



# IZVEŠTAJ O POSTOJEĆEM STANJU U OBLASTI IZVRŠENJA U KOMUNALNIM PREDMETIMA U GRADU KRAGUJEVCU



**USAID**  
OD AMERIČKOG NARODA



---

## I. Uvodne napomene

U sklopu aktivnosti projekta „Podizanje nivoa razumevanja građana o njihovim pravima i obavezama u izvršnom postupku na lokalnom nivou”<sup>1</sup>, koji ima za cilj širenje znanja i dobrih praksi u izvršnim postupcima u komunalnim predmetima, podizanje svesti građana o njihovim pravima i obavezama u izvršnom postupku po ovim pitanjima, kao i unapređenje komunikacije i uzajamne saradnje između ključnih aktera, odnosno na relaciji jedinica lokalne samouprave – komunalna preduzeća – javni izvršitelji – građani, pripremljen je ovaj izveštaj o proceni postojećeg stanja u ovoj oblasti. Projekat se realizuje u tri grada, u Kragujevcu, Pančevu i Kraljevu. Pored navedenih ciljnih grupa projekta, na prvom mestu građana, zatim predstavnika lokalne samouprave nadležnih za pitanja komunalnih usluga, javnih komunalnih preduzeća u ovim gradovima, kao i javnih izvršitelja sa sedištem na području tih gradova, u aktivnosti projekta su uključene i organizacije za zaštitu potrošača i druge relevantne organizacije civilnog društva koje deluju u oblastima kvaliteta pojedinih komunalnih usluga, zaštite prava i pravne pomoći građanima, zaštite određenih ranjivih društvenih grupa, i druge koje mogu da doprinesu ciljevima projekta.

U nastavku ovog izveštaja je izložena procena postojećeg stanja u oblasti izvršenja radi namirenja novčanih potraživanja nastalih iz komunalnih i srodnih usluga, kao i problema vezanih za način i uslove pružanja komunalnih usluga koji utiču na izvršenja u gradu Kragujevcu, prevashodno na osnovu diskusije predstavnika ključnih aktera u okviru okruglih stolova organizovanih u sklopu projekta.

## II. Opšti podaci o gradu i komunalnim preduzećima

Grad Kragujevac je četvrti po veličini grad u Srbiji, sedište Šumadijskog okruga i regionalni centar za područje Šumadije i centralne Srbije. Prema zvaničnim podacima, ukupan broj stanovnika na području grada je 179.417, od kojih 150.835 živi na užem urbanom području, a preostalih 28.582 na ruralnom području grada<sup>2</sup>. Broj domaćinstava, prema istim podacima, čini 50.783 na urbanom, i 9.208 na ruralnom području, odnosno ukupno 59.991 domaćinstvo.

Grad Kragujevac je makroregionalni centar za područje statističkog regiona Šumadije i zapadne Srbije (NUTS 2), koji objedinjava područja okruga Mačva, Kolubara, Moravica, Zlatibor, Šumadija, Pomoravlje, Raška i Rasina, na kojem području živi ukupno 2,031,697 stanovnika. Izuzetno povoljan geografski položaj grada karakteriše relativno mala udaljenost od glavnog grada, pozicija u neposrednoj blizini železničkog i putnog koridora

---

<sup>1</sup> Projekat sprovodi Centar za evropske politike iz Beograda, uz podršku USAID-ovog Projekta Vladavine prava

<sup>2</sup> Popis stanovništva iz 2011 godine

---

10, kao i centralna geografska pozicija u odnosu na državnu teritoriju – geografski centar Srbije se nalazi na području grada Kragujevca.

U pogledu administrativne organizacije, Kragujevac je jedinica lokalne samouprave u statusu grada, s tim što nije podeljen na gradske opštine. Organi grada su skupština, gradonačelnik, gradsko veće i gradska uprava. Za obavljanje poslova iz nadležnosti rada uprave, obrazovano je pet gradskih uprava,<sup>3</sup> i to:

1. Gradska uprava za poslove organa Grada;
2. Gradska uprava za javne prihode i inspekcijske poslove;
3. Gradska uprava za razvoj;
4. Gradska uprava za društvene delatnosti i poslove sa građanima;
5. Gradska uprava za zajedničke poslove.

Poslovi vezani za komunalne delatnosti spadaju u delokrug gradske uprave za razvoj, u okviru koje funkcioniše sekretarijat za komunalne poslove.

