

UNIVERZITET PRIVREDNA AKADEMIJA U NOVOM SADU
PRAVNI FAKULTET ZA PRIVREDU I PRAVOSUĐE

DOKTORSKA DISERTACIJA

**ODGOVORNOST JAVNOG IZVRŠITELJA KAO
PREDUZETNIKA**

Mentor:
prof. dr Aleksandar Radovanov

Kandidat:
mr Vujadin Masnikosa

Novi Sad, 2020.

UNIVERSITY BUSINESS ACADEMY IN NOVI SAD FACULTY OF LAW
AND COMMERCE AND JUDICIARY IN NOVI SAD

DOCTORAL DISSERTATION

**RESPONSIBILITY OF THE BAILLIF AS AN
ENTREPRENEUR**

Mentor:

Phd. Professor Aleksandar Radovanov

Candidate:

LLM Vujadin Masnikosa

Novi Sad, 2020.

UNIVERZITET PRIVREDNA AKADEMIJA U NOVOM SADU

PRAVNI FAKULTET ZA PRIVREDU I PRAVOSUĐE

KLJUČNI PODACI O ZAVRŠNOM RADU

Vrsta rada:	Doktorska disertacija
Ime i prezime autora:	mr Vujadin Masnikosa
Mentor (titula, ime, prezime, zvanje, institucija)	Prof. dr Aleksandar Radovanov, redovni profesor i profesor Emeritus na Pravnom fakultetu za privredu i pravosuđe, Univerziteta Privredna akademija u Novom Sadu.
Naslov rada:	ODGOVORNOST JAVNOG IZVRŠITELJA KAO PREDUZETNIKA
Jezik publikacije (pismo):	Srpski (latinica)
Fizički opis rada:	Uneti broj: Stranica 292 Poglavlja 6 Referenci 737 Tabela 10 Slika - Grafikona 4 Priloga 1
Naučna/umetnička oblast:	Privrednopravna naučna oblast
Predmetna odrednica, ključne reči:	Javni izvršitelj; preduzetnik; odgovornost; profesionalna odgovornost; deliktna odgovornost; krivična odgovornost; građanskopravna odgovornost; odgovornost države; Evropski sud za ljudska prava; disciplinska odgovornost, prigovor trećeg lica, nepravilnosti u sprovođenju izvršenja, odlaganje izvršenja, potraživanja nastala iz komunalnih i srodnih delatnosti; nadzor nad radom javnih izvršitelja, načelo dvostepenosti, osiguranje od odgovornosti.
Izvod (apstrakt ili rezime) na jeziku završnog rada:	Predmet istraživanja doktorske disertacije jeste odgovornost javnih izvršitelja kao nove pravosudne profesije, odnosno oblici odgovornosti sa posebnim osvrtom na pravnu formu u kojoj obavljajuju delatnost, a to je prvenstveno preduzetnička pravna forma, kao i kritika postojećih

odredbi Zakona o izvršenju i obezbeđenju kojima je isključena odgovornost države za rad javnih izvršitelja i ukazivanje na mogućnosti odgovornosti države za rad javnih izvršitelja.

Disertacija ima za cilj da analizira materijalne i procesne aspekte odgovornosti javnih izvršitelja i ukaže na specifičnosti i značaj koji imaju krivična odgovornost, odgovornost za štetu kao i disciplinska odgovornost javnih izvršitelja u Republici Srbiji, uz uporednopravni prikaz. Cilj je da se kroz analiziranje položaja javnog izvršitelja, preduzetničke forme, njegovog odnosa sa državom koja mu poverava javna ovlašćenja, ukaže na specifičnosti oblika odgovornosti javnih izvršitelja, posebno odgovornosti za štetu kao i da odgovornost države ne može biti isključena, te da se doprinese daljoj reformi izvršnog zakonodavstva, otklanjanju manjkavosti i nedorečenosti regulative, kao i razvoju javnoizvršiteljske delatnosti i jačanju uloge u postupku izvršenja i obezbeđenja.

Metodologija istraživanja korišćena u radu je u skladu sa postavljenim hipotezama, kao i u saglasnosti sa osnovnom svrhom, predmetom i ciljevima istraživanja.

Karakteristike izvršnog procesnog zakonodavstva u Republici Srbiji jesu česte promene i eksperimentalna rešenja, te je pažnja usmerena i na evoluciju izvršnog zakonodavstva, na uvođenje javnih izvršitelja u pravni sistem Republike Srbije Zakonom o izvršenju i obezbeđenju iz 2011. godine, kao i na novine koje je Zakon o izvršenju i obezbeđenju Republike Srbije iz 2015. godine uneo u pogledu širih ovlašćenja javnih izvršitelja, profesionalizacije, mogućnosti odlaganja izvršenja, uvođenja načela dovostepenosti, kao i proširenja broja težih disciplinskih povreda.

Odgovornost javnih izvršitelja prema zakonodavstvu Republike Srbije može biti: krivična, disciplinska i odgovornost za štetu. Ove vrste odgovornosti su autonomne i ne isključuju jedna drugu.

Javne izvršitelje određujemo kao stručnjake koji vrše profesionalnu delatnost, jer poseduju prvenstveno pravnička znanja i sposobnosti, imenuju se na osnovu konkursa koji se sprovodi nepristrasno, pažljivo i transparentno i organizovani su u strukovno udruženje, Komoru javnih izvršitelja. Reč je o intelektualnoj profesiji koja je čvrsto vezana za lice koje obavlja ovu delatnost, koje je samostalno u radu, odnosno u pitanju je lice koje ima određene intelektualne sposobnosti, svojstva i stručnosti koje su neophodne da bi obavljao javnoizvršiteljsku delatnost, a koje su prepoznate od strane države, pa na osnovu navedenog jasno proizilazi da je odgovornost javnih izvršitelja odgovornost stručnjaka. Specifičnost javnoizvršiteljske delatnosti su i poverena javna ovlašćenja, te se u tom smislu njegova odgovornost ne može smatrati kao odgovornost bilo kog drugog stručnjaka, jer im je

država poverila i prenela deo svojih izvornih nadležnosti.

Posledica utvrđene krivice kod građanskopravne odgovornosti kod javnog izvršitelja prema odredbama Zakona o izvršenju i obezbeđenju je da javni izvršitelj odgovara celoukupnom svojom imovinom za štetu koju namerno ili nepažnjom prouzrokuje u izvršnom postupku ili postupku obezbeđenja. Zakonom je takođe izričito određeno da za štetu ne odgovara Republika Srbija, čime je javni izvršitelj lišen finansijske potpore države.

Međutim, navedenu zakonsku odredbu smo preispitali, potvrdili glavnu hipotezu disertacije, te smo ukazali da odgovornost države ipak postoji, kao i koji su to slučajevi, o čemu svedoči bogata praksa Evropskog suda za ljudska prava. Odgovornost se prvenstveno odnosi na odgovornost za neizvršenje presuda i obavezu države da obezbedi delotvorni sistem izvršenja. Na državi je prema stavovima Suda da preduzme se potrebne korake da se izvrši pravnosnažna sudska presuda kao i da u tome osigura delotvorno učešće celog svog aparata bez obzira da li je postupak sprovođenja izvršenja poveren jednom nedržavnom subjektu.

Pitanje disciplinske odgovornosti tačnije disciplinskih povreda je i dalje uopšteno i neprecizno regulisano, iako je u odnosu na prethodni zakon povećan broj disciplinskih povreda. Pojednim disciplinskim povredama se može prigovoriti da nije precizno određeno u čemu se biće disciplinske povrede sastoji. Dok su sa druge strane disciplinske mere pa i disciplinski postupak detaljnije regulisani novim Zakonom o izvršenju i obezbeđenju iz 2015. godine i podzakonskim aktima. Uvedena je podela disciplinskih povreda na teže i lakše, te su teže regulisane zakonom, dok su lakše predviđene Statutom Komore javnih izvršitelja, što nije bio slučaj kada je u pitanju prethodni zakon.

Analiziranjem prigovora trećeg lica i zahteva za otklanjanje nepravilnosti kao instituta doprinosi se boljem razumevanju ovih potencijalnih izvora odgovornosti javnih izvršitelja za štetu. Kako javni izvršitelji imaju ovlašćenje da odlučuju o njima, značajnu ulogu ima i analiziranje ovih instituta u uporednom pravu, kao i prikazivanje obimne sudske prakse koja je pokazala da su javni izvršitelji u oceni zakonitosti i pravilnosti svojih odluka bili objektivni, nepristrasni i tačni. Nesumnjiv značaj za rad i odgovornost javnih izvršitelja ima i institut odlaganja izvršenja, koji je ponovo uveden u naš pravni sistem novim Zakonom o izvršenju i obezbeđenju iz 2015. godine. Postupak naplate novčanih potraživanja nastalih iz komunalnih i srodnih delatnosti i specifičnosti ovog postupka značajni su zbog ovlašćenja da javni izvršitelj donosi rešenje o izvršenju u ovom postupku, odnosno da vrši kvazisudsku delatnost.

