of consumer financial services and amending Council Directive 90/619/EEC and Directives 97/7/EC and 98/27/EC, *OJ L* 271, 9.10.2002, p. 16-24.

¹⁴ John Dickie, 2005, *Producers and consumers in EU e/commerce law*, Oxford, Portland.

¹⁵ Official Journal of the European Communities, *OJ* 1975 C92/1; <http://eur-lex.europa.eu>

- оснажити добробит европских потрошача у погледу цена, избора, квалитета, разноврсности, доступности производа и њихове сигурности,
- заштитити ефикасно потрошаче од ризика и озбиљних претњи које се могу само појединачно превенирати.¹⁶

Усвојен је, такође, и Програм заједничког деловања у области потрошачке политике (2007–2013) којим би се употпуниле, оснажиле и пратиле политике држава чланица у смислу да им се омогући заштита здравља, сигурности и економских и правних интереса потрошача, исто као и унапређење њихових права на информисање, едукацију и самоорганизовање (Одлука 1926/2006). Циљеви програма били су:

- а) осигурати висок ниво заштите потрошача захваљујући, нарочито, елементима квалитета, побољшања консултативности и репрезентативности интереса потрошача и,
- б) осигурати ефективну примену правила заштите потрошача, нарочито сарађом у области примене легислативе, информисања, едукације и начина подршке.¹⁷

Означавање цене на производима представља важно средство информисања и заштите потрошача. Постоји Директива 98/6 која обавезује назначење цене по јединици мере на производима који већ упаковани долазе у трговину, а на тај начин се омогућава потрошачу јасна идеја о јединичној цени производа о коме је реч, и тако му омогућава да упоређује различите производе да би начинио свој сопствени добар избор.¹⁸ Етикетирање производа представља, такође, значајно средство да се обезбеди најбоља информација и постигне транспарентност за потрошаче. Такође, Уредбом 1924/2006 формулисана су хармонизована правила која се примењују на здравствене и нутритивне производе, који су дати у комерцијалним порукама које се појављују на амбалажи, или при презентацији прехранбених намирница или у њиховој пропаганди. Прилагођаване, с времена на време, техничком прогресу ове директиве постају заштитнице људског здравља, циљајући на највиши ниво информисања потрошача. Друге директиве имају за циљ директно људско здравље, нарочито Директива која се односи на адитиве који се могу употребити у намирницама намењеним људској исхрани, и Директива која се односи на мере контроле појединих супстанци и њихових остатака у

¹⁶ Д. Симић-Антонијевић, *Политика заштите потрошача у Европској унији*, Зборник радова, ФИМЕК, година II, број III, Нови Сад, 2009, стр. 85-97.

¹⁷ Интернет: www.europedia.eu./books/

¹⁸ 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, *OJ L* 80, 18.3.1998, pp. 27-31.

животињама и анималним производима.¹⁹ Настојање да се унапреди унутрашње тржиште ЕУ довело је до успостављања политике заштите здравља и сигурности потрошача кроз усвајање опште легислативе која обезбеђује безбедност грађана, као и корисника производа различите провинцијенције. То је и циљ Директиве 87/375 која се односи на фалсификоване производе, а који могу угрозити здравље и безбедност потрошача. Та Директива забрањује промет, увоз и, било производњу, било извоз, опасних имитација прехранбених намирница. Она предвиђа повлачење таквих производа са тржишта земаља чланица и информисање Комисије и осталих држава чланица. Такође, врло значајна директива, у овом домену, је она која се односи на сигурност играчака и она одређује основне захтеве безбедности које морају испуњавати све играчке произведене у ЕУ или увезене из трећих земаља.²⁰ Обезбеђујући слободан проток робе, ова директива подстиче производњу квалитетних играчака и које нису опасне за децу у Европској унији. У односу на принцип превенције донета је директива која регулише узгој генетски модификованих организама (ГМО), односно њихов утицај на околину.²¹ Производи који садрже ГМО морају бити јасно означени и јавност мора бити информисана и консултована пре њиховог стављања на тржиште. Државе чланице су направиле јавни регистар места где се гаје ГМО културе да би се зауставило ширење гена ових биљака на друге културе, што би могло имати значајне последице по људско здравље и околину. Микроорганизми који су генетски модификовани могу бити коришћени у строго контролисаним условима. Друго упутство (1829/2003) одређује комунитарне процедуре за ауторизацију и надзор прехранбених производа и хране за животиње који су генетички модификовани и установљује правила за етикетирање намирница за људску исхрану и хране за животиње који су генетички модификовани. У производњи хране могу се користити сировине животињског порекла које имају санитарну дозволу и потичу од животиња које су декларисане као исправне. Слична правила важе и за хигијену производа намењених исхрани животиња, имајући у виду крајњи циљ, односно

