



Naknada štete u slučajevima nesaobraznosti robe i usluga – glavni izazovi



Ovaj projekt finansira
Evropska unija



MLADA OSOBE
MINISTARSTVO pravne zaštite



Centar za građansko obrazovanje
Centre for Civic Education



CZIP





UVOD

Ovaj dokument je nastao kao rezultat sprovođenja monitoringa nad primjenom Zakona o zaštiti potrošača posebno u dijelu koji se odnosi na saobraznost i garanciju, te prava potrošača na nadoknadu štete u slučaju nesaobraznosti proizvoda i usluga, odnosno upravno-pravnu zaštitu. Aktivnost je sprovedena u okviru implementacije projekta „Tvoje pravo je zagantovano! - Za efikasniju zaštitu ekonomskih interesa potrošača uz ojačan civilni sektor“, koji sprovodi NVO „Centar za zaštitu potrošača“ u partnerstvu sa NVO „Spona“. Navedeni projekat je dio projekta „OCD u Crnoj Gori – od osnovnih usluga do oblikovanja politika – M’BASE“ koji sprovodi Centar za građansko obrazovanje (CGO), u partnerstvu sa Fondacijom Friedrich Ebert (FES), NVO Centar za zaštitu i proučavanje ptica Crne Gore (CZIP) i NVO Politikon mreža, a u saradnji sa Ministarstvom javne uprave, digitalnog društva i medija i Kancelarijom za evropske integracije Vlade Crne Gore. Projekat je finansijski podržan od strane Evropske komisije, a posredstvom Delegacije EU u Crnoj Gori.

Opšti cilj projekta je jačanje kapaciteta organizacija civilnog društva i njihove uloge u praćenju i unaprjeđenju nacionalnih politika u oblasti zaštite potrošača u skladu sa pravnom tekovinom EU.

Specifični cilj projekta je ostvarivanje prava potrošača i njihovih ekonomskih interesa kroz uspostavljanje mehanizama za praćenje rada inspekcijskih organa i promovisanje vansudskog rješavanja sporova.

Ostvarivanjem ciljeva i rezultata projekta poboljšaće se funkcionisanje lokalnog tržišta za bolju primjenu pozitivnog zakonodavstva u **oblasti zaštite potrošača čime će se unaprijediti pravna sigurnost u ovoj oblasti.**

METODOLOGIJA RADA

Metodologija koju smo upotrijebili u ovom monitoringu se bazira na zahtjevima za slobodan pristup informacijama, individualnim prijavama potrošača Centru za zaštitu potrošača, kao i prikupljanju potrošačkih žalbi i iskustava potrošača u postupcima po prijavi nadležnim inspekcijama. Prilikom kreiranja zahtjeva vodili smo se principima konciznosti, i preciznosti pri postavljanju pitanja u cilju dobivanja konkretnih i jasnih odgovora.

Prikupljanje podataka je realizovano u periodu od 01.04.2022. do 31.12.2022. godine. Za potrebe Monitoringa upućeni su zahtjevi za slobodan pristup informacijama Upravi za inspekcijske poslove, Ministarstvu ekonomskog razvoja i turizma, Agenciji za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost, Regulatornoj agenciji za energetiku i regulisane komunalne djelatnosti, kao i Elektroprivredi Crne Gore (EPCG). Tokom cjelokupnog trajanja monitoringa primane su i analizirane individualne prijave potrošača.

PRESJEK PRAVNE REGULATIVE

U cilju zaštite potrošača, doneseni su zakoni kojima se obezbjeđuje pravo na bezbjednost života, zdravlje i ekonomska prava potrošača, u prometu roba i usluga prema potrošačima. Takođe, postoji kontinuirano usaglašavanje nacionalnog zakonodavstva sa evropskim čijom implementacijom će se crnogorskim potrošačima obezbijediti ista prava kao i građanima EU.

Zakon o zaštiti potrošača sistemski reguliše oblast zaštite potrošača i istim su utvrđena osnovna prava potrošača, a posebna prava potrošača u pojedinim oblastima predmet su odredbi sektorskih zakona. Monitoring primjene ovog zakona je vršen specifično na odredbe ZZP iz Odjeljka B Glave III, odnosno na članove koji se odnose na saobraznost, garanciju, kao i članove koji se odnose na nadoknadu štete u slučaju nesaobraznosti proizvoda i upravno-pravnu zaštitu.

U oblasti javnih usluga, pored pomenutih odredbi Zakona o zaštiti potrošača, monitoring je vršen i u odnosu na relevantne odredbe sektorskih zakonskih i podzakonskih akata i to u prvom redu: Zakona o energetici, Zakona o elektro- nskim komunikacijama, Pravila o minimumu kvaliteta isporuke i snabdijevanja električnom energijom.

Zakon u navedenim članovima propisuje:

Član 43 (Definicija saobraznosti)

(1) Trgovac je dužan da potrošaču isporuči robu koja je saobrazna ugovoru o prodaji.

(2) Ugovorom o prodaji, u smislu st. 1 i 3 ovog člana i čl. 44 do 53 ovog zakona, smatra se i ugovor o isporuci buduće robe, odnosno robe koju tek treba proizvesti.

(3) Isporučena roba smatra se saobraznom ugovoru, ako:

1) odgovara opisu koji je dao trgovac i ima svojstva robe koju je trgovac pokazao potrošaču kao uzorak ili model, osim ako su uzorak ili model pokazani samo radi obavještenja;

2) ima svojstva potrebna za naročitu upotrebu za koju je potrošač nabavlja, a koja je bila poznata trgovcu ili mu je morala biti poznata u vrijeme zaključenja ugovora;

3) ima svojstva potrebna za redovnu upotrebu robe iste vrste;

4) ima svojstva i osobine koje su izričito ili prećutno ugovorene, odnosno propisane;

5) po kvalitetu i funkcionalnosti odgovara uobičajenim karakteristikama robe iste vrste koje potrošač može osnovano da očekuje, s obzirom na prirodu robe i javno obećanje o posebnim svojstvima robe dato od strane trgovca, proizvođača ili njihovih predstavnika, naročito ako je obećanje učinjeno oglasom ili na ambalaži robe.

Odgovornost za nesaobraznost

Član 44

(1) Trgovac je odgovoran za nesaobraznost robe ugovoru koja je postojala u trenutku prelaska rizika na potrošača, bez obzira da li je znao za nesaobraznost.

(2) Trgovac je odgovoran za nesaobraznost robe ugovoru koja se pojavi nakon prelaska rizika na potrošača, ako potiče od uzroka koji je postojao prije prelaska rizika na potrošača.

(3) Trgovac ne odgovara za nesaobraznost robe ako je u trenut-

ku zaključenja ugovora potrošaču bilo poznato ili mu nije moglo ostati nepoznato da roba nije saobrazna ugovoru ili je uzrok nesaobraznosti u materijalu koji je dao potrošač.

(4) Trgovac je odgovoran za nesaobraznost robe koju je potrošač mogao lako opaziti ako je izjavio da je roba saobrazna ugovoru.

(5) Trgovac nije odgovoran za javno obećanje u pogledu svojstava robe iz člana 43 stav 3 tačka 5 ovog zakona, ako:

- 1) nije znao ili nije mogao znati za dato obećanje;
- 2) je prije zaključenja ugovora objavljena ispravka obećanja;
- 3) obećanje nije moglo uticati na odluku potrošača da zaključi ugovor.

Član 45

(1) Trgovac je odgovoran za nesaobraznost isporučene robe koja je nastala kao posljedica nepravilne instalacije ili montaže koju je izvršio trgovac ili drugo lice pod njegovim nadzorom, ako je usluga montaže uključena u ispunjenje ugovora o kupoprodaji.

(2) Trgovac je odgovoran za nesaobraznost robe ako je nepravilna instalacija ili montaža robe posljedica nedostataka u uputstvu za instalaciju i montažu.

Pravne posljedice nesaobraznosti

Član 46

(1) Ako isporučena roba nije saobrazna ugovoru, potrošač ima pravo da zahtijeva od trgovca da se nesaobraznost otkloni bez naknade, opravkom ili zamjenom, odnosno da zahtijeva odgovarajuće umanjenje cijene ili da raskine ugovor uz povraćaj plaćenog iznosa.

(2) Potrošač prvenstveno ima pravo da bira između zahtjeva da se nesaobraznost otkloni opra-vkom ili zamjenom, osim ako je izabra-ni zahtjev nemoguć ili ako predstavlja nesrazmjerno opterećenje za trgovca.