Mehanizmi kontrole i nadzora javnih izvršitelja u direktnoj su vezi sa odgovornošću javnih izvršitelja, jer mogu preventivno uticati na

	<p>poštovanje zakonitosti i pravilnost rada javnih izvršitelja i očuvanje ugleda profesije javnih izvršitelja.</p> <p>Dolazi se do zaključka da u svom radu javni izvršitelj nema prava na grešku, da mu se nameću brojne dužnosti, ograničenja, da se nastoji njihov rad staviti pod konstantni nadzor i kontrolu, a da se sa druge strane govori o njihovoj nezavisnosti i da svojom celokupnom imovinom odgovaraju za svoj rad. Država je ta koja treba da ima značajniju ulogu u radu javnih izvršitelja, ne samo kada je u pitanju postupak imenovanja, kontrole i nadzora, već i u slučaju njihove odgovornosti, jer su svojim dosadašnjim rezultatima i radom pokazali da to zaslužuju.</p> <p>U konkurenciji javnopravnih obeležja i preduzetničkog statusa država sa isključivanjem svoje odgovornosti za rad javnih izvršitelja se jasno opredelila da javnog izvršitelja tretira kao preduzetnika, ali kod zakonske odredbe kojom je regulisana ravnomerna raspodela predmeta, gde nema mogućnosti izbora javnog izvršitelja, ostaje nejasno zašto je i tu država isključila svoju odgovornost, ako ne postoji mogućnost izvršnog poverioca da izabere javnog izvršitelja.</p> <p>Naučni cilj istraživanja je postignut potvrđivanjem validnosti postavljenih hipoteza, te se na osnovu naučno utemeljenog istraživačkog procesa došlo do pouzdanih podataka u oblasti koja je nedovoljno istražena od strane drugih autora. Rešenja koja su kao preporuka izložena u ovoj disertaciji predstavljaju novinu pa je time i društvena opravdanost rada mnogo veća.</p>
<p>Datum odbrane:</p> <p>(Popunjava naknadno odgovarajuća služba)</p>	
<p>Članovi komisije:</p> <p>(titula, ime, prezime, zvanje, institucija)</p>	<p>Predsednik: prof. dr Marko Carić, redovni profesor Pravnog fakulteta za privredu i pravosuđe u Novom Sadu,</p> <p>Član: prof. dr Aleksandar Radovanov, redovni profesor i profesor Emeritus na Pravnom fakultetu za privredu i pravosuđe, Univerziteta privredna akademija u Novom Sadu,</p> <p>Član: prof. dr Dragan Mrkšić, redovni profesor Fakulteta tehničkih nauka, Univerziteta u Novom Sadu</p>

Napomena:	<p>Autor doktorske disertacije potpisao je sledeće Izjave:</p> <ol style="list-style-type: none">1. 1. Izjava o autorstvu,2. 2. Izjava o istovetnosti štampane i elektronske verzije3. doktorskog rada i <p>3. Izjava o korišćenju.</p> <p>Ove Izjave se čuvaju na fakultetu u štampanom i elektronskom obliku.</p>
-----------	---

UNIVERSITY BUSINESS ACADEMY IN NOVI SAD

FACULTY OF LAW FOR COMMERCE AND JUDICIARY IN NOVI SAD

KEY WORD DOCUMENTATION

Document type:	Doctoral dissertation
Author:	LLM Vujadin Masnikosa
Menthor (title, first name, last name, position, institution)	Phd. Professor Aleksandar Radovanov, full time professor, professor Emeritus Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad
Title:	RESPONSIBILITY OF THE BAILLIF AS AN ENTREPRENEUR
Language of text (script):	Serbian language (latin script)
Physical description:	Number of: Pages 292 Chapters 6 References 737 Tables 10 Illustrations - Graphs 4 Appendices 1
Scientific/artistic field:	Commercial law
Subject, Key words:	Bailiff: entrepreneur; liability; professional liability; criminal liability; tortious liability; civil liability; state liability; European Court of Human Rights; disciplinary liability, complaint of a third party, irregularities in the implementation of enforcement, postponement of enforcement, claims arising from utilities and related activities; supervision over the work of bailiffs, the principle of two instance, liability insurance.
Abstract (or resume) in the language of the text:	The subject of the doctoral dissertation research is the liability of the public bailiff as a new judicial profession, ie forms of responsibility with special reference to the legal form in which he performs activities, which is primarily entrepreneurial legal form with criticism of existing provisions of the Law on Enforcement in which the responsibility of the state for the work of public bailiffs is excluded, as well as pointing

out the possibilities of the responsibility of the state for the work of public executors.

The dissertation aims to analyze the material and procedural aspects of the responsibility of public bailiffs and point out the specifics and importance of criminal liability, liability for damage and disciplinary liability of public bailiffs in the Republic of Serbia with a comparative law overview.

The aim is to point out the specifics of the form of liability of public bailiffs, especially liability for damage, and that the responsibility of the state cannot be excluded, as well as to contribute to further reform of executive legislation, elimination of shortcomings and vagueness of regulations, as well as the development of public enforcement activities and strengthening the role in the enforcement process.

The research methodology used in the dissertation is in accordance with the set hypotheses, as well as in accordance with the basic purpose, subject and goals of the research.

Characteristics of executive procedural legislation in the Republic of Serbia are frequent changes and experimental solutions, and attention is focused on the evolution of executive legislation, the introduction of public bailiffs in the legal system of the Republic of Serbia by the Law on Enforcement and Security from 2011. as well as the novelties introduced by the Law on Enforcement of the Republic of Serbia from 2015 in terms of broader powers of public bailiffs, professionalization, the possibility of postponing enforcement, introduction of the principle of two instances, as well as expanding the number of serious disciplinary violations.

The liabilities of the public bailiffs according to the legislation of the Republic of Serbia can be: criminal, disciplinary and liability for damage. These types of liabilities are autonomous and do not exclude each other.

We appoint public executors as experts who perform professional activities because they have primarily legal knowledge and skills, they are appointed on the basis of a competition conducted impartially, carefully and transparently and are organized into a professional association, the Chamber of Public Bailiffs. It is an intellectual profession that is firmly connected to the person who performs this activity, who is independent in its work, and that it is a person who has certain intellectual abilities, qualities and expertise that are necessary to perform public enforcement activities, and which are recognized by the state, and on the basis of the above it clearly follows that the responsibility of public bailiffs is the responsibility of experts. The specificity of the public enforcement activity is also the entrusted public authorities to the bailiff, and in that sense its responsibility

cannot be considered as the responsibility of any other expert, because the state has entrusted them and transferred part of its original competencies.

The consequence of the established guilt of the public executor according to the provisions of the Law on Enforcement is that the public bailiff is liable with all his property for the damage he intentionally or negligently causes in the enforcement procedure or security procedure. The law also explicitly stipulates that the Republic of Serbia is not liable for the damage, thus depriving the public bailiff of financial support from the state. However, we reviewed the mentioned legal provision, confirmed the main hypothesis of the dissertation, and pointed out that the liability of the state still exists, as well as which are the cases, as evidenced by the rich practice of the European Court of Human Rights. Liability primarily refers to liability for non-enforcement of judgments and the obligation of the state to provide an effective enforcement system. According to the Court, it is up to the state to take the necessary steps to enforce a final court judgment, as well as to ensure the effective participation of its entire staff, regardless of whether the enforcement procedure is entrusted to a non-state entity.

The issue of disciplinary liability, more precisely disciplinary violations, is still generally and imprecisely regulated, although the number of disciplinary violations has increased compared to the previous law. It can be objected to certain disciplinary violations that it is not precisely determined what the nature of the disciplinary violation consists of. While on the other hand, disciplinary measures and even disciplinary procedure are regulated in detail by the new Law on Enforcement from 2015 and bylaws. The division of disciplinary violations into heavier and lighter violations was introduced, and it is stated by the law that heavier violations will be regulated by that law, and violations of the lighter type will be regulated by the Statute of the Chamber of Public Bailiffs, which was not the case with the previous law.