¹⁹ Council Directive 89/107/EEC of 21 December 1988 on the approximation of the laws of the Member States concerning food additives authorized for use in foodstuffs intended for human consumption, *OJ L* 40, 11.2.1989, pp. 27-33; Regulation (EC) No 1333/2008 of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on food additives (Text with EEA relevance), *OJ L* 354, 31.12.2008, pp. 16-33.

²⁰ Council Directive 88/378/EEC of 3 May 1988 on the approximation of the laws of the Member States concerning the safety of toys, *OJ L* 187, 16.7.1988, pp. 1-13.

²¹ Council Directive 79/112/EEC of 18 December 1978 on the approximation of the laws of the Member States relating to the labelling, presentation and advertising of foodstuffs for sale to the ultimate consumer, *OJ L* 33, 8.2.1979, pp. 1-14.

заштиту здравља потрошача,²² (Уредба 183/2005). Захваљујући комунитарном систему брзе размене информација (RAPEX) о опасностима које проистичу из коришћења потрошачких добара, државе чланице и Комисија могу применити хитне мере када закључе да неки производ представља непосредну опасност за здравље и сигурност људи. Међутим, овај систем брзе узбуне не може функционисати успешно ако га државе чланице не примењују у случају уочене опасности, на време и на ефикасан начин.²³ Директива 85/374 примењује се, пре свега, на индустријске производе, а после кризе „крављег лудила“ и на пољопривредне сировине (као што су месо, житарице, воће и поврће), као и дивљачи. Директива дефинише штету као последицу коришћења дефектног производа, тј. то може бити смрт или телесне повреде или новчана штета (оштећени има рок од три године да захтева надокнаду штете). Једна од значајних директива у области заштите потрошача у ЕУ је Директива 84/450 која предвиђа заштиту потрошача, трговаца и јавности уопште од преварне рекламе. Концепт „преварне рекламе“ подразумева било какав начин којим се доводе у заблуду особе којима је реклама намењена, и ово је веома значајно када огроман развој комуникационих технологија, а нарочито телевизије и интернета, чини да се реклама појављује као феномен који превазилази државне границе. Уколико корисник сматра да је био преварен неким рекламним текстом или јавном презентацијом он може сатисфакцију да потражи на суду. Нелојалну трговачку праксу регулише Директива 2005/29 која има за циљ да уједначи национална законодавства држава чланица, јер оваква пракса директно штети економским интересима потрошача, а индиректно и трговцима. Ова непоштена пракса доводи потрошача у заблуду, онемогућавајући му да направи рационалан избор. Ту спадају и агресивни трговачки поступци као што су: узнемиравање, присила, прибегавање физичкој сили или недозвољеном утицају, који значајно смањују слободу избора потрошача као једног од његових основних права.²⁴ Више директива регулише уговорне односе, посебно кад се ради о закључивању уговора ван уобичајених трговачких простора (продаја по кућама, од „врата до врата“). Директива 87/102 односи се на потрошачке кредите и обавезује државе чланице да примењују заједничка правила на све облике кредита, избегавајући тако конкуренцију међу кредиторима и штитећи кориснике без обзира на

²² Regulation (EC) No 183/2005 of the European Parliament and of the Council of 12 January 2005 laying down requirements for feed hygiene (Text with EEA relevance), *OJ L* 35, 8.2.2005, pp. 1-22.

