

др Слободан НЕНАДОВИЋ
Висока школа струковних студија, Ваљево

ЗАШТИТА ПОТРОШАЧА У ПРАВУ САД

Резиме

Сједињене Америчке Државе (САД) имају, ван сваке сумње, један од најконзистентнијих система заштите потрошача у свету. У тој држави сви закони, агенцијска правила и судске одлуке које за предмет имају заштити потрошача чине право потрошача. Традиционално, у свим сировима у које су укључени потрошачи била су примењивана одређена правила која произлазе из начела слободу уговарања и обавеза из таквог насловних уговора. Временом се међутим овакав став из основа променио. Данас мноштво федералних и закона држава чланица посебно штити потрошаче од неопређене претовачке праксе, небезбедних производа, дискриминационих или неразумних кредитних захтева и других проблема повезаних са потрошачким трансакцијама. Скоро свака агенција и уред у федералној влади имају посебно одељење за потрошачке послове, а многе државе такође један или више уреда чији је посао заштити потрошача. У овом раду испитаћемо неке од основних закона и правила у вези заштите потрошача у САД.

Кључне речи: заштити потрошача, право потрошача, неопређена претовачка пракса.

I Увод

Заштита потрошача развија се у Европској унији (ЕУ) већ последњих тридесетак година и једна је од њених службених политика. Ин-

тереси потрошача морају бити заштићени у сваком сегменту тржишта, у сваком привредном сектору у којем потрошачи партиципирају. Без обзира на то ко купује намирнице, узима зајам или се лечи, његови интереси и права морају бити заштићени на одговарајући начин. Отуда је заштита потрошача тзв. хоризонтална политика, што значи да се о њој води рачуна код формулисања и спровођења свих осталих службених политика ЕУ. У исто време то је област подељене надлежности између ЕУ и држава чланица. Али да би се свим држављанима земаља чланица ЕУ обезбедила приближно једнака права правилима ЕУ се предвиђа минимум правне заштите док се свакој држави чланици допушта да ниво заштите подигне на виши ниво. Из тог разлога се правила ЕУ о заштити потрошача не ретко називају и *правилима минималне хармонизације*.

Уједначавање права држава чланица ЕУ проводи се углавном путем директива, а у мањој мери уредбама и резолуцијама. Правним актима ЕУ уређују се углавном следеће области: заштита здравља и сигурности потрошача;¹ заштита економских интереса потрошача;² правна заштита потрошача.³

У настојању да хармонизује своје позитивне законске прописе са истоврснима у ЕУ, што је и обавеза која произлази из закљученог Спор-

1 Директива 2001/95/ЕЕЗ о општој сигурности производа (*Directive 2001/95/EC of European Parliament and of the Council of 3 December 2001 on general product safety, OJ 2002 L 11*); Директива 85/374/ЕЕЗ о одговорности за неисправан производ (*Council Directive of 25 July 1985 on the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the Member States concerning liability for defective products – 85/374/EEC – OJ 1985 L 210*).

2 Директива 98/6/ЕЗ о заштити потрошача у погледу истицања цена производа (*Directive 98/6/EC of the European Parliament and of the Council of 16 February 1988 on consumer protection in the indication of the prices of products offered to consumers – OJ 1988 L 80*); Директива 2005/29/ЕЗ о непоштеним пословним праксама (*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*); Директива 85/577/ЕЕЗ о заштити потрошача у погледу уговора склопљених изван пословних просторија (*Council Directive 85/577/EEC of 20 December 1985 to protect the consumer in respect of contracts negotiated from business premises – OJ 1985 L 372*); Директива 90/314/ЕЕЗ о туристичким пакет аранжманима (*Council Directive 90/314/EEC of 13 June 1990 on package travel, package holidays and package tours – OJ 1990 L 158*); Директива 97/7/ЕЗ о заштити потрошача у погледу уговора склопљених на даљину (*Directive 97/7/EC of the European Parliament and of the Council of 20 May 1997 on the protection of consumers in respect of distance contracts – OJ 1997 L 144*).

3 Уредба 2006/2004 о сарадњи у заштити потрошача (*Regulation EC 2006/2004 of the European Parliament and of the Council of 27 October 2004 on cooperation between national authorities responsible for enforcement of consumer protection laws – OJ 2004 L 364*); Директива 98/27/ЕЗ о судским и управним забранама за заштиту интереса потрошача (*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 1998 L 166*).

зума о стабилизацији и придруживању, у Републици Србији се најављује усвајање новог Закона о заштити потрошача⁴ што ће несумњиво бити важан корак у процесу уређења основних права потрошача, начину њиховог остваривања и заштите. И мада је област заштите потрошача код нас сегментарно уређена и неким другим, посебним прописима, процес изградње целовитог правног, институционалног и на високим светским стандардима базираног система заштите потрошача остаје отворено питање. Отуда коришћење искустава оних држава које су у области заштите потрошача достигле највише светске стандарде, што је ван сваке сумње случај са САД, има за нашу државу и њен правни систем непроцењив значај.