Analyzing third party complaints and claims for redress as an institution, it contributes to a better understanding of these potential sources of public enforcement liability for damages. As public bailiffs have the authority to decide on them, the analysis of these institutes in comparative law has a significant role, as well as the extensive case law that showed that public bailiffs were objective, impartial and accurate in assessing the legality and correctness of their decisions. The institute of postponement of execution, which was re-introduced into our legal system by the new Law on Enforcement from 2015, is of undoubted importance for the work and responsibility of public bailiffs. The procedure of collection of monetary claims arising from communal and related activities and the specifics of this procedure are

	<p>important due to the authority for the public executor to make a decision on execution in this procedure, ie to perform quasi-judicial activity.</p> <p>Mechanisms for control and supervision of public bailiffs are directly related to the responsibility of public bailiffs, because they can preventively affect the respect for the legality and regularity of the work of public bailiffs and the preservation of the reputation of the profession of public bailiffs.</p> <p>It is concluded that in his work the public bailiff has no right to make mistakes, that he is imposed numerous duties, restrictions, that his work is under constant supervision and control, and on the other hand the narrative is about his independence and his faults are only his own and that liability is only that of the public bailiff and that his entire property are responsible for his work and none elses. It is the state that should have a more significant role in the work of public executors, not only when it comes to the procedure of appointment, control and supervision, but also in the case of their responsibility, because with their results and work so far they have shown that they deserve it.</p> <p>In the competition of public law features and entrepreneurial status, the state, excluding its responsibility for the work of public bailiffs, has clearly decided to treat the public bailiff as an entrepreneur, but the problem is with the legal provision regulating the even distribution of cases, where there is no possibility of choosing a public bailiff, it remains unclear why the state excluded its liability from public bailiffs work, if there is no possibility for the executive creditor to choose a public executor.</p> <p>The scientific goal of the research was achieved by confirming the validity of the set hypotheses, and on the basis of a scientifically based research process, reliable data were obtained in an area that has been insufficiently researched by other authors. The solutions presented in this dissertation as a recommendation are a novelty, so the social justification of the work is much greater.</p>
<p>Defended:</p> <p>(The faculty service fills later.)</p>	
<p>Thesis Defend Board:</p> <p>(title, first name, last name, position, institution)</p>	<p>President: Phd. Professor Marko Carić, Full time professor, Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad,</p> <p>Member: Phd. Professor Aleksandar Radovanov, full time professor, professor Emeritus Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad,</p> <p>Member: Phd. Professor Dragan Mrkšić, full time professor, Faculty of</p>

	Technical Sciences, University of Novi Sad.
Note:	<p>The author of doctoral dissertation has signed the following Statements:</p> <ol style="list-style-type: none">4. 1. Statement on the authority,5. 2. Statement that the printed and e-version of doctoral dissertation are identical and3. Statement on copyright licenses. <p>The paper and e-versions of Statements are held at the faculty.</p>

Sadržaj

I UVODNA RAZMATRANJA	3
1.1. Uvod.....	3
1.2. Predmet istraživanja	5
1.3. Hipoteze istraživanja	7
1.4. Cilj istraživanja	7
1.5. Metod istraživanja	7
II JAVNI IZVRŠITELJ	9
2.1. Pojam, zakonska ovlaštenja, dužnosti i nadležnosti javnog izvršitelja	9
2.2. Nastanak javnih izvršitelja	26
2.3. Uporedno - pravni prikaz	38
2.4. Javni izvršitelj kao preduzetnik ili ortačko društvo	49
III ODGOVORNOST JAVNIH IZVRŠITELJA	60
3.1. Profesionalna i vanugovorna odgovornost	60
3.1.1. <i>Deliktna odgovornost</i>	63
3.1.2. <i>Profesionalna odgovornost</i>	64
3.2. Krivična odgovornost javnih izvršitelja	68
3.3. Građanskopravna odgovornost javnih izvršitelja	74
3.3.1. <i>Krivica</i>	87
3.3.2. <i>Uzročna veza</i>	93
3.3.3. <i>Šteta</i>	95
3.4. Odgovornost države za rad javnih izvršitelja	100
3.4.1. <i>Odgovornost države za povredu prava zaštićenih Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda</i>	108
3.4.2. <i>Odgovornost države za neizvršenje sudskih presuda u razumnom roku pred Evropskim sudom za ljudska prava</i>	109
3.5. Disciplinska odgovornost	124
3.5.1. <i>Disciplinski postupak</i>	129
3.5.2. <i>Disciplinske povrede</i>	135
3.5.3. <i>Disciplinska komisija</i>	153
3.5.4. <i>Disciplinske mere</i>	157
3.6. Prigovor trećeg lica	161
3.7. Nepravilnosti u sprovođenju izvršenja	179
3.8. Odlaganje izvršenja	206
3.9. Potraživanja nastala iz komunalnih i srodnih delatnosti	213
IV NADZOR I KONTROLA RADA JAVNIH IZVRŠITELJA	216
4.1. Sudska kontrola rada javnih izvršitelja	216
4.1.1. Načelo dvostepenosti	219
4.2. Nadzor i kontrola rada javnih izvršitelja od strane Ministarstva pravde Republike Srbije	222
4.3. Nadzor i kontrola rada javnih izvršitelja od strane Komore javnih izvršitelja	227
4.3. Osiguranje od odgovornosti	233
V REZULTATI ISTRAŽIVANJA SA DISKUSIJOM I ZAKLJUČCIMA	237
5.1. Statistika o broju predmeta primljenim u rad (na osnovu izvršne i verodostojne isprave) u toku 2016. godine, 2017. godine, 2018. godine i 2019. godine.	239
5.2. Statistika o broju okončanih predmetu u toku 2016. godine, 2017. godine, 2018. godine i 2019. godine.	246

5.3. Statistika o broju zahteva za otklanjanje nepravilnosti u posmatranom uzorku u postupcima iz 2016. godine, 2017. godine, 2018. godine i 2019. godine.....	250
5.4. Statistički podaci o prigovoru trećeg lica u predmetima u toku 2016. godine,2017. godine, 2018. godine.i 2019. godine	259
VI ZAKLJUČAK	267
LITERATURA	273
PRILOZI.....	291

I UVODNA RAZMATRANJA

1.1. Uvod

Izvršno procesno zakonodavstvo u Republici Srbiji je doživelo brojne promene, među kojima je najdrastičnija uvođenje javnih izvršitelja kao nedržavnih subjekata koji poprimaju dominantnu ulogu u postupku izvršenja i obezbeđenja. Između dva najznačajnija postojeća modela, odnosno sudskog sistema izvršenja (*Court-oriented System*) i sistema izvršitelja (*Bailiff-oriented System*), mnoge zemlje su izabrale tzv. "kombinovani model", sistem istovremenog postojanja sudskih i privatnih izvršitelja. Među ovim zemljama je i Republika Srbija, koja je znatan deo ovlašćenja koji je tradicionalno pripadao sudskoj vlasti delegirala javnim izvršiteljima, uz težnju ka potpunom prelasku na sistem tzv. "privatnog izvršenja". Prvi put profesija "izvršitelj" uvedena je u pravni sistem Republike Srbije Zakonom o izvršenju i obezbeđenju iz 2011. godine, dok novi Zakon o izvršenju i obezbeđenju iz 2015. godine poznaje termin "javni izvršitelj", čime se naglašava da vrši poverena javna ovlašćenja i pokušala se napraviti distinkcija u odnosu na sudske izvršitelje koji i dalje postoje u našem pravnom sistemu. Težnja zakonodavca bila je da se postupak izvršenja i obezbeđenja učini efikasnijim, kao i da se sudovi rasterete brojnih tzv. "starih" predmeta, posebno iz oblasti naplate potraživanja po osnovu izvršenih komunalnih usluga i srodnih delatnosti. Ovlašćenja javnih izvršitelja odredbama novog zakona su proširena, a sve na bazi preporuka za otklanjanje nedostataka datih na osnovu analiziranja dotadašnjeg stanja u "Izveštaju o analizi izvršenja potraživanja" tima stručnjaka GIZ-ovog Projekta za pravne i pravosudne reforme na sprovođenju projekta "Vladavine prava i izvršenja potraživanja" od oktobra 2014. godine. U Republici Srbiji javni izvršitelji od uvođenja izvršiteljsku delatnost obavljaju kao preduzetnici ili u formi ortačkog društvo, čiji su članovi isključivo javni izvršitelji.

Odgovornost javnih izvršitelja, imajući u vidu kratku istoriju postojanja ove pravosudne profesije u našem pravnom sistemu izaziva znatiželju, brojne polemike i nedoumice. Krivična, građanska i disciplinska odgovornost javnih izvršitelja se međusobno ne isključuju i neophodno je odrediti njihovu zasebnu ulogu i značaj. Posebno preispitati zakonsku odredbu koja reguliše pitanje odgovornosti javnih izvršitelja za štetu koju pričinje svojom krivicom, potom njeno određenje kao profesionalne i kao vanugovorne odgovornosti. Profesionalnu odgovornost karakteriše obaveza na pažljivo, savesno, razumno i obazrivo ponašanje stručnjaka i vezuje se za intelektualne profesije. Profesionalna odgovornost je čvrsto vezana za lice koje obavlja određenu delatnost, koje je samostalno u svom radu i poseduje intelektualne sposobnosti i stručnosti. Prema pozitivnopravnim propisima odgovornost javnih izvršitelja za štetu, koju pričinu u obavljanju javnoizvršiteljske delatnosti određuje se kao vanugovorna, deliktna

odgovornost i odgovornost zasnovana na krivici. Značaj odgovornosti za štetu vezana je za činjenicu da javni izvršitelj za istu odgovara celokupnom svojom imovinom. Odgovornost za štetu proističe iz krivice javnih izvršitelja, odnosno neophodno je postojanje krivice, štete i uzročne veze. Svaki od ovih uslova konstitutivni je element u nastanku obligaciono-pravnog odnosa. Kako prouzrokovanje štete stvara obavezu uspostavljanja stanja koje je bilo pre nego što je šteta nastala, odnosno naknadu prouzrokovane štete, neophodno je odrediti ko snosi odgovornost za nastalu štetu, koju vrstu štete je obavezan javni izvršitelj da naknadi, njenu visinu kao i trenutak kada dospeva.

