

*Др Јована Брашић Стојановић, асистенткиња са докторатом
Правног факултета Универзитета у Крагујевцу*

УДК: 366.542/.543

DOI: 10.46793/XXIV-14.395BS

ПОСЕБНА ПОТРОШАЧКА ПРАВА У ОБЛАСТИ УСЛУГА ОД ОПШТЕГ ЕКОНОМСКОГ ИНТЕРЕСА*

Резиме

Услуге од општег економског интереса сврставају се у специфичну и веома значајну група услуга како за потрошача, тако и за ствараоца услуга, и за државу. Реч је о категорији услуга које се пружају уз посредно или непосредно учешће државе, уз одговарајућу накнаду и континуирано, са примарним циљем задовољења општег интереса. У Републици Србији услуге од општег економског интереса регулисане су Законом о заштити потрошача, који садржи одређени минимум правила која се примењује на све услуге од општег економског интереса, правила која регулишу однос између потрошача и трговца, али и посебна права која штите потрошача, као економски слабије уговорне стране. У раду аутор уз анализу појма услуга од општег економског интереса и указивања на важност коју имају у економијама данашњице, бави се и тумачењем посебних потрошачких права и гаранција које им обезбеђује регулаторни оквир.

Кључне речи: *услуге од општег економског интереса, држава, заштита потрошача, посебна потрошачка права.*

1. Уводна разматрања

Економски системи данашњице услед процеса глобализације и дигитализације налазе се у својеврсној трансформацији начина заснивања односа између привредних субјеката. Засноване доминантно на комбинацији тржишних механизма и приватном власништву, савремене економије попримају нова обличја ових својих институција које омогућавају трајно успостављање веза између кључних носилаца економских активности, произвођача и потрошача. Развој информатичког друштва омогућио је

* Рад је написан у оквиру Програма истраживања Правног факултета Универзитета у Крагујевцу за 2023. годину који се финансира из средстава Министарства, науке, технолошког развоја и иновација Републике Србије.

коришћење информационо-комуникационих технологија и у области економије, а посредством којих се економске активности одвијају знатно брже, једноставније и уз уштеду ресурса. Модернизација услова пословања, напредак науке и технике, ширење домета људског знања, променили су и потребе својствене људским бићима. Некада луксузне потребе, данас постају основне, фундаменталне, трансформисане захваљујући глобализацији и дигитализацији. У таквом систему пословања и живљења као посебно значајна група услуга, која се по бројним карактеристикама издваја у специфичну и посебно важну врсту услужних делатности, јесу услуге од општег економског интереса. Ова група услуга управо је и највећи доказ трансформисања економских система и стварања нове, дигиталне економије. Поред традиционално важних и стратешки значајних области које се убрајају у услуге од општег економског интереса, као што су водоснабдевање, комуналне услуге, снабдевање електричном енергијом, гасом, услуге јавног превоза, поштанске услуге и слично, сада се у ову групу виталних услуга сврставају и телекомуникационе услуге, обезбеђивање интернет мреже, мобилне телефоније и електронских комуникација без којих се живот данас не може ни замислити.

Могућношћу да задовоље најважније људске потребе, да буду од стратешког значаја за државу, да утичу на повећање економског и друштвеног благостања, а да се при томе свим корисницима пружају под једнаким условима и континуирано, услуге од општег економског интереса показују свој значај. Специфичност и комплексност у њиховом обезбеђивању која подразумева да се најпре мора задовољити општи интерес друштва, али и омогућити ефикасно функционисање тржишних законитости и стицања профита, захтева интервенцију државе у привредни живот. Упркос свеprisутној либерализацији тржишних услова, заинтересованост корисника за услугу од општег економског интереса, али и ствараоца ових услуга за постизањем што виших износа профита, учинила је неминовним посредно или непосредно, у мањој или већој мери, учешће државе у креирању модела за пружањем услуга од општег економског интереса, као фундаменталних за живот.

Услуге од општег економског интереса јесу посебна врста услуга од општег интереса. Из групе услуга којима се задовољава општи интерес, услуге од општег економског интереса издваја њихов комерцијални карактер, односно чињеница да њихово пружање заправо подразумева обављање економске активности са крајњим циљем манифестованим у остваривању профита. Но, како општи интерес мора бити примарни, а како се он најчешће повезује са државом, сматра се да би држава најадекватније могла и осигурати остваривање истог. Међутим, спецификум ове категорије услуга јесте у споју неспојивог, односно у потреби да се помири, са једне стране, општи интерес, а са друге стране, приватни интерес манифестован у стицању добити. Зато је испреплетаност јавног и приватног сектора овде не само велика, већ и неопходна. Пружање услуга од општег економског интереса захтева велика почетна улагања наспрам којих не стоји стицање профита у очекиваној висини.