(3) Nesrazmjerno opterećenje iz stava 2 ovog člana postoji ako izabrani zahtjev, u odnosu na alternativni zahtjev, stvara pretjerane troškove za trgovca, uzimajući u obzir:

1) vrijednost robe koju bi imala da je saobrazna ugovoru;

2) značaj saobraznosti u konkretnom slučaju;

3) da li se alternativni zahtjev može ostvariti bez značajni-jih neugodnosti za potrošača.

(4) Trgovac je dužan da opravku ili zamjenu izvrši u primjerenom roku, ali ne dužem od 15 dana od dana podnošenja zahtjeva i bez značajnijih neugodnosti za potrošača, uzimajući u obzir prirodu robe i svrhu zbog koje je potrošač nabavio.

(5) Ako ne može da ostvari pravo na opravku ili zamjenu, ili ako trgovac nije izvršio opravku ili zamjenu u roku iz stava 4 ovog člana ili ako opravka ili zamjena nije moguća bez značajnijih neugodnosti za potrošača, potrošač ima pravo da zahtijeva umanjenje cijene ili raskid ugovora uz povraćaj plaćenog iznosa.

(6) Troškove neophodne da se roba saobrazi ugovoru (troškovi rada, materijala, preuzimanja, i isporuke) plaća trgovac.

(7) Potrošač ne može da raskine ugovor ako je nesaobraznost robe neznatna.

(8) Prava iz stava 1 ovog člana ne utiču na pravo potrošača da zahtijeva od trgovca naknadu štete koja potiče od nesaobraznosti u skladu sa opštim pravilima o odgovornosti za štetu.

Prava iz stava 1 ovog člana ne utiču na pravo potrošača da zahtijeva od trgovca naknadu štete koja potiče od nesaobraznosti u skladu sa opštim pravilima o odgovornosti za štetu.

Sloboda izbora

Član 47

(1) Potrošač ima pravo da po svom izboru zahtijeva opravku, zamjenu, umanjenje cijene ili raskid ugovora uz povraćaj plaćenog iznosa, ako u roku od 90 dana od dana preuzimanja robe obavijesti trgovca o nesaobraznosti.

(2) Ako potrošač pravo iz člana 46 stav 1 ovog zakona ostvaruje zamjenom proizvoda, trgovac je dužan da izvrši zamjenu proizvoda više puta, odnosno dok potrošaču ne bude obezbijedena saobraznost u skladu sa članom 43 ovog zakona.

(3) Izuzetno od člana 46 stav 5 ovog zakona, potrošač ima pravo da zahtijeva umanjenje cijene ili raskid ugovora uz povraćaj plaćenog iznosa i u slučaju kada je popravka, odnosno zamjena vršena najmanje dva puta u roku od 90 dana, od isteka roka iz stava 1 ovog člana.

(4) Na izbor potrošača iz stava 1 ovog člana primjenjivaće se odredbe člana 46 st. 4 do 8 ovog zakona.

Odgovornost proizvođača

Član 48

(1) Ako trgovac odgovara potrošaču za nesaobraznost robe koja je posljedica činjenja ili nečinjenja proizvođača ili drugog lica u ugovornom lancu, trgovac ima pravo da zahtijeva od proizvođača ili drugog lica u ugovornom lancu naknadu troškova nastalih zbog nesaobraznosti robe.

(2) Proizvođač ili drugo lice iz stava 1 ovog člana, postupak i uslovi za ostvarivanje naknade troškova utvrđuju se u skladu sa zakonom kojim se uređuju obligacioni odnosi.

Rokovi i teret dokazivanja

Član 49

(1) Trgovac je odgovoran za nesaobraznost robe ugovoru u roku od dvije godine od dana prelaska rizika na potrošača.

(2) Ako se nesaobraznost pokaže u roku od šest mjeseci od dana prelaska rizika na potrošača, pretpostavlja se da je nesaobraznost postojala u trenutku prelaska rizika, osim ako je to u suprotnosti sa prirodom robe, odnosno nesaobraznosti.

(3) Kod prodaje polovne robe može se ugovoriti kraći rok od roka iz stava 1 ovog člana u kome trgovac odgovara za nesaobraznost, ali ne kraći od godinu dana.

(4) Potrošač je dužan da obavijesti trgovca o postojanju nesaobraznosti robe ugovoru u roku od 90 dana od dana kada je otkrio nesaobraznost, a najkasnije prije isteka roka iz stava 1 ovog člana.

(5) Ako ne obavijesti trgovca o postojanju nesaobraznosti robe ugovoru u rokovima iz stava 4 ovoga člana, potrošač gubi prava koja mu po tom osnovu pripadaju.

(6) Prava potrošača koji je blagovremeno obavijestio trgovca o postojanju nesaobraznosti gase se istekom perioda od dvije godine, računajući od dana slanja obavještenja o nesaobraznosti trgovcu, osim ako je prevarom trgovca potrošač bio spriječen da ih ostvari.

Produženje rokova u slučaju opravke i zamjene

Član 49a

(1) U slučaju manje opravke, rokovi iz člana 47 st. 1 i 3 i člana 49 ovog zakona se produžavaju onoliko koliko je potrošač bio lišen upotrebe robe.

(2) U slučaju kada je izvršena zamjena robe ili njena bitna opravka, rokovi iz člana 47 st. 1 i 3 i člana 49 ovog zakona počinju teći ponovo od zamjene, odnosno od vraćanja opravljene robe.

(3) Ako je zamijenjen ili bitno opravljen samo neki dio robe, rokovi iz člana 47 st. 1 i 3 i člana 49 ovog zakona počinju teći ponovo samo za taj dio.

Garancija i garantni list

Član 51

(1) Ako je trgovac ili proizvođač, bez dodatne naknade, preuzeo obavezu da potrošaču vrati plaćeni iznos, izvrši zamjenu ili opravku ili na drugi način postupi s robom, ako roba ne odgovara sadržini garantne izjave ili oglasa koji se na tu robu odnosio (garancija), dužan je da to učini.

(2) Davalac garancije iz stava 1 ovog člana je dužan da prilikom zaključenja ugovora ili predaje robe potrošaču izda garantni list.

(3) Garantni list se izdaje u pisanoj formi, na papiru ili nekom drugom, potrošaču dostupnom, trajnom mediju i sadrži podatke iz garantne izjave, navedene na čitak, jasan, razumljiv i lako uočljiv način, a naročito o:

- 1) nazivu i adresi davaoca garancije;

2) robi na koju se garancija odnosi, sadržini garancije i uslovima za ostvarivanje prava iz garancije;

3) tome da se garancijom ne utiče na prava potrošača u slučaju nesaobraznosti robe ugovoru;

4) vremenskom i prostornom važenju garancije;

5) datumu predaje robe potrošaču;

(4) Teret dokazivanja da je garantni list predat potrošaču je na trgovcu;

(5) Ako davalac garancije ne izda garantni list ili ga ne izda u skladu sa st. 2 i 3 ovog člana, potrošač ima pravo da zahtijeva da se garancija ispuni u skladu sa datom garantnom izjavom i oglasom koji se odnosi na robu.

(6) Davalac garancije ne smije u garanciji da navede garantni rok koji je kraći od roka iz člana 49 stav 1 ovog zakona.

Zloupotreba izraza garancija

Član 52

Trgovac je dužan da se prilikom zaključenja ugovora o prodaji robe i oglašavanju prodaje uzdrži od upotrebe izraza "garancija" i sličnih izraza sa tim značenjem, ako na osnovu ugovora o prodaji potrošač ne stiče više prava nego što ima na osnovu odredbi o saobraznosti, u skladu sa ovim zakonom.

Način ostvarivanja prava iz garancije

Član 53

Prava po osnovu garancije potrošač po svom izboru ostvaruje kod trgovca ili proizvođača, u skladu sa čl. 25 do 27 ovog zakona.

Shodna primjena odredbi na druge proizvode

Član 54

Odredbe čl. 43 do 53 ovog zakona shodno se primjenjuju i na druge proizvode u smislu člana 6 tačka 2 ovog zakona.

Zahtjev za zaštitu prava

Član 173

(1) Ako trgovac ne odgovori na prigovor potrošača u roku iz člana 27 stav 1 ovog zakona, potrošač može podnijeti zahtjev za zaštitu prava iz ovog zakona (u daljem tekstu: žalba potrošača) organu uprave nadležnom za inspekcijski nadzor nad sprovođenjem ovog zakona, odnosno drugom nadležnom organu iz člana 174 st. 2 i 3 (u daljem tekstu: nadležni organ), koji će preduzeti mjere u skladu sa ovim zakonom.