Odgovornost države za štetu koju je nepravilnim ili nezakonitim radom svojom krivicom prouzrokovao javni izvršitelj, zakonom je izričito isključena. Ovoj odredbi se mogu uputiti brojne kritike, prvenstveno da kroz nejednak status sudskih i javnih izvršitelja, odnosno kroz različit tretman lica koja obavljaju isti korpus poslova u sistemu izvršenja i obezbeđenja dovodi se u pitanje jednak tretman stanaka u postupcima koji se vodi pred sudom i onih koji se vode pred javnim izvršiteljem. Međutim, odgovornost države se ne može tako lako isključiti o čemu svedoči bogata praksa Evropskog suda za ljudska prava kada je reč o postupanju po predstavkama protiv Republike Srbije i drugih zemalja, a koje se tiču odgovornosti države za izvršenje odnosno neizvršenje presude, za dugotrajnost postupka, obavezu države da obezbedi delotvoran sistem izvršenja i sl.

Disciplinska odgovornost je individualna i konkretna odgovornost. Intervencija pravnog poretka se javlja u slučaju određivanja ove odgovornosti, dela i kazni za slučaj disciplinske povrede, kao i u određivanju organa i pravila disciplinskog postupka. Javni izvršitelji disciplinski odgovaraju za teže i lakše disciplinske povrede. Teže disciplinske povrede su zbog svog značaja predviđene zakonom, dok su lakše disciplinske povrede predviđene Statutom Komore javnih izvršitelja. Disciplinski postupak regulisan je pored zakona i aktima Komore javnih izvršitelja. Disciplinska komisija vodi disciplinski postupak radi utvrđivanja disciplinske odgovornosti i izricanja disciplinskih mera javnim izvršiteljima shodno utvrđenim disciplinskim povredama.

Radi zaštite imovinskih prava učesnika u postupku izvršenja i obezbeđenja, ali i trećih lica, kao i načela pravne sigurnosti postoji pravni lek prigovor trećeg lica, koji je u velikoj meri značajan za odgovornost javnih izvršitelja, dok je pravno sredstvo zahtev za otklanjanje nepravilnosti najtešnje povezan sa pitanjem odgovornosti javnih izvršitelja za štetu. Prigovor trećeg lica omogućuje trećim licima da svoja imovinska prava zaštite i da zatraže da se na predmetu izvršenja utvrdi da je izvršenje nedozvoljeno.

Analiza zahteva za otklanjanje nepravilnosti neophodna, je jer on predstavlja posebnu vrstu pravnog sredstva usmerenog na otklanjanje nepravilnosti nastalih u toku i povodom postupku sprovođenja izvršenja, a koje se mogu sastojati od nedonošenja odluke i preduzimanja ili propuštanja da se radnja preduzme. Na bazi postojanja ovih nepravilnosti lice može postaviti zahtev za naknadu štete. Nesumljiv značaj za rad i odgovornost javnih izvršitelja ima i institut odlaganja izvršenja, koji je Zakonom o izvršenju i obezbeđenju iz 2015. godine ponovo uveden u naš pravni sistem. Postupak naplate novčanih potraživanja nastalih iz komunalnih i srodnih delatnosti i specifičnosti ovog postupka zahtevaju posebnu pažnju, jer javni izvršitelj kroz ovlašćenje da donese rešenje o izvršenju u ovom posebnom postupku, vrši kvazisudsku delatnost.

Neophodno je pored teorijskog prikaza, a radi potpunije slike analizirati i iskustva iz prakse, a koji se odnose na rad javni izvršitelja nadležnih za različita područja. Odnosno, korišćenjem metoda deskriptivne statistike prikazaće se broj primljenih predmeta u rad, potom broj okončanih predmeta, broj podnetih zahteva za otklanjanje nepravilnosti i prigovora trećeg lica, sa posebnim akcentom na razloge zbog kojih su isti podnošeni kako tokom 2016. godine, 2017. godine, tako i u toku 2018. godine i 2019. godine kod svih ispitanika koji čine uzorak ispitivanja.

Mehanizmi kontrole i nadzora javnih izvršitelja u direktnoj su vezi sa odgovornošću javnih izvršitelja, jer preventivno utiču na poštovanje principa zakonitosti i pravilnost rada javnih izvršitelja, doprinose očuvanju ugleda profesije javnih izvršitelja. Zato je neophodno posebno analizirati kako sudske, tako i vansudske mehanizme kontrole.

Odgovornost javnih izvršitelja za štetu neodvojiva je od osiguranja od odgovornosti za štetu koju bi svojom delatnošću mogao prouzrokovati drugom licu. Ovim osiguranjem obuhvaćena je i odgovornost javnih izvršitelja za radnje zamenika i pomoćnika javnih izvršitelja, za radnje drugih lica koja rade u kancelariji javnog izvršitelja kao i odgovornost za radnje lica koje u ime i za račun javnog izvršitelja sprovode pojedine radnje izvršenja i obezbeđenja.

1.2. Predmet istraživanja

Doktorska disertacija će analizirati temu odgovornosti javnih izvršitelja kao mlade pravosudne profesije u pravnom sistemu Republike Srbije, sa posebnim osvrtom na krivičnu, građanskopravnu i disciplinsku odgovornost, uz uporednopravni prikaz. Osim toga, biće definisan sam pojam javnog izvršitelja, potom će se navesti i pojasniti njegova zakonska ovlašćenja, nadležnosti i dužnosti. Pažnja će biti usmerena i na

evoluciju izvršnog zakonodavstva, na uvođenje izvršitelja u pravni sistem Republike Srbije Zakonom o izvršenju i obezbeđenju iz 2011. godine, kao i na novine koje je Zakon o izvršenju i obezbeđenju Republike Srbije iz 2015. godine doneo u pogledu širih ovlašćenja javnih izvršitelja, profesionalizacije, mogućnosti odlaganja izvršenja, uvođenja načela dovostepenosti, kao i proširenja broja težih disciplinskih povreda. Biće analizirane i specifičnosti obavljanja delatnosti javni izvršitelj kao preduzetnik ili člana ortačkog duštva, čiji su svi članovi isključivo javni izvršitelji.

Odgovornost javnih izvršitelja za štetu će se nastojati odrediti kroz prizmu profesionalne odgovornosti i vanugovorne odgovornosti. Profesionalna odgovornost, podrazumeva određenje javnog izvršitelja kao stručnjaka, te da su očekivanja prema stručnjacima veća, strožija, zahtevnija nego prema onima koji ne poseduju stručna znanja i sposobnosti. Analiziraće se odgovornost javnih izvršitelja za štetu po osnovu krivice, odnosno za štetu prouzrokovanu namerno ili nepažnjom, kao i uslovi za zasnivanje građanskopravne odgovornosti javnih izvršitelja. Pažnja će posebno biti posvećena kritici odredbi zakona kojom je isključena odgovornosti države za rad javnih izvršitelja, kao i ukazivanju na mogućnost odgovornosti države.

Predmet analiziranja biće teže i lakše disciplinske povrede, sa osvrtom na disciplinski postupak, na sastav i nadležnosti disciplinske komisije, disciplinske mere i na dosadašnje iskustvo u praksi o izrečenim disciplinskim merama javnim izvršiteljima. Pažnja će biti usmerena i na prigovor trećeg lica i zahtev za otklanjanje nepravilnosti, kao pravnog leka i pravnog sredstava koji omogućuju da treća lica zaštite svoja prava u postupku sprovedena izvršenja i obezbeđenja, kao i da učesnici ukažu na nepravilnosti koje čini javni izvršitelj u toku i povodom sprovedenja postupka izvršenja i obezbeđenja. Takođe, pažnja će se usmeriti i na mogućnost odlaganje izvršenja kao instituta čije ponovno uvođenje izaziva brojne nedoumice, kao i na mehanizme kontrole rada javnih izvršitelja koji pored sudske kontrole obuhvataju i kontrolu rada javnih izvršitelja od strane Ministarstva pravde Republike Srbije i Komore javnih izvršitelja Republike Srbije. Predmet disertacije biće i postupak naplate novčanih potraživanja nastalih iz komunalnih i srodnih delatnosti i specifičnosti ovog postupka. Posebna pažnja biće posvećena analizi prikupljenih podataka i iskustava u radu javnih izvršitelja nadležnih za različita područja Viših i Privrednih sudova, a koji su neophodna podloga za sagledavanje pitanja odgovornosti javnih izvršitelja. Značajno sa aspekta odgovornosti javnih izvršitelja za štetu je i analizirati obavezno osiguranje od odgovornosti, a koje se ostvaruje putem ugovora o osiguranju koji je javni izvršitelj po zakonu obavezan da zaključi pre polaganja zakletve i otpočinjanja delatnosti.

