



Poslovno udruženje komunalnih preduzeća **KOMDEL**

Beograd, Branka Krsmanovića br. 13

Tel/Fax: 011 2402 098, Tel: 011 2400 227

E-mail: komdel@ttigroup.co.rs www.ttigroup.co.rs

Stručna služba: **TTI Group** d.o.o. Beograd

Beograd, jun 2015. godine

INFORMACIJA 23

PRIMENA ZAKONA O ZAŠTITI POTROŠAČA

Zakon o zaštiti potrošača donet je 13. juna 2014. godine, stupio je na snagu 21. juna 2014. godina, a primenjuje se od 21. septembra 2014. godine. Njegovim donošenjem prestao je da važi Zakon o zaštiti potrošača od 12. oktobra 2010. godine.

Ovde, obzirom da su na terenu otpočele kontrole od strane nadležne tržišne inspekcije, skrećemo pažnju pre svega na regulativu iz poglavlja X - USLUGE OD OPŠTEG EKONOMSKOG INTERESA. Naime, uslugu od opšteg ekonomskog interesa Zakon je definisao kao uslugu čiji *“kvalitet, uslove pružanja, odnosno cenu, uređuje ili kontroliše državni organ, a u cilju zadovoljenja opšteg društvenog interesa”*. Prema tome, **komunalne usluge nesporno u smislu ovog zakona spadaju u usluge od opšteg interesa**, a u tom delu ovaj Zakon doneo je nekoliko novina među kojima ukratko dajemo osvrt na sledeće:

1. Obavezno osnivanje savetodavnih tela

U članu 83. Zakon o zaštiti potrošača propisao je ovu obavezu na sledeći način:

„Trgovac koji pruža uslugu od opšteg ekonomskog interesa, kao i druga tela koja odlučuju o pravima i obavezama potrošača usluga od opšteg ekonomskog interesa dužni su da osnuju savetodavna tela u koja će biti uključeni predstavnici evidentiranih udruženja odnosno saveza iz člana 132. ovog zakona. Odluke će se donositi po dobijanju mišljenja savetodavnog tela, i to na transparentan, objektivian i nediskriminirajući način.”

Za nepostupanje po ovom članu, u kaznenim odredbama (član 160, Tačka 37) predviđena je visoka novčana kazna u rasponu od 300.000 do 2.000.000 dinara.

Osnovno pitanje koje se ovde nameće je na koga se ova obaveza zaista odnosi, odnosno ko je taj ko će, u slučaju da obaveza nije ispoštovana, snositi konsekvence? Drugim rečima, da li javno komunalno preduzeće treba da osnuje savetodavno telo ili je to obaveza lokalne samouprave?

Zakon tu nije određen. On obavezu propisuje „u paketu” za (1) „trgovce” koji u slučaju komunalnih usluga mogu biti jedino komunalna preduzeća i (2) „druga tela koja odlučuju o pravima i obavezama potrošača” koja u ovom slučaju mogu biti samo jedinice lokalne samouprave, a tu dilemu „KO” jednostavno razrešava formulacijom datom u množini („dužni su”). Znači i jedni i drugi, a odgovornost nosi onaj ko je nadležan.

Treba imati u vidu da se ovde suštinski radi o pravu potrošača da učestvuju (daju svoje mišljenje) u procesu donošenja ODLUKA. Međutim tu nastaju nove dileme. Koje su to uopšte odluke u komunalnoj oblasti čijem donošenju treba da prethodi konsultacija sa potrošačima i ko te odluke donosi ?

Jedan (najveći) deo odluka je svakako u direktnoj nadležnosti jedinica lokalnih samouprava (odluke o vodosnabdevanju, o čistoći, komunalnom redu, poveravanju komunalnih delatnosti...), ali ima odluka koje se donose na nivou komunalnog preduzeća ali uglavnom uz saglasnost opštine (cene komunalnih usluga, godišnji programi i izveštaji o poslovanju, odluke o investicijama, statusna pitanja...). Međutim, praktično ne postoji ni

jedna važnija odluka koju jedinica lokalne samouprave ne kontroliše, tako da je ona praktično ako ne jedini, onda makar dominantni donosilac.