²³ На пример, тако је у јуну 1999. године Белгија повредила комунитарне прописе не достављајући Комисији и осталим државама чланицама хитну информацију о присуству диоксида у намирницама намењеним људској исхрани и сточној храни.

²⁴ E. Buttigieg, Consumer interests under the EC's competition rules on collusive practices, *European Business Law Review*, 2005, pp. 643-718.

њихову националност. Ова директива настоји да осигура то да се приликом израчунавања годишње ефективне стопе, узму у обзир сви трошкови које потрошач мора да плати да би добио кредит.²⁵ У том контексту Директива је измењена 2008. године. Измене предвиђају примену јединствене заједничке калкулације ефективне годишње каматне стопе која се примењује на потрошачке кредите.²⁶ Комисија је омогућила коришћење платних картица на целом подручју ЕУ подстичући процес трансформације система електронског плаћања. При свему томе, Комисија је усвојила и препоруку која се односи на „европски кодекс доброг понашања у области електронског понашања“ уређујући на тај начин односе између финансијских институција, трговаца-давалаца услуга и корисника-потрошача. Она, такође, надзире односе између власника и прималаца картица у циљу стварања јединствених услова уговора, нарочито оних који се односе на одговорност у случају губитка, крађе, лошег функционисања или фалсификата, на начин да оствари прихватљивост употребе свих платних картица на целом подручју ЕУ (Препоруке Комисије 87/598 и 88/590).

4) ДАТУМ СТУПАЊА НА СНАГУ

Римски уговор (ступио на снагу 1958. године) спомињао је потрошаче само на четири места. Најзначајнији је био члан 100 овог Уговора који је омогућавао уједначавање права држава чланица ако би разлике између њихових правних поредака директно утицале на успостављање и деловање заједничког тржишта. Прелиминарни програм 1975. изузетно је значајан за развој заштите потрошача, јер је њиме потврђена важност заштите потрошача у земљама чланицама, јер су у њему по први пут дефинисана основна права потрошача, и у тачки пет се наводе пет основних права потрошача: 1. право на заштиту здравља и сигурности; 2. право на заштиту економских интереса; 3. право на накнаду штете; 4. право на обавештавање и едукацију; 5. право на представљеност. Премда је био у питању необавезан акт, Прелиминарни програм је изузетно значајан јер је представљао израз политичке воље Савета да се заштити потрошача посвети много више пажње него до тада. Затим, 1981. године уследила је Резолуција Савета о другом програму Европске економске заједнице о заштити потрошача и политици обавештавања.²⁷ Јединствени

²⁵ Council Directive 87/102/EEC of 22 December 1986 for the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the Member States concerning consumer credit, *OJ L 42*, 12.2.1987, pp. 48-53

²⁶ Directive 2008/48/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2008 on credit agreements for consumers and repealing Council Directive 87/102/EEC, *OJ L 133*, 22.5.2008, pp. 66-92.

²⁷ Official Journal of the European Communities, *OJ* 1981 C133/1

европски акт, који је ступио на снагу 1987. године, унео је значајне промене у Уговор о ЕЕЗ, али је заштита потрошача остала изван законодавне надлежности Заједнице. Нова етапа развоја заштите потрошача у Европској заједници започела је Уговором о Европској унији. Директива 2000/13 која је допуњена 12.01.2007. године, одређује језик који ће се користити, деноминацију продаје, количинску декларацију о састојцима које мора да садржи етикета и остала правила која се односе на етикетирање и продају прехранбених производа. Директива 76/768 односи се на козметичке производе. Иста је у више наврата мењана и допуњавана, а садржи правила о етикетирању и амбалажи опасних производа.²⁸ Директива 96/23 односи се на контролу појединих супстанци и њихових остатака у животињама и анималним производима.²⁹ Директива 93/13 односи се на преварне, односно недозвољене клаузуле у уговорима закљученим између потрошача и правног лица-професионалца. Ова Директива посебно прави разлику између уговорних клаузула које су договорене између две стране и оне клаузуле које потрошач није изразито уговорио. Клаузула уговора која није изричито уговорена сматра се преваром јер се тиме ствара, на штету потрошача, значајна неравнотежа између права и обавеза уговорних страна. Директива садржи принцип према коме потрошач није везан преварном клаузулом која постоји у уговору који је закључио, и налаже државама чланицама да примене адекватне мере да би се спречила таква пракса.³⁰ За потрошаче који узимају кредите да би финансирали своје куповине, у Европској унији је обезбеђена јединствена заштита. Директива, 98/27 настоји да олакша заједничко деловање представника потрошача у случајевима против непоштене трговинске праксе, када у једној земљи чланици одређено комунитарно право није испоштовано наносећи штету потрошачима у некој другој земљи чланици. Нарочито се то односи на преварну рекламу, уговоре на даљину и потрошачке кредите.³¹