Javna preduzeća čiji je osnivač grad Kragujevac i koja funkcionišu u oblasti komunalnih delatnosti su:

### **1. JKP "Vodovod i kanalizacija" Kragujevac**

Delatnost JKP "Vodovod i kanalizacija" obuhvata proizvodnju i preradu vode i snabdevanje grada vodom za piće, zatim sakupljanje, odvođenje i prečišćavanje otpadnih voda sa gradskog i prigradskog područja Kragujevca, održavanje i izgradnja vodovodnih i kanalizacionih sistema i hidrograđevinskih objekata, projektovanje i građevinski radovi na izgradnji i održavanju vodovodne i kanalizacione mreže, kao i popravka, održavanje i baždarenje vodomera. Kragujevački vodovod snabdeva vodom i građane Knića, Batočine i Kraljeva. Na vodovodnu mrežu u Kragujevcu je priključeno 62,307 domaćinstava.<sup>4</sup>

### **2. JKP "Šumadija Kragujevac"**

Osnovna delatnost JKP Šumadija Kragujevac je obavljanje komunalnih delatnosti u skladu sa Zakonom o komunalnim delatnostima, Zakonom o upravljanju otpadom i Statutom preduzeća. U okviru preduzeća postoje sektori: Čistoća, Niskogradnja, Pijaca, Zelenilo, Groblje, Parking i Javni transport putnika.

### **3. Javno stambeno preduzeće „Kragujevac“**

Delatnost JSP „Kragujevac“ je vođenje Sistema objedinjene naplate (SON) komunalnih i drugih usluga. Vođenje sistema objedinjene naplate komunalnih i drugih usluga, obuhvata poslove formiranja i održavanja baze korisnika komunalnih usluga, štampanje već obračunatih usluga i distribuciju oko 60.300 mesečnih uplatnica, naplatu komunalnih usluga

---

<sup>3</sup> Odluka o organizaciji gradske uprave grada Kragujevca ("Sl. list grada Kragujevca", br. 20/2019)

<sup>4</sup> [Profil, januar 2021. \(stat.gov.rs\)](#)



---

i uredno prenos naplaćenih iznosa komunalnim preduzećima, pravnu zaštitu potraživanja komunalnih preduzeća putem opomena i utuženja korisnika, koji kasne sa uplatama ili ne plaćaju usluge. Preko ovog sistema se vrši naplata usluga koje pružaju JKP „Šumadija” Kragujevac, „Energetika” d.o.o. Kragujevac i „Stambeno KG servis” d.o.o. Kragujevac.

Između ostalih postoji i Služba prinudne naplate i rada sa izvršiteljima. Osnovni zadatak službe je postupanje po zahtevima suda i izvršitelja u procesu sprovođenja sudskih i izvršnih postupaka, priprema i izrada predloga za izvršenje u saradnji sa eksternim advokatskim timom, kao i dostavljanje dokumentacije neophodne za vođenje parničnih i izvršnih postupaka. Takođe, ova služba priprema i dostavlja podneske sudu, izvršiteljima i potpisnicima Sporazuma o objedinjenoj naplati i obrađuje dokumentaciju neophodnu za fakturisanje koju dostavlja Službi finansijske operative na dalje postupanje.

#### **4. „Energetika“ d.o.o. Kragujevac**

Osnovna delatnost „Energetika” d.o.o. Kragujevac je proizvodnja i distribucija toplotne energije, kao i distribucija prirodnog gasa i proizvodnja i distribucija demineralizovane i dekarbonizovane vode. Na mrežu daljinskog grejanja je u Kragujevcu priključeno 21.000 domaćinstava.

### **III. Podaci o javnim izvršiteljima na području grada**

Javni izvršitelji sa sedištem na području grada Kragujevca su:

1. Aleksandar Todorović, Nikole Pašića 7/15
2. Vidoje Stojković, ulica Knjaza Miloša 86/29, Arandjelovac
3. Gordana Đorđević, ul. Kralja Aleksandra i Karađorđevića br. 52
4. Danica Čolović, Ulica Bitoljska br. 2
5. Đorđe Stojadinović, Stevana Sremca 11/5
6. Žarko Radović, Milovana Gušića 38B
7. Ivana Žugić, Ul. Karađorđeva 25/6
8. Nebojša Vujanac, Ul. Svetozara Markovića br. 40
9. Nikola Žunić, Ljubivoja Ljube Tadića 1
10. Smiljana Zubanović, Kralja Aleksandra i Karađorđevića br. 132, lok.25
11. Stana Žunić, Ul. Nikole Pašića 37/IV