Стога, ове услуге пружа приватни сектор али уз значајно учешће државе, било кроз оснивање, пружање државне помоћи, или пак кроз надзор и контролу.

Услуге од општег економског интереса пружају економски моћне компаније, најчешће природни монополи, док се наспрам њих, као корисници јављају потрошачи. Иако у праву равноправни, економски ове две уговорне стране никако не могу бити једнаке. Произвођач услуга је економски суперирорнији, те има могућност да диктира услове на тржишту, формира цену, одређује обим производње, док је насупрот њега потрошач, најчешће ситан појединац, коме су услуге од општег економског интереса неопходне за задовољавање основних животних потреба. Интервенција државе стога постаје нужна јер се једино тако може обезбедити да се општи интерес оствари на најбољи могући начин, да произвођач послује у стабилном економском окружењу које му омогућава остваривање пословног интереса, а да потрошач купује услугу од општег економског интереса имајући при томе правну сигурност и уживајући заштиту свог правног положаја. Такав циљ могуће је постићи само адекватним регулаторним и правним оквиром, правним прописима који обезбеђују једноставно заснивање уговорног односа између произвођача и потрошача услуга од општег економског интереса, али и штите потрошача који иступа са економски инфериорније позиције у односу на произвођача.

2. Карактеристике и значај услуга од општег економског интереса

Знатан део структуре бруто домаћег производа у модерним, информатичким економским системима заузимају услужне делатности. Покрећући велики иницијелни капитал, услужни сектор самим тим генерише и висок профит, што се несумњиво одражава на животни стандард становништва и друштвено благостање. Инвестирање домаћег и страног капитала у сектор услуга бива све веће, из чега настају и нове врсте услуга доступне корисницима. Услуге од општег економског интереса нису нова категорија услуга јер су одувек постојале основне, виталне области привреде у којима је јавни интерес имао примат над профитним циљевима, али свакако да посебну пажњу научне и стручне јавности побуђују последњих година. Такво стање ствари намеће се услед актуелних процеса дигитализације и глобализације и коришћења информационах технологија за обављање што већег броја економских активности. У таквим условима јасно је да одређене услуге, некада луксузне, данас постају неопходне, те да ни становништво ни привреда не могу функционисати без интернета и мобилне телефоније.

Услуге од општег економског интереса јесу услуге чији квалитет, услове пружања или цену уређује или контролише државни орган или други носилац јавних овлашћења, посебно због велике вредности почетних улагања, ограничености ресурса неопходних за њихово пружање, одрживог развоја, друштвене солидарности и потребе за уједначеним регионалним развојем, а у

циљу задовољења општег друштвеног интереса.¹ У ову групу услуга убрајају се телекомуникационе услуге, снабдевање електричном енергијом, гасом, топлотном енергијом, водоснабдевање, канализација, превоз путника у јавном превозу, поштанске услуге, и друге комуналне услуге.² Услед недостатка почетног капитала, поуздане и развијене инфраструктурне мреже и оскудности ресурса у приватном сектору, ове услуге се најчешће пружају уз интервенцију државе. У Републици Србији обезбеђивање услуга од општег економског интереса спроводи се по различитим моделима. Најпре, задовољавање општег интереса обезбеђивало се кроз установе и јавна предузећа, потом јавно-приватна партнерства, док данас највећи број јавних предузећа мењају своју правну форму у друштва капитала³, што нам показује да ће се услуге од општег економског интереса углавном пружати од стране приватног сектора, док ће држава имати учешће у власништву, већинско или мањинско, у одлучивању, остваривању контроле у њима по другом основу, кроз надзор, регулативу или субвенционисање и државну помоћ.

Услуге од општег економског интереса обезбеђују се у стратешким областима, од значаја за функционисање становништва и привреде, континуирано, уз посредно или непосредно учешће државе. Ова област услуга управо је једна од оних која показује значај сарадње приватног и јавног сектора, те оправдава мешовитост економских система. У секторима привреде који омогућавају истицање профитних циљева у први план, доминирају компаније у приватном власништву, док у областима од значаја за функционисање становништва и задовољавање општег интереса, неопходно је и учешће државе. Само тако могуће је да услуге од општег економског интереса буду пружене трајно, без прекида, под једнаким условима, свима, без обзира на географску дистанцу и уз контролисане услове формирања цена.