1.3. Hipoteze istraživanja

U skladu sa predmetima istraživanja disertacije, definisane su i sledeće hipoteze koje su očekivano potvrđene:

- Odgovornost javnih izvršitelja u našem pravnom sistemu, tako i u uporednom pravu može biti krivičnopravna, građanskopravna i disciplinska.
- Odgovornost javnih izvršitelja ima specifičnosti koje je razlikuju od odgovornosti drugih pravosudnih profesija i imalaca javnih ovlašćenja.
- Odgovornost javnih izvršitelja za štetu je vanugovorna odgovornost, deliktna odgovornost.
- Odgovornost države za rad javnih izvršitelja postoji, iako je u postupku izvršenja i obezbeđenja isključena zakonskim odredbama.

1.4. Cilj istraživanja

Disertacija ima za cilj da analiza materijalne i procesne aspekte odgovornosti javnih izvršitelja u pravnom sistemu Republike Srbije. Odnosno, da ukaže na specifičnosti i značaj koji imaju krivična odgovornost, odgovornost za štetu i disciplinska odgovornost javnih izvršitelja u Republici Srbiji, uz uporednopravni prikaz. Cilj je i da se kroz analiziranje položaja javnog izvršitelja, njegovog odnosa sa državom koja mu poverava javna ovlašćenja, ukaže na specifičnosti odgovornosti javnog izvršitelja za štetu kao i da da odgovornost države ne može biti isključena. Takođe, da se kroz pregled prikupljenih podataka prikaže trenutno stanje i praktična iskustava u radu javnih izvršitelja. Očekuje se da će zaključci doktorske disertacije doprineti daljoj reformi izvršnog zakonodavstva, potom otklanjanju manjkavosti i nedorečenosti regulative u oblasti odgovornosti javnih izvršitelja, te doprineti razvoju javnoizvršiteljske delatnosti i jačanju njegove uloge u postupku izvršenja i obezbeđenja.

1.5. Metod istraživanja

Istorijsko-pravni metod u doktorskoj disertaciji svoju primenu nalazi u posmatranju evolucionog razvoja izvršnog zakonodavstva u Republici Srbiji, kroz analizu uloge i značaja sudova, sudskih izvršitelja u postupku izvršenja i obezbeđenja. Posebno je ovaj

metod primenjen na evolucionni razvoj javnih izvršitelja kao pravosudne profesije u pravnom sistemu Republike Srbije i u uporednom pravu.

Komparativni metod će biti primenjen pri upoređivanju položaja, ovlašćenja i nadležnosti javnih izvršitelja u Republici Srbiji sa ulogom sudskih i privatnih izvršitelja u zemljama regiona i zemaljama EU i bivšeg Sovjetskog saveza. Posmatranje odgovornosti za štetu i disciplinske odgovornosti javnih izvršitelja u Republici Srbiji u odnosu na odgovornost privatnih i sudskih izvršitelja u pomenutim zemljama takođe je usloвила primenu komparativnog metoda.

Metod teorijske analize koristiće se prilikom analiziranja teorijskih mišljenja i stavova iznetih u relevantnoj stručnoj literaturi o predmetu disertacije.

U doktorskoj disertaciji tumačene su odredbe Zakona o izvršenju i obezbeđenju iz 2011. godine, Zakona o izvršenju i obezbeđenju iz 2015. godine, Zakona o izvršnom postupku iz 1978. godine, Zakon o izvršnom postupku iz 2004. godine, Zakona o obligacionim odnosima iz 1978. godine, Zakona o parničnom postupku iz 2011. godine, Zakona o privrednim društvima iz 2011. godine, itd. Potom odredbe podzakonskih akata Ministarstva pravde Republike Srbije, Komore javnih izvršitelja, kao i odluke Evropskog suda za ljudska prava, čime je primenjen *normativno-pravni metod*.

Metod deskripcije (opisni metoda) će biti korišćen pri definisanju pojma javnog izvršitelja, potom pri sadržinskom određenju ovlašćenja javnog izvršitelja, nadležnosti i dužnosti. Ovaj metod primenjen je i prilikom analiziranja građanskopravne odgovornosti, kao i krivične i disciplinske odgovornosti javnih izvršitelja.

Metod sinteze će biti primenjen prilikom izvođenja zaključaka na osnovu dosadašnjeg stanja i ostvarenih rezultata u radu javnih izvršitelja.

Upitnik je merni instrument sastavljen od pitanja ili stavova koja se ispitaniku predstavljaju na pogodan način, u pisanoj formi. Konstituiše se prema problematici i nameni, a služi za ispitivanje stavova i preferencija u anketnim istraživanjima. U doktorskoj disertaciju upitnik će biti korićen prilikom prikupljanja podataka koji se tiču rada javnih izvršitelja nadležnih za različita područja.

Deskriptivna statistika sadrži metode i procedure za prezentovanje i sumiranje podataka, odnosno grafičko i tabelarno prikazivanje podataka prikupljenih tokom istraživanja putem upitnika.

II JAVNI IZVRŠITELJ

2.1. Pojam, zakonska ovlašćenja, dužnosti i nadležnosti javnog izvršitelja

Dužnost države je da obezbedi izvršenje svih sudskih odluka unutar granica svoje teritorije. Država mora da stvori pravni sistem koji će garantovati, transparentan, delotvoran i fer sistem izvršenja sudskih odluka, što znači da lice koje se obrati sudu jer je njegovo subjektivno građansko pravo povređeno ili ugroženo i dobije presudu o tome, može računati da će njegova presuda biti izvršena u razumenom roku.¹

U Ustavu Španije iz 1978. godine je određeno da je izvršenje deo shvatanja da sudije i sudovi imaju zadatak da izvršavaju svoje odluke, kao i obavezu strana u postupku da se povinuju presudama i drugim sudskim odlukama, kao i da saradjuju u cilju sprovođenja onoga što je odlučeno. Izvršenje sudskih odluka znači poštovanje onoga što je sud dosudio.² U slučaju izostanka dobrovoljnog poštovanja sudskih odluka, ulogu preuzima sistem izvršenja čija je uloga da obezbedi prinudno ostvarenje i vladavinu prava.

Postupak izvršenja tako može sprovesti država, putem svojih pravosudnih organa i državnih službenika ili to može poveriti privatnim, odnosno javnim izvršiteljima. Uspostavljanje posebnog sistema izvršnih sudija bi bilo skupo za državu, te je država razmišljajući na jedan vrlo ekonomičan način uz uzimanje u obzir iskustava zemalja u kojima profesija javnih izvršitelja ima drugu tradiciju iste i uvela. Sistem javnih izvršitelja je prepoznat kao fleksibilan sistem koji će obezbediti brzo, efikasno i stručno sprovođenje postupka izvršenja, uz manje troškove za državu.³ Opređeljivanje za sprovođenje izvršenja putem javnih izvršitelja održava stav samog zakonodavca o većoj efikasnosti tog sistema. Istraživanja o paralelnoj primeni sistema i sudskog i privatnog izvršenja od uvođenja javnih izvršitelja do donošenja novog zakona 2015. godine pokazala su prednosti izvršenja putem javnih izvršitelja.⁴

Profesija javnih izvršitelja istorijski posmatrano svoju punu afirmaciju i ekspanziju doživela je krajem XX veka i u prvoj dekadi XXI veka. Svoje uzore imala je u izvršiteljskoj profesiji u anglosaksonskom pravu, koja se osamostalila iz sudske

1

Bodiroga N., *Izvršitelj*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu, Novi Sad, broj 2/2011, str. 193-220, str. 199.

2 European justice, Procedures for enforcing a judgment - Spain, https://e-justice.europa.eu/content_procedures_for_enforcing_a_judgment-52-es-en.do?member=1 preuzeto 17.02.2019. godine.

3 Analiza sistema javnih izvršitelja u odnosu na sistem sudskog izvršenja sa aspekta efikasnosti i troškova izvršnog postupka, str. 2, <http://www.mpa.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rid=150674&rType=2&file=Analiza%20sistema%20javnih%20izvrstielja%20u%20odnosu%20na%20sistem%20sudskog%20izvršenja%20-%20kona-na%20verzija.pdf>, preuzeto 04.03.2020. godine.

4 Bodiroga N, Ujdehar J., Ginzburg S., Popov K, Bengtson B, Milošević M., Sveobuhvatna analiza sistema izvršenja u Srbiji, Beograd, 2014, str. 334.

nadležnosti i prerasla u dominantnu pravosudnu profesiju u postupku sprovođenja izvršenja.⁵ Opravdanost nastanka javnih izvršitelja je u cilju efikasnijeg sprovođenja izvršnog postupka i podsticanja finansijske odgovornosti dužnika. Javni izvršitelji kao organ u postupku izvršenja i obezbeđenja doprinose bržem, ekonomičnijem pa i celishodnijem postupku, te je njihovo postojanje u pravnom sistemu jedne države višestruko korisno. Svoju ulogu u izvršnom postupku javni izvršitelj treba da ostvaruje na zakonom predviđen način, uz uvažavanje interesa obe stranke u postupku, pa svoju delatnost treba da obavlja savesno, nepristrasno i predano.

