

НАПЛАТА КОМУНАЛНИХ УСЛУГА

Не постоји правни интерес вршиоца комуналних делатности да ради наплате извршених услуга против корисника комуналних услуга у парничном поступку тражи издавање платног налога, па такве тужбе парнични суд треба да одбаци.

Образложење

Други основни суд у Београду је актом VIII Су 552/2019-1 од 19.04.2019. године на основу одредаба чл. 180-185. ЗПП поднео захтев Врховном касационом суду за решавање спорног правног питања.

У захтеву је наведено да је ЈКП "Инфостан технологије" Београд (даље: Инфостан) као тужилац 31.12.2018. године Другом основном суду у Београду поднео 622 тужбе са предлогом за издавање платног налога да би 31.03.2019. године биле поднете нове тужбе, тако да их је у та три месеца поднето укупно 1915. Ради се о предлогу за издавање платног налога на основу веродостојне исправе – извода из пословних књига тужиоца због неплаћених комуналних услуга за домаћинство. Образлажући правни интерес за подношење тужбе (уместо предлога за извршење на основу веродостојне исправе) "Инфостан" је навео да у својој евиденцији нема идентификационе податке о датуму рођења и ЈМБГ за тужене као дужнике, а што би био дужан као извршни поверилац да наведе у предлогу за извршење који би се, у складу са Законом о извршењу и обезбеђењу, поднео јавном извршитељу. Са истим тужбама сусрећу се и Први и Трећи основни суд у Београду, с тим што су ти судови поступали по таквим тужбама док је Други основни суд у Београду одлучио да покрене поступак за решавање спорног правног питања и да са решавањем по поднетим тужбама застане.

У односу на спорно питање став Другог основног суда у Београду је да "како тужилац поседује веродостојну исправу на основу које може поднети предлог за извршење јавном извршитељу нису испуњени услови за подношење тужбе са предлогом за издавање платног налога за наплату комуналних потраживања, те такве тужбе треба одбацивати као недозвољене према одредби члана 455. став 4. ЗПП". За свој став тај суд је навео детаљно образложење с позивом на одредбе Закона о извршењу и обезбеђењу, Закона о комуналним делатностима, Закона о парничном поступку, те схватања која су изнета у пресудама Европског суда за људска права.

Спорно правно питање, имајући све напред наведено о коме тражи да Врховни касациони суд заузме став, Други основни суд је формулисао:

Да ли је тужилац учинио вероватним постојање правног интереса за подношење тужби за предлог за издавање платног налога на основу веродостојне исправе ради наплате комуналних услуга, а да претходно није искористио своје законске могућности и овлашћења за прибављање идентификационих података дужника, те да ли у таквој ситуацији треба

применити одредбу члана 455. став 4. Закона о парничном поступку и одбацити тужбу као недозвољену с обзиром да је законом прописан посебан поступак за наплату потраживања по основу комуналних и других услуга управо у циљу брже и ефикасније наплате, самим тим и квалитетније пружање услуга као и растерећење судова предметима који ће се брже решавати у поступку извршења?

Одредбама чл. 180-185. ЗПП ("Службени гласник РС" бр. 72/11 и 55/14) прописан је поступак за решавање спорног правног питања. Ценећи услове прописане чланом 180, произилази да се у овом случају несумњиво ради о већем броју предмета пред првостепеним судом у којима постоји потреба да се заузме став о спорном правном питању које је од значаја за одлучивање о предмету поступка пред првостепеним судовима. Поред наведеног питања из захтева Другог основног суда у Београду у пракси судова се јављају и други случајеви у којима се подноси тужба тамо где је могуће да се тражи извршење на основу веродостојне исправе (тужбе за камату и слично). Има схватања да се ради о праву странке да бира поступак у коме ће да оствари неко своје право, те да отуда суд не треба да странке у томе спречава. Постоје и друга схватања као што је нпр. у овом захтеву изнео Други основни суд. У намери да прибави праксу и других судова о питању које је покренуто, овај суд је од Првог и Трећег основног суда у Београду затражио податке о предметима Јавног комуналног предузећа "Инфостан" у истим чињенично-правним ситуацијама као што је ова о којој је покренуто спорно правно питање, али како тај извештај није приспео, имајући у виду рокове у коме треба да се овај суд изјасни о спорном правном питању, то је припремљен реферата без извештаја који су тражени.

Све напред наведено несумњиво показује да у конкретном случају има потребе, а и законских услова да се заузме став о спорном правном питању које је поставио Други основни суд.

Закон о извршењу и обезбеђењу ("Службени гласник РС" број 106/2015) у члану 3. став 3. је прописао да:

"о предлогу за извршење на основу веродостојне исправе ради намирења новчаног потраживања насталог из комуналних услуга и сродних делатности одлучује јавни извршитељ";

а у ставу 4. истог члана стоји да:

"када се донесе решење о извршењу или обезбеђењу спроводи се извршење".

Утврђујући врсте веродостојних исправа исти закон у члану 52. став 2. тачка 4. прописује да је то:

"извод из пословних књига о извршеним комуналним или сличним услугама".

У петом делу закона који се односи на намирење новчаних потраживања насталих из комуналних и сродних делатности утврђен је и разрађен цео поступак намирења ове врсте новчаних потраживања – чл. 392-413. Имајући у виду те одредбе закона, а такође и одредбу члана 30. који прописује идентификационе податке о извршном дужнику и извршном повериоцу (датум рођења и јединствен

матични број грађана), несумњиво је да је правило установљено поменути одредбама Закона о извршењу и обезбеђењу да се предлог за извршење ради наплате комуналних услуга подноси искључиво јавном извршитељу који о њему одлучује и ако га усвоји спроводи при чему је неопходно да се у предлогу за извршење наведе јединствени ЈМБГ дужника односно корисника комуналних услуга (већ је у судској пракси заузет став да није потребно наводити и датум рођења и ЈМБГ).

