



Република Србија
МИНИСТАРСТВО ТРГОВИНЕ,
ТУРИЗМА И ТЕЛЕКОМУНИКАЦИЈА

Број: 330-00-00039/2018-11

02. октобар 2020. године

Немањина 22-26

Београд

На основу члана 126. и 149. Закона о заштити потрошача („Сл. гласник РС“, бр. 62/14, 6/16 и 44/18- 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 против ЈКП „Водовод“ Краљево, министар трговине, туризма и телекомуникација, доноси:

РЕШЕЊЕ

УТВРЂУЈЕ СЕ да је ЈКП „Водовод“ Краљево, са седиштем у Краљеву, ул. 27. марта бр. 2 мат. бр 07190891, учинило повреду колективног интереса потрошача из члана 145. став 1. тачка 1) Закона о заштити потрошача, а у вези члана 83. став 2. тачке 2) и 3) и члана 91. став 2. тачке 1) и 2) истог закона, тако што примењује различите критеријуме приликом обрачуна накнаде за утрошену воду за физичка лица – потрошаче, па на тај начин врши дискриминацију потрошача и тако што у рачуну за пружене услуге не наводи 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.

НАЛАЖЕ СЕ правном лицу из става 1. диспозитива овог решења да прекине са кршењем одредби Закона о заштити потрошача наведених у ставу 1. диспозитива овог решења и да се уздржи од тога 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 је дана 17.05.2018. године достављена иницијатива Стамбене заједнице на Тргу Краља Петра I Ослободиоца бр. 4 за покретање и вођење поступка заштите колективног интереса потрошача против ЈКП „Водовод“ Краљево. У иницијативи се наводи да ЈКП „Водовод“ Краљево примењује различите критеријуме приликом обрачуна накнаде

за утрошену воду за физичка лица – потрошаче и на тај начин врши дискриминацију потрошача. Даље се наводи да у месечним рачунима – обрачунима ЈКП „Водовод“ Краљево не наводи елементе који потрошачима, власницима станова у вишестамбеној згради омогућавају проверу, праћење износа свог задужења и остваривање увида у текућу потрошњу ради провере укупне потрошње према пруженом квалитету услуге. У иницијативи је наведено да стамбену заједницу чине 58 власника појединачних станова, потрошача и корисника комуналних услуга вршиоца комуналне делатности ЈКП „Водовод“ Краљево. Трговац ЈКП „Водовод“ Краљево, у месечним рачунима-обрачунима потрошачима, власницима појединачних станова у вишестамбеној згради не исказује неопходне елементе у смислу претходног стања и стања водомера у тренутку читавања, већ укупну потрошњу читану на главном водомеру ове зграде дели на број чланова домаћинства. Саставни део ове вишестамбене зграде и са њом чине архитектонску и грађевинску целину просторије кафића „РИО“ и „Хаг“, апотека „Црвени крст“, адвокатска канцеларија „Дреџун“ које су прикључене на унутрашњу мрежу ове стамбене зграде. Сви власници у наведеним просторијама имају уграђене индивидуалне мерне инструменте на којима се читава стварна месечна потрошња воде која се одбија од укупно читане потрошње воде на главном мерном инструменту зграде, а која се потом дели на број чланова домаћинства у згради. Власницима индивидуалних мерних инструмената је дата могућност и право да редовно прате текућу потрошњу и проверавају своју месечну потрошњу и своје задужење за утрошену количину воде у смислу претходног и стања водомера у тренутку читавања од стране ЈКП „Водовод“ Краљево. На напред описан начин, подносилац иницијативе сматра да трговац поступа супротно члану 83. став 2. тачке 2) и 3) и члану 91. став 2. тачке 1) и 2) Закона о заштити потрошача. Подносилац иницијативе сматра да се на овај начин повређују права потрошача у овој вишестамбеној згради загарантована Законом о заштити потрошача у укупном броју од најмање десет потрошача, истоветном радњом од стране истог правног лица и да се ради о повреди колективног интереса потрошача.

На основу напред наведене иницијативе, овај орган је донео закључак и обавештење о покретању поступка заштите колективног интереса потрошача дана 28.09.2018. године.