II Кратак историјски осврт на систем заштите потрошача у САД

Заштита права потрошача у САД има веома дугу традицију. Још у колонијално доба, 1648. године, у садашњој савезној држави Масачусетс (*Massachusetts*) донет је акт под називом Права и слободе Масачусетса⁵ који је, између осталог, регулисао цене хлеба и бутера, утврђивао сет стандарда за запремину и дужину али и установљавао посебан инспекцијски надзор за сва трговачка предузећа у смислу поштовања правила утврђених наведеним актом. У пољопривредним заједницама и руралним срединама тог времена купци су ефективно били заштићени од преварних поступања и непоштене трговачке праксе продаваца најчешће тако што је целокупно становништво бојкотовало производе таквих трговаца. Изузетно брз раст популације и с њим повезано стварање првих великих урбаних центара, индустријализација и рађање посебне класе радништва учинили су међутим непримењивим и неефикасним обичајне и традиционалне санкције. То је током првих декада 19. века условило да бројне савезне државе и локалне власти усвоје прописе који су садржали одређене рестрикције у поступању трговаца према потрошачима. Усвојени закони контролисали су производњу и продају широке лепезе производа, почев од чоколаде, рибе, уља, обуће, дрва као и продају производа по лиценци. Такође су уређивали правила продаје робе на тржишту, продају са недозвољеним уговорним одредбама, монополе, преваре, зеленаштво, стандарде тежине и других мерних јединица.⁶

4 Усвајање новог Закона о заштити потрошача, чији је нацрт усаглашен са 16 важних директива ЕУ у овој области, очекује се до краја јуна месеца 2010. године.

5 *Laws and Liberties of Massachusetts*.

6 Robert D. Holsworth, *Public Interest Liberalism and the Crisis of Affluence: Reflections on Nader, Environmentalism, and the Politics of a Sustainable Society*, Boston G. K. Hall,

Једна од основних карактеристика раног режима заштите потрошача у САД била је широка распрострањеност заштите потрошача на локалном нивоу. При томе постојећи прописи нису установљавали посебна тела односно органе који су се овим послом бавили већ је то била одговорност већ постојећих локалних чиновника различитих нивоа – од градоначелника, преко инспектора до геометара. Динамичне социјалне и економске промене карактеристичне за америчко друштво у другој половини 19. и почетком 20. века условљавају међутим централизацију у многим областима као и нове механизме за заштиту интереса потрошача. Тако је 1906. године Конгрес усвојио Закон о инспекцији меса и Закон о чистој храни и лековима (*Meat Inspection Act and Pure Food and Drug Act*), а исте године је проширена надлежност Међудржавне трговачке комисије (*Interstate Commerce Commission*) и на питање уједначавања цена превоза возом на целој територији САД. Нешто касније, 1914. године, Конгрес оснива Федералну трговачку комисију (*Federal Trade Commission – FCT*) чији је посао на почетку мониторинг у погледу лажног и обмањивачког рекламирања.⁷

Важно је напоменути да многи од прописа из области заштите потрошача нису били ефективно примењиви. Разлог за то, формално правни могли би рећи, била је њихова широка интерпретација од стране судова. Међутим суштински разлози су били другачије природе. Наиме на креирање и садржину прописа о заштити потрошача одлучујући утицај имали су лобисти трговачко-пословне заједнице којима је извесна конфузија и површна декларативност у овом смислу и одговарала. Не треба при томе заборавити да је време о којем говоримо време економског либерализма, филозофије и економске доктрине чији је САД родоначелник и, у историјском контексту посматрано, најприврженији промотер. Кроз призму ове економске филозофије сви спорови у које су укључени потрошачи третирали су кроз начело слободе уговарања и испуњења обавеза из тако закључених уговора. Отуда су потрошачи правну заштиту ефективно могли користити тек ако докажу да друга уговорна страна, продавац неке робе, није поштовао своје уговорне обавезе што је у пракси за њих причињавало непремостиву тешкоћу.

Временом се оваква ситуација квалитативно променила пре свега услед организовања бројних потрошачких покрета и њиховог перманентног притиска на законодавну и извршну власт.⁸ Тако је 1962.

1980; William J. Novak, *The People's Welfare: Law and Regulation in Nineteenth Century America*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1996.

7 Thomas K. McCraw, *Prophets of Regulation*, Cambridge, Mass, Belknap Press of Harvard University Press, 1984.

8 Robert N. Mayer, *The Consumer Movement Guardians of the Marketplace*, Boston Twayne Publishers, 1989; Norman Isaac Silber, *Test and Protest: The Influence of Consumers Union*, New York, Holmes & Meier, 1983.

године на предлог председника Кенедија (*John F. Kennedy*) амерички Конгрес усвојио Декларацију о основним правима потрошача.⁹ Овом Декларацијом, за коју се сматра да је послужила као повод касније установљеном Светском дану потрошача,¹⁰ дефинисана су четири основна права потрошача на тржишту роба и услуга: право на сигурност роба и услуга, право на целовиту, истиниту и правремену информацију, право на избор роба и услуга и право потрошача да се чује њихов глас. Но њен суштински значај је ипак у томе што она означава есенцијални преокрет у праву заштите потрошача САД које у годинама које следе постаје по многим показатељима најцеловитији и најефективнији систем заштите права потрошача у читавом свету.