У конкретној ситуацији "Инфостан" као вршилац комуналних услуга одступа од поменутог правила, тако што парничном суду подноси тужбу са предлогом за издавање платног налога тврдећи да он за тако нешто има правни интерес који се огледа у чињеници да не поседује јединствени матични број грађана – извршног дужника – корисника комуналне услуге, те да отуда не може да поднесе јавном извршитељу уредан предлог за извршење. Обавеза извршног повериоца односно комуналног предузећа да докаже правни интерес за издавање платног налога наметнута је одредбом члана 455. став 4. ЗПП којом је прописано да:

"ако на основу веродостојне исправе може да се тражи извршење у складу са законом којим се уређује извршење и обезбеђење суд ће да изда платни налог, само ако тужилац учини вероватним постојање правног интереса за издавање платног налога. Ако тужилац не учини вероватним постојање правног интереса за издавање платног налога, суд ће тужбу да одбаца".

Из наведеног се намеће закључак да је питање правног интереса комуналног предузећа у конкретном случају кључно и да од тога зависи и право тужиоца да тражи издавање платног налога кроз парнични поступак уместо да тражи извршење како је напред наведено.

Правни интерес увек постоји када се заштита повређеног или угроженог субјективног права (потраживања) не може постићи другчије, него само судском одлуком.

У конкретном проблему у материји комуналних услуга (реализација потраживања) потпуна заштита се може постићи скраћеним и бржим поступком пред јавним извршитељем. О овоме нам сведоче законска решења.

Наиме, у Закону о комуналним делатностима ("Службени гласник РС" бр. 88/2011... 95/2018) је у члану 23. прописано је да:

"када је то потребно ради извршавања послова из надлежности вршиоца комуналне делатности, наплате накнаде за извршену комуналну услугу након истека рока утврђеног за плаћање или покретање поступка пред надлежним прекршајним, судским или управним органима због неизвршења законом утврђених обавеза од стране корисника услуга, на образложен захтев вршиоца комуналне делатности полиција ће доставити личне податке за грађане, податке за возила и друге податке из евиденције које води у складу са законом. Вршилац комуналне делатности дужан је да формира евиденције података о личности корисника услуга прибављене на начин из става 1. овог члана или на основу писане сагласности корисника садржане у појединачном уговору у складу са Законом о заштити података о личности. Вршилац комуналне делатности у

обављању послова сарађује са полицијом, комуналном полицијом и комуналном инспекцијом у складу са законом сарадња обухвата нарочито међусобно извештавање, размену информација, размену података, пружање непосредне помоћи и предузимање заједничких мера и активности од значаја за обављање комуналне делатности".

Треба се подсетити и да члан 13. Закона о комуналној делатностима прописује да:

"Скупштина јединице локалне самоуправе својим одлукама прописује начин обављања комуналне делатности као и општа и посебна права и обавезе вршилаца комуналних делатности и корисника услуга на својој територији укључујући и начин плаћања цене комуналних услуга, начин вршења контроле коришћења наплате комуналних услуга и друго".

Дакле, сам закон не захтева да се између даваоца и корисника комуналне услуге закључује посебан уговор, али је препуштено јединицама локалне самоуправе да у појединим областима наметну и такву обавезу. Но, у сваком случају закон је прописано да и ако нема закљученог појединачног уговора давалац и корисник услуга су у међусобном уговорном односу и то од момента почетка пружања комуналне услуге. Постојање уговора подразумева и идентификацију уговорних страна укључујући и ЈМБГ као дужника.

Ако са једне стране постоји законом утврђена обавеза даваоца комуналних услуга да обезбеди податке о корисницима и материјалним прописом је утврђена обавеза органа да му у томе помогну, а са друге стране прописан поступак за наплату тог потраживања преко јавног извршитеља, а да давалац комуналних услуга искључиво својом кривицом није обезбедио потребне податке и створио могућност за поступак прописан законом онда не може бити речи о постојању правног интереса за вођење парничног поступка односно издавање платног налога. Правни интерес се не може увек поклапати са економским интересом, а посебно правни интерес једне стране у поступку не може другој страни у поступку наметати одређене обавезе које закон није прописао. Ако би се у конкретном случају прихватила теза даваоца комуналне услуге и омогућило му се да води парнични поступак – издавање платног налога, па онда да на бази такве извршне исправе води извршни поступак, онда би извршни дужник очигледно био доведен у ситуацију да учествује у два одвојена поступка, сноси трошкове таквих поступака, плаћа камате и слично. Ако је дужник крив за те поступке због тога што своју обавезу није извршио онда је и поверилац крив због тога што није поступио по закону и обезбедио о корисницима услуга одговарајуће податке. У односу између извршног дужника и извршног повериоца у овом случају несумњиво је јача страна извршни поверилац коме стоји на располагању не само економска моћ него и помоћ органа државе у пружању одговарајућих неопходних података. Ако се свему наведеном дода и став Европског суда за људска права (представка 75915/12-предмет Саша Поповић и други против Србије) по коме ако је држава прописала изричит правни пут за остваривање одређеног права, судови не морају прихватити да им се наметне надлежност, то значи да у конкретном случају држава је 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. 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, као неспорна потраживања и преко јавног извршитеља.

(Правни став усвојен на седници Грађанског одељења Врховног касационог суда одржаној 25.06.2019.године)