Uvodeći prvi put profesiju privatnog izvršitelja u pravni sistem Republike Srbije Zakon o izvršenju i obezbeđenju iz 2011. godine za lica koja se bave ovom profesijom koristi termin "izvršitelj". Da bi se napravila distinkcija od državnih izvršitelja zaposlenih u sudovima u čijoj nadležnosti je do tada isključivo bilo sprovođenje postupka izvršenja i obezbeđenja, u praksi se ustalio i termin "privatni izvršitelj". Novi Zakon o izvršenju i obezbeđenju iz 2015. godine sa čijom se primenom otpočelo od 01.07.2016. godine uneo je brojne novine. Prva novina koja se zapaža je terminološka, odnosno zakon uvodi termin "javni izvršitelj". Zakonom o izvršenju i obezbeđenju iz 2011. godine "izvršitelj" je bio označen kao pravosudna profesija, dok je novi zakon putem termina "javni izvršitelj" pokušao da naglasi da on vrši poverena javna ovlašćenja, čime je stvorena mogućnost proširenja ovlašćenja javnih izvršitelja i na druge pravne oblasti.⁶ Radi se dakle, o jednom od oblika vršenja funkcije vlasti, na osnovu posebnih zakonskih ovlašćenja. Između termina "vlast" i termina "javna ovlašćenja" teško se može napraviti razlika u pogledu sadržaja, jer se i javna ovlašćenja mogu manifestovati kroz razne funkcije (normativnu, izvršnu i druge), već u pogledu izbora tih ovlašćenja i njihovih nosilaca.⁷ Odredbom člana 468. ZIO predviđeno je da javni izvršitelj vrši javna ovlašćenja koja su mu poverena ovim ili drugim zakonom. Takođe se nastojalo istaći da javna ovlašćenja odnose prevagu u odnosu na preduzetničku formu u kojoj vrše svoju delatnost, odnosno stavljena je tačka na dilemu da su oni preduzetnici ili izvršioци državne vlasti. Međutim, svojim odredbama novi zakon ne daje definiciju pojma javni izvršitelj, ali im dodeljuje dominantnu ulogu u postupku izvršenja i obezbeđenja.

Kroz tu dominantnu ulogu javnim izvršiteljima nameće se i obaveza da kroz svoj rad poštuju najvažnija opšta načela izvršnog postupka. Opšta načela koja važe u izvršnom

5 Apostolović B., *Sporna pitanja u primeni zakona o izvršenju i obezbeđenju u obezbeđenju*, Bilten Vrhovnog kasacionog suda, br. 3/2016, Beograd, str. 69-94, str. 71.

6 Apostolović B., *Imenovanje, ovlašćenja i odgovornosti javnih izvršitelja*, Izbor sudske prakse, naučni, stručni i informativni časopis, broj 6/2016, Glosarijum, str. 27.

7 Miladinović S. 1983, *Pojam i pravna priroda poverenja javnih ovlašćenja*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu. – Niš : Pravni fakultet, 1983. – Br. 23 (1983), str. 163-180, str. 165.

postupku su pre svega načelo ustavnosti, potom načelo zakonitosti koje obavezuje sud i javnog izvršitelja da postupaju u skladu sa zakonom. Načelo formalnog legaliteta podrazumeva da pri odlučivanju o predlogu za izvršenje sud ili javni izvršitelj je vezan izvršnom ili verodostojnom ispravom, te odluku donetu u parničnom ili drugom postupku ne može menjati.⁸ Zabranjeno je da se u postupku izvršenja ili obezbeđenja na bilo koji način preispituje ili menja izvršna isprava, odnosno odluka suda, drugog državnog organa ili imaoca javnog ovlašćenja doneta u parničnom postupku ili nekom drugom postupku povodom kog se vodi postupak izvršenja. Javni izvršitelj je taj koji omogućuje da se ostvari pravo koje je utvrđeno da postoji izvršnim naslovom, te svaka vrsta preispitivanja ili menjanja izvršnog naslova od strane javnog izvršitelja je nemoguća. Načelo srazmere je jedno od osnovnih načela i najznačajnijih načela izvršnog postupka i ideal je ka kojem treba težiti. Ono podrazumeva da je javni izvršitelj dužan da prilikom izbora sredstava i predmeta izvršenja radi namirenja novčanog potraživanja vodi računa o srazmeri između visine obaveza izvršnog dužnika i sredstava i vrednosti predmeta izvršenja. Odnosno da prilikom izbora između više sredstava i predmeta izvršenja, javni izvršitelj po službenoj dužnosti vodi računa o tome da se izvršenje sprovodi onim sredstvom i na onom predmetu koji su za izvršnog dužnika najmanje nepovoljni.⁹ Javni izvršitelj će po službenoj dužnosti ili na predlog stranke zaključkom da promeni već određeno sredstvo i predmet izvršenja, ako postoji očigledna nesrazmera između određenog sredstva i predmeta izvršenja i visine potraživanja izvršnog poverioca.¹⁰ Načelo pismenosti je dominantno načelo u postupku izvršenja i obezbeđenja. Sud i javni izvršitelj postupaju, po pravilu, na osnovu podnesaka i drugih pismena, ali mogu i da saslušaju stranku ili učesnika u postupku izvan ročišta radi razjašnjenja pojedinih pitanja ili izjašnjenja o predlogu stranke.¹¹ Načelo hitnosti i rokova je odraz same prirode postupka izvršenja i obezbeđenja koji su hitni i u ovim postupcima nije dozvoljen zastoj. Odraz načela hitnosti je i rok u kome su stranke i druga lica dužni da po nalogu suda ili javnog izvršitelja preduzmu radnje i one ne može biti duži od osam dana, osim ako Zakonom o izvršenju i obezbeđenju nije određen drukčiji rok. Isto tako postoji obaveza suda i javnog izvršitelja da o zahtevu ili predlogu stranke ili drugog lica odluče u roku od osam dana.¹² Načelo dvostepenosti koje je ponovo uvedeno u sistem izvršenja i obezbeđenje predstavlja jedno od

8 Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", br. 106/2015 i 106/2016 - autentično tumačenje i 113/2017 - autentično tumačenje i 54/2019, član 5.

9 Ibid., član 56 stav 1 i stav 2.

10 Ibid, član 58, stav 2.

11 Ibid, član 14 stav 1.

12 Ibid, član 15 stav 1, stav 2 i stav 3.

najznačajnijih ustavnih načela. Garantija je zaštite prava od grešaka prvostepenog suda, ali i mera zaštite od zloupotrebe, korupcije, raznih uticala. Načelo zaštite izvršnog dužnika nije izričito predviđeno zakonom, međutim ono se ostvaruje kroz brojne institute i podrazumeva da se javni izvršitelj prema izvršnom dužniku i njegovoj imovini mora odnositi na kvalitetan način, pre svega poštujući institute ograničenja i isključenja izvršenja. Javni izvršitelj se stara da se izvršni poverilac što brže i povoljnije namiri uz poštovanje zakona i prava izvršnog dužnika i svih učesnika u postupku.¹³

Načelo dispozicije podrazumeva pravo stranke da disponira svojim pravom, odnosno da ona odluči da li će da pokrene izvršni postupak ili ne, da li želi namirenje u u celini ili delimično, da sklopi sporazum sa izvršnim dužnikom i sl. Načelo oficijelnosti realizuje se kroz obaveznost vođenja pojedinih postupaka i obavezi suda i javnog izvršitelja da jednom započeti postupak mora sprovesti do kraja. Načelo materijalne istine je dosta ograničeno u izvršnom postupku. Podrazumeva obavezu suda i javnog izvršitelja da utvrđuje materijalnu istinu u granicama sprovođenja izvršenja, odnosno da utvrdi samo da li postoji osnov, da li je izvršna isprava i dalje validna, da li je potraživanje namireno i da li postoji zakonom predviđena smetnja za sprovođenje izvršenja. Načelo ekonomičnosti vezano je direktno za efikasnost i ogleda se u obavezi javnog izvršitelja da omogući sprovođenje izvršenja što jednostavnije, sa što manjim troškovima i bez odlaganja. Načelo javnosti je prisutno u svim sudskim postupcima i podrazumeva da javnost može biti prisutna sprovođenju određenih radnji izvršenja. Načelo tajnosti se primenjuje kao izuzetak, odnosi se na čuvanje poslovne tajne. Načelo savesnosti korišćenja procesnih prava podrazumeva obavezu za sve učesnike izvršnog postupka da prilikom preduzimanja radnji u izvršnom postupku ne zloupotrebljavaju svoja prava, ne postupaju zlonamerno, neučtivo, uvredljivo itd. Načelo jednakosti i prvenstva namirenja obezbeđuje pravo svake stranke da traži namirenje, pravnu izjednačenost stranka prilikom raspravljanja određenih prava. Načelo pomoći nekoj stranci je opšte načelo koje predviđaju svi procesni zakoni.¹⁴

Kao nosilac javnih ovlašćenja koja su mu poverena od strane Ministarstva pravde Republike Srbije i kao samostalni organ u postupku izvršenja, javni izvršitelj preduzima sve one radnje i donosi akte, na koje je zakonom ovlašćen, u cilju sprovođenja postupka izvršenja i obezbeđenja na području za koje je imenovan. Sistem geografskog monopola je najstariji sistem po kome se određuje nadležnost javnog izvršitelja. Javnim izvršiteljima se dodeljuje određena oblast unutar koje su oni imenovani i nadležni kako

¹³ Ibid, član 138 stav 1.