III Правна и институционална заштита права потрошача у позитивном праву САД

Сви закони, агенцијска правила и судске одлуке који непосредно или посредно служе заштити интереса потрошача убрајају се у САД у право потрошача. При томе ваља имати у виду да све три поменуте форме правне заштите потрошача имају два посебна нивоа: федерални и ниво држава чланица.

На федералном нивоу Конгрес САД, у оквиру својих надлежности, доноси законе који су у целини посвећени области заштите потрошача или уређују поједине аспекте заштите потрошача у оквиру материје коју регулишу. Мада се уобичајено наводи да су основни федерални органи који у надлежности имају спровођење и бригу о заштити потрошача Федерална трговачка комисија и Министарство правде САД (*U.S. Department of Justice*), рачунајући и канцеларију државног тужиоца, готово да нема агенције или департмана у федералној влади који у свом саставу нема посебно одељење које се бави проблемима потрошача.

На нивоу савезних држава постоје међутим приличне разлике обзиром да су оне саме надлежне да у одређеним областима доносе законе. И под њиховом јурисдикцијом постоје посебне агенције као и одељења у департманима који се баве заштитом права потрошача. Тако се сматра

9 Приликом предлагања текста Декларације председник Кенеди је, између осталог, рекао и следеће: „Потрошачи, по дефиницији, укључују све нас. И мене као председника САД. Потрошачи су највећа привредна група на коју утиче готово свака јавна или приватна привредна одлука. Они су најважнија привредна група чији се ставови врло често не чују. Глас потрошача мора се чути.“

10 Светски дан потрошача је први пут обележен 15. марта 1983. године. Само две године касније у оквиру УН је усвојена Резолуција 39/249, а у оквиру ње и УН Водич за заштиту потрошача. На овај начин је област заштите потрошача уздигнута на ниво међународне препознатљивости.

да Калифорнија (*California*) има најобухватнији и најефикаснији систем заштите потрошача, не само због изузетно широких надлежности посебног Департмана те државе за потрошачке послове (*California Department of Consumer Affairs*) који у свом саставу има близу четрдесет одељења од којих је опет свако задужено за посебну област потрошачке проблематике већ, добрим делом, и због хиперактивних група и потрошачких лобиста као што су *Utility Consumers Action Network*, *Consumer Federation of California* или *Privacy Right Clearinghouse*. Међутим у неким посебним областима друге савезне државе су у степену заштите потрошача „лидери“ у САД. Тако су рецимо Флорида (*Florida*), Минесота (*Minnesota*) и Делаваре (*Delaware*) највише постигле у материји заштите потрошача од неразумљивих одредаба уговора које потрошач у писменој форми закључује са трговцем или произвођачем.¹¹

Имајући у виду пре свега подељену законодавну и институционалну надлежност на пољу заштите потрошача у САД определили смо се да у овом раду анализирамо одређене аспекте заштите потрошача који су у надлежности федералне државе и њених агенција. У том контексту биће речи о федералним законима и правилима агенција на федералном нивоу, као и судској пракси, у областима заштите корисника кредита односно заштите потрошача од обмањивачког рекламирања.

IV Заштита корисника кредита

Обзиром на изузетно распрострањено коришћење кредита од стране америчких потрошача заштита корисника кредита је веома важна област у оквиру укупне регулативе о заштити потрошача. Поред општих правила која важе у овој области нарочиту важност имају питања наплате дугова, кредитних извештаја, заштите корисника кредитних карти и корисника лизинга.

1. Општа правила у области заштите корисника кредита

Основни пропис у овој области је Закон о заштити корисника кредита из 1968. године¹² који се уобичајено назива Законом о истинитом позајмљивању (TILA).¹³ Он је током времена више пута мењан, било тако што су непосредно иновиране неке одредбе самог Закона или су за поједине области или питања које Закон третира доношени посебни прописи.

11 Lewis D. Eigen, *A Solution to the Problem of Consumer Contracts That Cannot be Understood by Consumers Who Sign Them*, Scriptamus, 2009.

12 *Consumer Credit Protection Act of 1968*.

13 *Truth and Lending Act (TILA)*.

TILA је у основи тзв. *disclosure law* на основу којег се утврђује обавеза предуговорног обавештавања корисника кредита или зајма о свим условима коришћења кредита (зајма) који морају бити јасно и изражајно откривени. Кредитор (зајмодавац) потенцијалног клијента нарочито мора упознати са укупним трошковима кредита (зајма), годишњом каматном стопом, бројем, износом и датумом доспећа рата, као и свим другим важним околностима које би клијенту омогућиле да на тржишту за себе изабере најповољније услове. У супротном може доћи до поништаја уговора. Закон о истинитом позајмљивању се односи само на лица (кредиторе, зајмодавце, продавце...) која у оквиру своје редовне делатности позајмљују средства, продају на кредит или посредују у овим областима. У исто време само физичка лица као дужници односно корисници кредита или зајма уживају правни заштиту сходно TILA. Дакле зајмови и кредити између два потрошача нису обухваћени овим актом.