Po našem mišljenju, kada se radi o komunalnim delatnostima, pošto su sve ključne odluke u rukama lokalne samouprave, osnivanje savetodavnih tela po članu 83. svakako treba da bude obaveza i odgovornost nadležne jedinice lokalne samouprave (opštine), a ne odgovornost komunalnog preduzeća. Na nivou opštine potrošači treba da učestvuju u procesu donošenja odluka, dok na nivou komunalnog preduzeća treba da ostvaruju svoja neposredna prava u segmentu reklamacija (učestvuje predstavnik potrošača u radu komisije za reklamacije), prava na informisanje, kao i drugih specifičnih pitanja kao što je obustava usluge u slučaju neplaćanja računa...

Ovo je naročito bitno za veće gradove gde ima više komunalnih preduzeća, pa bi svakako bilo neracionalno da se u jednom gradu formira veći broj saveta potrošača u svakom javnom komunalnom preduzeću, koji bi bez ikakve suštinske potrebe, kontrolisali jednog jedinog i za sva komunalna preduzeća zajedničkog donosioca odluka – jedinicu lokalne samouprave.

2. Sadržaj i način rada savetodavnih tela

Zakon suštinski nije ulazio u karakter i vrstu samih odluka u čijem donošenju treba da učestvuju potrošači. Kod komunalnih delatnosti osnovna prava i obaveze svih učesnika, pa i potrošača, regulisana su opštinskim odlukama o vršenju komunalnih delatnosti. Međutim, potrošači bi mogli biti zainteresovani za čitav niz drugih pitanja i odluka od uticaja na kvantitet i kvalitet komunalnih usluga: od poveravanja komunalnih delatnosti, statusnih pitanja, raspolaganja sa imovinom, cenama komunalnih usluga, pa do imenovanja direktora komunalnog preduzeća i članova nadzornih odbora. Tu **treba prepoznati granicu i suziti broj odluka u čijem procesu donošenja treba da se čuje glas potrošača.**

Takođe, u praksi **treba precizirati način rada saveta potrošača.** Šta se dešava ukoliko savet potrošača da negativno mišljenje na neku odluku ili ako uopšte, što je još gore, ni ne delegira svog predstavnika u ovo telo. Zakon kaže da u savetodavna tela treba da budu uključeni predstavnici potrošača, a to znači da u ovim telima mogu da budu zastupljeni predstavnici drugih organizacija ili možda i komunalnih preduzeća koji u savetu mogu da imaju čak i većinu. Tako, moglo bi se desiti da savet potrošača, da pozitivno mišljenje o npr. povećanju cena komunalnih usluga, ali zahvaljujući glasovima predstavnika opštine ili komunalnog preduzeća kao članova saveta, a ne glasu predstavnika potrošača.

Treba imati u vidu da mreža udruženja potrošača nije dovoljno razvijena da pokrije preko 150 naših lokalnih samouprava. Dešava se da negde udruženje potrošača predstavlja pojedinac koji nastupa paušalno u svoje ime i za svoj račun, a ima dosta opština u kojima organizovano delovanje potrošača ni ne postoji. Zakon tu nije dao izbor. **Legitimitet potrošača postoji samo ako njegov predstavnik u savetu dolazi iz u Ministarstvu evidentiranog udruženja.** Međutim, to nebi trebalo da znači da tamo gde mreža udruženja potrošača ne postoji, treba odustati od osnivanja saveta, niti bi lokalna samouprava u tom slučaju bila oslobođena odgovornosti.