(2) Ako trgovac odbije prigovor, potrošač može podnijeti žalbu nadležnom organu ili zaštitu svojih prava tražiti u vansudskom ili sudskom postupku.

(3) Ako nadležni organ po žalbi iz stava 2 ovog člana, neposrednim uvidom i/ili sprovođenjem drugih propisanih radnji, bez uključivanja stručnih lica i organizacija, može da utvrdi da se radi o povredi prava potrošača iz ovog zakona, a naročito prava koja se odnose na cijenu, saobraznost proizvoda ugovoru, garanciju, štetu na proizvodu datom na popravku, nepoštene ugovorne odredbe i nepoštene poslovne prakse, preduzeće mjere u skladu sa zakonom i narediti trgovcu da postupi po prigovoru potrošača u skladu sa ovim zakonom.

(4) Kada se u postupku iz stava 3 ovog člana ne može utvrditi povreda prava koja se odnose na saobraznost proizvoda, garanciju i štetu na proizvodu datom na popravku, povreda tih prava

može se dokazivati vještačenjem nadležnih stručnih organizacija ili angažovanjem ovlaštenog sudskog vještaka.

(5) Ako nadležni organ, na osnovu sprovedenih radnji iz st. 3 i 4 ovog člana, nije u mogućnosti da utvrdi da se radi o povredi prava potrošača iz ovog zakona ili ako utvrdi da se ne radi o povredi prava potrošača iz ovog zakona, o tome će donijeti rješenje i uputiće potrošača da zaštitu svojih prava može tražiti u sudskom ili, ako su za to ispunjeni uslovi predviđeni ovim zakonom, u van-sudskom postupku.

(6) Na rješenje iz stava 5 ovog člana, potrošač može izjaviti žalbu u skladu sa zakonom kojim se uređuje upravni postupak.

Troškovi vještačenja

Član 173a

(1) U slučaju žalbe potrošača radi dokazivanja povrede prava koje se odnose na saobraznost proizvoda ugovoru, ako se nesaobraznost pojavila u roku od šest mjeseci od dana prelaska rizika na potrošača, a trgovac smatra da nesaobraznost u tom trenutku nije postojala, troškove vještačenja snosi trgovac.

(2) Ako se nesaobraznost na proizvodu pojavila nakon isteka roka iz stava 1 ovog člana, ali ne kasnije od 2 godine od dana prelaska rizika na potrošača, troškove vještačenja snosi potrošač ili trgovac u zavisnosti od rezultata vještačenja.

(3) U slučaju žalbe potrošača radi dokazivanja povrede prava koje se odnose na prava po osnovu garancije ili štetu na proizvodu datom na popravku troškove vještačenja snosi potrošač ili trgovac u zavisnosti od rezultata vještačenja.

PRAVA POTROŠAČA NA USLUGE OD JAVNOG INTERESA

U dijelu javnih usluga, članom 35 Zakona o zaštiti potrošača definirana su opšta prava potrošača na usluge od javnog interesa, pa je tako propisano:

(1) Usluge od javnog interesa su usluge koje su utvrđene zakonom, kao što su: distribucija i snabdijevanje električnom energijom, gasom, toplotom i vodom, prečišćavanje i odvođenje otpadnih voda, održavanje čistoće u gradovima i drugim naseljima, odlaganje komunalnog otpada, održavanje groblja i sahranjivanje, dimnjačarske i druge komunalne usluge, prevoz putnika, elektronske komunikacione usluge, poštanske i druge usluge.

(2) Potrošač ima pravo na:

1) pristup i korišćenje usluge od javnog interesa pod jednakim uslovima, ako je to tehnički moguće i bez diskriminacije;

2) pristup i nesmetano korišćenje usluge od javnog interesa pod uslovima utvrđenim zakonom, odnosno ugovorom;

3) račun koji sadrži sve podatke koji mu omogućavaju provjeru obračuna pruženih usluga;

4) besplatnu kontrolu računa;

5) besplatnu promjenu pružaoca usluge od javnog interesa bez naknade, ako je to moguće.

(3) Račun iz stava 2 tačka 3 ovog člana mora da sadrži i iznos neplaćenih dospjelih potraživanja za prethodne periode, sa posebno iskazanim iznosom potraživanja starijih od dvije godine, kao i, ako je obračunata kamata, iznos i period na koji se ona odnosi.

(4) Trgovac je dužan da na zahtjev potrošača, u roku od osam dana od dana podnošenja zahtjeva, dostavi detaljan izvještaj o neplaćenim dospjelim potraživanjima iz stava 3 ovog člana.

Upravo je pravo na pristup i nesmetano korišćenje usluge od javnog interesa pod uslovima utvrđenim zakonom odnosno ugovorom bilo u fokusu sprovedenog monitoringa. Konkretni uslovi snabdijevanja ili isporuke odgovarajuće usluge su bliže definisani relevantnim odredbama sektorskih zakonskih i podzakonskih akata.

U oblasti telekomunikacija, prava korisnika su precizirana članom 147 Zakona o elektronskim komunikacijama kojim je propisano:

(1) Ostvarivanje i zaštita prava korisnika javnih elektronskih komunikacionih usluga vrši se u skladu sa ovim zakonom.

(2) Korisnik iz stava 1 ovog člana je fizičko ili pravno lice koje koristi ili zahtijeva javnu elektronsku komunikacionu uslugu.

(3) Korisnik javnih elektronskih komunikacionih usluga naročito ima pravo na:

1) pristup javnoj elektronskoj komunikacionoj mreži, u roku od osam dana od dana podnošenja zahtjeva, ako postoje tehničke mogućnosti;

2) **nesmetano korišćenje javnih elektronskih komunikacionih usluga, deklarisanog kvaliteta, raspoloživosti i sigurnosti, po javno dostupnim cijenama;**

3) račun za pružene usluge, detaljno iskazan po odvojenim stavkama, koji omogućava jasan uvid u stavke i provjeru obračunatog iznosa za pruženu uslugu ili račun koji nije razdvojen po stavkama, ako je to zahtijevao korisnik;

4) zaštitu tajnosti elektronskih komunikacija, u skladu sa ovim zakonom i zakonom kojima se uređuje tajnost podataka, zaštita podataka o ličnosti i zaštita neobjavljenih podataka;

5) ostvarivanje i drugih prava, u skladu sa zakonom.

Ova prava su dalje razrađena kroz odgovarajuće odredbe u toj glavi X pomenutog zakona koje između ostalog precizno definišu dužnost operatera da pruža elektronske komunikacione usluge pod utvrđenim uslovima i cijenama uključujući i obavezu da utvrdi jasne i nedvosmislene opšte uslove pružanja usluga koje naročito moraju da sadrže, između ostalog, vrstu, opis i kvalitet usluga koje pruža, način i uslove za zasnivanje, trajanje, prenos, produženje, raskid i prestanak pretplatničkog ugovora, uključujući i naknade za raskid ugovora prije isteka roka na koji je ugovor zaključen; pravo pretplatnika na ograničene potrošnje, odredbe o naknadama i refundiranju sredstava u slučajevima kada nije ispunjen ugovoreni nivo kvaliteta usluge ili kada operator svojom greškom nije omogućio korišćenje usluga; odredbe o načinu pokretanja postupka za rješavanje prigovora i odlučivanja po prigovorima korisnika usluga, uključujući i postupke za rješavanje sporova iz člana 163 ovog zakona, što je definisano članom 148 ovog zakona koji propisuje i obavezu operatera da ove opšte uslove uputi Agenciji za elektronske komunikacije radi davanja saglasnosti, a koja zapravo cijeni njihovu usklađenost sa zakonom. Zakonom je dalje precizirana obavezna sadržina pretplatničkog ugovora, prava korisnika u pogledu raskida ugovora, pravo podnošenja prigovora i postupku odlučivanja po istom itd.

Kada je u pitanju kvalitet usluga, ovim pitanjem se Zakon o elektronskim komunikacijama bavi u članu 155 kojim je propisano sljedeće:

- (1) Operator je dužan da pruža javne elektronske komunikacione usluge propisanog kvaliteta utvrđenog pretplatničkim ugovorom i aktom Agencije iz stava 3 ovog člana.
- (2) Parametre kvaliteta, način njihovog mjerenja i objavljivanja, od strane Agencije i operatora, kao i rokove za dostavljanje mjerenja koja rade operatori, propisuje Agencija.
- (3) Radi spječavanja smanjenja kvaliteta usluga ili ometanja i uspora-

vanja saobraćaja preko mreža, Agencija propisuje uslove minimalanog kvaliteta usluga.