Претходно поменута обавеза даваоца кредита или зајма о предуговорном обавештавању потрошача садржана је и у тзв. Правилима 3 (*Regulation Z*). Наведена Правила су донета од стране Бироа федералних резерви (*Federal Reserve Board*) који по основу TILA има широка овлашћења и надлежности у овој области. Ако се на однос даваоца кредита или зајма примењују одредбе TILA то значи и аутоматску примену Правила 3 на било коју продају где је плаћање уговорено на више од четири рате, зајам на рате, зајам за куповину аутомобила као и одређене зајмове за некретнине чији износ не прелази 25.000 USD.

Као посебну врсту додатка TILA амерички Конгрес је 1974. године усвојио Закон о једнаким кредитним могућностима.¹⁴ Овај акт потпуно забрањује кредиторима да било коме одбију коришћење кредита по основу расне, религијске или националне припадности, боје коже, брачног статуса, посла који обавља или година живота. Забрањена је такође дискриминација у погледу околности да је лице које кредит тражи корисник одређене форме прихода, као што је рецимо социјална помоћ. Кредитор је међутим властан од апликанта захтевати сваку информацију која би могла бити значајна за утврђивање кредитног рејтинга потенцијалног корисника кредита, изузев оних информација које би могле бити коришћене као дискриминаторске у смислу претходно наведених одредаба Закона.

2. Заштита корисника кредитних карти

Изворна верзија TILA садржи такође одредбе у погледу кредитних карти. Једна од одредаба ограничава одговорност имаоца кредитне карте

14 *Equal Credit Opportunity Act of 1974.*

на износ од 50 USD за свако неауторизовано коришћење кредитне карте пре него што је кредитор обавештен да је кредитна карта изгубљена. Друга одредба забрањује компанији која издаје кредитну карту да наплаћује потрошачима за било какво неауторизовано коришћење кредитне карте ако је кредитна карта издата непрописно. Рецимо, ако потрошач прими нетражену кредитну карту и ако та карта касније буде украдена па се с њом обави куповина потрошач неће бити за то одговоран. Ако дужник сматра да се у наплати десила грешка или жели да поништи плаћање за грешком купљен производ акт садржи специфичне процедуре у погледу решавања на тај начин насталог спора.

Мада је TILA од 1968. године, када је Закон усвојен, више пута мењан у погледу правила која регулишу заштиту корисника кредитних карти кључне измене су учињене тек недавним усвајањем Закона о кредитним картама¹⁵ који је на снагу ступио у фебруару 2010. године. На основу овог Закона Биро федералних резерви, као државни орган којем су у смислу надзора над применом предметног прописа поверена широка овлашћења, донео је и нова правила за компаније које се баве издавањем кредитних карти.

Основне новине које нови пропис доноси могу се у најкраћем свести на следеће: прво, забрана и рестрикција повећавања трошкова коришћења кредитне карте (камате и других трошкова) у првој години након издавања кредитне карте; друго, месечни рачун по основу којег потрошач (власник кредитне карте) има обавезу да плати своју обавезу мора му бити испоручен најкасније 21 дан (раније 14 дана) пре доспећа; треће, издавалац кредитне карте у обавези је да кориснику јасније и прецизније саопшти све услове отварања рачуна као и трошкове коришћења кредитне карте, што помаже потрошачу да изабере ону кредитну карту која му на тржишту највише одговара као и да избегне евентуалне грешке које би њеним коришћењем могао учинити.

Остале важне одредбе односе се на рестрикције у погледу трошкова за прекорачење кредитног лимита по основу коришћења кредитне карте као и посебну заштиту потрошача млађих од 21. годину.

3. Заштита корисника кредита од неауторизованих и нетачних кредитних извештаја

Веома често неауторизовано коришћење кредитних извештаја о клијентима (потрошачима) као и ауторизовано коришћење оваквих извештаја који садрже нетачне податке довели су 1970. године до усвајања

15 *Credit Card Act* или *Credit Card Accountability, Responsibility and Disclosure Act of 2009*.

Закона о поштом кредитном извештавању (FCRA).¹⁶ Према Закону могућност кредитне агенције, а то су најчешће сами кредитори, да саопштава податке о кориснику кредита или о условима коришћења кредита ограничена је само за одређене намене и за одређене сврхе. Рецимо, на захтев суда, захтев самог потрошача, код издавања полисе осигурања, проширења коришћења кредита. Акт даље наводи да, без обзира на то да ли је потрошачу одбијен захтев за кредит или осигурање на основу кредитног извештаја о њему или на основу прекомерног задужења, он мора бити обавештен о тим разлозима као и о подацима о кредитној агенцији која је такве податке о њему изнела. Потрошач даље може захтевати извор било које информације која је о њему дата од стране кредитне агенције, као и идентитет било кога ко је такав извештај примио. Потрошачима је такође дозвољено да имају приступ информацијама које садрже податке о њима у фајловима кредитне агенције. Изменама Закона из 1996. године¹⁷ потрошач је овлашћен да један пут годишње од кредитне агенције захтева добијање бесплатног примерка кредитног извештаја. Он тај захтев може упутити поштом, телефоном или преко сајта владине ауторизоване агенције.