Prema poslednjim raspoloživim detaljnim podacima o poslovanju javnih izvršitelja, navedeni javni izvršitelji sa sedištem u Kragujevcu su na godišnjem nivou imali ukupno 30.290 okončanih izvršnih predmeta, od kojih čak 24.521 su predmeti izvršenja na osnovu verodostojne isprave radi namirenja potraživanja nastalog iz komunalnih usluga i srodnih delatnosti<sup>5</sup>. Od ovih predmeta, nešto manje od trećine u istom periodu je okončano

---

<sup>5</sup> Godišnji izveštaj o poslovanju javnih izvršitelja za 2016. godinu, <https://www.mpravde.gov.rs/sr/tekst/19604/izvestaji-o-poslovanju-javnih-izvršitelja.php>

---

prinudnom naplatom i zaključenjem izvršenja (7.837). Ukupan iznos glavnice potraživanja iz ovih predmeta u tom periodu je bio 3,5 milijardi dinara, a kamate su ukupno iznosile dodatnih 38% glavnice. Obračunati troškovi postupka pred javnim izvršiteljem su u ovim predmetima iznosili 17% iznosa glavnice. Uspeh u sprovođenju ovih izvršenja je relativno mali, s obzirom da je svega 12,76% od ovog ukupnog iznosa potraživanja namireno izvršnim radnjama u postupku. Treba imati u vidu da se ovi podaci odnose na sva izvršenja u komunalnim predmetima za koja su nadležni javni izvršitelji sa sedištem u Kragujevcu, a ne samo potraživanja komunalnih preduzeća iz grada Kragujevca, ali pružaju ilustraciju o njihovom poslovanju i relativnom odnosu pojedinih stavki u prinudnoj naplati komunalnih i srodnih usluga.

## IV. Ključni problemi

Pravni i komercijalni odnosi između građana, kao korisnika komunalnih usluga, zatim komunalnih preduzeća koja pružaju i naplaćuju te usluge, i lokalne samouprave koja je nadležna za organizovanje pružanja tih usluga, vrlo je kompleksan i slojevit, jer podrazumeva splet više lokalnih i nacionalnih javnih politika, i propise iz različitih pravnih oblasti koji uređuje te odnose. U pitanju su opšti propisi koji uređuju rad lokalne samouprave, zatim akti jedinice lokalne samouprave koji uređuju njenu unutrašnju organizaciju i nadležnost organa i službi, uključujući gradsku upravu, zatim osnivački i drugi akti kojima je uređen status i rad lokalnih komunalnih preduzeća, relevantni sektorski propisi, kao što su propisi iz oblasti energetike kojima se uređuje pružanje daljinskog grejanja, propisi koji uređuju upravljanje vodama i koji se primenjuju na vodosnabdevanje i prikupljanje i ispuštanje otpadnih voda, propisi iz oblasti upravljanja otpadom koji su relevantni za komunalni otpad, iz oblasti prevoza putnika u drumskom saobraćaju koji se primenjuju na lokalni javni prevoz, i drugi sektorski propisi. Pored toga, lokalna samouprava donosi i akte kojima se uređuje način i uslovi pružanja određenih komunalnih usluga, kao što je npr. daljinsko grejanje, distribucija i prečišćavanje vode, lokalnom javnom prevozu, parkiralištima, i dr. Konačno, deo komunalnih usluga je vezan za neposredni korisnički odnos koji nastaje zaključenjem ugovora ili sticanjem svojstva korisnika, i na uslove i način pružanja tih usluga se, pored napred navedenih opštih i sektorskih propisa i lokalnih akata, primenjuju i opšti uslovi pružanja te usluge, kao i uslovi iz samog ugovora. Pored svega navedenog, treba imati u vidu i da se na korisničke odnose između pružaoca komunalnih usluga i korisnika koji ima svojstvo fizičkog lica, a to su kategorije korisnika „stanovništvo“ ili „domaćinstvo“, primenjuju i opšta i posebna pravila zaštite potrošača. Može se zaključiti da je pravni okvir koji neposredno ili posredno uređuje pružanje komunalnih usluga, kao i rad komunalnih preduzeća, izuzetno složen i da je u praksi zahtevan za pravilnu i uspešnu primenu.