Као услуге од општег економског интереса дефинишу се услуге, чија је природа економска услед изражених профитних циљева произвођача, које надлежне власти државе одреде као специфичне и од посебног значаја за друштво и појединца, а које не могу бити обезбеђене самосталним деловањем тржишних механизма, или барем не у обиму, квалитету и под условима које захтева појединац, већ је неопходна интервенција државе.⁴ Значај услуга од општег економског интереса потврђује чињеница да се оне обезбеђују и пружају ради остваривања опште друштвене добробити. Специфична

¹ Закон о заштити потрошача, Сл. гласник РС, бр. 88/2021, чл. 5, ст. 24.

² Закон о заштити потрошача, чл. 5, ст. 24.

³ Закон о управљању привредним друштвима у власништву Републике Србије, Сл. гласник РС, бр. 76/2023, одложена примена, од 16.09.2024.

⁴ Pesaresi, N., Sinnaeve, A., Guigue-Koeppen, V., Wiemann, J., Radulescu, M., *The New State Aid Rules for Services of General Economic Interest (SGEI)*, p.1, доступно на: https://competition-policy.ec.europa.eu/system/files/2021-04/SGEI_competition_policy_newsletter_2012_1_en.pdf (датум посете 4.10.2023.)

природа услуга од општег економског интереса изнедрила је одређена обележја која их издвајају од свих осталих врста услуга, чинећи их јединственим у читавој лепези различитих услужних делатности данашњице. Као најважније карактеристике услуга од општег економског интереса наводе се универзалност, обавезност, комерцијални карактер и једнака доступност свима.

Области у којима се пружају услуге од општег економског интереса одувек су биле од круцијалног значаја за обављање редовних друштвених и економских активности, но временом, услед напретка науке и технологије, долази до њиховог ширења. Наиме, водоснабдевање, комуналне услуге, снабдевање електричном енергијом, гасом и слично, одувек су имале карактер услуга од виталног значаја, али техничко-технолошки развој, нова сазнања и убрзани развој науке, су одређене области учинили неопходним за свакодневно функционисање појединачних привредних субјеката. Тако су телекомуникације, интернет, електронска комуникација постали неопходни за свакодневни живот и рад. Услед таквог стања ствари, услуге од општег економског интереса добијају карактер универзалности, те настаје обавеза њиховог пружања на читавој територији, без обзира на географски положај и дистанцу потрошача и без обзира на расходе и исплативост њиховог пружања за произвођача.⁵ Из универзалног карактера услуга од општег економског интереса, као природно се наметнула обавезност њиховог пружања потрошачима.⁶ Чињеница да су данас неопходне за свакодневно функционисање становништва и привреде, обавезује произвођача да их мора под истоветним условима и правичној цени, пружити свим потрошачима.

Посебно важна карактеристика услуга од општег економског интереса јесте комерцијални, односно економски карактер. Наиме, у фокусу произвођача ових услуга, без обзира на потребу задовољења општег интереса, јесте економски циљ манифестован у тежњи за остваривањем што вишег профита. Тако, услуге од општег економског интереса се обезбеђују на тржишту, на коме се уз економске механизме и деловање тржишних снага, повезују произвођач и потрошач и на коме долази до куповине ових услуга уз плаћање одређене накнаде као цене услуге. Иако им је сврха у задовољавању општег интереса, ове услуге нису бесплатне, већ напротив, оне се пружају под профитабилним условима.⁷ Важно напоменути јесте да се цена ових услуга на тржишту не формира искључиво деловањем понуде и тражње, већ да постоји извесна контрола цена од стране државе услед чињенице да оне

⁵ Мићовић, М., *Универзални сервис као основно људско право*, Зборник радова: Услуге и услужна правила, Крагујевац, 2016, стр. 4.

⁶ Шокињов, С., *Услуге од општег економског интереса*, Зборник радова: XXI век - век услуга и Услужног права, књ. 13, Крагујевац, 2022., стр. 111.

⁷ Klarić, M., *Role of regulatory bodies on energetic markets of European Union*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, год. 50, бр. 4/2013, стр. 866.

