



Република Србија  
МИНИСТАРСТВО  
УНУТРАШЊЕ И СПОЉНЕ ТРГОВИНЕ  
Број: 330-00-00101/2020-11  
03.02.2023. године  
Немањина 22-26  
Београд

На основу члана 126. и 149. Закона о заштити потрошача („Сл. гласник РС“, бр. 62/2014, 6/2016 – др. закон и 44/2018 – др. закон) и члана 136. Закона о општем управном поступку („Сл. гласник РС“, бр. 18/2016 и 95/2018 – аутентично тумачење) у поступку заштите колективног интереса потрошача који се води по службеној дужности, а против трговца ЈП за комуналну инфраструктуру и услуге „Кикинда“, са седиштем у Кикинди, ул. Иђошки пут бр. 4, матични број: 21071986, министар унутрашње и спољне трговине, доноси

### РЕШЕЊЕ

УТВРЂУЈЕ СЕ да је ЈП за комуналну инфраструктуру и услуге „Кикинда“, са седиштем у Кикинди, ул. Душанова бр. 46, мат. бр. 21071986, учинило повреду колективног интереса потрошача из члана 145. став 1. тачка 2) Закона о заштити потрошача, тако што применом одредбе из члана 66. став 1. Одлуке о јавном водоводу („Сл. лист града Кикинде“, бр. 34/2017) врши непоштену пословну праксу и то обмањујућу непоштену пословну праксу из члана 19. став 1. тач. 2) и 4) наведеног закона, јер трговац читавањем водомера најмање два пута годишње не омогућава потрошачима да прате остварену потрошњу и задужење за обрачунски период од највише месец дана, као ни да проверавају и прате износ свог задужења и остварују увид у текућу потрошњу ради провере укупне потрошње према пруженом квалитету услуге, чиме се потрошачи доводе у заблуду у погледу количине испоручене воде и цене или начина на који је обрачуната.

НАЛАЖЕ СЕ правном лицу из става 1. диспозитива овог решења да престане са непоштеном пословном праксом описаном у ставу 1. диспозитива овог решења и ЗАБРАЊУЈЕ му се такво понашање убудуће.

Правно лице из става 1. диспозитива овог решења дужно је да по пријему овог решења поступи по истом у року од 60 (шездесет) дана и о томе обавести ово министарство у року од 8 (осам) дана од дана поступања.

Ово решење је коначно.

### Образложење

Овом министарству дана 03.11.2020. године достављен је поднесак – иницијатива Удружења грађана Тим 42 са седиштем у Лесковцу, ул. Моше Пијаде 7/26, за покретање поступка заштите колективног интереса потрошача против правног лица ЈП „Кикинда“, са седиштем у Кикинди. У достављеној иницијативи наведено је да именовани трговац примењујући одредбу прописану у члану 66. Одлуке о јавном водоводу врши непоштену пословну праксу, обмањујући кориснике о стварном утрошку воде, јер читавају водомере најмање два пута у току године. На тај начин онемогућавају кориснике да прате износ свог задужења, остваре увид у текућу потрошњу и провере квалитет услуге. На напред описан начин, подносилац иницијативе сматра да трговац чини непоштену пословну праксу и то обмањујућу пословну праксу у смислу члана 19. став 1. тачке 2) и 4) Закона о заштити потрошача, јер поступа супротно члану 91. став 1. и став 2. тачке 1) и 2) Закона о заштити потрошача, где је прописано да је трговац дужан да рачуне за пружене услуге од општег економског интереса доставља без кашњења и у роковима који омогућавају да потрошач прати остварену потрошњу и задужења за обрачунски период од највише месец дана као и да је трговац дужан да наведе елементе који потрошачу омогућавају да проверава и прати износ свог задужења и остварује увид у текућу потрошњу ради провере укупне потрошње према пруженом квалитету услуге.

На основу напред наведене иницијативе, те имајући у виду да је подносилац иницијативе учинио вероватним постојање повреде колективног интереса потрошача из члана 145. Закона о заштити потрошача закључком под горњим бројем од 19.11.2020. године покренут је поступак заштите колективног интереса потрошача.

На достављени закључак о покретању поступка се изјаснио именовани трговац поднеском од 05.01.2021. године, у којем је навео да је иницијатива неуредна, као и сам закључак којим је поступак покренут, имајући у виду да је наведено погрешно име предузећа ЈКП „Водовод – Кикинда, Кикинда, Немањина 34. Такође, трговац наводи да је Закон о заштити потрошача у колизији са Законом о комуналним делатностима и то члан 91. став 1. и 2. Закона о заштити потрошача са чланом 13. став 5. Закона о комуналним делатностима, те да је спорна одредба члана 66. став 1. Одлуке о јавном водоводу у складу са наведеном одредбом Закона о комуналним делатностима, те да из тог разлога нема повреде колективног интереса потрошача. Даље је наведено да редовно читавање бројила у смислу Закона о заштити потрошача прате бројни проблеми, као што су неповољни временски услови, безусловност шахтова, несарадљивост потрошача итд. Указано је да ово јавно предузеће поред сакупљања, пречишћавања и дистрибуције воде, обавља и друге комуналне послове. Такође, навео је да пракса читања бројила на месечном нивоу не постоји ни у земљама ЕУ.