Pored problema sa poznavanjem i razumevanje ovog kompleksnog pravnog okvira, čije poznavanje je izazov i za pravne stručnjake, građani se u praksi suočavaju sa problemima koji se javljaju sa kvalitetom pružene komunalne usluge, pitanjem da li mogu uspešno da reklamiraju uočene probleme komunalnih preduzećima, i konačno, da li se pravilno i tačno vode njihova dugovanja i evidentiraju uplate po osnovu pruženih komunalnih usluga.

---

Neminovan ishod u slučaju dugovanja građana za komunalne usluge je pokretanje postupka prinudne naplate. U poslednjih nekoliko godina, ustalio se trend da je najveći deo ukupnog broja predmeta izvršenja koje sprovode nadležni javni izvršitelji, upravo radi naplate potraživanja iz komunalnih usluga: prema poslednjim raspoloživim podacima, komunalni predmeti čine čak 62% od ukupnog broja predmeta primljenih u rad u toj godini.<sup>6</sup> Prema tome, prinudna naplata u komunalnim predmetima istovremeno opterećuje građane, pružaoce komunalnih usluga koji su prinuđeni da tim putem namiruju svoja potraživanja, ali po svom obimu značajno opterećuju i rad javnih izvršitelja. U ovim postupcima se javljaju i specifična pitanja, naročito vezana za pitanje mogućnosti uspešne zaštite prava i interesa građana koji su u ulozi izvršnih dužnika.

Radi razmatranja problema koji se javljaju prilikom sprovođenja izvršnog postupka i iskustava poverilaca, građana kao dužnika u tim postupcima u gradu Kragujevcu, kao i javnih izvršitelja, naročito u komunalnim predmetima, u sklopu aktivnosti projekta „Podizanje nivoa razumevanja građana o njihovim pravima i obavezama u izvršnom postupku na lokalnom nivou”, organizovani su okrugli stolovi na kojima su uzeli učešće akteri koji se javljaju u svakoj od navedenih uloga u postupku: predstavnici gradske vlasti i lokalnih komunalnih preduzeća, predstavnici građana i potrošačkih organizacija, kao i javni izvršitelji<sup>7</sup>.

Posmatrano iz ugla poverilaca u izvršnom postupku, problemi su najviše vezani za netačne i neuredne podatke korisnika: učestala je praksa da se ne menjaju blagovremeno podaci u slučaju promene korisnika komunalne usluge (npr. kod promene vlasništva, nakon ostavine i sl.), ili da pružalac usluga i ne raspolaže tačnim podacima o korisniku (JMBG, adresa prebivališta, drugi lični podaci). Posledica ovog problema u praksi je da se javlja otežani put pronalaženja dužnika, uvećani troškovi postupka i duže vreme njegovog trajanja. Pored toga, postoje objektivni problemi vezani za nepreciznu fizičku adresu primalaca pošiljki na ruralnim područjima. Od početka 2019. godine javni izvršitelji imaju pristup pravosudnom informacionom sistemu (PIS), preko kojeg mogu neposredno da pribave ažurne podatke o licima i njihovom prebivalištu, tako da je inače učestao problem nepostojanja podataka o JMBG korisnika usluge na taj način u velikoj meri razrešen. Međutim, ova promena nema uticaja na neažurne podatke o korisniku koje vodi poverilac, odnosno na podatke o korisniku objekta na kojem se vode komunalne usluge, a koji se unose u predlog za izvršenje.

Uopšte posmatrano, neuredna dostava predstavlja najznačajniji problem u praksi sprovođenja izvršenja, uključujući komunalne predmete. U Kragujevcu se, kao i u drugim sredinama, često javlja pojava da građani izbegavaju prijem rešenja o izvršenju koje donosi javni izvršitelj na osnovu verodostojne isprave u komunalnim predmetima, slično kao i kad je reč o drugim dostavama putem preporučene pošiljke. Međutim, pored pojave „izbegavanja plave koverta“, javljaju se i problemi sa pogrešnim naznakama dužnika, koji su posledica navedenih ili drugih netačnosti podataka o korisnicima usluga, ili netačnih evidencija koje vode o njima pružaoци tih usluga. Neposredna posledica neuredne dostave rešenja o izvršenju jeste da nakon drugog takvog pokušaja, sledi isticanje rešenja na

---

<sup>6</sup> Podaci iz godišnjih izveštaja o radu javnih izvršitelja za 2019. godinu, <https://www.komoraizvršitelja.rs/>

<sup>7</sup> Okrugli stolovi su organizovani u Kragujevcu, 25.06.2020. i 22.20.2020.