морају бити доступне свима, по правичној цени, односно цени коју ће моћи да плате различите категорије корисника. Наравно, и овде је могуће прављење различитих пакета од стране пружаоца услуге који се нуде различитим категоријама потрошача, када се велике компаније служе ценовном дискриминацијом⁸. Како би се осигурала наплата правичне цене за услугу од општег економског интереса неопходно је учешће државе. Јавне власти допуштају да се монополисти служе у одређеној мери оним што им дозвољава њихова позиција на тржишту, а са друге стране држава контролним механизмима штити потрошаче недопуштајући самовољу монополисте у формирању цена и обиму понуде. Иако и даље постоје уверења да се појединачни интерес најбоље може задовољити кроз обезбеђивање добара и услуга путем тржишних механизма, важност ових услуга за неометано функционисање појединца и привреде, учешће државе у привредном животу чини нужним.⁹

Услуге од општег економског интереса услед карактера универзалности морају бити под једнаким условима доступне свима. Користећи различите моделе држава учествује у њиховом стварању, кроз јавна предузећа, јавно приватна партнерства или кроз контролне механизме засноване по неком другом основу. Држава учествује у оснивању ових компанија, њиховом суфинансирању, али задржава и одређена права одлучивања не би ли заштитила потрошача. Учешће државе је једини гарант да ће услуге од општег економског интереса под једнаким условима свима континуирано бити пружене. Значај услуга од општег економског интереса показује и чињеница да све већи број услуга добија својства која припадају њиховој категорији, да у савременим условима тражња за њима се перманентно увећава, што се неминовно одражава и на повећање њихове производње и самим тим на раст укупне друштвене продуктивности.¹⁰ Као такве, услуге од општег економског интереса су од посебног значаја за функционисање појединца, друштва и привреде.¹¹

⁸ У настојању за максимизирањем профита, монополиста прибегава продаји производа различитим купцима, по различитим ценама, при чему иако су цене различите, нису различити трошкови производње. Таквом понашању монополисти допушта тржишна моћ којом располаже, а предуслов за такво поступање јесте добро познавање потреба потрошача, њихових укуса, склоности и финансијског положаја. Лабудовић Станковић, Ј., *Економија за правнике*, Крагујевац, 2022, стр. 169-170.

⁹ *Services of general economic interest exclusion*, Understanding competition law, Competition law 2004, p. 10, доступно на: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/284403/of421.pdf (датум посете 10.10.2023.).

¹⁰ Стиглиц, Ц., *Економија јавног сектора*, Београд, 2008, стр. 202.

¹¹ Благојевић, М., Марковић, Д., *Стање тржишта поштанских услуга са аспекта последица либерализације*, XXXVIII Симпозијум о новим технологијама у поштанском и телекомуникационом саобраћају – PosTel, Београд, 2020, стр. 141.

3. Посебна заштита потрошача у области услуга од опште економског интереса у Републици Србији

Регулаторни оквир услуга од општег економског интереса у Републици Србији чине Закон о заштити потрошача, Закон о јавним предузећима¹², Закон о контроли државне помоћи¹³. Уз ове носеће законске акте, постоји и читав низ прописа који регулишу појединачне услуге од општег економског интереса, у различитим секторима и у складу са њиховом диференцираном природом. Закон о заштити потрошача садржи правна правила која дефинишу услуге од општег економског интереса и уређују однос који се заснива између трговца и потрошача. Услугама од општег економског интереса посвећено је посебно поглавље, у коме се члановима од од 82. до 92. регулише однос између трговца и потрошача, прописују права и обавезе уговорних страна, као и одређена посебна потрошачка права која им обезбеђују виши ниво заштите у овој области.

Заштита потрошача обезбеђује се кроз посебну грану права.¹⁴ Потрошачко право обједињује правне норме, које се налазе у различитим правним актима, законског и подзаконског карактера, а којима се уређује и штити правни положај потрошача.¹⁵ Управо су потрошачи посебно осетљива категорија економских актера на тржишту, а њихова сензитивност на тржишне флукуације и промене додатно се увећава у области пружања услуга од општег економског интереса. Наиме, како је већ поменуто, конкуренција у области пружања услуга од општег економског интереса је минимална, готово да и не постоји. То нас упућује на чињеницу да наспрам потрошача, којима је конкретна услуга неопходна, стоје произвођачи чија је економска снага велика и који могу прилагођавати себи тржишне услове. Трговци који пружају услуге од општег економског интереса јесу велике и економски моћне компаније, најчешће су монополисти, природни или државни, те су потрошачи уколико желе конкретну услугу приморани да је набаве искључиво од њих. Такви трговци имају моћ да диктирају тржишне услове и прилагођавају их себи, те су потрошачи у инфериорном положају спрам њих, због чега је неопходна адекватна и потпунија заштита њиховог правног положаја. У области услуга од општег економског интереса, потрошачима су поред општих потрошачких права која ужива и у обављању других економских активности, осигурана и посебна потрошачка права, својствена специфичностима које одликују њихов правни положај током куповине услуга од општег економског интереса.

¹² Закон о јавним предузећима Републике Србије, Сл. гласник РС, бр. 15/2016 и 88/2019.