Ако потрошач има сазнања да фајлови кредитне агенције садрже нетачне информације о њему и његовом кредитном рејтингу агенција је обавезна да, на писмени захтев потрошача, уклони нетачне или грешком унете информације у разумном времену. Агенција која одбије да поступи сходно одредбама Закона одговараће за на тај начин причињену штету, плус додатну штету која не може прећи 1.000 USD и евентуалне трошкове адвоката (суда). Обавезник накнаде штете може такође бити било које лице које користи кредитни извештај у неодговарајуће сврхе, као што су рецимо банке, кредитне компаније и друге компаније које дају извештаје кредитним агенцијама и не дају адекватне одговоре по захтеву потрошача.

Једно од важних питања у вези кредитних извештаја је и питање колико дуго кредитне агенције могу чувати и саопштавати у својим кредитним извештајима негативне информације о потрошачу, као што су информације о кашњењу у плаћању, стечају или избегавању плаћања пореза. Према Закону овакве информације се у кредитним извештајима могу чувати најдуже 7 година од дана кашњења у плаћању односно 10 година од дана окончања стечајног поступка. Рок од 7 година важи и за информације о избегавању плаћања пореза али почиње тећи тек од дана када је пореска обавеза у целини измирена.

Мада се на област употребе и тачности кредитних извештаја поред претходно поменутих делом примењују и неки други прописи, мада

16 *Fair Credit Reporting Act of 1970.*

17 *Fair and Accurate Credit Transaction Act of 1996.*

у овом погледу велика овлашћења имају и одређена владине агенције, посебно Биро федералних резерви, ситуација у пракси је и даље далеко од задовољавајуће. Истраживања која су у оквирима ауторизованих владиних комитета вршена 2004. године показују да чак 79 % од укупног броја кредитних извештаја садржи неку врсту грешке. При томе је само 2 % од око 52 милиона кредитних извештаја, колико их је постојало у периоду 2006–2007. година, избрисано услед постојања неке грешке.

4. Заштита дужника у поступку наплате дугова од стране трећих лица

Пракса сакупљања односно наплате дугова у САД има дугу историју. Она је у добром делу повезана са злоупотребама поверилаца односно лица на која су њихова потраживања пренета као и са коришћењем многобројних насилних метода и поступака у односу на дужнике. У настојању да уреди област наплате дугова, заштити дужнике и обузда злоупотребе уочене у пословању агенција за наплату дугова Конгрес је 1977. године усвојио Закон о пракси поштене наплате дугова (FDCPA).¹⁸

Према Закону сакупљач дугова је било које лице које користи легалне трговачке инструменте, пошту и друга средства комуникације у било којем послу чији је циљ наплата било којих дугова, директно или индиректно. Акт се примењује само на трећа лица, по правилу специјализоване агенције које се баве наплатом дугова за рачун неког другог, уобичајено за проценат од износа дуга. Изузетно, уколико оригинални повериоци лажно се представљајући наведу дужника да верује да су они агенција за наплату дугова Закон ће се примењивати и на њих. Закон се примењује и на она лица која купују дугове, макар и сопствене. Дуго времена није било јасно да ли су адвокати који покушавају да наплате дугове за своје клијенте субјекти овог Закона или не. Врховни суд САД је 1995. године разматрајући ово питање нашао да адвокати који у оквиру своје делатности наплаћују дугове дужника својих клијената кроз легалне процедуре јесу „сакупљачи дугова“ у смислу овог Закона.¹⁹

Закон о пракси поштене наплате дугова забрањује агенцијама за наплату дугова: прво, контактирање дужника пре 8 часова пре подне и 21 час увече; друго, контактирање дужника на месту његовог запослења, ако је он запослен; треће, контактирање дужника у неуобичајено или неприкладно време или у било које време ако је дужник заступан од стране адвоката; четврто, контактирање трећег лица, изузимајући дуж-

18 *Fair Debt Collection Practices Act of 1977.*

19 *Heintz v. Jenkins*, 514 U.S. 291, 115 S.Ct. 1489, 131 L. Ed. 2d 395 (1995).

никове родитеље, супружника или финансијског саветника, осим ако суд дозволи такву врсту контактирања; пето, коришћење грубог речника, плашење или давање лажних информација о свом запослењу (представљајући се, рецимо као полицајац); шесто, комуникацију са дужником у било које време након пријема обавештења да дужник одбија да плати дуг, изузев ако је контакт остварен ради давања савета дужнику да се за све даље информације обрати агенцији за наплату дугова.

У исто време агенције за наплату дугова су у обавези да се представе већ приликом првог контакта, да дужника обавесте да је позив учињен у сврху наплате дуга као и да било која информација коју евентуално у том контакту од дужника добије може бити коришћена у сврху наплате дуга. Наплаћивач је такође дужан да саопшти име и адресу оригиналног повериоца као и да дужника обавести о његовим правима у погледу дуга. На захтев дужника, који је у писменој форми упућен у року од 30 дана од дана остваривања контакта, агенција за наплату је дужна да му достави писмену верификацију о свом овлашћењу за наплату дуга која мора садржати износ дуга као и име и адресу оригиналног повериоца.