---

oglasnoj tabli suda, i protekom roka od osam dana od dana isticanja, smatra se da je izvršena njegova dostava. Na taj način, građanin kojem je upućeno rešenje, kao dužnik u tom postupku, praktično nema ili ne mora da ima uopšte saznanja da je doneto rešenje ili da postoji dug, svojom krivicom ili bez nje. Poseban problem je što protekom roka od osam dana za prigovor na rešenje, nakon dana koji se smatra danom dostave preko oglasne table suda, građanin gubi i pravo na osnovni pravni lek u ovom postupku, pa time i mogućnost zaštite svog prava ili interesa u daljem postupku. Prema navodima učesnika u diskusiji, ova pojava je ređa u novije vreme, ali je i dalje prisutna, a prevashodno je vezana za izbegavanje prijema rešenja od strane građana i njihovo nepoznavanje pravnih posledica takve radnje.

Pored omogućavanja pristupa PIS-u, nedavnim izmenama Zakona o izvršenju i obezbeđenju, predviđeno je uspostavljanje i korišćenje elektronske oglasne table suda, umesto fizičke oglasne table u sudu, kao do sada. Međutim, prema iskustvima javnih izvršitelja u Kragujevcu, koliko je olakšanje obezbedio pristup PIS-u, toliko novo rešenje elektronske oglasne table u praksi još uvek ne funkcioniše adekvatno. Konstatuje se da se javljaju značajna kašnjenja u isticanju podataka na elektronskoj oglasnoj tabli Osnovnog suda u Kragujevcu. Javni izvršitelji ukazuju da u postupku teku rokovi, ali da se ne može doneti zaključak o sprovođenju naplate ili javnoj prodaji, bez dokaza o dostavi na elektronskoj tabli. Prema tim navodima, problem se javlja zbog nedovoljne ažurnosti sa unosom podataka u aplikaciju elektronske sudske table u sudskoj upravi.

Realizacija naplate potraživanja za komunalne usluge preko sistema objedinjene naplate u Kragujevcu se kreće oko 90%.<sup>8</sup> Ovaj procenat je zadovoljavajući u odnosu na druge lokalne samouprave. Preostaje, međutim, obaveza prinudne naplate preostalog dela potraživanja. Prema iskustvima pružalaca komunalnih usluga, osnovni uzrok iniciranja izvršnog postupka jeste neuredno plaćanje mesečnih zaduženja ili čak izbegavanje plaćanja naknade za pružene usluge. Ukazuje se da je neprijavljivanje promene podataka o prebivalištu prekršajno kažnjivo, ali da se u praksi retko sankcioniše. U izvršnim postupcima koji se povedu protiv građana koji neuredno plaćaju svoje obaveze, redovno se podnose prigovori dužnika zbog zastarelosti potraživanja, što je u kontradikciji sa tvrdnjama da građani nisu dovoljno informisani o svojim pravima. Važno je uočiti da je kratak rok zastarelosti od godinu dana, svakako glavni pokretač postupaka prinudne naplate, jer je JSP „Kragujevac“, kao komunalno preduzeće zaduženo za objedinjenu naplatu, dužno da blagovremeno podnese predlog za izvršenje na osnovu verodostojne isprave.

Tokom diskusije je ukazano na praksu uslovljavanja promene korisnika namirenjem dugova prethodnog korisnika, imajući u vidu da takva praksa odvraća korisnike od promene podataka u slučaju promene. Predstavnici komunalnih preduzeća iz Kragujevca su istakli da oni ne sprovode takvu praksu. Međutim, predstavnici potrošačkih organizacija su ukazali da je takva praksa prisutna u Elektrodistribuciji. Iako je reč o preduzeću koje ne spada u lokalna komunalna preduzeća niti pod nadzor lokalne samouprave, ova praksa je uočena i u Kragujevcu. U vezi s tim, predstavnik Organizacije potrošača Kragujevca je istakao da je upravo njihova organizacija ukazivala na taj problem i da je pred Ustavnim sudom ispitivanje

---

<sup>8</sup> Realizacija naplate usluga daljinskog grejanja preko JSP „Kragujevac“ 90,76%, a ostalih komunalnih usluga 88,37% (izvor: Godišnji izveštaj o poslovanju za 2019. godinu JSP „Kragujevac“)

---

zakonitosti odredbi Uredbe o uslovima isporuke i snabdevanja električnom energijom, koja predviđa vezivanje duga za brojilo, a ne za korisnika.