¹³ Закон о контроли државне помоћи Републике Србије, Сл. гласник РС, бр. 73/2019.

¹⁴ Мацар, Л., *Политика заштите потрошача у Србији са аспекта политике заштите потрошача у земљама ЕУ*, Школа бизниса, бр. 4/2010, стр. 52.

¹⁵ Салач, Ј., Узелац, Ј., *Заштита потрошача у Републици Хрватској у контексту хармонизације с правном стечвином Европске уније*, ФИП, вол. 2, бр. 2/2014, стр. 11.

Приликом пружања услуге од општег економског интереса, трговци, као економски моћне компаније, упркос придржавању законских правила, лако могу повредити потрошачки интерес. Иако су равноправни уговорни партнери, ситуације из праксе показују да трговци најчешће злоупотребљавају своје позиције моћи, те да су потрошачи у подређеном положају у односу на њих јер, ако ништа друго, немају могућност избора приликом куповине услуге од општег економског интереса. Такви показатељи су навели законодавца на усвајање најпре посебног акта који пружа заштиту потрошачима, а потом и предвиђање посебних права која подразумевају њихову потпунију, додатну заштиту. У таквом стању ствари, приликом пружања услуга од општег економског интереса, општи интерес треба остваривати у нешто измењеној димензији, квалитетнијој за потрошача.¹⁶

Корисници услуга од општег економског интереса, према слову закона, имају право на редовно и константно снабдевање услугама од општег економског интереса, које су унапред предвиђеног и познатог квалитета, уз плаћање разумне и правичне цене.¹⁷ Из ове опште законске одредбе, произилазе посебна потрошачка права, законски заправо одређена као дужности трговца, а то су право потрошача на упознавање унапред са свим условима коришћења услуга од општег економског интереса, као и на јавно објављивање тих услова, право на заштиту од дискриминације и право на обрачун услуге применом цена утврђених посебним прописима.¹⁸

Приликом доношења одлуке о куповини одређене услуге од општег економског интереса, потрошачи морају имати све неопходне информације о самој услузи, њеном карактеру, универзалном дејству, као и својим правима, у складу са чиме је и прво посебно потрошачко право у овој области.¹⁹ Наиме, основни механизам заштите правног положаја потрошача јесте предуговорно и уговорно обавештавање, односно благовремена доступност неопходних информација за доношење потрошачке одлуке. Пре него што ступи у уговорни однос са трговцем, потрошач има право да буде упознат са општим условима пословања трговца, са општим принципима рада, карактеристикама и квалитетом услуге која ће му бити допремљена. Опште услове пословања трговац је дужан да јавно објави, као и да по свакој начињеној накнадној измени обавести потрошача и промену учини транспарентном. Међусобни однос између трговца и потрошача уређује се уговором, но врло често сва питања од значаја за регулисање насталог односа не могу уговором бити предвиђена. Општим условима пословања предвиђају се решења за највећи број спорних ситуација које могу настати по закључењу уговора, њима се и

¹⁶ Кнежевић, М., *Услуге од општег (јавног) интереса - модел за унапређење њиховог пружања*, Зборник радова: Услуге и права корисника, Крагујевац, 2020, стр. 329.

¹⁷ Закон о заштити потрошача, чл. 82, ст. 1.

¹⁸ Закон о заштити потрошача, чл. 82, ст. 2.

¹⁹ Мићовић, М., *нав. чланак*, стр. 7.

врло прецизно и детаљно регулише уговорни однос. Од општих услова пословања користи су вишеструке. Најпре, оне штеде ресурсе и време преговарања, потом, олакшавају пословање трговца и на крају, пружају додатну потпору и заштиту потрошачу. Међутим, оно што се као спорно може појавити, јесте чињеница да потрошач као економски слабија страна прихвата опште услове пословања, не упуштајући се детаљније у њихово тумачење. Такође, економски јача страна има могућност да самостално одређује услове пословања и услове под којима је спремна да уђе у уговорни однос, а да потрошач бива принуђен да услове прихвати. Како би трговац био спречен да наметне своју вољу, има обавезу да их јавно објави и пре закључења уговора о њима обавести потрошача. Упознавање са општим условима пословања подразумева да потрошач доноси одлуку имајући у виду све чињенице од значаја за будући уговорни однос.