(4) Za potrebe podnošenja prigovora na ugovorenu brzinu pristupa internetu u fiksnoj elektronskoj komunikacionoj mreži, Agencija će korisnicima učiniti dostupnim mjerenje brzine pristupa internetu.

(5) Operator je dužan da podatke o kvalitetu usluga koje pruža dostavlja Agenciji u rokovima određenim propisom iz stava 2 ovog člana i da ih objavi na svojoj internet stranici.

(6) Podatke iz stava 5 ovog člana Agencija objavljuje kao uporedni pregled parametara kvaliteta za istu vrstu usluge kod različitih operatora. Minimum kvaliteta usluga iz stave 3 ovog člana je preciznije definisan Pravilnikom o kvalitetu javnih elektronskih komunikacionih usluga ("Službeni list Crne Gore", br. 002/18 od 10.01.2018).

Imajući u vidu povećan broj žalbi koji smo primili u odnosu na oblast enegetike, to je predmet monitoringa bilo i snabdijevanje električnom energijom kao uslugom od javnog interesa koja je propisana pomenutim članom 35 Zakona o zaštiti potrošača. Ovo pravo je preciznije uređeno odredbama Zakona o energetici u dijelu XIV ovog zakona koji se odnosi na snabdijevanje električnom energijom i gasom, naročito kroz odredbe o snabdijevanju ranjivih kupaca, odlučivanje po prigovorima i kompenzacija, prava kupca u slučaju smetnji u isporuci energije, zaštita kupaca. Kvalitet isporuke i snabdijevanja, kao i prava potrošača na kompenzaciju bliže su definisana Pravilima o minimumu kvaliteta isporuke i snabdijevanja električnom energijom. Tako su u odjeljku II ovih Pravila definisani sljedeći pojedinačni minimumi kvaliteta: ponovno uspostavljanje napajanja u prenosnom sistemu električne energije, ponovno uspostavljanje napajanja u distributivnom sistemu električne energije, obavještenje o prekidu napajanja, izdavanje saglasnosti za priključenje, priključenje i ponovno priključenje kupca, odgovor na zahtjev za kontrolu ispravnosti funkcionisanja mjernog uređaja, obilazak objekta kupca, odgovor na prigovor o naponu, otklanjanje odstupanja napona, odgovor na pitanja u vezi plaćanja, zahtjev za ponovno priključenje i odgovor na zahtjev za kontrolu ispravnosti funkcionisanja mjernog uređaja. Prava kupaca u pogledu minimuma kvaliteta dalje su definisana odredbama člana 25, 26 i 27 kojim je preciziran postupak ostvarenja prava i pravo na finansijsku

kompenzaciju, dok je članom 28 Pravila propisano da ako se u postupku iz člana 27 ovih pravila utvrdi neispunjavanje minimuma kvaliteta od strane snabdjevača, operatora prenosnog sistema ili operatora distributivnog sistema, snabdjevač je dužan da izvrši finansijsku kompenzaciju kupcu u roku od 30 dana od dana utvrđivanja iste, u iznosu utvrđenom u odgovarajućim tabelama ovih pravila, a koji je najčešće 20 eur .

MONITORING RADA NADLEŽNIH DRŽAVNIH ORGANA

Zahtjevima za slobodan pristup informacijama, Centar za zaštitu potrošača zatražio je podatke od Uprave za inspekcijske poslove, Ministarstvu ekonomskog razvoja i turizma Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost, te Regulatorne agencije za energetiku i regulisane komunalne djelatnosti, onih državnih organa koji su nadležni za postupke po pritužbama potrošača u oblastima koje su, u pogledu zaštite potrošačkih prava, najkritičnije, odnosno koje su se kroz komunikaciju CEZAP-a sa potrošačima pokazale kao najbrojnije.

Saobraznost robe

Od Uprave za inspekcijske poslove CEZAP je zatražio podatke o:

- broju primljenih žalbi potrošača (zahtjeva za zaštitu prava iz člana 173 ZZP) u periodu od 1.4. do 31.12.2022 koje se odnose na nesaobraznost robe ugovoru i garancijama, i to: za neprehrambenu robu, u skladu sa Uredbom o grupama proizvoda nad kojima se vrši nadzor na tržištu; za usluge (uključujući i javne usluge).

- broju usvojenih žalbi potrošača iz predmeta nesaobraznosti robe i garancija u postupcima upravno pravne zaštite potrošača u navedenom periodu.

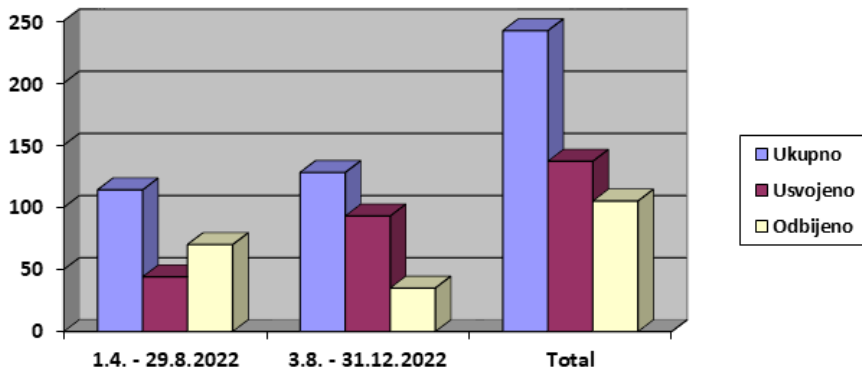
- broju poništenih ili ukinutih rješenja postupajućih inspektora od strane drugostepenog organa, u postupcima upravno-pravne zaštite potrošača u predmetima nesaobraznosti robe, ugovoru i garancijama za navedeni period.

- broju postupaka upravno-pravne zaštite potrošača iz predmeta nesaobraznosti robe ugovoru i garancije u kojima je postupajući inspektor sproveo vještačenje iz člana 173 i 173a ZZP, radi utvrđivanja relevantnih činjenica za donošenje odluke po žalbi potrošača u navedenom periodu.

- broju uočenih nepravilnosti pri reaktivnom i proaktivnom nadzoru u primjeni odredbi člana 43-54, glave III ZZP u navedenom periodu, te preduzete upravne i kaznene mjere protiv trgovaca, a naročito kod prekršaja u kojima trgovac: nije omogućio potrošaču ostvarivanje prava po osnovu nesaobraznosti, na način i u rokovima u skladu sa ZZP (čl.46, 47, 49, 49a i 54); nije ispunio garanciju pod uslovima sadržanim u garantnoj izjavi i u oglasu koji se na tu robu odnosio (čl. 51 stav 1, 5 i 6 i član 54); nije izdao garantni list potrošaču na način i pod uslovima propisanim ovim zakonom (čl.51 stav 2 i 3, čl. 53 i 54); je pri zaključenju ugovora o prodaji i oglašavanju povodom prodaje zloupotrijebio izraz "garancija" i izraze s tim značenjem (čl.52 i 54).

U periodu 3.8. do 31.12.2022. u Upravi za inspekcijske poslove primljeno je 114 žalbi potrošača iz nadležnosti tržišne inspekcije koje se odnose na nesaobraznost ugovoru i garancijama i to 105 žalbi za neprehrambenu robu i 9 žalbi za usluge. Broj riješenih žalbi u korist potrošača je 44.

U periodu od 1.4 do 29.8.2022 tržišna inspekcija je zaprimila 128 žalbi potrošača (zahtjeva za zaštitu prava iz člana 173 ZZP) koje se odnose na nesaobraznost robe ugovoru i garancijama i to: 108 žalbi za neprehrambenu robu u skladu sa Uredbom o grupama proizvoda nad kojima se vrši nadzor na tržištu, 20 žalbi za usluge (od čega 18 za javne usluge). Broj usvojenih žalbi u navedenom periodu je 93.



Grafik 1. Žalbe potrošača Tržišna inspekcija u posmatranom periodu

U periodu od 1.4. do 31.12.2022. nije bilo poništenih ili ukinutih rješenja postupajućih inspektora od strane drugostepenog organa u postupcima upravno-pravne zaštite potrošača u predmetima nesaobraznosti robe ugovoru i garancijama.



U ovom periodu bilo je 13 postupaka upravno-pravne zaštite potrošača iz navedene oblasti u kojima je postupajući inspektor sproveo vještačenje iz člana 173 i 173a ZKP radi utvrđivanja relevantnih činjenica za donošenje odluke o žalbi.