¹⁴ Šarkić N., Vavan Z., *Početak primene zakona o izvršenju i obezbeđenju*, Zbornik radova, Glosarijum, Beograd, 2016, str. 175-214, str. 188-194.

da određuju izvršenje, tako i da sprovode izvršenje. Što ukazuje da nema "konkurencije" u pravom smislu reči jer jedan izvršitelj ne može se mešati u oblast dugog javnog izvršitelja, mada "konkurencija" postoji među javnim izvršiteljima imenovanim za isto područje. Odnosno, predviđeno je da javni izvršitelj sprovodi izvršenje rešenja o izvršenju na osnovu izvršne ili verodostojne isprave i rešenja o prethodnoj ili privremenoj meri koje donosi sud za čije područje je imenovan. Međutim, zakon predviđa i da javni izvršitelj može preduzimati radnje i izvan područja suda za koji je imenovan, sam ili preko javnog izvršitelja s drugog područja.¹⁵ Opšta mesna nadležnost suda za odlučivanje o predlogu za izvršenje ili obezbeđenje određuje se prema prebivalištu, boravištu ili sedištu izvršnog dužnika.¹⁶ Ukoliko je u predlogu za izvršenje ili obezbeđenje potraživanja naznačeno više sredstava ili predmeta izvršenja ili obezbeđenja, za odlučivanje o predlogu za izvršenje odnosno obezbeđenje nadležan je sud koji je nadležan da odlučuje o sredstvu izvršenja ili obezbeđenja koje je prvo naznačeno. Međutim, ako je među više sredstava ili predmeta izvršenja naznačeno i da se izvršenje sprovodi na nepokretnosti izvršnog dužnika, za odlučivanje o predlogu za izvršenje isključivo mesno nadležan sud na čijem se području nepokretnost nalazi.¹⁷

Odredbom člana 4. Zakona o izvršenju i obezbeđenju iz 2015. godine uređeno je pitanje konkurencije nadležnosti za sprovođenje izvršenja između sudova i javnih izvršitelja. Prvobitno je bilo predviđeno da je u isključivoj nadležnosti suda izvršenje zajedničke prodaje nepokretnosti i pokretnih stvari, činjenje, nečinjenje ili trpljenje, kao i izvršenje u vezi sa porodičnim odnosima i vraćanje zaposlenog na rad, dok je javni izvršitelj isključivo bio nadležan za izvršenje ostalih izvršnih isprava, rešenja o izvršenju na osnovu verodostojne isprave, rešenja o usvajanju predloga za protivizvršenje i rešenja o izvršenju rešenja o izrečenim sudskim penalima.¹⁸ Izmene i dopune ZIO koje su počele da se primenjuju od 01.01.2020. godine predviđaju da je u isključivoj nadležnosti javnog izvršitelja izvršenje ostalih isprava, rešenja o izvršenju na osnovu verodostojnih isprava, rešenja o usvajanju predloga za protivizvršenje i rešenja o izvršenju rešenja o izrečenim sudskim penalima. Međutim, poslednjim izmenama i dopunama uvedene su novine po pitanju naplate zakonskog izdržavanja, te isto više nije u isključivoj nadležnosti suda, odnosno u isključivoj nadležnosti suda je izvršenje izvršnih isprava u vezi s porodičnim odnosima, osim naplate zakonskog izdržavanja.

¹⁵ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", broj 106/2015 i 106/2016 - autentično tumačenje i 113/2017- autentično tumačenje, 54/2019, član 10.

¹⁶ Ibid, član 7.

¹⁷ Ibid, član 8.

¹⁸ Videti: Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", broj 106/2015 i 106/2016 - autentično tumačenje i 113/2017- autentično tumačenje.

Javni izvršitelji isključivo su nadležni za izvršenje rešenja za koja je zakonom propisano da se izvršavaju po službenoj dužnosti, kao i u svim drugim slučajevima kada je to propisano posebnim zakonom.¹⁹

Novi zakon u svojim uvodnim odredbama ne definiše pojam javnog izvršitelja, zadržano je određenje iz prethodnog zakona kojim su i uvedeni kao pravosudna profesija. Zakon o izvršenju i obezbeđenju iz 2011. godine, izvršitelja je određivao kao "fizičko lice koje imenuje ministar nadležan za pravosuđe da u statusu službenog lica sprovodi izvršenje u granicama rešenja o izvršenju i da vrši druga ovlašćenja koja su mu zakonom poverena."²⁰ Međutim, posmatrajući sadašnju njegovu ulogu i značaj u pravosudnom sistemu Republike Srbije nameću se različiti načini na koje bi smo mogli definisati pojam javnog izvršitelja. Negativna definicija bi glasila: javni izvršitelj nema svojstvo državnog službenika, ne zastupa stranke u izvršnom postupku, kao ni državu koja ga imenuje, već obavlja javnoizvršiteljsku delatnost u svoje ime i za svoj račun. Nadalje, bi smo pojam javnog izvršitelja mogli definisati sadržinski, navodeći sva njegova zakonom određena ovlašćenja i dužnosti. Potom bi smo mogli dati jednu opštu definiciju koja bi obuhvatala kako definisanje javnog izvršitelja po njegovom statusnom određenju, tako i po zakonskim ovlašćenjima i dužnostima. Stoga, pojam javnog izvršitelja definišemo kao preduzetnika ili ortačko društvo čiji su isključivi članovi javni izvršitelji, kome ispunjavajući zakonom predviđene uslove za imenovanje, ministar nadležan za pravosuđe poverava javna ovlašćenja u postupku izvršenja i obezbeđenja i koji u obavljanju javnoizvršiteljske delatnosti imaju zakonom predviđena ovlašćenja i dužnosti i za svoje obaveze odgovaraju celokupnom svojom imovinom. Javni izvršitelj predstavlja samostalnu pravosudnu profesiju koja obavlja poslove izvršenja u svim onim slučajevima koji su zakonom predviđeni.

Savet Evrope u svojim dokumentima koristi termin "*Enforcement agents*", odnosno ovaj termin se povezuje sa terminom sudski izvršitelj. Međutim, u mnogim pravnim sistemima koristi se termin "*Bailiff*", izvršitelj, koji označava zasebnu profesiju ili ti pripadnike slobodne profesije koji su zakonom ovlašćeni da preduzimaju sve ili samo neke radnje koje su direktno povezane sa postupkom izvršenja sudskih odluka i drugih izvršnih naslova koji ispunjavanju uslove za neposredno izvršenje.²¹

Imenovanje od strane ministra nadležnog za poslove pravosuđe podrazumeva odsustvo

19 Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", broj 106/2015 i 106/2016 - autentično tumačenje i 113/2017- autentično tumačenje, 54/2019, član 4.

20 Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", broj 31/2011 i 99/2011 - dr. zakon, član 11.

21 Uzelac A., *The Role, Organisation, Status and Training of Bailiffs - Strengthening the Enforcement of Court Decisions in Civil and Commercial Cases*, Varna Bulgaria, September 2002., str. 3, <http://www.alanuzelac.from.hr/Pdf/Radovi/bailiffs-varna-fin.pdf> preuzeto 24.03.2019. godine.

autonomnosti ove delatnosti u odnosu na državu, što je npr. svojstveno advokatskoj profesiji. Profesija javnih izvršitelja tako ima svoje osobenosti po kojima ne liči ni na jednu drugu profesiju, osim možada javnobeležničke. Prisutne su turbulentne promene, kako po pitanju njihovog statusa, ovlašćenja tako i dužnosti, te je neophodno konstantno revidirati definiciju pojma javnog izvršitelja.