Predstavnici gradske uprave i JKP „Šumadija“ su istakli da je nedavno obezbeđen njihov pristup bazi registrovanih vlasnika vozila, po osnovu prikupljanja podataka potrebnih za naplatu doplatne karte za korišćenje javnog parkinga. Međutim, potrebno je dalje povezivanje komunalnih preduzeća sa bazama podataka držanih organa i drugih imalaca javnih ovlašćenja.

S druge strane, u diskusiji su se mogle čuti i primedbe u pogledu nedovoljne transparentnosti u radu komunalnih preduzeća i gradskih vlasti u celini. Građani ne dobijaju dovoljno informacija o njihovom radu, a prema istraživanjima sprovedenim na lokalnom nivou, komunalne usluge i njihov kvalitet je tema broj jedan za njih<sup>9</sup>. Prema navodima organizacija koje pružaju pravnu podršku građanima, oni ne samo da nisu informisani o pravima i obavezama u izvršnom postupku, tako nisu o samim pravima i obavezama koje imaju kao korisnici komunalnih usluga. Javlja se situacija da su svi resursi usmereni protiv građana odnosno izvršnog dužnika, a da se ne postupa po njihovim reklamacijama radi korekcije evidencije na računu korisnika poverioca, niti se obezbeđuju druge potrebne informacije ili pravna pomoć.

Posebno je istaknuto da postoje kategorije građana koji se otežano kreću, zbog godina ili zdravstvenog stanja, ili im je na drugi način otežano pristupanje bilo neposredno pružocima komunalnih usluga, bilo u izvršnom postupku, kako bi zaštitili svoja prava i interese koji mogu biti ugroženi. Konstatuje se da Centar za socijalni rad ima uslove i elemente da zajedno sa gradskom upravom oslobodi plaćanja nekih obaveza. Predstavnici potrošačkih organizacija ističu da gradska vlast treba i da ih oslobodi delimično ili kompletno plaćanja određenih uslova, ako se utvrdi da potrošač nije u stanju da plati. Ovde je reč o zakonskoj kategoriji ugroženog potrošača, za čiju primenu su potrebni određeni uslovi. U praksi sprovođenja jedinog primenjenog oblika ovog instituta, a to je energetski ugroženi kupac, pokazalo se da su uslovi vrlo rigidni i mali broj ljudi se uspešno prijavio. S tim u vezi, predstavnici lokalnog Centra za socijalni rad su istakli da u Kragujevcu ima oko 2.500 porodica koje su korisnici socijalne pomoći. Kragujevac primenjuje dobru praksu tzv. zaštićenog stanovanja, koja podrazumeva oslobađanje od plaćanja stanarine, ali ostaje obaveza plaćanja komunalnih usluga. Zaključno je da su potrebna značajna sredstva za ovu namenu, za pomoć socijalno ugroženim stanovnicima grada u plaćanju komunalnih usluga, ali i veći angažman i pažnja svih nadležnih organa.

Tema koja je najviše prisutna u diskusiji o postupcima izvršenja u komunalnim predmetima, jeste nivo informisanosti građana, počev od pitanja raspoloživih informacija o stanju duga i mogućnostima preveniranja postupka izvršenja kod komunalnog preduzeća. Poverioci ističu da pružaju više nego povoljne reprogramme, a da se korisnicima pružaju sve potrebne informacije na šalterima na kojima je moguća provera stanja duga. S druge strane, ukazano je da je ranija praksa slanja obaveštenja ili opomene pre pokretanja postupka izvršenja, bila

---

<sup>9</sup> Istraživanje *Res Publica*, Kragujevac



---

dobra praksa koja je istovremeno prevenirala postupak prinudne naplate, i davala potrebne informacije građanima kako bi reklamirali eventualne nepravilnosti u obračunu duga ili evidenciji uplata. Argument protiv slanja obaveštenja je isključivo da je u pitanju dodatni trošak, a da takva obaveza trenutno ne postoji prema Zakona o izvršenju i obezbeđenju. Javni izvršitelji, takođe, smatraju da je praksa slanja bitno uticala na izbegavanje pokretanja izvršnog postupka. Zakonska novina koja se odnosi na proceduru dobrovoljnog namirenja, u praksi još nije započela u Kragujevcu, pa se ne može proceniti da li može eventualno da supstituiše slanje opomene pre podnošenja predloga za izvršenje na osnovu verodostojne isprave od strane komunalnih preduzeća.