²⁸ Directive 2003/15/EC of the European Parliament and of the Council of 27 February 2003 amending Council Directive 76/768/EEC on the approximation of the laws of the Member States relating to cosmetic products (Text with EEA relevance), *OJ L* 66, 11.3.2003, pp. 26-35.

²⁹ Council Directive 96/23/EC of 29 April 1996 on measures to monitor certain substances and residues thereof in live animals and animal products and repealing Directives 85/358/EEC and 86/469/EEC and Decisions 89/187/EEC and 91/664/EEC, *OJ L* 125, 23.5.1996, pp. 10-32.

³⁰ Council Directive 93/13/EEC of 5 April 1993 on unfair terms in consumer contracts, *OJ L* 95, 21.4.1993, pp. 29-34.

³¹ Directive 98/27/EC of the European Parliament and of the Council of 19 May 1998 on injunctions for the protection of consumers' interests, *OJ L* 166, 11.6.1998, pp. 51-55.

5) ИЗБОРИ

- Buttigieg, E., Consumer interests under the EC's competition rules on collusive practices, *European Bussiness Law Review*, 2005.
- Communication concernat la protection des consommateurs en matiere de contrats a distance*, Bruxelles, COM/2005/115.
- Council Directive 2002/99/EC of 16 December 2002 laying down the animal health rules governing the production, processing, distribution and introduction of products of animal origin for human consumption, *OJ L* 18, 23.1.2003, pp. 11-20.
- Council Directive 79/112/EEC of 18 December 1978 on the approximation of the laws of the Member States relating to the labelling, presentation and advertising of foodstuffs for sale to the ultimate consumer, *OJ L* 33, 8.2.1979, pp. 1-14.
- Council Directive 87/102/EEC of 22 December 1986 for the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the Member States concerning consumer credit, *OJ L* 42, 12.2.1987, pp. 48-53
- Council Directive 88/378/EEC of 3 May 1988 on the approximation of the laws of the Member States concerning the safety of toys, *OJ L* 187, 16.7.1988, pp. 1-13.
- Council Directive 89/107/EEC of 21 December 1988 on the approximation of the laws of the Member States concerning food additives authorized for use in foodstuffs intended for human consumption, *OJ L* 40, 11.2.1989, pp. 27-33; Regulation (EC) No 1333/2008 of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on food additives (Text with EEA relevance), *OJ L* 354, 31.12.2008, pp. 16-33.
- Council Directive 93/13/EEC of 5 April 1993 on unfair terms in consumer contracts, *OJ L* 95, 21.4.1993, pp. 29-34.
- Council Directive 96/23/EC of 29 April 1996 on measures to monitor certain substances and residues thereof in live animals and animal products and repealing Directives 85/358/EEC and 86/469/EEC and Decisions 89/187/EEC and 91/664/EEC, *OJ L* 125, 23.5.1996, pp. 10-32.
- Council Regulation (Euratom) No 3954/87 of 22 December 1987 laying down maximum permitted levels of radioactive contamination of foodstuffs and of feeding stuffs following a nuclear accident or any other case of radiological emergency, *OJ L* 371, 30.12.1987, pp. 11-13.
- Dickie, John, 2005, *Producers and consumers in EU e/commerce law*, Oxford, Portland.
- Directive 2002/65/EC of the European Parliament and of the Council of 23 September 2002 concerning the distance marketing of consumer financial services and amending Council Directive 90/619/EEC and Directives 97/7/EC and 98/27/EC, *OJ L* 271, 9.10.2002, p. 16-24.

