

ПРАВНИ СТАВ

ПРАВНИ ИНТЕРЕС ВРШИОЦА КОМУНАЛНИХ ДЕЛАТНОСТИ ЗА ПОДНОШЕЊЕ ТУЖБЕ РАДИ НАПЛАТЕ НАКНАДЕ ПО УГОВОРУ О ПРИЗНАЊУ ДУГА И ОТПЛАТИ ДУГА НА РАТЕ

Не постоји правни интерес вршиоца комуналних делатности да ради наплате накнаде за извршене комуналне услуге, за коју су услови и рокови доспећа споразумно одређени уговорима о признању дуга и отплати дуга на рате, поднесе тужбу парничном суду, јер потраживање води у пословним књигама, извод из пословних књига може сачинити у свако доба и такав извод јесте веродостојна исправа.

О б р а з л о ж е њ е:

Први основни суд у Београду је захтевом од 13.11.2024. године, на основу одредби чланова 180. и 181. ЗПП, пред Врховним судом иницирао поступак за решавање спорног правног питања које је формулисао:

„Да ли комунално предузеће има правни интерес да покрене парнични поступак ради наплате комуналних услуга по основу уговора о признању дуга и отплати дуга на рате, закључених са туженим корисницима комуналних услуга, с обзиром на то да је вршилац комуналне делатности дужан да створи услове да дуг по основу пружених комуналних услуга наплати у извршном поступку који је прописан законом, тако што ће доставити извод из пословних књига као веродостојну исправу о потраживању по основу закључених уговора?“

У захтеву, који је потписао председник парничног одељења тог суда, наводи се да је пред Првим основним судом у Београду поднето више стотина тужби тужиоца ЈКП „Инфостан Технологије“ Београд, против тужених корисника комуналних услуга, ради исплате. Према наводима тужбе, спорно потраживање потиче из уговора о признању дуга и отплати дуга на рате, закљученог између тужиоца, јавног комуналног предузећа и тужених, корисника комуналне услуге. Тужени су уговором признали укупан дуг према тужиоцу на име доспелих, а неисплаћених накнада за услуге и производе, насталих из комуналних и сродних делатности. Предвиђено је отписивање дела главног дуга и отпуст целокупне камате, мировање обрачуна камате у периоду у коме се редовно измирује обавеза преузета тим уговором, као и плаћање дуга на рате утврђене планом отплате, који је саставни део уговора. Уговорено је и да уколико дужник благовремено не плати укупно четири рате од закључења уговора, дуг доспева на наплату одмах и на исти се обрачунава камата од закључења тог уговора. У приложеном предмету, тужбом је наведено да тужени није исплатио ни једну рату по приложеном уговору, тако да је активирана одредба о доспећу целокупне обавезе одмах, са обрачунатом каматом. Не постоји усаглашено становиште судија тог суда о постојању императивно прописаног правног пута за реализацију новчаног потраживања за извршене комуналне услуге ЈКП „Инфостан

Технологије“ Београд према кориснику комуналне услуге, у ситуацији када је закључен уговор који предвиђа олакшице за кориснике који нису благовремено измиривали обавезе. Усвојени правни ставови на седницама Грађанског одељења Врховног касационог суда од 25.06.2019. и 22.12.2020. године не садрже одговор за случај да странке сагласном вољом уговором уреде услове и начин плаћања извршене комуналне услуге.

Врховни суд је на седници Грађанског одељења одржаној 17.12.2024. године, уважавајући садржину већ донетих правних ставова на седницама Грађанског одељења Врховног касационог суда одржаним 25.06.2019. године и 22.12.2020. године везаних за питање наплате накнаде за комуналне услуге, руковођен чињеницом да комунално предузеће захтев за исплату заснива на закљученим уговорима и бројем поднетих тужби, донео одлуку о покретању поступака ради решавања спорног правног питања у достављеном предмету Првог основног суда у Београду П 10815/24.

У конкретном случају поставља се питање правног интереса вршиоца комуналне услуге, ЈКП „Инфостан Технологије“ Београд да правну заштиту тражи тужбом у парничном поступку, а не предлогом у извршном поступку пред јавним извршитељем.

Правна природа потраживања у овим предметима одређена је садржином члана 348. став 2. Закона о облигационим односима („Службени лист СФРЈ“ бр. 29/78 ... „Службени гласник РС“ бр. 18/2020), по којој споразум повериоца и дужника којим се мења или додаје одредба о року, о месту, или о начину испуњења, затим накнадни споразум о камати, уговорној казни, обезбеђењу испуњења или о којој другој споредној одредби, као и споразум о издавању нове исправе о дугу, не сматрају се преновом.