Примена Закона о пракси поштене наплате дугова је примарно у надлежности Федералне трговачке комисије. Додуше у последње време постоје залагања да те надлежности буду додељене Агенцији за финансијску заштиту потрошача (*Consumer Financial Protection Agency*). У сваком случају према годишњем извештају Федералне трговачке комисије за 2009. годину она је примила чак 78.838 жалби потрошача (дужника) на одређене неправилности у поступку наплате дугова, што је у односу на остале жалбе потрошача из оквира надлежности Комисије убедљиво највећи број. Ипак ваља напоменути да наведен број жалби још увек представља веома мали проценат у односу на укупан број контаката које су агенције за наплату дугова оствариле са дужницима.

Лица која се баве наплатом дугова обавезна су да, уколико не поштује одредбе Закона о пракси поштене наплате дугова, дужнику плате причињену штету, додатних 1.000 USD и адвокатске (судске) трошкове. Разуме се, потрошач се може у погледу злоупотреба у поступку наплате дугова обратити државном или федералном суду. Агенција за наплату дугова пак може се ослободити одговорности уколико докаже да је у процесу наплате дуга до незаконитог поступања дошло ненамерно, упркос поштовању законом утврђене процедуре.

Примедбе на Законом утврђену казнену политику имају и једна и друга страна: и потрошачи (дужници) и агенције за наплату дугова. Потрошачке групе најчешће истичу проблем ниских новчаних и других

казни које се почев од доношења Закона нису мењале. Са друге стране удружења агенција за наплату дугова наводе да се у пракси казнене одредбе Закона по правилу примењују за ситне техничке грешке настале у процедури наплате дуга. Тако се у примеру који се користи као потврда оваквог става наводи случај агенције за прикупљање дугова која је услед техничке грешке у поштовању дискреције дужника била обавезана да плати износ од 0,01 USD, при чему су судски и трошкови адвоката били далеко већи.²⁰

5. Заштита корисника лизинга

Закон о потрошачком лизингу из 1976. године²¹ такође је додат ТИЛА, а у смислу заштите потрошача – корисника лизинга. Закон се примењује на све уговоре између даваоца лизинга и корисника лизинга који су физичка лица, а да су при томе кумулативно испуњени следећи услови: прво, предмет лизинга мора бити ствар за личну, породичну или кућну употребу физичког лица; друго, плаћање лизинг накнаде мора бити уговорено на најмање 4 рате; треће, укупни трошкови лизинга не смеју прећи износ од 25.000 USD.

Закон се неће примењивати на уговоре о лизингу у којима су корисници лизинга привредни субјекти и друге организације (укључујући и владине организације), ако је предмет уговора непокретност као и све друге продаје на кредит које су регулисане другим прописима.

Закон о потрошачком лизингу је, баш као и ТИЛА, у основи тзв. *disclosure law*. То практично значи предуговорну обавезу даваоца лизинга да, под претњом поништаја уговора, корисника лизинга обавести о свим материјалним условима лизинга и то у писменој форми. У смислу практичне имплементације и поштовања одредаба о заштити корисника лизинга Закон овлашћења поверава Бироу федералних резерви. Отуда су се упоредо са Законом на ову област најпре примењивала претходно помињана Правила 3, а нешто касније, почев од 1981. године нова Правила М (*Regulation M*) која су такође донета од стране Биро федералних резерви. Правила М су касније у више наврата мењана, последњи пут 2007. године. Изменама из 1998. године посебно су регулисана питања плаћања лизинг накнаде, рекламирања и пореског третмана лизинга.

Осим тога што, као и Закон, садрже обавезу даваоца лизинга да у писменој форми, на јасан и разумљив начин примаоца лизинга обавести о свим материјалним условима лизинга Правила М посебно утвр-

20 Kenneth Rubinstein, Alexander Rheume, *Courts, Congress send mixed messages to debt collectors*, New Hampshire Business Review, July 20, 2007.

21 *Consumer Leasing Act of 1976*.

ђују и елементе који морају бити садржани у уговору о лизингу. То су најпре одређење предмета лизинга, назначење броја рата и новчаног износа сваке рате као и датума доспећа, укупан износ дуга, обавештење о свим другим трошковима лизинга који се разумно могу очекивати током трајања уговора као и навођење могућности куповине предмета лизинга.

Напомињемо на крају да је Национална конференција за уједначавање закона држава чланица (*National Conference of Commissioners on Uniform State Laws*) 2001. године усвојила посебан нацрт Јединственог закона о потрошачком лизингу (*Uniform Consumer Leases Act*) и препоручила га за усвајање свим федералним државама.

V **Обмањивачко рекламирање и врсте обмањивачког рекламирања**

Један од најраније донетих закона из области заштите потрошача и још увек један од најважнијих у тој области је Закон о Федералној трговачкој комисији из 1914. године.²² Овај Закона, осим тога што је на основу њега основана Федерална трговачка комисија, за предмет има широко поље превенције у погледу непоштене и обмањивачке трговачке праксе, укључујући и обмањивачко рекламирање (*deceptive advertising*).

Према наведеном пропису рекламирање се сматра обмањивачким уколико је потрошач обманут тврдњама изнетим у реклами. Међутим, нејасне уопштености и очигледна претеривања, позната под називом *puffing* (надувавање), су допуштени.