U periodu sprovođenja istraživanja stanja u ovoj oblasti u Kragujevcu, lokalna javna glasila su prenela neka relevantna otvorena pitanja na koja su pojedini građani ukazali, u pogledu prakse poslovanja i naplate potraživanja lokalnih komunalnih preduzeća. Tako je preneti ekstenzivna analiza poslovanja sistema objedinjene naplate u Kragujevcu, a koja izlaže niz pitanja za koja autor analize smatra da predstavljaju povrede propisa ili nepoštenu poslovnu praksu u objedinjenoj naplati komunalnih usluga.<sup>10</sup> Neke od stavki koje su izložene u ovoj analizi zaista zaslužuju pažnju javnosti i nadležnih službi grada i komunalnih preduzeća: ukazuje se na nepreciznost i neadekvatan sadržaj podataka u mesečnom računu objedinjene naplate, koji bez datuma i mesta izdavanja računa, kao i bez vremenskog perioda obračuna prometa usluga i dobara za koji je predmetni račun izdat; račun takođe ne sadrži podatak da li je reč o avansnoj uplati ili po obračunu za određeni period, i dr. Posebnu pažnju zaslužuje primedba o roku za reklamaciju: rok je osam dana od dobijanja računa koji se odnosi na uslugu koju je potrebno reklamirati. S obzirom na navedene nejasnoće u pogledu sravnjivanja podataka o pruženim uslugama na mesečnom nivou i računa koji se odnosi na taj period i uslugu, u praksi se često javlja ova specifična prekluzija prava na reklamaciju. Ovi problemi se direktno reflektuju na izvršenja, jer sužavaju mogućnost potrošačima da svojom inicijativom, putem reklamacije, blagovremeno i pre pokretanja postupka izvršenja, rasprave sporna potraživanja neposredno kod poverioca, kao što su nepreciznosti u evidenciji uplata ili povezivanja uplata sa konkretnim mesečnim potraživanjima komunalnih preduzeća. U samom izvršnom postupku je takva mogućnost znatno otežana i po pravilu vodi u parnicu.

Druga tema koja je skrenula pažnju javnosti iz prakse komunalnih preduzeća u periodu pripreme ovog izveštaja, jeste pitanje neosnovane naplate naknade za obradu podataka od strane objedinjene naplate. Naime, u proteklom periodu JSP „Kragujevac“ je sprovodio naplatu naknade za vođenje matične evidencije u sklopu svoje jedinstvene uplatnice. Ovaj propust je uočen ove godine i JSP „Kragujevac“ je dao saopštenje o tome, sa pozivom da svi građani koji su u prethodne tri godine vršili uplate na ime naknade matične evidencije, da mogu da zaključe sporazum čijim potpisivanjem će se izvršiti povraćaj iznosa plaćenog po ovom osnovu.<sup>11</sup> Situacija u kojoj građani istovremeno imaju potraživanje prema poveriocu, u ovom slučaju pružaocu komunalnih usluga, postavlja pitanje da li postoji mogućnost isticanja prigovora kompenzacije u izvršnom postupku, imajući u vidu da zakon

---

<sup>10</sup> *Analiza Sistema objedinjene naplate Kragujevac*, aut. Bogdan Pavlović, „Glas Šumadije“, obj. 9.09.2020.

<sup>11</sup> Javni poziv JSP „Kragujevac“, 6.11.2020. <https://www.ispkragujevac.rs/javni-poziv-javno-stambenog-preduzeća-kragujevac-kragujevac/>

---

ne predviđa takav razlog za prigovor protiv rešenja o izvršenju na osnovu verodostojne isprave.