Материјалноправна регулатива везана за спорно питање садржана је у :

Закону о комуналним делатностима („Службени гласник РС“ бр. 88/11 ... 94/24), који дефинише појам комуналних делатности (члан 2.); предвиђа да заједница локалне самоуправе уређује у складу са законом услове обављања комуналних делатности, права и обавезе корисника комуналних услуга (члан 4. став 3.); предвиђа да скупштина јединице локалне самоуправе одлукама прописује начин обављања комуналне делатности, као и општа и посебна права и обавезе вршилаца комуналне делатности корисника услуга на својој територији, укључујући начин плаћања цене комуналне услуге (члан 13. став 1.); ако вршилац комуналне делатности обавља још неку делатност поред оне која му је поверена, обавезан је да у свом рачуноводству одвојено исказује све приходе и расходе који су везани за обављање поверене комуналне делатности (члан 22.). Ступањем на снагу овог закона, престао је да важи Закон о комуналним делатностима („Службени гласник РС“ бр. 16/97 и 42/98), а прелазне и завршне одредбе основног текста закона (члан 46.), као и самосталне одредбе Закона о изменама и допунама Закона о комуналним делатностима, предвиделе су рокове за усклађивање подзаконских прописа за спровођење закона, односно општих аката јединица локалне самоуправе са законским одредбама;

Одлуци о начину плаћања комуналних услуга на територији Града Београда („Службени лист Града Београда“ бр. 24/03 ... 23/23), која је донета на основу члана 13. став 1. тачка 4. Закона о комуналним делатностима („Службени гласник РС“ бр. 16/97 и 42/98).

Одредбама члана 2. ове одлуке прописано је која лица се сматрају корисницима услуга. Затим, да комуналне услуге корисници услуга из члана 2. одлуке плаћају путем једне уплатнице преко предузећа за обједињену наплату, на којој су исказани месечни износи накнада ових услуга, односно аконтација и која садржи укупан збир свих тих износа (у даљем тексту: јединствена уплатница) (члан 14.); јединствене уплатнице за текући месец предузеће за обједињену наплату доставља корисницима месечно, и то најкасније до краја тог месеца. Корисници комуналних услуга који не добију уплатницу до 15. у текућем месецу за претходни месец, дужни су да на шалтерима пословних јединица предузећа за обједињену наплату прибаве – обезбеде одговарајућу уплатницу (члан 15.); по истеку рока за плаћање јединствене уплатнице, предузеће за обједињену наплату покреће спор против корисника комуналних услуга код надлежног суда или лица којем су поверена јавна овлашћења ради наплате главног дуга и одговарајуће камате за кашњење. Предузеће за обједињену наплату дужно је да пре покретања судског поступка, писаним путем обавести корисника комуналних услуга о основу и висини дуга и одреди му рок плаћања наведеног износа, који не може бити краћи од осам дана (члан 17.);

Закону о рачуноводству („Службени гласник РС“ бр. 73/19 и 44/21). По одредбама члана 8. тог закона, правно лице у складу са законом уређује организацију рачуноводства на начин који омогућава свеобухватно евидентирање; својим општим актом уређује организацију рачуноводства и одређује врсте и облик помоћних књига које води, а којима је дужан да обезбеди контролу улазних података, контролу исправности унетих података; увид у промет и стање рачуна главне књиге, увид у хронологију обављеног уноса пословних промена и чување и коришћење података; правно лице које врши обраду података на рачунару дужно је да користи рачуноводствени софтвер који омогућава функционисање система интерних рачуноводствених контрола и онемогућава брисање прокњижених пословних промена. Према члану 9. књижење пословних промена и догађаја врши се на основу веродостојних рачуноводствених исправа; рачуноводствена исправа представља писани документ или електронски запис о насталој пословној промени, која обухвата све податке потребне за књижење у пословним књигама тако да се из рачуноводствене исправе недвосмислено може сазнати основ, врста и садржај пословне промене; рачуноводствена исправа саставља се у потребном броју примерака на месту и у време настанка пословне промене. Према члану 10. лице које саставља рачуноводствену исправу одговорно је за истинитост и потпуност података у исправи, за њену рачунску тачност и да она веродостојно приказује насталу пословну промену; правно лице је дужно да пре уноса података из рачуноводствене исправе у пословне књиге одреди одговорно лице које треба да изврши контролу веродостојности исправе. Одговорно лице потписом, односно другом идентификационом ознаком (утврђеним општим актом којим правно лице, односно предузетник, уређује организацију рачуноводства) потврђује да је рачуноводствена исправа веродостојна (потпуна, истинита, рачунски тачна и да веродостојно приказује пословну промену).

Према наведеним одредбама закључењем уговора није промењена обавеза, па је спорна накнада и даље накнада за извршене комуналне услуге, са свим споредним потраживањем због изосталог плаћања у роковима доспелости. Уговор није рачуноводствена исправа, али може бити пратећи документ све док се по њему не реализује финансијска трансакција.