Неке рекламе садрже полуистине, значења у којима се презентирају истините али некомплетне информације које потрошача могу навести на погрешне закључке. Рецимо, произвођач може рекламирати своју супу као супу са ниским нивоом масти и холестерола и као такву је препоручити потрошачима у превенцији против срчаних обољења. У својој реклами он ће прећутати да исти производ има висок ниво содијума чија употреба опет може повећати ризик од срчаних обољења. Овакву врсту рекламирања у једном случају²³ Федерална трговачка комисија је оценила као обмањивачку.

Рекламе које садрже одобрење или чак учешће познате личности у њима могу се такође сматрати обмањивачким, уколико те личности не користе производе које рекламирају.

22 *Federal Trade Commission Act of 1914.*

23 *Campbell's soups case* (Случај Кампбел супа).

1. *Bait and switch* рекламирање

Посебну врсту обмањивачког рекламирања чини тзв. *bait and switch* рекламирање. У превенцији против такве врсте рекламирања Федерална трговачка комисија је издала Водич против мамац рекламирања из 1968. године.²⁴ Суштина ове врсте обмањивачког рекламирања састоји се у томе што ће трговац рекламирати веома ниску цену за одређену ствар која вероватно неће као таква бити на располагању потрошачу па ће му, у исто време, од стране трговца бити сугерисано да купи много скупљу ствар. Ниска цена је заправо само мамац (*bait*) за привлачење потрошача у продавницу, а нуђење друге скупље ствари његова права намера. Продавац је дакле инструкисан да интересовање потрошача замени односно преокрене (*switch*) у смислу куповине друге, много скупље ствари. Сходно Водичу Федералне трговачке комисије оваква врста рекламирања се дешава ако продавац одбија да потрошачу покаже рекламирану ствар, скрива да има одређен број таквих ствари у магацину, избегава да прихвати обавезу испоруке такве ствари у разумном времену или сугерише запосленима да не продају такве ствари.

2. *Online* обмањивачко рекламирање

Обмањивачко рекламирање се дешава и у *online* окружењу. Отуда је Федерална трговачка комисија дуго низ година пратила и анализира *online* рекламирање и идентификовала стотине *Web* сајтова који користе лажне или обмањивачке рекламе. На основу резултата до којих је дошла Федерална трговачка комисија је 2000. године издала посебна Правила²⁵ као неопходну допуну за примену већ постојећих прописа у области обмањивачког рекламирања. Сходно предметним Правилима сваки оглас, *online* или *offline*, мора бити истинит и поштен односно не сме бити обмањивачки, а све тврдње изнете у њему морају бити стварне. Другим речима, информације изнете у огласу не смеју бити такве да би просечном потрошачу на основу њих могла бити узрокована штета.

Правила нарочито захтевају јасно и посебно изражено обелодањивање свих битних или ограничавајућих информација у вези рекламираних производа односно услуга. На овај начин се од емитера *online* реклама тражи да потрошаче упозоре на све околности које за њих могу бити битне у вези рекламираног производа (услуге) обзиром да се основано претпоставља да они не читају целу *Web* страницу односно сав садржај на њој.

24 *FCT Guides Against Bait Advertising of 1968.*

25 *Advertising and Marketing on the Internet: Rules of the Road, September 2000.*

За потребе *online* рекламера Федерална трговачка комисија је издала и посебан сет информација (*Dot Com Disclosures: Information About Online Advertising*) које их ближе упознају са значењем и правним домаћајем свих правила и института о обмањивачком рекламирању уколико се за рекламирање користи електронска пошта (*e-mail*) или *Web* сајт (*Web site*). Сврха је разуме се предупредњење кршења прописа о рекламирању у *online* окружењу.

3. Телефонско рекламирање (телемаркетинг)

Изузетно раширено коришћење телефона у служби рекламирања и нуђења производа и услуга на америчком тржишту условило је 1991. године доношење посебног Закона о заштити телефонских потрошача.²⁶ Овај пропис примарно забрањује коришћење аутоматског система бирања телефонских бројева и употребу наснимљеног гласа у поступку тражења односа избора потенцијалних потрошача којима се нека компанија обраћа путем телефона. Забрањено је такође позивање ван времена између 8 часова пре подне и 21 час после подне као и слање факс порука без претходног одобрења примаоца.

Закон је овлашћења за предузимање одређених мера у случају поступања супротног његовим одредбама поверио Федералној трговачкој комисији. Тако на захтев потрошача којем се нека компанија обраћала супротно одредбама Закона Комисија може наредити тој компанији да потрошачу накнади штету на тај начин причињену или да му плати износ од 500 USD за сваки акт узнемиравања путем телефона, а у зависности од тога шта је повољније за потрошача. Ако у случају спора суд нађе да је оптужена компанија злонамерно и свесно кршила Закон износ прописане новчане казне се може утростручити. Осим тога грађански поступак против компанија које не поштују законска правила могу, на основу захтева грађана, иницирати и надлежни државни тужилац односно Федерална комисија за комуникације (*Federal Communications Commission*).