To sve upućuje na potrebu **da se konstituisanje i rad saveta potrošača uredi posebnom odlukom ili makar poslovnikom o radu** i to treba uraditi **na nivou jedinice lokalne samouprave.** U suprotnom osnivanje savetodavnih tela, moglo bi se pretvoriti u puku formalnost. Tek da se izbegne odgovornost, a to ne samo da nije intencija Zakona, već nigde ni ne vodi.

3. Reklamacija i način rešavanja reklamacije

Komunalne usluge pružaju se najvećim delom frontalno za svo stanovništvo, a po svojoj prirodi su podložne raznim vrstama osporavanja i reklamacija. Komunalna preduzeća imaju interes da uspostave što bolju komunikaciju sa korisnicima usluga, kako bi broj nesporazuma i reklamacija bio doveden u okvir koji neće bitnije uticati na sistem i organizaciju posla u celini.

Zbog toga, većina naših komunalnih preduzeća već ima uspostavljen sistem za ragovanje na pritužbe građana i reklamacije na izvršene komunalne usluge, ali Zakon o zaštiti potrošača u ovom delu uvodi, daleko više standarde i nove obaveze.

U Članu 56 data je opšta regulativa koja važi za sve, pa i za komunalna preduzeća kao pružaoce usluga od opšteg ekonomskog interesa, gde između ostalog stoji:

- Potrošač može da izjavi reklamaciju usmeno na prodajnom mestu, odnosno drugom mestu koje je određeno za prijem reklamacija, telefonom, pisanim putem, elektronskim putem, odnosno na trajnom nosaču zapisa...
- Prodavac je **dužan da vodi evidenciju primljenih reklamacija i da je čuva najmanje dve godine** od dana podnošenja reklamacija potrošača.
- Prodavac je **dužan da potrošaču izda pisanu potvrdu ili elektronskim putem potvrdi prijem reklamacije**, odnosno saopšti broj pod kojim je zavedena njegova reklamacija u evidenciji primljenih reklamacija.
- **Evidencija o primljenim reklamacijama** vodi se u obliku ukoričene knjige ili u elektronskom obliku i sadrži naročito podatke:
 - podnosiocu i datumu prijema reklamacije,
 - kratkom opisu nesaobraznosti i zahtevu iz reklamacije,
 - datumu izdavanja potvrde o prijemu reklamacije,
 - odluci o odgovoru potrošaču i datumu dostavljanja te odluke,
 - ugovorenom primerenom roku za rešavanje na koji se saglasio potrošač,
 - načinu i datumu rešavanja reklamacije,
 - kao i informacije o produžavanju roka za rešavanje reklamacije.
- **Prodavac je dužan** da bez odlaganja, a najkasnije **u roku od osam dana** od dana prijema reklamacije, pisanim ili elektronskim putem **odgovori potrošaču** na izjavljenu reklamaciju.

Pored ovih opštih pravila vezanih za reklamacije, članom 92. Zakona propisan je **poseban način prijema reklamacije** koji se odnosi **samo na pružaoce usluga od opšteg ekonomskog interesa**, pa samim tim i na javna komunalna preduzeća.

Tu, pored uslova iz člana 56. zakona trgovci koji pružaju usluge od opšteg ekonomskog interesa imaju dve nove i dodatne obaveze :

1. Dužni su da obezbede postojanje i nesmetano funkcionisanje **besplatnih telefonskih linija** radi omogućavanja potrošačima da lako kontaktiraju trgovca u vezi sa pitanjima i problemima priključivanja na distributivnu mrežu, kao i kvalitetom i korišćenjem usluga od opšteg ekonomskog interesa.
2. Dužni su **da obrazuju komisije za rešavanje reklamacija potrošača** u čijem sastavu **moraju da budu i predstavnici evidentiranih udruženja** i saveza potošača.

4. Cene komunalnih usluga

Cene komunalnih usluga, upravo zbog zaštite interesa potrošača i kontrole monopola koji je sadržan u komunalnim delatnostima, pod neposrednom su kontrolom nadležnih jedinica lokalne samouprave, a posredno u nekim slučajevima i pod kontrolom koja se vrši na Republičkom nivou.