На достављени закључак о покретању поступка се изјаснио ЈКП „Водовод“ Краљево поднеском од 22.10.2018. године у којем је наведено да обрачун накнаде за извршене услуге ЈКП „Водовод“ Краљево врши у складу са Одлуком о водоводу и канализацији („Сл. лист града Краљева“ бр. 3/2015, 29/2015 и 2/2015). Одредбом члана 43. став 7. ове одлуке прописано је „Корисници у стамбеним зградама воду и канализацију плаћају тако што се утрошена вода, утврђена читавањем водомера, дели са укупним бројем станара и множи са бројем чланова домаћинства, или читавањем главног и појединачних водомера уграђених под посебним условима ЈКП „Водовод“ Краљево. Даље, у поднеску је, између осталог, наведено да су на унутрашњим водоводним инсталацијама предметне стамбене зграде уграђени водомери који мере утрошак воде корисника који се баве привредном делатношћу (Угоститељске радње „Рио“ и „Хаг“, Апотека „Црвени крст“ и адвокатска канцеларија „Дреџун“), и који утрошак воде плаћају по ценама које су веће од цене коју плаћају станари зграде, и да се утрошак воде утврђен читавањем поменутих водомера одбија од утрошка воде утврђеног читавањем главног водомера. Месечни рачуни за утрошену воду и остале услуге потрошача воде у стамбеним зградама, које испоставља ЈКП „Водовод“ Краљево, садрже следеће елементе: серијски број бројила, претходно стање бројила, садашње стање бројила, укупно утрошену количину воде у м³ за стамбену зграду, одбитак утрошене количине воде у м³ на појединачним водомерима (потрошачи у

категорији привреде), утрошену количину воде у м³ за домаћинство, укупан број станара стамбене зграде и број чланова домаћинства.

У инспекцијској контроли тржишни инспектор је утврдио да ЈКП „Водовод“ Краљево разликује четири категорије корисника, од којих три категорије чине потрошачи у смислу члана 5. став 1. тачка 1) Закона о заштити потрошача. Прву категорију чине индивидуални корисници - потрошачи у кућама. Ова категорија корисника утрошену воду плаћа читавањем индивидуалног водомера. Друга категорија корисника - потрошачи у стамбеним зградама у оквиру које постоје две групе према начину на који се врши читавање воде. Једна група корисника воду и канализацију плаћа тако што се утрошена вода, утврђена читавањем водомера, дели са укупним бројем станара и множи са бројем чланова домаћинства, или читавањем главног и појединачних водомера уграђених под посебним условима ЈКП „Водовод“ Краљево и друга група корисника који живе у новим стамбеним зградама, у којима се утрошена вода утврђује читавањем индивидуалних водомера за сваки стан посебно. Трећа категорија корисника - потрошача су они код којих се обрачун утрошене воде врши паушално у износу од 5 м³ по члану домаћинства јер немају уграђен водомер. Четврта категорија корисника из категорије привреде – (просторије у којима се обавља пословна делатност који су саставни део предметне вишестамбене зграде прикључене на унутрашњу мрежу зграде) код којих се утрошак воде утврђен читавањем уграђених водомера одбија од утрошка воде утврђеног читавањем главног водомера. Увидом у приложену документацију утврђене су две категорије цене воде: за домаћинства у износу од 52,75 по м³ и за кориснике из категорије привреде у износу од 96,95 м³ по тако да се приликом обрачуна воде врши раздвајање корисника по намени потрошње воде, и у том случају су цене различите. Увидом у приложене рачуне цена по којој се врши обрачун за све напред наведене кориснике из категорије привреде је иста и износи 96,95 динара по м³ како је формирана по одлуци и по важећем ценовнику. Тако да је цена коју плаћају наведени субјекти већа у односу на цену коју плаћају корисници у стамбеним зградама. Тржишни инспектор је констатовао да ЈКП „Водовод“ Краљево поступа у складу са одредбама члана 83. став 2. тачке 2. и 3. Закона о заштити потрошача. Даље, у поступку контроле утврђено је да месечни рачуни за утрошену воду и остале услуге потрошача воде у стамбеним зградама, које испоставља ЈКП „Водовод“ Краљево, садржи стање бројила, укупно утрошену количину воде у м³ за стамбену зграду, одбитак утрошене количине воде у м³ на појединачним водомерима (потрошач у категорији привреде), утрошену количину воде у м³ за домаћинство, укупан број станара стамбене зграде и број чланова домаћинства, као и друге елементе које ЈКП Водовод Краљево исказује појединачно на рачуну које испоставља својим корисницима (одржавање прикључка, канализација, пречишћавање отпадних вода, накнада за коришћење вода) као саставни део цене комуналних услуга а у складу са прописима. Увидом тржишног инспектора у приложено утврђено је да се обрачуни достављају на месечном нивоу у законском року, тако да корисници имају могућност праћења остварене потрошње и задужења за обрачунски период од месец дана. Даље, тржишни инспектор је утврдио да је ЈКП „Водовод“ Краљево на рачуну који се издаје потрошачима навео претходно и ново стање (садашње стање) читаног водомера што је елемент за проверу и праћење задужења. Тржишни инспектор је констатовао да ЈКП „Водовод“ Краљево поступа у складу са одредбама члана 91. став 2. тачке 1. и 2. Закона о заштити потрошача.