Према садржини приложеног уговора о признању дуга и отплати дуга на рате закљученог 25.04.2024. године у предмету П 10815/24, „... дужник својом слободном вољом признаје да његов дуг према повериоцу за стан на наведеној адреси ИДЕНТ 334142, утврђен закључно са 31.08.2023. године износи 447.364,08“. Констатује се да дуг обухвата главни дуг од 212.620,50 динара, камату од 29.031,95 динара, трошкове поступка од 25.736,83 динара, стродне и остале делатности, услуге и трошкове од 17.013,17 динара, дуг по основу раније закљученог уговора о признању/приступању дуга и отплати дуга на рате од 162.961,63 динара. Констатује се и да се укупан дуг састоји од неутуженог износа дуга на име накнаде за комуналне и сродне услуге које се наплаћују преко система обједињене наплате, закључаног уговора о признању/приступању дуга и отплати дуга на рате, закључака и решења о извршењу донетих од стране јавних извршитеља са назнаком броја предмета. Констатује се да ће поверилац у року од 15 дана од закључења уговора повући предлоге за извршење у свим извршним поступцима и тужбу у свим парничним поступцима покренутим до дана закључења уговора, а дужник да у истом року повуче све правне лекове које је изјавио у поступцима на које се односи дуг. За случај спора, уговарачи су предвидели надлежност Првог основног суда у Београду. Уз тужбу је приложен и план отплате усаглашеног дуга по уговору 334142/2023, са назначењем износа и датума доспећа 60 месечних рата. Приложен је и листинг уплата по уговору 334142/2023 од 21.10.2024. године, шифра корисника (ИДЕНТ) 334142, у којем се констатује да се увидом у базу система обједињене наплате утврђује да по наведеном уговору нема евидентираних уплата, а да је тај документ важећи без потписа и печата. Уз тужбу је приложено и обавештење о доспелости дуга са назначењем имена корисника комуналне услуге и ознаком ИДЕНТ 334142, којим се констатује садржина закљученог уговора, као и да је због повреде члана 9. уговора (пропуст да се уплате четири рате од закључења уговора), укупан дуг од 447.364,08 динара доспео на наплату одмах, тако да дуговање на дан 29.09.2024. године износи 474.653,46 динара. Корисник услуге је позван да у року од осам дана од пријема обавештења измири у целости наведено дуговање према инструкцијама које се налазе у уплатници која је у прилогу тог обавештења. У обавештењу је наведено уколико се не поступи по инструкцији да ће јавно предузеће остварити своја права у одговарајућем судском поступку, односно поступку пред надлежним јавним извршитељем.

Из изнете садржине исправа приложених уз тужбу несумњиво је да јавно предузеће води картице корисника по шифрама са свим променама и основима задужења.

Правни пут за реализацију потраживања накнаде за извршене комуналне услуге регулисан је Законом о извршењу и обезбеђењу („Службени гласник РС“ бр.106/2015 ...10/23). Одредбама чланова 468. – 544. тог закона на јавне извршитеље, без обзира да ли су предузеници или ортачка друштва, пренесена је судска функција која им је поверена у јавном интересу, а не у приватном интересу, тако да они у поступку делују као носиоци јавних овлашћења и према извршним повериоцима и према извршним дужницима. Веродостојну исправу представља рачун или извод из пословних књига о извршеним комуналним или сродним услугама (члан 394. став 5.); веродостојна исправа мора да буде подобна за доношење решења на основу веродостојне исправе (члан 53.) (члан 394. став 6.). Веродостојна исправа подобна је да се на основу ње донесе решење о извршењу на

основу веродостојне исправе ако садржи податке о извршном повериоцу и извршном дужнику и предмет, врсту, обим и доспелост обавезе извршног дужника (члан 53. став. 1.); ако доспелост обавезе не може да се утврди из веродостојне исправе, извршни поверилац дужан је да уз веродостојну исправу приложи писмени доказ да је извршном дужнику оставио накнадни рок да испуни обавезу (члан 53. став 2.). О предлогу за извршење на основу извршне или веродостојне исправе ради намирења новчаног потраживања насталог из комуналних услуга и сродних делатности одлучује јавни извршитељ (члан 3. став 3.). Аргумент који је коришћен приликом усвајања правног става на седници Грађанског одељења Врховног касационог суда од 25.06.2019. године, је и да је Европски суд за људска права у предмету Саша Поповић и други против Србије (представка 75915/12) исказао становиште да уколико је држава прописала изричит правни пут за остваривање одређеног права, судови не морају прихватити да им се наметне надлежност, што би у конкретном случају значило да када је држава прописала изричит правни пут да се оваква потраживања намирују преко јавног извршитеља, онда у таквом случају судови не треба да прихвате своју надлежност, односно да се упуштају у парнични поступак ради издавања платног налога. По тадашњој аргументацији Врховног касационог суда другачији став би потпуно обесмислио одредбе Закона о извршењу и обезбеђењу које се односе на наплату комуналних делатности, а самим тим и тежњу да се та питања регулишу ефикасно, преко јавног извршитеља.

Најзад, према правној теорији, правни интерес представља посебан интерес за вршење на објективном праву заснованог субјективног права, односно посебна правна корист коју странка очекује од изабраног суда у њеној правној ствари, а коју не може остварити на неки други начин.

(Правни став усвојен на седници Грађанског одељења Врховног суда одржаној 25.3.2025. године)