U istom periodu tržišni inspektori su pri reaktivnom i proaktivnom nadzoru u primjeni odredbi člana 43-54 glave III ZKP utvrdili 35 nepravilnosti i to za: saobraznost proizvoda (ostvarivanje prava potrošača na osnovu saobraznosti proizvoda i na osnovu ostvarivanja prava potrošača na osnovu izdate garancije) 29 i zbog zloupotrebe izraza "garancija" 6. Za otklanjanje utvrđenih nepravilnosti inspektori su donijeli 35 rješenja o otklanjanju istih, a za počinjene prekršaje izdato je 68 prekršajnih naloga u iznosu od 21.900 eura

novčanih kazni i podnesen jedan zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka.

Inspekcija za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost dostavila je sljedeće podatke: 76 primljenih inicijativa/ žalbi potrošača po pitanju nesaobraznosti radio opreme, od čega 30 usvojenih koje su riješene od strane trgovca. Nije bilo poništenih ili ukinutih rješenja, niti postupaka u kojima je sprovedeno vještačenje. Turistički inspektor, po osnovu zahtjeva CEZAP-a informisao je da je ovaj sektor Uprave za inspeksijske poslove zaprimio 9 žalbi od kojih se 7 odnosilo na turističke agencije i 2 na ugostiteljski objekat. Od navedenih žalbi, 7 je usvojeno (riješeno u korsit potrošača), dok u 2 slučaju žalbe nljesu usvojene.

Prema podacima pribavljenim od Ministarstva ekonomskog razvoja i turizma kao drugostepenog organa u postupcima upravno-pravne zaštite potrošačkih prava, u posmatranom periodu ovom organu su dostavljene svega tri žalbe protiv rješenja postupajućih inspektora i to dvije uložene na rješenja Uprave za inspeksijske poslove – Odsjek za tržišnu inspekciju i jedna uložena na rješenje koje je donio Glavni inspektor Odsjeka za elektronske komunikacije, poštansku djelatnosti i usluge informacionog društva. Sve žalbe su odbijene.

Javne usluge

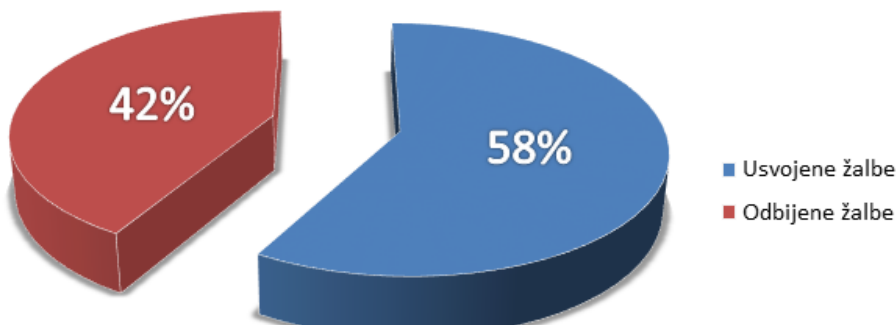
CEZAP je uputio zahtjev **Agenciji za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost** koji se odnosi na primjenu relevantnih zakonskih odredbi vezanih za saobraznost i garancije za usluge, uključujući i javne usluge, u kojem se zatražilo dostavljanje informacije o broju primljenih žalbi potrošača protiv odluka telekomunikacionih operatera koje se odnose na nesabraznost pruženih usluga, ugovoru i zakonu, u dijelu pristupa i kvaliteta usluge elektronskih komunikacija, kao i na robi, ako je sastavni dio ugovora usluzi, u periodu od 1.4.2022 do 31.12.2022, te broju usvojenih žalbi – uključujući i odluke o obeštećenju potrošača.

Agencija za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost je obavijestila da su, u tom periodu, primljene 24 žalbe koje se tiču ne-saobraznosti, u smislu čl. 155 Zakona o elektronskim komunikacijama, kojim je propisano da je operater dužan da pruža javne elektronske komunikacione usluge propisanog kvaliteta utvrđenog pretplatničkim ugovorom i aktom Agencije kojim se propisuju uslovi minimalnog kvaliteta usluga.

U predmetima gdje je, nakon sprovedenog postupka utvrđeno da je žalba neosnovana, odnosno gdje je utvrđeno da je operater postupao shodno zakonu i pretplatničkom ugovoru, Agencija je odlučila odbijanjem žalbi. U izvještajnom periodu donijeto je 10 takvih odluka. U slučajevima gdje je utvrđeno da su žalbe osnovane dešavalo se da se postupci okončaju obustavama postupaka, nakon što su operateri posredovanjem Agencije preinačili svoje odluke i usvojili žalbene zahtjeve, a korisnici prihvatili predložena rješenja zbog čega su odustajali od žalbi. Tokom izvještajnog perioda donijeto je 12 ovakvih rješenja. U izvještajnom periodu Agencija je donijela dvije odluke kojima su usvojene žalbe, poništene odluke operatera i vraćene na ponovno odlučivanje iz razloga što je u postupanju po žalbi utvrđeno da su žalbeni navodi osnovani.

Na osnovu navedenog može se zaključiti da je 14 žalbi riješeno pozitivno po korisnike, dok je 10 žalbi odbijeno kao neosnovano.

Žalbe EKIP



CEZAP je od **Regulatorne agencije za energetiku i regulisane komunalne djelatnosti** zatražio dostavljanje podataka o broju primljenih žalbi po osnovu neispunjavanja propisanog minimuma kvaliteta isporuke i snabdijevanja električnom energijom, kao i broju usvojenih žalbi, uključujući odluke o finansijskim kompenzacijama po osnovu člana 28 Pravila o minimumu kvaliteta isporuke i snabdijevanja električnom energijom za period od 1.4.2022 do 31.12.2022. Istim zahtjevom je traženo i dostavljanje podataka o broju utvrđenih nepravilnosti u postupku nadzora nad sprovođenjem Pravila o minimumu kvaliteta isporuke i snabdijevanja električnom energijom koji se odnose na: ponovno uspostavljanje napajanja u prenosnom sistemu električne energije; ponovno uspostavljanje napajanja u distributivnom sistemu električne energije; obavještenje o prekidu napajanja; priključenje kupca; ponovno priključenje kupca; otklanjanje odstupanja napona; odgovor na prigovor o naponu i odgovor na pitanja u vezi plaćanja.

U skladu sa članom 56, stav 1 Zakona o energetici, Agencija odlučuje po žalbama na odluku snabdjevača o opravdanosti prigovora kupca i eventualnoj finansijskoj kompenzaciji koju je isti dužan da plati kupcu po osnovu neispunjavanja minimuma kvaliteta snabdijevanja od strane operatora sistema ili snabdjevača. Odluku o opravdanosti prigovora kupca i eventualnoj finansijskoj kompenzaciji, saglasno odredbi člana 194, stav 5, tačka 1 Zakona o energetici, donosi snabdjevač.

Po tom osnovu, u navedenom periodu, Agenciji su izjavljene dvije žalbe protiv rješenja Elektroprivrede Crne Gore AD Nikšić (EPCG) koja su donijeta po prigovorima kupaca električne energije, a po osnovu neispunjavanja minimuma kvaliteta isporučene električne energije. Jedan prigovor je podnijet EPCG zbog toga što obavještenje o prekidu napajanja operator distributivnog sistema nije izvršio u utvrđenom roku, a drugi zbog toga što odgovor na prigovor o naponu operator distributivnog sistema nije pružio kupcu u utvrđenom roku. U oba slučaja Agencija je poništila rješenje EPCG iz formalnih razloga.

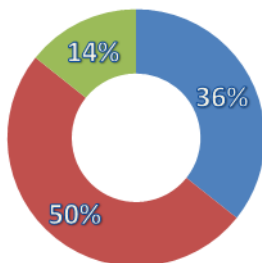
Što se tiče zahtjeva u dijelu podataka koji se odnose na ponovno uspostavljanje napajanja u prenosnom sistemu električne energije; ponovno uspostavljanje napajanja u distributivnom sistemu električne energije; obavještenje o prekidu napajanja; priključenje kupca; ponovno priključenje kupca; otklanjanje odstupanja napona; odgovor na prigovor o naponu i odgovor na pitanja u vezi plaćanja, Agencija iste ne posjeduje, budući da nema ovlaštenja da vrši nadzor u pojedinačnim slučajevima.

Zato su zatraženi od EPCG podaci o iznosu isplaćenih finansijskih kompenzacija po osnovu neispunjavanja minimuma kvaliteta utvrđenih Pravilima o minimumu kvaliteta isporuke i snabdjevanja električnom energijom, broj podnijetih prigovora po osnovu pojedinačnih minimuma kvaliteta utvrđenih Pravilima i broju usvojenih prigovora, za period od 1.4. 2022 do 31.12 2022.