Услуге од општег економског интереса пружају једна или више компанија, којима држава задовољавање општег интереса ставља у обавезу, обезбеђујући им повољан пословни амбијент, али обавезујући их на недискриминаторно понашање према потрошачима.²⁰ Једно од основних људских права јесте право на заштиту од дискриминације и уживање једнаке правне заштите различитих лица у једнаким или сличним ситуацијама. Потрошач приликом куповине услуге од општег економског интереса ужива право на заштиту од дискриминације које заправо подразумева да је трговац дужан да свим потрошачима по захтеву и једнаким условима обезбеди тражену услугу, за коју ће се платити правична цена. Наиме, потрошачи могу бити на различитим географским дистанцама или пак различитог финансијског положаја, што не сме одредити трговца при доношењу одлуке о закључивању уговора о пружању услуге од општег економског интереса. Такво право потрошача посебно је истакнуто јер допремање услуга од општег економског интереса на различитим физичким положајима није једнако за трговца. Одређене ситуације изискују веће трошкове, па управо ради спречавања трговца да одбије да пружи услугу од општег економског интереса потрошачу из тих разлога, законодавац као посебно потрошачко право у овој области прописује заштиту од дискриминације. Класичан пример биле би телекомуникационе услуге, које једнако морају бити обезбеђене потрошачима у урбаним, градским срединама, као и оним потрошачима у сеоским срединама. Ове услуге није могуће увек и под једнаким условима доставити свим корисницима, већ је некада потребно начинити додатне напоре који се манифестују у вишим трошковима.²¹ Како тада компаније не би имале интереса да послују и пруже услугу потрошачу, држава интервенише настојећи да компензује губитке које би компаније могле

²⁰ Домазет, С., *Политика конкуренције Европске уније и услуге од општег економског интереса*, Политичка ревија, година (XXII) IX, vol 25, бр. 3/2010, стр. 291.

²¹ Исто.

претрпети и тако оствари своје економске, политичке и социјалне циљеве.²² Трговци су у обавези да свима под једнаким условима пруже услуге од општег економског интереса што спречава дискриминацију и чињење разлике између потрошача на основу финансијског или социјалног статуса.²³

Посебно право потрошача јесте да се услуга обрачунава применом цена утврђених посебним прописима. Наиме, услуге од општег економског интереса имају своју комерцијалну страну која се испољава кроз наплаћивање накнаде за пружену услугу, односно услуге од општег економског интереса имају свој тржишни еквивалент. У процесу стварања услуге за трговца настају одређени трошкови, а при томе, он настоји да оствари одређени профит, те у цену зарачуна поред трошкова и своју зараду. Међутим, у овој области изражена је контрола цена услуга од стране државе. Наиме, потрошачи су слабија уговорна страна, економски инфериорнија у односу на трговце. Трговци су монополисти, који се не морају водити правилима којима се воде привредни субјекти на тржишту савршене конкуренције. Трговци могу утицати на формирање цене, те цена престаје бити објективна категорија. Се Пошто услуге од општег економског интереса пружају различитим категоријама потрошача, држава штити потрошача предвиђајући посебне рачуноводствене стандарде за формирање цена за пружање услуга од општег економског интереса. Цене које штите потрошаче су ниже од цена које жели и могао би предвидети трговац, али упркос профитном интересу, општи интерес мора имати примат. Начин остваривања општег интереса контролише се од стране државе употребом посебних механизма.²⁴ У сарадњи приватног и јавног сектора настаје начин за проширењем асортимана услуга, побољшањем квалитета услуга, као и смањивањем цене коштања, односно трошкова око производње услуге од општег економског интереса, што се у крајњем одражава и на тржишну цену за услугу од општег економског интереса.²⁵

У намери свеобухватне правне заштите потрошача, Закон о заштити потрошача уводи и категорију угроженог потрошача, одређујући га као потрошача који због свог економског или социјалног положаја, услова и начина живота, посебних потреба или других тешких личних прилика прибавља робу или користи услугу под нарочито отежаним условима или је у томе онемогућен.²⁶ Наиме, тумачењем законског текста долази се до закључка да је угрожени потрошач свако лице које због свог материјалног статуса, здравственог стања или удаљености, не може користити услуге од општег економског интереса или пак то чини под посебно отежаним условима. То би

²² Исто, стр. 292.

²³ Јованић, Т., *Концепт услуге од општег економског интереса*, Европско законодавство, год. IX, бр. 39-40, 2012, стр. 187.

²⁴ Кнежевић, М., *нав. чланак*, стр. 335.

²⁵ Исто, стр. 338.

²⁶ Закон о заштити потрошача, чл. 83.

била лица која су незапослена, лица која не остварују приходе, лица са посебним потребама или одређеним инвалидитетом, лица у географски далеким и забаченим подручјима. Закон о заштити потрошача штити ове осетљиве категорије потрошача обезбеђујући да и они добију барем основне услуге од општег економског интереса и спречава да им ове услуге буду ускраћене у стању нужде, имајући у виду значај ове категорије услуга за свакодневно функционисање.