Directive 2003/15/EC of the European Parliament and of the Council of 27 February 2003 amending Council Directive 76/768/EEC on the approximation of the laws of the Member States relating to cosmetic products (Text with EEA relevance), *OJ L* 66, 11.3.2003, pp. 26-35.

Directive 2004/41/EC of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 repealing certain Directives concerning food hygiene and health conditions for the production and placing on the market of certain products of animal origin intended for human consumption and amending Council Directives 89/662/eec and 92/118/eec and Council Decision 95/408/EC, *OJ L* 157, 30.4.2004, pp. 33-44.

Directive 2008/48/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2008 on credit agreements for consumers and repealing Council Directive 87/102/EEC, *OJ L* 133, 22.5.2008, pp. 66-92.

Directive 98/27/EC of the European Parliament and of the Council of 19 May 1998 on injunctions for the protection of consumers' interests, *OJ L* 166, 11.6.1998, pp. 51-55.

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, *OJ L* 80, 18.3.1998, pp. 27-31.

Official Journal of the European Communities, *OJ* 1975 C92/1; <http://eur-lex.europa.eu>

Official Journal of the European Communities, L 372/1985.

Regulation (EC) 178/2002 of the European Parliament and of the Council of 28 January 2002 laying down the general principles and requirements of food law, establishing the European Food Safety Authority and laying down procedures in matters of food safety, *OJ L* 31/1, 1.2.2002.

Regulation (EC) No 1774/2002 of the European Parliament and of the Council of 3 October 2002 laying down health rules concerning animal by-products not intended for human consumption, *OJ L* 273, 10.10.2002, pp. 1-95.

Regulation (EC) No 183/2005 of the European Parliament and of the Council of 12 January 2005 laying down requirements for feed hygiene (Text with EEA relevance), *OJ L* 35, 8.2.2005, pp. 1-22.

Regulation (EC) No 852/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the hygiene of foodstuffs, *OJ L* 139, 30.4.2004, pp. 1-54.

Regulation (EC) no 854/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 laying down specific rules for the organisation of official controls on products of animal origin intended for human consumption, *OJ L* 139, 30.04.2004.

Regulation (EC) No 2006/2004 of the European Parliament and of the Council of 27 October 2004 on cooperation between national authorities responsible for

the enforcement of consumer protection laws (the Regulation on consumer protection cooperation)Text with EEA relevance, *OJ L* 364, 9.12.2004, pp. 1-11; 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'), *OJ L* 149, 11.6.2005, pp. 22-39; Commission Européenne, "Ameliorer la sante, la securite et la confiance des citoyens: une strategie en matiere de sante et de protection des consommateurs", COM 2005/115. Luxembourg, 2005.

Official Journal of the European Communities, OJ 1981 C133/1.

Симић-Антонијевић, Д., Политика заштите потрошача у Европској унији, Зборник радова, ФИМЕК, година II, број III, Нови Сад, 2009.