Недовољност одредаба претходно наведеног Закона да заштити потрошаче од других видова злоупотреба телемаркетинга довела је релативно брзо, 1994. године, до усвајања новог Закона о превеницији преваре и злоупотребе путем телемаркетинга.²⁷ Основни значај тог Закона је то што он даље овлашћује Федералну трговачку комисију да успостави правила за коришћење телемаркетинга односно да установи санкције за телемаркетинг преваре. Тако већ 1995. године Федерална

26 *Telephone Consumer Protection Act of 1991.*

27 *Consumer Fraud and Abuse Prevention Act of 1994.*

трговачка комисија доноси Правила телемаркетинг продаје²⁸ којима се од компанија захтева да, пре непосредне понуде за продају, потенцијалног потрошача информишу да је сврха позива управо нуђење неке робе (услуге), да га информишу о имену односно фирми продавца и о производу који се продаје. Правила, касније иновирана у више наврата (2002. и 2009. године), као незаконито третирају свако поступање понуђача којим се погрешно или непотпуно представљају информације о роби или услугама, природи награде, потенцијалне зараде или било које друге информације важне за производ или услугу која се нуди. Штавише, компанија која користи овај вид рекламирања односно нуђења мора информисати потрошача о укупном трошку за робу/услугу коју продаје, свим рестрикцијама у њеном коришћењу и да ли се евентуално купљена ствар може вратити и под којим условима. Ако потенцијални потрошач то захтева компанија је у обавези да избрише његово име са листе потенцијалних уговарача односно потрошача, што практично значи да се више путем телефона том потрошачу не може обраћати.

4. Овлашћења Федералне трговачке комисије у односу на обмањивачко рекламирање

Федерална трговачка комисија је свакако једна од најважнијих федералних агенција са изузетно широким овлашћењима у материји заштите права потрошача. Чини је пет чланова (комисионара) које непосредно поставља председник САД на период од седам година, с тим што највише три члана Комисије могу бити из исте странке. Надлежности Комисије су установљене не само у области обмањивачког рекламирања већ и у многим другим областима у којима непоштене трговачке праксе и нарушавање слободне конкуренције могу угрозити интересе потрошача.

Ако говоримо само о области обмањивачког рекламирања онда је важно истаћи да је на основу претходно поменутих али и многих других федералних закона Комисија овлашћена да доноси правила којима се штите интереси потрошача али и на предузимање мера против лица која емитује рекламе које се могу квалификовати као обмањивачке. У том контексту Комисија је адреса не само за жалбе потрошача и њихових удружења већ и за жалбе других владиних државних организација, уреда и организација држава чланица. Њој се у исто време могу обраћати и саме компаније које су, на било који начин, инволвиране у емитовање обмањивачких реклама.

Када прими жалбу у којој су изнете тврдње о обмањивачком карактеру неке рекламе и када закључи да су аргументи изнети у њој

28 *FCT Telemarketing Sales Rule of 1995.*

довољно убедљиви односно да све чињенице указују да је нека реклама непоштена и/или обмањујућа Федерална трговачка комисија садржину жалбе уобличава у службени нацрт који најпре шаље компанији против које је жалба поднета. Ако компанија прихвати наводе у жалби даљи поступак се обуставља. У супротном Комисија одређује саслушање у којем компанија може изнети своју одбрану односно доказе којима ће покушати да оповргне чињенице и наводе из жалбе. У зависности од резултата саслушања и доказа изведених том приликом Комисија може донети неку од три врсте санкција које јој стоје на располагању: прво, она може изрећи наредбу о престанку и даљем прекиду емитовања рекламе; друго, она може изрећи санкцију познату под називом *супроитно рекламирање (counteradvertising)* којом ће компанију обавезати да у одређеном периоду и у одређеним медијима емитује информацију односно рекламу којом ће фактички признати непоштене односно обмањивачке информације изношене током емитовања инкримисане, непоштене или обмањивачке рекламе; треће, Комисија може наредити компанији не само престанак емитовања рекламе која је инкриминисана и у вези које се води спор већ и забрану рекламирања свих других производа те компаније. Овај је институт познат под називом *multiple product orders*. Уколико пак лице коме је изречена нека коначна мера Комисије ту наредбу не поштује може му бити изречена новчана казна до 10.000 USD, а одговорном лицу казна затвора до 6 месеци, или и једна и друга казна.

Slobodan NENADOVIĆ, PhD
High Business School of Professional Studies, Valjevo

CONSUMER PROTECTION IN USA LAW

Summary

Without doubt USA has one of the strongest consumer protection laws in the world. In that country all statutes, agency rules and common law juridical decisions that serve to protect the interest of consumers are classified as consumer law. Traditionally, in disputes involving consumers, it was assumed that the freedom to contract carried with it the obligation to live by deal model. Over time, this attitude has changed considerably. Today, myriad federal and state laws protect consumers from unfair trade practices, unsafe products, discriminatory or unreasonable credit requirements, and other problems related

to consumer transactions. Nearly every agency and department of the federal government has an office of consumer affairs, and most states have one or more such offices to help consumer. In this article we examine some of the major laws and regulation protecting consumer in USA.

Key words: *consumer protection, consumer law, unfair trade practices.*