Поред обавезне обавештености потрошача, омогућавања увида у документа која су од значаја за правни положај потрошача, као и чињења транспарентним аката који регулишу и дефинишу пословање трговца, законским одредбама предвиђена су и права потрошача да раскине уговор о пружању услуге од општег економског интереса, право да промени пружаоца услуга, као и право на судску и вансудску заштиту. Посебан законски члан предвиђа могућност потрошача да раскине уговор о пружању услуге од општег економског интереса у таксативно набројаним ситуацијама, као што је ситуација у којој потрошач није сагласан са променом цене услуге, са променом општих услова пословања, уколико није задовољан квалитетом пружених услуга, као и уколико му услуга од општег економског интереса не буде пружена.²⁷ Такође, Законом о заштити потрошача предвиђено је и право потрошача на промену пружаоца услуга од општег економског интереса.²⁸ Одредбама законског текста није предвиђено које су то ситуације у којима потрошач може користити ово своје право, али се њима трговац обавезује да омогући потрошачу да закључи уговор са другим трговцем, који пружа исту врсту услуге од општег економског интереса, без наплаћивања посебне накнаде, те се претпоставља да су то ситуације у којима трговац из одређеног разлога не може више пружати конкретну услугу потрошачу или не у уговореном квалитету и по уговореној цени.²⁹

У случају настанка спорних ситуација, потрошачи имају право на судску и вансудску заштиту, под одређеним условима. Да би могао да покрене спор, потребно је да је потрошач претходно већ покушао да код трговца оствари свој повређени интерес тако што је изјавио рекламацију или приговор, у предвиђеним роковима, јасно, концизно и по унапред предвиђеном поступку.³⁰

Пружање адекватне правне заштите потрошачима је неопходно у овој области. Наиме, компаније су најчешће монополисти, без конкуренције, те потрошачи уколико желе да задовоље своје основне потребе за овим услугама су принуђени да их купују од њих. Потрошачи немају могућност избора, нити поређења и зато је посебно важан регулаторни оквир и додатна заштита потрошачима која се обезбеђује управо кроз посебна потрошачка права.

²⁷ Закон о заштити потрошача, чл. 88.

²⁸ Закон о заштити потрошача, чл. 89.

²⁹ Закон о заштити потрошача, чл. 89.

³⁰ Мићовић, М., *нав.чланак*, стр. 16.

Ефикасном заштитом потрошача и поузданим, транспарентним и стабилним регулаторним оквиром, омогућава се неометано функционисање тржишта.³¹

4. Закључак

Услуге од општег економског интереса пружају се у областима од виталног значаја за живот становништва и функционисање привреде, што оправдава њихову важност и настојање државе да их под најповољнијим условима обезбеди свима. Ова област услуга захвата веома широк спектар услуга, као и широк круг корисника услуга, наспрам кога стоји мали број произвођача. Велика иницијелна улагања, недостатак изграђене и сигурне инфраструктуре, наспрам којих не стоји очекивана висина профита, делују дестимулишуће на приватни сектор. Како би обезбедила континуирано, трајно и уредно обављање ових делатности, али и редовно задовољење потреба корисника, држава интервенише у области пружања услуга од општег економског интереса, утичући на начин њиховог пружања, одређивање накнаде и квалитет.

Сви пружаоци услуга од општег економског интереса поред обавезе задовољавања општег интереса, имају за циљ и задовољавање критеријума у испуњености комерцијалног успеха. Постављањем ограничења у остваривању комерцијалних, тржишних циљева произвођача, држава општи интерес ставља у први план и уједно штити крајњег корисника услуге. Како се уговорни однос код пружања ових услуга заснива између трговца и потрошача, који су, иако у праву равноправни, на економски потпуно различитим позицијама, држава усваја и посебан регулаторни оквир, којим регулише начин пружање услуга од општег економског интереса и штити потрошача како општим правилима, тако и посебно гарантованим правима, специфичним за неведену област.