Donošenje odluka o cenama komunalnih usluga propisano je Zakonom o komunalnim delatnostima (član 28) gde je između ostalog rečeno:

- „Odluku o promeni cena komunalnih usluga donosi vršilac komunalne delatnosti“
- „Na odluku o promeni cena komunalnih usluga iz člana 2. stav 3. tač. 1)-8) ovog zakona osim prevoza posmrtnih ostataka umrlag, saglasnost daje nadležni organ jedinice lokalne samouprave.“
- „Jedinica lokalne samouprave objavljuje zahtev za davanje saglasnosti na odluku o promeni cena komunalnih usluga, sa obrazloženjem, na oglasnoj tabli u sedištu jedinice lokalne samouprave, kao i u elektronskom obliku putem interneta, najmanje 15 dana pre donošenja odluke.“

Praktično, ovo znači da odluku o cenama donosi Nadzorni organ konkretnog komunalnog preduzeća, ali da se cenovnik (osim izuzetno) ne može primenjivati dok na njega neda saglasnost nadležni organ jedinice lokalne samouprave (najčešće je to opštinsko ili gradsko veće).

Obzirom da zahtev mora da se objavi na oglasnoj tabli i na internet stranicama, najkraći mogući rok u kome jedinica lokalne samouprave može da da svoju saglasnost na cenovnik koji je usvojio Nadzorni odbor je 15 dana, a najduži rok nije određen tako da se može desiti da lokalna samouprava uopšte ni ne donese akt (rešenje o davanju saglasnosti), a da za to nesnosi nikakve konsekvence.

Zakonom o zaštiti prava potrošača uveden je i novi rok u kome stoji – *„Kada izmene metodologija formiranja cena i promene cena usluga od opšteg ekonomskog interesa podležu dobijanju prethodnog odobrenja ili saglasnosti nosioca javnih ovlašćenja, trgovac je dužan da javno i unapred informiše potrošača o izmenama najkasnije 30 dana pre početka primene promenjenih cena. (član 88 stav 3)“*

Ovo bi moglo da znači da je opština po Zakonu o komunalnim delatnostima dužna da „sačeka“ najmanje 15. dana sa donošenjem rešenja o davanju saglasnosti na cene komunalnih usluga, ali da komunalno preduzeća (trgovac) ni kada dobije saglasnost od opštine te cene nemože da primenjuje, ako u prethodnih 30 dana o tome nije informisao potrošače.

Jedina mogućnost da se ispoštuju oba zakona, ali i da se uštedi vreme u kome se u nedogled odlaže primena novih cenovnika je da ova dva roka teku paralelno. To znači da javno komunalno preduzeće čim Nadzorni odbor donese odluku:

1. Podnese zahtev nadležnom organu jedinice lokalne samouprave za dobijanje saglasnosti na nove cene
2. Da istog dana na svojoj oglasnoj tabli, internet stranici ili preko drugih sredstava informisanja, o svojoj odluci obavesti sve korisnike usluga

U ovom slučaju, zbog obaveze da se unapred obaveštavaju potrošači, novi cenovnici će svakako čekati na primenu, a to će direktno umanjiti planirane finansijske efekte. Ako je opština bila brza i dala svoju saglasnost u najkraćem mogućem roku od 15 dana koliko je morala da čeka po Zakonu o komunalnim delatnostima, novi cenovnici ipak neće moći da se primene ni u narednih 15 dana, ali sada zbog propisa o zaštiti prava potrošača. Rešenja iz ova dva zakona imaju istu logiku i smisao, a postoje upravo zbog

zaštite prava potrošača, tako da je potpuno nepotrebno istu stvar regulisati u dva propisa, pa uz to još i na dva različita načina. Na kraju će komunalna preduzeća trpeti štetu, a samim potrošačima neće biti jasno ko se zaista brine o njihovim pravima.