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

Очитавање потрошње воде на основу које се утврђује износ рачуна за потрошаче – кориснике у стамбеним зградама у Краљево, ЈКП „Водовод“ Краљево врши на два начина: у стамбеним зградама где је уграђен главни водомер очитавање се врши на главном водомеру, па се тако утврђена потрошња дели према укупном броју чланова породичног домаћинства у становима. У стамбеним зградама где није уграђен главни водомер очитавање потрошње се врши на индивидуалним водомерима. Дакле, у зградама са колективним водомерима, вода се обрачунава према броју станара, а у становима са индивидуалним водомерима према реалној потрошњи. На овај начин се врши дискриминација потрошача у зависности од техничке опремљености стамбене зграде у којој станују (да ли у згради постоји главни водомер или не), иако се ради о пружању потпуно истоветне услуге (испука воде).

Такође, утврђено је да у рачуну за утрошену воду где се обрачун врши према броју чланова породичног домаћинства, ЈКП „Водовод“ Краљево не исказује потрошњу у смислу претходног и стања водомера у тренутку очитавања, па на тај начин потрошач не може да проверава и прати износ свог задужења, као ни да остварује увид у текућу потрошњу ради провере укупне потрошње. Напротив, у рачунима за утрошену воду где се обрачун врши очитавањем стања индивидуалних водомера, ЈКП „Водовод“ Краљево исказује претходно и стање водомера у тренутку очитавања као и разлику која је предмет обрачуна. ЈКП „Водовод“ Краљево на овај начин врши дискриминацију потрошача, с обзиром да потрошачима који живе у стамбеној згради са уграђеним главним водомером не даје могућност да проверавају и прате износ свог задужења, као ни да остварују увид у текућу потрошњу ради провере укупне потрошње издавањем рачуна без напред наведених елемената, док потрошачи са индивидуалним водомерима могу да проверавају и прате своју потрошњу, јер се код њих обрачун врши према потрошњи која се очитава на индивидуалним водомерима и добијају рачуне са наведеним елементима.

Овај орган је ценио наводе пуномоћника ЈКП „Водовод“ Краљево да је начин обрачуна потрошње воде регулисан чланом 43. Одлуке о водоводу и канализацији. Тим чланом регулисано је да се потрошња воде за месец дана корисницима – потрошачима утврђује: 1. очитавањем водомера; 2. паушално; 3. дељењем са укупним бројем станара и множењем са бројем чланова домаћинства или очитавањем главног и појединачних водомера. Утврђено је да именовано правно лице, а на основу наведене одлуке, не примењује исти критеријум код свих корисника – потрошача, па на тај начин врши дискриминацију. Даље, неспорно је да месечни рачуни за утрошену воду и остале услуге потрошача које издаје именовани трговац садрже следеће елементе: серијски број бројила, претходно стање бројила, садашње стање бројила, укупно утрошену количину воде у m^3 за стамбену зграду, одбитак утрошене количине воде у m^3 на појединачним водомерима, утрошену количину воде у m^3 за домаћинство, укупан број станара стамбене зграде и број чланова домаћинства. Међутим, ЈКП „Водовод“ Краљево на рачунима које издаје потрошачима – власницима станова у стамбеној згради са главним водомером, не исказује елементе у смислу претходног стања и текуће потрошње у тренутку очитавања водомера у домаћинству потрошача, већ укупну потрошњу очитану на главном водомеру зграде дели на број чланова домаћинства те на тај начин потрошачи немају могућност да утврде своју текућу потрошњу, стварно укупно утрошену количину воде и да прате и проверавају износ свог задужења. На овај начин именовани трговац не наводи у рачуну за пружене услуге од општег економског интереса 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.

За одлуку овог органа није од утицаја правна квалификација тржишног инспектора о законитом пословању и поступању надзираног субјекта односно ЈКП „Водовод“ Краљево у Записнику о инспекцијском надзору. Наведени записник је за предмет имао инспекцијски надзор – који се односи на утврђивање чињеница у вези са различитим начином обрачуна накнаде за утрошену воду и евентуалног постојања одређеног понашања код најмање десет потрошача имајући у виду одредбу члана 145. став 1. тачка 1) Закона о заштити потрошача. С тим у вези, поступајући инспектор нема надлежност да оцени, да ли постоји повреда колективног интереса потрошача сходно члану 145. став 1. тачка 1) Закона о заштити потрошача, имајући у виду таксативно наведена овлашћења тржишних инспектора прописана чланом 156. истог закона.