Потрошачу су услуге од општег економског интереса у савременим условима пословања неопходне, те су принуђени да их набављају од трговаца, економски моћних компанија, које послују у посебном режиму. Посебна заштита потрошача у овој области је неминовна јер приватни и општи интерес морају бити помирени. Заправо, општи интерес мора имати примат. Међутим, оно што се као спорно стално поставља јесте да ли се заштита потрошача заиста и остварује на наведени начин. Односно, прецизније, да ли је довољна само изградња институционалног оквира, те да ли је држава као регулатор тиме завршила своју улогу у процесу заштите права потрошача у области услуга од општег економског интереса. Одговор на ова питања је негативан јер није довољно да држава предвиди механизме за остваривање потрошачке заштите, већ мора осигурати и начин њихове употребе. Држава не може бити само гарант заштите већ је мора заиста и реализовати кроз доследну и адекватну

³¹ Мишћенић, Е., *Усклађивање права заштите потрошача у Републици Хрватској*, Годишњак Академије правних знаности Хрватске, вол. IV, бр. 1/2013, стр. 146.

примену Закона о заштити потрошача, а не само прописивањем начина, пружањем смерница и предвиђањем права без прописивања механизма за њихово остваривање.

*Jovana Brašić Stojanović, Ph.D., Assistant
Faculty of Law, University of Kragujevac*

SPECIFIC CONSUMER RIGHTS IN THE FIELD OF SERVICES OF GENERAL ECONOMIC INTEREST

Summary

Services of general economic interest are classified as a specific and very important group of services for the consumer, the creator of services, and for the state. It is a category of services that are provided with indirect or direct participation of the state, with appropriate compensation and continuously, with the primary goal of satisfying the general interest. In the Republic of Serbia, services of general economic interest are regulated by the Law on Consumer Protection, which contains a certain minimum of rules that apply to all services of general economic interest, rules that regulate the relationship between consumers and traders, but also special rights that protect consumers, as economic weaker contracting parties. In the paper, the author analyzes the concept of services of general economic interest and points out their importance in modern economies, and deals with the interpretation of special consumer rights and guarantees provided by the regulatory framework.

Key words: *services of general economic interest, state, consumer protection, special consumer rights.*

Литература

- Благојевић, М., Марковић, Д., *Стање тржишта поштанских услуга са аспекта последица либерализације*, XXXVIII Симпозијум о новим технологијама у поштанском и телекомуникационом саобраћају – PosTel, Београд, 2020.
- Домазет, С., *Политика конкуренције Европске уније и услуге од општег економског интереса*, Политичка ревија, год. (XXII) IX, вол 25, бр. 3/2010.

- Јованић, Т., *Концепт услуге од општег економског интереса*, Европско законодавство, год. IX, бр. 39-40/2012.
- Кларић, М., *Role of regulatory bodies on energetic markets of European Union*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, год. 50, бр.4/2013.
- Кнежевић, М., *Услуге од општег (јавног) интереса - модел за унапређење њиховог пружања*, Зборник радова: Услуге и права корисника, Крагујевац, 2020.
- Лабудовић Станковић, Ј., *Економија за правнике*, Крагујевац, 2022.
- Маџар, Л., *Политика заштите потрошача у Србији са аспекта политике заштите потрошача у земљама ЕУ*, Школа бизниса, бр. 4/2010.
- Мићковић, М., *Универзални сервис као основно људско право*, Зборник радова: Услуге и услужна правила, Крагујевац, 2016.
- Мишћенић, Е., *Усклађивање права заштите потрошача у Републици Хрватској*, Годишњак Академије правних знаности Хрватске, вол. IV, бр. 1/2013.
- Pesaresi, N., Sinnaeve, A., Guigue-Koepfen, V., Wiemann, J., Radulescu, M., *The New State Aid Rules for Services of General Economic Interest (SGEI)*, доступно на: https://competition-policy.ec.europa.eu/system/files/2021-04/SGEI_competition_policy_newsletter_2021_1_en.pdf (датум посете 4.10.2023.)
- Салач, Ј., Узелац, Ј., *Заштита потрошача у Републици Хрватској у контексту хармонизације с правном стечвином Европске уније*, ФИП, вол. 2, бр. 2/2014.
- Стиглић, Ц., *Економија јавног сектора*, Београд, 2008.
- Шокињов, С., *Услуге од општег економског интереса*, Зборник радова: XXI век - век услуга и Услужног права, књ. 13, Крагујевац, 2022.
- Services of general economic interest exclusion*, Understanding competition law, Competition law 2004, доступно на: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/284403/oft421.pdf (датум посете 10.10.2023.).
- Закон о заштити потрошача, Сл. гласник РС, бр. 88/2021.
- Закон о управљању привредним друштвима у власништву Републике Србије, Сл. гласник РС, бр. 76/2023.
- Закон о јавним предузећима Републике Србије, Сл. гласник РС, бр. 15/2016 и 88/2019.
- Закон о контроли државне помоћи Републике Србије, Сл. гласник РС, бр. 73/2019.