Međutim, ovo dupliranje regulative i igra sa rokovima u praksi može izazvati niz dodatnih i potpuno nepotrebni komplikacija, pa i pravnih nedoumica. Mogu se otvoriti pitanja od kada stvarno teku rokovi ? Da li od odluke Nadzornog odbora JKP ili od dobijanja saglasnosti od lokalne samouprave? Novi cenovnici se po Zakonu o komunalnim delatnostima, ako je ta mogućnost ugrađena u opštinske odluke, mogu primenjivati i pre dobijene saglasnosti (član 28). Da li to znači da sada ta zakonska mogućnost neće ni moći da bude korišćena ?

U segmentu cena i zaduživanja korisnika usluga, Zakon o zaštiti prava potrošača propisuje i dodatne obaveze specifikiranja računa (član 91). Naime u tom članu stoji da je „trgovac dužan da račune za pružene usluge od opšteg ekonomskog interesa dostavlja bez kašnjenja i u rokovima koji omogućavaju da potrošač prati ostvarenu potrošnju i zaduženje za obračunski period od najviše mesec dana“, a u sledećem stavu da je „Trgovac dužan da u računu za pružene usluge od opšteg ekonomskog interesa navede elemente koji potrošaču omogućavaju da 1) proverava i prati iznos svog zaduženja; 2) ostvaruje uvid u tekuću potrošnju radi provere ukupne potrošnje prema pruženom kvalitetu usluge“.

Treba imati u vidu da u ovom Zakonu postoje i druge obaveze vezane za cenovnike i ispostavljanje računa. Tako je trgovac dužan da potrošaču bez naknade na njegov zahtev dostavi detaljnu specifikaciju računa. Kada potrošač kasni sa plaćanjem, obračunate naknade za zakasnela plaćanja mora biti u skladu sa troškovima i trgovac ne sme obračunavati kamatnu stopu na zaostali dug suprotno prinudnim propisima, a naročito zakonu koji uređuje visinu stope zatezne kamate. Uz to Zakonom je rečeno da su usluge čitanja mernih uređaja u cilju izdavanja računa besplatne, usluge koje su besplatne za korisnika treba da budu označene na računu kako bi potrošači bili upoznati sa njihovim postojanjem uz navođenje da su besplatne...

Prilikom kontrole od nadležne inspeksijske službe treba očekivati pre svega sledeća pitanja sadržana u sugestivnoj inspeksijskoj listi provere:

1. Da li ste vidno istakli obaveštenje o načinu i mestu prijema prijema reklamacije i obezbedili prisustvo lica ovlašćenog za prijem reklamacije?
2. Da li vodite evidenciju primljenih reklamacija propisane sadržine koja se čuva najmanje dve godine od dana podnošenja reklamacija potrošača?
3. Da li ste izdavali potrošaču pisanu potvrdu ili elektronskim putem potvrđivali prijem reklamacije, odnosno u zavisnosti od okolnosti slučaja saopštili broj pod kojim je reklamacija zavedena u evidenciji?
4. Da li ste odgovarali potrošaču na reklamaciju na propisani način odmah, a najkasnije u roku od osam dana od dana prijema reklamacije?
5. Da li ste rešavali prihvaćeni zahtev iz reklamacije u skladu sa odlukom i predlogom, u roku koji ne može da bude duži od 15 dana ukoliko je dobio prethodnu saglasnost potrošača?
6. Ukoliko ste produžili rok za rešavanje reklamacije, da li ste o tome obavestili potrošača?
7. Da li ste uspostavili besplatnu telefonsku liniju radi omogućavanja potrošačima da vas lako kontaktiraju?
8. Da li ste obrazovali komisiju za rešavanje reklamacija potrošača u čijem sastavu moraju da budu i predstavnici evidentiranih udruženja i saveza?

Napomena: Spisak evidentiranih udruženja i saveza potrošača možete preuzeti sa sledećeg linka: <http://zastitapotrosaca.gov.rs/evidentirana-udruzenja.php>