S druge strane, istovremeno je uočena pojava velikog broja tužbi građana radi povraćaja ovog iznosa, bez obzira na ponuđenu mogućnost sporazumnog povraćaja. Može se konstatovati da je katalizator za masovne tužbe obraćanje lokalnih advokata koji su pozivali građane putem pamfleta sa svojim kontaktima, da to svoje pravo ostvare tužbom pred Osnovnim sudom u Kragujevcu, verovatno motivisani mogućnošću naplate troškova na teret tuženog JSP „Kragujevac“, s obzirom na izvesnost uspeha u parnici. U vezi s tom pojavom je reagovao i gradski javni pravobranilac, koji je ukazao da takvo postupanje advokata neprimereno, i u suprotnosti sa čl. 24. Zakona o advokaturi i čl. 17. Kodeksa profesionalne etike advokata, jer se na taj način nude advokatske usluge samo u nameri da se višestruko i samo u svoju korist uvećaju troškovi postupka. Do ovog momenta nema podataka o reakciji nadležne Advokatske komore Kragujevca.

Brojni su primeri o tome kako građani nedovoljno poznaju prava i obaveze u izvršnom postupku. Javni izvršitelji ukazuju da se iz prigovora protiv rešenja o izvršenju može zaključiti da građani često pogrešno smatraju da rok zastarelosti teče od datuma pokretanja izvršenja, a ne da tog datuma prestaje da teče taj rok. Često se čuje primedba građana zašto komunalna preduzeća uopšte angažuju javne izvršitelje, kad imaju svoje zaposlene pravnike i službe naplate („zašto oni dobijaju platu?“). O detaljnijem poznavanju procesnih pravila, ne treba ni govoriti, jer su građani velikom većinom pravni laici, a reč je o kompleksnom procesnom pravnom okviru, sa kojim ni profesionalci ne izlaze lako na kraj. Konačno, svi akteri su saglasni da građani nemaju adekvatnu pravnu pomoć. U Kragujevcu funkcioniše regionalno potrošačko savetovalište, koje vodi Organizacija potrošača Kragujevca, pa je u tom smislu u prednosti u odnosu na druge gradove i opštine, jer je reč o organizaciji koja može da pruži kompetentnu pravnu podršku i savet u pojedinačnim slučajevima kada im se obrate građani, kao potrošači i korisnici usluga od opšteg ekonomskog interesa, u koje spadaju komunalne usluge. Pored toga, prisutne su i druge nevladine organizacije, koje pružaju opštu pravnu podršku pojedinim kategorijama građana. Imajući to u vidu, može se zaključiti da Kragujevac raspolaže odgovarajućim stručnim i organizacionim resursima za veći stepen pravne podrške građana u oblasti komunalnih usluga i u izvršnom postupku, ali da su nedostaci materijalne i tehničke prirode.

---

## V. Preporuke

Na osnovu diskusije i date ocene postojećeg stanja u oblasti izvršenja u komunalnim predmetima u gradu Kragujevcu, mogu se dati sledeće preporuke za unapređenje stanja:

- Potrebno je da grad Kragujevac posveti veću pažnju pitanjima funkcionisanja JKP, čiji je osnivač i nad čijim radom vrši nadzor, kako bi se analizirali postojeći problemi i predložile mere za njihovo otklanjanje, naročito ako podrazumevaju izmene gradskih odluka o uslovima pružanja pojedinih komunalnih usluga.
- Potrebno je da grad Kragujevac obezbedi bolji nivo informisanja za građane u pogledu prava i obaveza u komunalnim uslugama, kao i mogućnostima za preveniranje prinudne naplate u ovim predmetima.
- Potrebno je ispitati mogućnosti za pružanje podrške, kao i za beneficirane uslove za pružanje komunalnih usluga pojedinim socijalno ugroženim kategorijama stanovništva na području grada Kragujevca.
- Javna komunalna preduzeća sa područja grada Kragujevca treba da pruže bolje korisničko iskustvo, naročito pristupačnije kanale informisanja za građane, pored postojećih šaltera.
- Osnovni sud u Kragujevcu treba da obezbedi ažurnije postupanje kod isticanja obaveštenja na elektronskoj oglasnoj tabli suda.



**USAID**  
OD AMERIČKOG NARODA



Ova publikacija je izrađena kroz projekat „Podizanje nivoa razumevanja građana o njihovim pravima i obavezama u izvršnom postupku na lokalnom nivou“ koji sprovodi Centar za evropske politike iz Beograda. Izrada ove publikacije omogućena je uz podršku američkog naroda putem Američke agencije za međunarodni razvoj (USAID). Sadržaj publikacije je isključivo odgovornost autora, Centra za evropske politike, i ne predstavlja nužno stavove USAID-a ili Vlade SAD.