Postupajući po navedenim zahtjevima, EPCG konstantuje da je podnijeto 14 prigovora u naznačenom periodu, od kojih 5 za ponovno uspostavljanje napajanja u distributivnom sistemu električne energije, 7 za odgovor na prigovor o naponu, i 2 za otklanjanje odstupanja napona. Takođe, navodi se da je 6 prigovora usvojeno zbog toga što operator distributivnog sistema električne energije nije dostavio odgovor kupcu u utvrđenom roku, kao i to da je kupcima isplaćeno 120 Eura finansijskih kompenzacija po osnovu neispunjavanja minimuma kvaliteta.

Struktura prigovora EPCG

■ Ponovno uspostavljanje napajanja ■ Odgovor na prigovor o naponu ■ Odstupanje napona

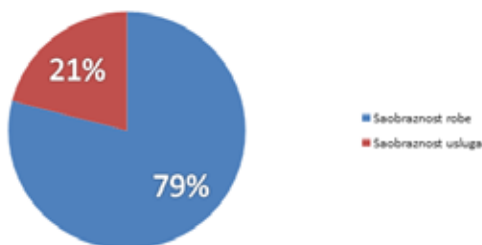


PRAVNA POMOĆ CEZAP

U skladu sa Zakonom, Centar za zaštitu potrošača vodi evidenciju o primljenim prijavama potrošača u konkretnim potrošačkim sporovima i postupcima preduzetim za njihovo rješavanje. Stoga, CEZAP evidentira prijave potrošača o prekršajima zakonskih odredbi koje se upućuju na-dležnoj inspekciji (npr. isticanje cijena, popusta i slično), kao i primjedbe i žalbe potrošača u kojima pruža odgovarajuću pomoć u vidu pružanja konkretnih pravnih savjeta i uputstava za dalje postupanje u pravcu ostvarenja zaštite, posredovanja u rješavanju sporova kao i pružanja besplatne pravne pomoći u vidu sačinjavanja prigovora, žalbi ili tužbi za nadležne organe. Pored navedenog, Centru za zaštitu potrošača se svakodnevno obraćaju potrošači i upitima za različite informacije o kojim se ne vodi službena evidencija pa tako CEZAP godišnje obradi 3000 upita za informacije i primjedbi potrošača.

Broj evidentiranih upita, žalbi i pritužbi naših sugrađana u posmatranom periodu od 01.04.2022. do 31.12.2022. godine je iznosio 959, od čega se 701 odnosi na saobraznost robe i usluga. Potrošači su se dominantno žalili na teškoće u ostvarivanju prava po osnovu saobraznosti i garancije robe različite vrste (pretežno tehničke robe, odjeće i obuće), pa smo primili ukupno 554 primjedbe potrošača. Pored toga, potrošači su se žalili na kvalitet i dostupnost usluga od javnog interesa (električna energija, regulisane komunalne djelatnosti, telekomunikacije), što je rezultiralo sa 147 podnesenih pritužbi u toj oblasti.

Žalne potrošača CEZAP-u



U oblasti saobraznosti i garancije, potrošači se najčešće žale na kvalitet tehničkih uređaja koji svoju neispravnost pokazuju već u prvim danima korišćenja. Iako po Zakonu u tim situacijama potrošači imaju pravo na zamjenu ili povraćaj novca, trgovci najčešće osporavaju njihovo pravo i šalju nove proizvode na servis. Na servisu se uređaji zadržavaju duže od zakonom predviđenog roka i često se vraćaju u neispravnom stanju, što ozbiljno dovodi u pitanje stručnost serviseru koji su ovlašćeni za određene proizvode.

Centar za zaštitu potrošača primi veliki broj žalbi koje se odnose na kvalitet obuće i garderobe, upitnog porijekla, s obzirom na njihove visoke cijene. Reklamacije se gotovo uvijek odbijaju bez odgovarajućeg obrazloženja, čak i kada je u pitanju zakonska obaveza trgovca u smislu člana 49 stav 2 Zakona o zaštiti potrošača. Kao razlog odbijanja, najčešće se navodi fizičko oštećenje, ili nepravilno korišćenje bez navođenja činjenica i razloga za takvu odluku i bez jasnih informacija o tome koje struke je lice ili komisija koje je donijelo takvu procjenu.

Centar prima i veliki broj žalbi kada su saloni namještaja u pitanju. Isporučuje se oštećen namještaj, pogrešne dimenzije, nestručni montažeri. Mjesecima se kasni sa isporukom iako je ugovorom predviđen dan dostave unaprijed plaćenog namještaja.

U ovim postupcima se kao naročito problematično ističe dokazivanje da uzrok nekog materijalnog nedostatka ili funkcionalnosti uređaja ili druge robe nije krivica potrošača u smislu nepravilnog i nesavjesnog korišćenja i održavanja (mimo uputstva za upotrebu i prirode same stvari). U tom smislu, u najvećem broju slučajeva, trgovci odbijaju prigovore pozivajući se na izvještaje ovlašćenih serviseru. U postupku po žalbi, potrošač je prinuđen da ponudi protivdokaz budući da i inspeksijski organi prihvataju pomenuti izvještaj kao dovoljan za donošenje odluke. Potrošač takav dokaz može ponuditi jedino u formi prijedloga za vještačenje koji postupajući inspektor može, ali ne mora, prihvatiti i sprovesti. Pored toga, potrošač se često neće

odlučiti na ovaj korak zbog mogućih troškova izvođenja tog dokaza. Sve navedeno, potrošača dovodi u nezavidan položaj pa u mnogim slučajevima njegova zakonom zagarantovana prava ne mogu biti ostvarena. Stoga je neophodno uspostaviti funkcionalniji i efikasniji model pravne zaštite potrošača u navedenim situacijama.

Kada su u pitanju javne usluge, najveći broj potrošačkih žalbi se odnosi na telekomunikacije, ukupno 70. Žalbe koje se odnose na mobilne i kablovske operatere su: isporuka usluge koja nije u skladu sa ugovorom i zakonom, neotklanjanje kvara na mreži u roku od 48h, produženje ugovora bez saglasnosti potrošača, loše servisne usluge, nemogućnost raskida ugovora. Potrošači najčešće nijesu upoznati sa sadržinom pretplatničkih ugovora, pogotovo u dijelu koji se odnosi na produženje i raskid ugovora, pa je potrebna kontinuirana edukacija u tom dijelu. Međutim, često se dešava i da potrošači imaju pravo na jednostrani raskid ugovora bez obaveze plaćanja preostalog iznosa pretplate za ugovore zaključene na neodređeno vrijeme sa minimalnim periodom važenja od 24 mjeseca, a da im to operater ne omogućava. U ovakvim situacijama potrošači se upućuju na Agenciju za elektronske komunikacije kao prvostepeni organ za rješavanje žalbi, poslije neuspjelog pokušaja rješavanja spora neposredno sa trgovcem (operaterom).

U oblasti javnih usluga, značajan dio žalbi odnosi se i na kvalitet isporuke i snabdijevanja električnom energijom, kao i na probleme sa otpisom zastarjelih dugova. Naime, potrošači su u svojim pritužbama najčešće isticali činjenicu da im snabdjevač električnom energijom ne otpisuje dug stariji od 24 mjeseca iako su se stekli uslovi za to, već uvijek navodi da je za pitanja utvrđivanja zastarjelosti nadležan sud, upućujući potrošača na sudsku zaštitu. Pored toga, članom 41 Zakona o zaštiti potrošača, zabranjeno je uslovljavanje snabdijevanja električnom energijom dugovima koji su stariji od dvije godine. Ipak, prema prijavama potrošača, to se i dal-

je dešava uslovljavanjem snabdijevanja potpisivanjem sporazuma o otplati duga na rate nakon čega se potrošač više ne može pozivati na zastarjelost.

Problemi potrošača u ovoj oblasti rješavali su se dominantno kroz pruženu besplatnu pravnu pomoć u vidu sačinjavanja zahtjeva za ponovno uspostavljanje snabdijevanja električnom energijom, zahtjeva za otpis duga i, u odgovarajućim slučajevima, žalbi Regulatornoj agenciji za energetiku i regulisane komunalne djelatnosti ili nadležnoj inspekciji.

U dijelu komunalnih usluga i vodosnabdijevanja, Centar za zaštitu potrošača je primio 26 prigovora potrošača. Ovi prigovori su se takođe odnosili na otpis duga zbog zastarjelosti. Prigovori se primarno odnose na Vodovod i kanalizacija doo Podgorica, koji je pokazao spremnost da otpisuje ove dugove kada se steknu zakonski uslovi, bez upućivanja na sudsku zaštitu. U pojedinim kompleksnijim slučajevima upućivane su žalbe Sekretarijatu za komunalne poslove Glavnog grada Podgorica.