6) ЗНАЧАЈ ЗА РЕПУБЛИКУ СРБИЈУ

Европска унија се, у савременим условима, одликује отвореношћу свог интегралног тржишног амбијента, са посебним акцентом на потпуну заштиту потрошача. Информисање потрошача у Европској унији настоји да омогући потрошачима да упореде цене истог производа унутар земље и да утврде одступања цена између земаља чланица. Продајна цена и цена по јединици мере морају бити јасно одређене, лаке за идентификацију и читање. Након кризе „лудих крава“ Комисија је основала научне комитете састављене од еминентних научних експерата, да би добила сигурне научне савете и да координира рад разних научних комитета у области здеавља. Постоји осам научних комитета који имају задатак да укажу Комисији на сваки специфичан или хитан проблем који је у њиховој надлежности на основу постојећих научних чињеница. Заштита здравља потрошача била је интегрисана у остале комунитарне политике и посебно у пољопривредну политику (дефинисање млечних производа и имитација, регулисање биолошких производа, ветеринарских проблема, промовисање квалитета производа, и посебно прехранбена политика), затим у политику истраживања (квалитет и сигурност производа), изградње на тржишту ЕУ (машине, прехранбени производи, грађевински производи) и здравствену политику (борба против пушења). Дакле, пријемом нових чланица Европска унија показује растући интерес за заштиту физичке сигурности, као и економских интереса својих грађана. У питању је сасвим нормална појава јер је настанак и усавршавање односа на јединственом тржишту повећао не само избор производа и услуга које долазе из различитих земаља, већ и ризике за потрошаче, нарочито кад су у питању прехранбени и пољопривредни производи. Даље, заштита потрошача у Европској унији данас је суочена са заједницом држава подељеном

како на плану законске регулативе, тако и на плану њеног извршења. Мањак јавности и сигурности у правима потрошача слаби њихово поверење у комунитарно законодавство. Међутим, та претерана издељеност је штетна и за предузећа, посебно за мала и средња предузећа, јер разлика земаља чланица у третману исте трговинске праксе обесхрабрују развој прекограничне трговине и искоришћеност заједничког тржишта. Штавише, постојећа комунитарна правила нису довољна, јер се односе само на ограничени број примера трговачке праксе и заостају са развојем тржишта и са могућношћу да разреши неки специфичан проблем са којим су суочени потрошачи. Стога је неопходан доста виши ниво усаглашавања прописа који регулишу трговинску праксу између потрошача и предузећа, а у настојању да се креира једно потпуно заједничко тржиште потрошње.

Процес стабилизације и придруживања Србије Европској унији отпочео је, формално, још 2001. године, оснивањем Заједничке консултативне групе (ZKRG), која је оформљена како би посредовала у циљу приближавања стандардима Европске уније. На крају, завршавањем неопходних реформи, Србија би се придружила Европској унији. Биро за исхрану и ветерину је надлежан за поштовање примене ветеринарске и фитосанитарне легислативе и правила хигијене за прехранбене намирнице, и то како у Европској унији тако и у земљама које са њом послују као добављачи. Са уласком бројних нових земаља у ЕУ, све је израженији захтев да потрошачи морају свуда бити заштићени на исти начин, јер је у питању јединствено тржиште. Стога је веома значајна директива која се односи на одговорност за производе са недостатком, и која настоји да осигура потрошачу висок ниво заштите од штете по његово здравље или имовину проузроковане неким дефектним производом, као и да смањи истовремено разлике између националних законодавстава која умањују конкуренцију и успостављање слободног протока производа. Очигледно је да се интересима грађана даје све већи значај на тржишту Уније. Ипак, треба им, такође, дати и средство да могу да очувају и да одбране своја права у контексту комунитарног права, јер традиционална правна процедура која је врло скупа и трома, није још увек прилагођена трансграничним конфликтима, што може да делује обесхрабрујуће за учеснике. Због тога је Савет ЕУ наложио Комисији да пружи државама чланицама помоћ на техничком плану, да би створили једну посебну правну екстериторијалну мрежу, намењену управо олакшавању регулације трансграничних спорова.

CONSUMER PROTECTION IN THE EUROPEAN UNION

Abstract: Consumer protection legislation in the European Union generally refers to security measures (general product safety and responsibility for their malfunction), as well as on the protection of the economic interests of consumers (misleading and parallel advertising, distance contracts, unfair terms in consumer contracts, etc.). In the subsequent period, the consumer protection policy in the European Union will face different challenges due to certain processes and phenomena which condition the entire international economic order. These processes and phenomena primarily include the globalization of the market and rapid technological development due to which the EU member states will have to adapt their legislation to achieve more efficient and effective market competition.

Key words: European Union, consumer protection, legislation, security measures.