Имајући у виду напред наведено, ово министарство је у току поступка утврдило следеће чињенично стање:

Извршен је увид у Одлуку о јавном водоводу, где је у члану 66. став 1. прописано да предузеће читава водомере најмање два пута у току године, а обавезно пре почетка примене нове цене.

На основу изјашњења, неспорно је да именовани трговац при динамици читавања бројила а у сврху издавања рачуна, примењује наведену одредбу Одлуке односно не читава мерило месечно како је то прописано Законом о заштити потрошача, а из разлога која је навео у свом изјашњењу.

Чланом 5. став 1. тачка 24. Закона о заштити потрошача прописано је да је услуга од општег економског интереса услуга чији квалитет, услове пружања, односно цену, уређује или контролише државни орган или други имаоци јавног овлашћења, нарочито, због велике вредности почетних улагања, ограничености ресурса неопходних за њено пружање, одрживог развоја, друштвене солидарности и потребе за уједначеним регионалним развојем, а у циљу задовољења општег друштвеног интереса, а нарочито електронске комуникационе услуге, дистрибуција и јавно снабдевање електричном енергијом, дистрибуција и снабдевање гасом, дистрибуција и снабдевање топлотном енергијом, снабдевање пијаћом водом, одводњавање и пречишћавање атмосферских и отпадних вода, превоз путника у јавном саобраћају, поштанске услуге, одржавање чистоће, одлагање комуналног отпада, управљање и одржавање гробља, погребне услуге, одржавање чистоће на површинама јавне намене, одржавање јавних зелених површина и обављање димничарских послова.

Чланом 17. наведеног закона прописано је да је забрањена непоштена пословна пракса као и да трговац сноси терет доказивања да није обављао непоштену пословну праксу.

Чланом 18. Закона о заштити потрошача дефинисано је да је пословна пракса непоштена ако је противна захтевима професионалне пажње и ако битно нарушава или прети да битно наруши економско понашање, у вези с производом, просечног потрошача на кога се та пословна пракса односи или којој је изложен или понашање просечног члана групе, када се пословна пракса односи на групу потрошача. Даље стоји да трговац битно нарушава економско понашање потрошача ако својом пословном праксом битно умањује могућност потрошача да оствари потребан ниво обавештености за одлучивање, услед чега потрошач доноси економску одлуку коју иначе не би донео. Сматра се да је економска одлука потрошача одлука о томе да ли, на који начин и под којим условима да купи производ, да цену плати у целости или делимично, да ли да задржи или да врати производ, или да искористи неко друго право у вези с производом које има по основу уговора, да ли да нешто учини или да се уздржи од каквог поступка (у даљем тексту: економска одлука). Непоштеном се нарочито сматра обмањујућа пословна пракса и насртљива пословна пракса.

Чланом 19. став 1. тачке 2) и 4) горе наведеног закона прописано је да се под обмањујућом пословном праксом, у смислу овог закона, сматра пословна пракса трговца којом наводи или прети да наведе потрошача да донесе економску одлуку коју иначе не би донео, тако што му даје нетачна обавештења или стварањем општег утиска или на други начин, чак и када су обавештења која даје тачна, доводи или прети да доведе просечног потрошача у заблуду у погледу: основних обележја производа, као што су обележја која се односе на доступност, предности, ризике, начин израде, употребу, додатке који прате производ, помоћ која се потрошачима пружа после продаје и поступање по њиховим приговорима, начин и датум производње или пружања услуге,

испоруку, подобност за употребу, начин употребе, количину, спецификацију, државу производње и државу порекла жига, очекиване резултате употребе или резултате спроведених тестова или провера производа, као и цене или начина на који је обрачуната или постојања одређених погодности у погледу цене.

Чланом 91. став 1. Закона о заштити потрошача прописано је да је трговац дужан да рачуне за пружене услуге од општег економског интереса доставља без кашњења и у роковима који омогућавају да потрошач прати остварену потрошњу и задужење за обрачунски период од највише месец дана.

Чланом 91. став 2. тачке 1) и 2) Закона о заштити потрошача прописано је да је трговац дужан да у рачуну за пружене услуге од општег економског интереса наведе елементе који потрошачу омогућавају да проверава и прати износ свог задужења и остварује увид у текућу потрошњу ради провере укупне потрошње према пруженом квалитету услуге.

Чланом 145. став 1. тачка 2) прописано је да повреда колективног интереса потрошача постоји у случају непоштене пословне праксе у смислу чл. 17–23. овог закона .