Kada su u pitanju turističke usluge, pritužbe potrošača su se uglavnom odnosile na teškoće u ostvarivanju prava na refundaciju kupljenih avionskih karata za nerealizovana putovanja i paket aranžmane, kao i na kašnjenja pružalaca usluga putovanja. U nekim slučajevima, CEZAP je uspio posredovanjem da dođe do odgovarajućeg rješenja, dok su u drugim potrošači upućeni na podnošenje pravnih sredstava u odgovarajućem postupku.

ANALIZA REZULTATA MONITORINGA

Sagledavanjem podataka dostavljenih od strane nadležnih državnih institucija, kada je u pitanju primjena zakonskih odredbi o zaštiti potrošača (ZZP), koje se odnose na saobraznost i garanciju, te nadoknadu štete, a upoređujući iste sa brojem pritužbi podnijetih CEZAP-u, može se zaključiti da se potrošači u nedovoljnoj mjeri obraćaju nadležnim inspekcijama i regulatornim tijelima. To istovremeno znači da postoji deficit efikasnosti državnih institucija, a što kod potrošača stvara nepovjerenje u iste.

Za izvještajni period od 1.4.2022 do 31.12.2022 ukupan broj pritužbi potrošača, u oblasti saobraznosti roba i usluga i garancija podnesen svim nadležnim državnim institucijama zajedno je 367, dok je ukupan broj pritužbi podnesenih CEZAP-u 701.

- **Uprava za inspekcijske poslove – 327 pritužbi**
- **Agencija za telekomunikacije i poštansku djelatnost – 24 pritužbe.**
- **Regulatorna agencija za energetiku i EPCG – 16 pritužbi.**
- **Centar za zaštitu potrošača – 701 pritužba.**

Međutim, važno je istaći i da navedeni državni organi u postupcima upravno-pravne zaštite prava potrošača postupaju u drugom stepenu, odnosno tek nakon neuspješnog obraćanja trgovcu, dok se CEZAP-u često obraćaju i prije konačnog rješenja sa trgovcem radi posredovanja. Takođe je vrlo indikativno da su se problemi potrošača i pred ovim tijelima često rješavali sporazumom između potrošača i trgovca.

Uporedni podaci u oblasti saobraznosti robe za izvještajni period

Kada su u pitanju žalbe iz oblasti saobraznosti robe i garancija, Centar za zaštitu potrošača je u posmatranom periodu primio 554 pritužbe potrošača dok je Uprava za inspekcijske poslove po istom osnovu primila 318 konkretnih žalbi. Prilikom obraćanja CEZAP-u sa ovim problemima, potrošačima je dat pravni savjet ili pravna pomoć u vidu sačinjavanja žalbi. Savjet je uvijek uključivao upućivanje na mogućnost žalbe nadležnoj inspekciji. Ipak, samo razlika u broju primljenih pritužbi u CEZAP-u i Upravi za inspekcijske poslove je vrlo indikativna jer upućuje na zaključak da potrošači nijesu postupali po datim preporukama, vjerovatno obeshrabreni složnošću postupka koju su često i isticali.

Međutim, ono što se može primijetiti iz dostavljenih podataka jeste činjenica da su potrošačke žalbe u značajnom procentu bile uspješne, pa je tako u periodu od 1.4 do 29.8.2022 Tržišnoj inspekciji podneseno 128 žalbi od čega je usvojeno čak 93. U periodu od 3.8. do 31.12.2022. podneseno je 105 žalbi od čega su usvojene 44 žalbe. Primjetno je da je broj žalbi opao u periodu od avgusta do kraja 2022. godine, što se može povezati i sa problemima uzrokovanim cyber napadima kada je sajt potrosac.me odnosno Centralni informacioni sistem za zaštitu potrošača bio van funkcije kao i uopšte sajt UIP i pripadajuće mejl adrese. No, u svakom slučaju ostaje podatak da je ukupno podneseno 233 žalbe od čega je usvojeno 137 žalbi, odnosno 58.79% usvojenih potrošačkih žalbi. Iz navedenog se jasno može zaključiti da su potrošačke žalbe u većem dijelu opravdane i osnovane. Podaci dobijeni od Inspekcije za elektronske komunikacije svjedoče o sličnom trendu budući da je od 76 zaprimljenih žalbi usvojeno 30. Kada se tome doda i podatak da je u posmatranom periodu prilikom nadzora tržišta uočeno 35 nepravilnosti koje su rezultirale sa 35 rješenja o otklanjanju istih, a za počinjene prekršaje izdato je 68 prekršajnih naloga u iznosu od 21.900 eura novčanih kazni i podnesen jedan zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka, dolazi se do zaključka da je nezadovoljstvo potrošača opravdano te da je roba na tržištu lošijeg kvaliteta, čime se direktno narušavaju ekonomski interesi potrošača, a njihovo pravo izbora, kao jedno od osnovnih potrošačkih prava gubi svoju suštinu.

Kada je izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti potrošača iz 2019. godine izričito predviđen institut vještaka za potrebe rješavanja potrošačkih sporova u upravnom postupku, očekivanja su bila da će njegova primjena omogućiti veću pravnu sigurnost budući da će se potpunije utvrđivati činjenično stanje pa samim tim, i donositi pravilnije odluke. Međutim, dostavljeni podaci ukazuju na sasvim drugačije stanje. Kao što je ranije istaknuto od ukupno 233 žalbe potrošača podnesene zbog problema u ostvarivanju prava po osnovu saobraznosti i garancije, vještačenje je sprovedeno u svega 13 predmeta, što je samo 5% slučajeva.

Kako smo vidjeli, suština potrošačkih sporova u ovoj oblasti se zapravo odnosi na probleme dokazivanja da li je određeni nedostatak posljedica lošeg kvaliteta ili funkcionalnosti odnos-

no nesaobraznosti ili je pak riječ o krivici potrošača odnosno o nepravilnom korišćenju ili održavanju proizvoda. Stoga je pravilno i potpuno utvrđivanje činjeničnog stanja od ključnog značaja za donošenje pravilne odluke. Uzimajući u obzir dostavljene podatke, sasvim je opravdano postaviti pitanje da li su činjenice uvijek utvrđene potpuno bez sprovođenja vještačenja.

Pored svega navedenog, u praksi se pokazalo i spornim odlučivanje jer je CEZAP često dobijao odluke koje nisu u skladu sa zakonom propisanom formom odluke iz člana 173 Zakona o zaštiti potrošača. Naime, u nekim slučajevima su donošena „Obavještenja o sprovedenom inspekcijskom nadzoru“ koja bi na kraju sadržala upućivanje na sudsku ili vansudsku zaštitu, što je potrošače često dovodilo u zabunu kako dalje da zaštite svoja prava. Pomenutom odredbom zakona propisano je da se u ovim postupcima odlučuje rješenjem, što je u skladu sa Zakonom o upravnom postupku, budući da je riječ o upravno-pravnoj zaštiti. Rješenje daje mogućnost ulaganja žalbe Ministarstvu ekonomskog razvoja i turizma kao drugostepenom organu. Sa druge strane, protiv „obavještenja“ moguće je izjaviti samo prigovor starješini organa uprave, što je nedevolutivno pravno sredstvo i potrošaču se tako uskraćuje dalja pravna zaštita. Čak i dostavljeni podaci idu u prilog zaključku da je odlučivanje u ovoj formi ipak pravilo a ne izuzetak, jer je Ministarstvu u posmatranom periodu dostavljeno samo 3 žalbe koje su sve odbijene, pa samim tim nije bilo ukidnih i poništenih rješenja.

Nadalje, kada je riječ o postupku vještačenja, evidentno je da se ono sprovodi u malom broju slučajeva čemu doprinosi i priroda potrošačkih sporova ali i činjenica da sam postupak nije bliže uređen odgovarajućim podzakonskim aktima. Naime, postoji Uputstvo koje je za inspektore kao interni akt donijela Uprava za inspekcijske poslove, ali koji se čini nedovoljnim za efikasniju primjenu ovog instituta. Imajući u vidu da je riječ o upravnom postupku, to svakako ima prostora za shodnu primjenu pravila tog postupka kada je u pitanju izvođenje ovog dokaza. Ipak, rješenje može biti i usvajanje odgovarajućeg podzakonskog propisa koji bi bliže uredio pravila cijelog tog postupka, uključujući i vještačenje, kako bi se otklonili uočeni problemi i nedostaci.