Наиме, чланом 117. Закона о општем управном поступку је прописано да орган који води поступак, по службеној дужности или на предлог странке, може да одлучи да се доказни поступак изведе пред замољеним органом, ако је извођење доказа пред органом који води поступак неизводљиво или скопчано са несразмерним трошковима или великим губитком времена. Дакле, орган који води поступак (поступајући орган) користи институт правне помоћи и од замољеног органа тражи извођење доказног поступка, али не преноси на замољени орган овлашћења правне оцене чињеница и доношења одлуке у управној ствари. Поступајући орган, дужан је да чињенице које је утврдио замољени орган (а с обзиром да одлуку доноси он, а не замољени орган) сам цени у оквиру других доказа и резултата целокупног поступка. У конкретном случају – Сектор тржишне инспекције, на молбу Сектора за заштиту потрошача, сходном применом цитираног члана утврђује чињенице. Међутим, Сектор тржишне инспекције не даје правну оцену утврђених чињеница, тако што би утврђивао да ли постоји или не повреда колективног интереса потрошача, односно незаконитост и потом исто уносила у записник. Ово из разлога што је Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству трговине, туризма и телекомуникација прописано да се у Сектору за заштиту потрошача, између осталог, обављају послови који се односе на покретање и вођење поступка заштите потрошача, док се у Сектору тржишне инспекције обављају послови инспекцијског надзора над применом закона и других прописа којима се уређује заштита потрошача.

Овај орган је водио рачуна о ранијој одлуци донетој у истој управној ствари полазећи од начела предвидивости из члана 5. став. 3. Закона о општем управном поступку којим је прописано да када поступа у управној ствари, орган води рачуна и о ранијим одлукама донетим у истим или сличним управним стварима. Наиме овај орган је решењем од 10. јула 2015. године под бројем 330-00-00062/2014-11, потврђеним од стране Управног суда, утврдио да је ЈКП „Водовод“ са седиштем у Лесковцу, учинио повреду колективног интереса потрошача тако што приликом обрачуна накнаде за утрошену воду у стамбеним зградама примењује различите критеријуме, па на тај начин врши дискриминацију потрошача и тако што у рачуну за пружене услуге не наводи 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. Начело предвидивости представља израз уставног начела једнакости грађана пред законом и уставне одредбе којом се гарантује једнака заштита права пред органима власти са циљем избегавања различитог третмана странака у случају идентичног захтева.

Чланом 83. став 2. тачке 2) и 3) Закона о заштити потрошача прописано је да је трговац дужан да не врши дискриминацију потрошача и услугу обрачунава применом цена утврђених посебним прописима.

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 1) прописано је да повреда колективног интереса потрошача постоји када се у укупном броју од најмање десет потрошача, истоветном радњом, односно на истоветан начин, од стране истог лица, повређује право које им је гарантовано овим законом. Ставом 2. истог члана прописано је да повреда колективног интереса потрошача из става 1. тачка 1) овог члана постоји и у случајевима када се повређују права укупном броју потрошача који је мањи од броја десет, ако надлежни орган утврди да је дошло до повреде колективног интереса потрошача узимајући у обзир нарочито трајања и учесталост поступања трговца, као и чињеницу да ли такво поступање испољава негативне ефекте према сваком потрошачу у датој чињеничној ситуацији.

Поведа колективног интереса потрошача постоји управо у чињеници да ЈКП „Водовод“ Краљево у стамбеним зградама где је уграђен главни водомер, не исказује обрачун потрошачима на основу стварног утрошка воде, већ је у рачуну наведен број чланова породичног домаћинства на основу ког се врши расподела потрошње и врши обрачун, док у стамбеним зградама где су уграђени индивидуални водомери, обрачун се врши по стварној потрошњи воде. Дакле, власницима индивидуалних мерних инструмената је дата могућност и право да редовно прате текућу потрошњу и проверавају своју месечну потрошњу и своје задужење за утрошену количину воде у смислу претходног и стања водомера у тренутку читавања од стране ЈКП „Водовод“ Краљево. Власници станова са уграђеним главним водомером немају ову могућност, односно немају податке о свом претходном стању водомера у тренутку читавања, тако да не могу да проверавају и прате колика је њихова реална потрошња, већ сви станари зграде практично утичу на износ месечне фактуре и ако је примера ради, један станар у згради нерационалан са потрошњом то ће се рефлектовати кроз исказану потрошњу на рачунима свих станара који живе у тој стамбеној згради.

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

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:

Против овог решења не може се изјавити жалба. Против овог решења може се тужбом покренути управни спор пред Управним судом, Немањина бр. 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. 28/94, 53/95, 16/97, 34/2001, 9/2002, 29/2004, 61/2005, 116/2008, 31/2009, 101/2011, 93/2012, 93/2014, 106/2015, 95/2018).

МИНИСТАР

Расим Љајић