Имајући у виду цитиране законске одредбе, а нарочито чињеницу да снабдевање водом спада у услуге од општег економског интереса, овај орган је нашао да трговац ЈП „Кикинда“ чини повреду колективног интереса потрошача и то обмањујућу пословну праксу у погледу исказане потрошње количине воде, као и начина обрачуна цене. Наиме, просечни потрошач (потрошач који је добро обавештен и разумно обазрив, имајући у виду друштвене, културне и језичке особености) кад прими рачун за утрошену воду који се односи на период од месец дана, претпоставља да је исказана количина утрошка воде, као и цена примењена на количину, његова стварна потрошња воде утврђена за обрачунски период од месец дана. Међутим, очигледно да то није случај, имајући у виду да трговац примењујући спорну одредбу Одлуке, поступа на начин који у датом тренутку њему највише одговара.

Наводи трговца да су Закон о комуналним делатностима и Закон о заштити потрошача у колизији, није тачан. Ово из разлога што Закон о комуналним делатностима за предмет има одређивање комуналних делатности и уређивање општих услова и начин њиховог обављања, док Закон о заштити потрошача има за предмет уређивање односа потрошача и трговца. Дакле, овај други представља хоризонтални пропис којим се штите права потрошача и примењује се увек у односима потрошача и трговца, осим у случају када је посебним прописом обезбеђен виши ниво заштите потрошача.

Такође, предметна одлука, која је донета на основу овлашћења из Закона о комуналним делатностима и Закона о локалној самоуправи, мора бити законита, дакле у сагласности са законима који важе у Републици Србији. Наиме, Уставом Републике Србије ("Сл. гласник РС", бр. 98/2006) у члану 195. став 2. недвосмислено се прописује да статут, одлуке и сви други општи акти аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе морају бити сагласни са законом. Даље, Устав Републике Србије у члану 194. став 1. прописује да је правни поредак у Републици Србији јединствен. То имплицира да сви правни акти које доносе надлежни субјекти у прописаној процедури и облику, морају

бити међусобно усаглашени, односно да правни акти ниже правне снаге морају бити у сагласности са актима више правне снаге. Како је подзаконски акт, конкретно Одлука о јавном водоводу, општи правни акти чија је правна снага нижа од закона и која се доноси ради извршавања закона, иста мора бити у складу са одредбама закона ради чијег извршења је и донета. Имајући у виду да је чланом 1. Одлуке предвиђено да се између осталог, Одлуком прописују права и обавезе вршиоца комуналне делатности, предузећа, које обавља испоруку воде и права и обавезе корисника услуга (између осталих и потрошача – физичких лица), трговац је у обавези да примењује пропис којим се регулише заштита потрошача. Ова обавеза управо произилази из одредбе члана 4. став 1. Закона о заштити потрошача којим је прописано да се одредбе овог закона примењују на односе потрошача и трговца, осим у случају постојања посебних одредби са истим циљем којима се уређују предметни односи који обезбеђују виши ниво заштите у складу са посебним прописима или законима. Закон о заштити потрошача представља *lex specialis* за област заштите потрошача и представља оквир заштите корисника услуга од општег економског интереса, конкретно овде корисника услуга снабдевања пијаћом водом. Дакле, Одлука је саставни део јединственог правног поретка Републике Србије, и као хијерархијски нижа од закона са њим мора бити у сагласности.

Током поступка орган је донео и закључак о исправци техничке грешке у закључку којим је покренут поступак, а имајући у виду навод трговца да је у предметном закључку погрешно наведен назив трговца. Наводи нису били од утицаја на сам поступак. Наиме, у иницијативи се наводи исправан назив трговца, као и матични број. У закључку је начињена техничка грешка у називу, док је наведен исправан матичан број јавног предузећа, странци су достављена документа на изјашњење, чиме је она остварила своје право на учешће у поступку и исто искористила.

Доносећи одлуку, орган је ценио и друге наводе трговца, али је нашао да нису од утицаја за одлучивање у овој управној ствари, а узимајући у обзир напред наведено утврђено чињенично стање и разлоге дате у решењу.

Како је од покретања овог поступка донет нов Закон о заштити потрошача („Сл. гласник РС“, бр. 88/2021), овај орган је на основу члана 192. истог закона, којим је прописано да поступци који нису окончани до дана почетка примене овог закона, окончаће се по одредбама прописа по којима су започети, донео одлуку у овој управној ствари на основу одредби Закона о заштити потрошача („Сл. гласник РС“, бр. 62/2014, 6/2016 – др. закон и 44/2018 – др. закон).

Имајући у виду напред наведено чињенично стање, као и законске одредбе, а применом члана 136. Закона о општем управном поступку, одлучено је као у диспозитиву овог решења

#### ПОУКА О ПРАВНОМ СРЕДСТВУ:

Ово решење је коначно у управном поступку и против њега се може покренути управни спор подношењем тужбе Управном суду у Београду, Немањина 9, у року од 30 дана од дана пријема решења. За подношење тужбе плаћа се судска такса у износу од 390 динара прописана Законом о судским таксама („Службени

гласник РС“, бр. 28/1994, 53/1995, 16/1997, 34/2001 - др. закон, 9/2002, 29/2004, 61/2005, 116/2008 - др. закон 31/2009, 101/2011, 93/2012, 93/2014 и 106/2015).

**МИНИСТАР**

**Томислав Момировић**