Uporedni podaci u oblasti javnih usluga za izvještajni period

Na slične zaključke upućuju i podaci koji se odnose na saobraz-

nost javnih usluga. Tako se Centru za zaštitu potrošača sa ovim problemom javilo 267 potrošača, dok je državnim nadležnim institucijama podneseno je 67 žalbi i to Upravi za inspeksijske poslove: 27 pritužbi, Agencija za energetiku i regulisane komunalne djelatnosti: 16 pritužbi, Agencija za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost: 24 pritužbe. Iako su se preporuke često odnosile na obraćanje ovim institucijama, nažalost potrošači nijesu bili dovoljno aktivni u ovom dijelu. Naime, i u oblasti telekomunikacija je primjetno da je većina potrošačkih žalbi usvojena od strane Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost, tj. 14 od 24 žalbe. Sa druge strane, kada je u pitanju energetika i kvalitet snabdijevanja i isporuke električne energije kao javne usluge, u posmatranom periodu samo su dvije žalbe upućene Regulatornoj agenciji za energetiku i regulisane komunalne djelatnosti koje su rezultirale sa dvije poništene odluke EPCG zbog formalnih razloga. Pored toga, od 14 prigovora upućenih snabdjevaču električne energije zbog neispunjavanja pojedinačnih minimuma kvaliteta usvojeno je 6 prigovora potrošača po kom osnovu je isplaćeno 120 eura finansijske kompenzacije.

Ovako mali broj upućenih žalbi ukazivao bi da je kvalitet usluga na zavidnom nivou. Međutim, takav utisak se ne stiče iz obraćanja potrošača Savjetovalištu Centra za zaštitu potrošača koji često problematizuju kvalitet usluga, pogotovo kad je u pitanju napajanje električnom energijom u nešto udaljenijim krajevima Crne Gore. Stoga je evidentno da su potrošači destimulisani procedurom kroz koju treba da prođu da bi došli do ostvarenja prava, ili sa njom nijesu upoznati na odgovarajući način, i to bez garancije da se sličan problem neće ponavljati u budućnosti. Prema tome, trebalo bi učiniti te procedure dostupnijim potrošačima kako bi se povećao njihov aktivizam a time i unaprijedile usluge koje se isporučuju potrošačima.

Posmatrano iz ugla prijava dostavljenih CEZAP-u, posebno su upitne stroge procedure kada su u pitanju ranjivi kupci. Prema sadašnjem rješenju Zakona o energetici, potrebno je da stanje socijalne potrebe ili invaliditeta bude utvrđeno od nadležne javne ustanove, odnosno organa državne uprave nadležnog za poslove socijalnog staranja i kao takvo dostavljeno snabdjevaču. Međutim, prema odredbi člana 198 stav 1 Zakona o energetici, ranjivi kupci koji su zdravstveno i socijalno ugroženi, u smislu ovog zakona, su

domaćinstva u kojima žive lica sa invaliditetom, sa posebnim potrebama ili lošeg zdravstvenog stanja kod kojih može nastupiti ugroženost života ili zdravlja zbog ograničenja ili obustave snabdijevanja. Međutim nije dalje precizirano na koji način se dokazuje to lose zdravstveno stanje pa su se dešavali slučajevi obustave snabdijevanja jer ta lica nisu bila na spisku ranjivih kupaca koji pomenuti organi dostavljaju snabdjevaču električne energije. Stoga bi bilo neophodno da se ta procedura pojednostavi i bliže odrede uslovi i relevantni dokazi kako bi se pravilno utvrdio osnov "lošeg zdravstvenog stanja" čime bi se spriječio nastanak loših posljedica po zdravlje potrošača usljed obustave snabdijevanja električnom energijom.

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Kao i uvijek, formalizam u ostvarivanju prava često može ići na uštrb ostvarivanja prava, kao i boljeg i efikasnijeg pravnog prometa. Čini se da je to posebno evidentno kada su u pitanju potrošački sporovi. Naime, najčešće je riječ o sporovima male vrijednosti u kojim potrošači očekuju lako i brzo ostvarenje svojih prava, što zahtijeva i bolju poslovnu politiku samih trgovaca koji bi morali biti više orjentisani ka potrošaču. Trgovci bi trebali da prepoznaju da je fer odnos sa potrošačem konkurentska prednost, a to će najbolje učiniti ukoliko potrošaču omoguće lakše ostvarivanje prava i budu predusretljiviji.

S tim u vezi, i pravna zaštita mora biti značajno efikasnija i pratiti dinamiku sve razvijenijeg potrošačkog društva u Crnoj Gori. To podrazumijeva unaprijeđenje postojećih oblika zaštite. U prvom redu se to odnosi na sudsku i vansudsku zaštitu koje su sasvim zanemarene, pa je neophodno preduzeti odgovarajuće mjere kako bi i ti mehanizmi zaštite postali dostupniji. Sprovedeni monitoring i analiza su pokazali nedostatnosti mehanizma upravno-pravne zaštite, ali su to ujedno i smjernice za poboljšanje drugih. Naime, po svojoj prirodi, upravni postupak nije kontradiktoran postupak što značajno sužava mogućnosti pravilnog utvrđivanja činjeničnog stanja i primjene materijalnog prava u konkretnim potrošačkim sporovima koji se odnose na saobraznost i garancije. Pored toga, čini se da postoje i određena preplitanja sa Zakonom o inspekcijskom nadzoru koja dodatno otežavaju primjenu. To može biti i ra-

zlog zašto se vještačenje ne primjenjuje u većoj mjeri. Stoga bi trebalo i sudski postupak učiniti dostupnijim propisivanjem posebnih normi za potrošačke sporove kako bi se sprovodio brže i efikasnije.

Sa druge strane, monitoring je pokazao da se u mnogim predmetima pred nadležnim organima sporovi završavaju sporazumom između potrošača i trgovca. U prilog tome govori i činjenica da se i u praksi Centra za zaštitu potrošača posredovanje pokazalo kao efikasan način rješavanja potrošačkih sporova. Prema tome, neophodno je dalje unaprijediti vansudsku zaštitu i to ne samo preko postojećeg Odbora, već i sami trgovci i njihova udruženja treba da prepoznaju tu mogućnost kao priliku za poboljšanje odnosa sa potrošačima tako što će se formirati i posebna nezavisna tijela za vansudsko rješavanje potrošačkih sporova.

Prethodno rečeno nikako ne treba razumjeti kao preporuku da se upravno-pravna zaštita ukine jer je ona neodvojivi dio sistema zaštite prava potrošača, budući da je sprovode organi nadležni za nadzor tržišta. Međutim, svakako je neophodno njeno unaprjeđenje u postupcima čiji su predmet prava po osnovu saobraznosti i garancije, naročito kad je suština tih sporova potpuno utvrđivanje činjeničnog stanja. Stoga, nalazimo da bi bilo potrebno bliže urediti sam taj postupak kako bi se izbjegli neki opisani problemi kroz odgovarajući pravilnik kojim bi se uredio i postupak sprovođenja vještačenja na jasniji način.

Iz svega navedenog mogu se sumirati sljedeće preporuke

- Dodatno informisati potrošače i osnažiti ih da pokreću postupke zaštite svojih prava
- Unaprijediti sudsku zaštitu usvajanjem posebnih pravila postupka za potrošačke sporove
- Unaprijediti vansudsku zaštitu promocijom tog mehanizma i jačanjem postojećih kapaciteta Odbora za vansudsko rješavanje potrošačkih sporova
- Unaprijediti upravno-pravnu zaštitu bližim uređivanjem postupka rješavanja potrošačkih sporova, pogotovo po osnovu saobraznosti i garancije, i otklanjanjem eventualnih neusklađenosti procesnih pravila

Ova publikacija nastala je u okviru projekta “Tvoje pravo je zagarantovano! - Za efikasniju zaštitu ekonomskih interesa potrošača uz ojačan civilni sektor” koji realizuje NVO CEZAP u partnerstvu sa NVO SPONA. Projekat je podržan od strane Centra za građansko obrazovanje (CGO) u okviru programa „OCD u Crnoj Gori – od osnovnih usluga do oblikovanja politika – M’BASE” koji finansira Evropska unija, a kofinansira Ministarstvo javne uprave

Sadržaj ove publikacije isključiva je odgovornost NVO CEZAP i NVO SPONA i ne odražava nužno stavove CGO-a, Evropske unije ili Ministarstva javne uprave.



Ovaj projekat finansira
Evropska unija



VLADA CRNE GORE
MINISTARSTVO JAVNE UPRAVE



Centar za građansko obrazovanje
Centre for Civic Education

FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG



CZIP



FORTI
KON



M'BASE