Preporuka (2003)¹⁷ Saveta Evrope sadrži nekoliko principa kojih se mora pridržavati država kada koristi izvršitelje u postupku izvršenja i obezbeđenja. Prvi da status, uloga, odgovornost i ovlašćenja izvršitelja treba da budu propisana zakonom kako bi se time postigla što veća pravna sigurnost i transparentnost u postupku izvršenja. Države treba da budu slobodne prilikom regulisanja profesionalnog statusa izvršitelja. Pri imenovanju izvršitelja trebaju se uzeti u obzir moralne osobine kandidata, njegovo pravno znanje i obuka o zakonima i procedurama koje su neophodne u radu, te je u tu svrhu neophodno uvesti polaganje ispita kojim se procenjuju teorijska i praktična znanja kandidata. Izvršitelji treba da budu časni i kompetentni i da u obavljanju svojih dužnosti u svakom trenutku postupaju u skladu sa visokim profesionalnim i etičkim standardima. Neophodno je da budu nepristrasni u odnosu sa strankama i treba da budu podvrgnuti profesionalnoj kontroli i praćenju, što uključuje i sudsku kontrolu. Dalje se u Preporuci navodi da je neophodno da ovlašćenja i odgovornosti izvršitelja treba da budu jasno definisane i razgraničene u odnosu na sudije. Izvršitelji koji zloupotrebe svoj položaj trebaju biti predmet disciplinske, građanske i krivične odgovornosti. Navodi se i da je neophodno da prođu početnu obuku i da se konstantno usavršavaju.²²

Imajući u vidu navedeno jasno je da je uloga javnog izvršitelja u pravnom sistemu Republike Srbije u potpunosti uređena sa navedenom Preporukom. Njegova je primarna obaveza da se kreće u granicama svojih ovlašćenja, odnosno on ne može preduzimati radnje, niti donositi akte na koje pozitivnim zakonskim propisima nije ovlašćen. Ovlašćenja su značajna jer predstavljaju izvor svih vrsta odgovornosti javnih izvršitelja. Zakonodavac taksativno navodi samo najvažnija ovlašćenja javnog izvršitelja, koja su preneti javnim izvršiteljima, a prethodno su pripadala sudovima, a tiču se donošenja odluka, meritornog i procesnog karaktera su. Javni izvršitelj je pre svega ovlašćen da donosi rešenja o izvršenju na osnovu verodostojne isprave radi namirenja novčanog potraživanja nastalog iz komunalnih usluga i srodnih delatnosti, da zaključkom određuje sredstvo i predmet izvršenja, menja ga ili dodaje, da donosi rešenja i zaključke, preduzima radnje kojima se neposredno sprovodi izvršenje ili obezbeđenje, dostavlja

²² Council of Europe, Rec (2003) 17, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805df135, preuzeto 28.12.2017. godine.

akte suda i javnog izvršitelja i pismena stranaka i drugih učesnika u postupku i pribavlja podatke o izvršnom dužniku i obavlja druge poslove propisane ZIO ili drugim zakonom.²³

Odlučivanje o predlogu za izvršenje na osnovu verodostojne isprave i donošenje rešenja o izvršenju radi namirenja novčanog potraživanja nastalog iz komunalnih usluga i srodnih delatnosti je ovlašćenje javnog izvršitelja koje bi se moglo nazvati i kavzisdudskom delatnošću, izuzev postupka po pravnim lekovima.²⁴ Javni izvršitelj u ovom posebnom postupku pored ovlašćenja da sprovodi izvršenje, on određuje, odnosno dozvoljava izvršenje na osnovu verodostojne isprave. Kako je u praksi najveći broj tzv. "komunalnih predmeta" putem ovog ovlašćenje javnih izvršitelja sudovi su dobili priliku da se rasterete mnogobrojnih predmeta, a posebno sa donošenjem novog zakona, kada je data mogućnost da se i "stari" predmeti, u kojima je sprovođenje izvršenja trajalo godinama pred sudom, po izjašnjenju izvršnog poverioca dostave na dalje sprovođenje javnom izvršitelju.

Jedno od najvažnijih ovlašćenja javnog izvršitelja je da zaključkom određuje sredstvo i predmet izvršenja, da ga menja ili dodaje. Ukoliko je u rešenju o izvršenju određeno više sredstava i predmeta izvršenja, javni izvršitelj zaključkom, po službenoj dužnosti ili na predlog stranke, ograničava izvršenje na samo neka sredstva i predmete koji su dovoljni da se izvršni poverilac namiri. Kada nisu dovoljna da se izvršni poverilac namiri, javni izvršitelj će zaključkom naložiti sprovođenje izvršenja sledećim sredstvom i predmetom izvršenja.²⁵ Pre izmena i dopuna istim članom je bilo predviđeno da ukoliko je u rešenju o izvršenju navedeno više sredstava i predmeta izvršenja tako da se sledeća sprovedu ukoliko prethodna nisu dovoljna, javni izvršitelj je zaključkom na predlog izvršnog dužnika ograničavao izvršenje na samo neka sredstva i predmete koji su dovoljni da se izvršni poverilac namiri.

Kada namirenje iz sredstava i predmeta izvršenja koji su već određeni nije moguće, ovlašćenje je javnog izvršitelja da po službenoj dužnosti ili na predlog stranke zaključkom promeni sredstvo i predmet izvršenja ili odredi da se izvršenje nastavi i drugim sredstvima i predmetima pored već određenih.²⁶ Promena sredstava i predmeta izvršenja po službenoj dužnosti je posledica proširenja ovlašćenja javnih izvršitelja a

23 Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", broj 106/2015 i 106/2016 - autentično tumačenje i 113/2017- autentično tumačenje, 54/2019, član 493.

24 Bodiroga N., *O ustavnosti izvršenja potraživanja putem privatnih izvršitelja*, Anali Pravnog fakulteta u Beogradu: Časopis za pravne i društvene nauke, godina LXII, broj 1/2014, Beograd, str. 114-130, str. 117.

25 Zakon o izvršenju i obezbeđenju "Sl. glasnik RS", broj 106/2015 i 106/2016 - autentično tumačenje i 113/2017- autentično tumačenje, 54/2019 član 57 stav 3.

26 Ibid, član 58 stav 1.

sve na bazi iskustava u dosadašnjem radu, jer je prvobitno regulisano bilo da ako namirenje nije bilo moguće iz sredstava i predmeta izvršenja koji su određeni, javni izvršitelj je mogao na predlog izvršnog poverioca zaključkom promeniti sredstvo izvršenja. Javnom izvršitelju se dodeljuje veća uloga u cilju zaštite načela srazmere, pa se tako predviđa da će javni izvršitelj po službenoj dužnosti ili na predlog stranke promeniti već određeno sredstvo i predmet izvršenja, ako postoji očigledna nesrazmera između određenog predmeta i sredstva izvršenja i visine potraživanja.²⁷

Donošenje odluka u formi rešenja, kao ovlašćenje javnog izvršitelja je novina uvedena novim Zakonom o izvršenju i obezbeđenju iz 2015. godine i posledica je načela dvostepenosti, proširenja ovlašćenja i mogućnosti da javni izvršitelj odlučuju o svim pitanjima koja se u postupku sprovođenja izvršenja pred njim postave. Javni izvršitelj u formi rešenja odlučuje o troškovima izvršnog postupka, o obustavi izvršnog postupka, potom o zahtevu za otklanjanje nepravilnosti, prigovoru trećeg lica itd. Iako je dato jednom licu koje nije sud da odlučuje o pravima i obavezama drugih, na svako od ovih rešenja postoji mogućnost ulaganja pravnog leka, kao i da po istom odluči sud, čime se doprinelo otklanjanju nepravilnih i stvaranju pravne prakse.

Zaključkom javni izvršitelj upravlja samim postupkom izvršenja i obezbeđenja i daje naloge učesnicima u postupku i određuje sprovođenje izvršenja. Protiv zaključka kao odluke javnog izvršitelja isključena je mogućnost ulaganja pravnog leka.²⁸ Zaključak je do donošenja novog zakona bio jedini akt koji je javni izvršitelj mogao da donese i protiv njega je bila mogućnost ulaganja prigovora kao pravnog leka.

Zakonom iz 2011. godine predviđeno je bilo da se postupak sprovođenja izvršenja pokreće podnošenjem izvršitelju predloga za sprovođenje izvršenja, uz koji je postojala obaveza prilaganja rešenja o izvršenju u originalu ili overenoj kopiji.²⁹ Predlog za sprovođenje izvršenja podnosili su neposredno izvršni poverioci izvršitelju. Novi Zakon o izvršenju i obezbeđenju iz 2015. godine uveo je novine u pogledu načina pokretanja postupka sprovođenja izvršenja pred javnim izvršiteljem. Više se ne predviđa postojanje predloga za sprovođenje izvršenja, već rešenje o izvršenju nakon donošenja nedležni osnovni i privredni sudovi dostavljaju javnim izvršiteljima naznačenim u predlogu za izvršenje na sprovođenje. Javni izvršitelj svoju delatnost koja se pre svega sastoji od sprovođenja izvršenja započinje kada s obzirom na sredstvo izvršenja preduzme prvu radnju određenu zakonom.³⁰ Ovlašćenje javnog izvršitelja da neposredno sprovodi izvršenje podrazumeva da izvršenje počinje da sprovodi pre pravnosnažnosti rešenja o

27 Ibid, član 58 stav 2.

28 Ibid, član 24, stav 5.

29 Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", broj 31/2011 i 99/2011 - dr. zakon, član 70.

30 Ibid, član 136 stav 1.

izvršenju. Međutim, izvršenje rešenja o izvršenju na osnovu verodostojne isprave sprovodi se posle njegove pravnosnažnosti, izuzev kada je rešenje o izvršenju doneto na osnovu menice kao verodostojne isprave.³¹ Izvršenje se sprovodi u granicama koje su određene rešenjem o izvršenju.³² Izvršenje na imovini izvršnog dužnika sprovodi se uz poštovanje principa proporcionalnosti. Što znači da izvršnom poveriocu ne sme da se preda manje nego što potražuje, a da se dužniku ne sme uzeti više nego što njegovo dugovanje iznosi.³³

Javni izvršitelj izvršenje sprovodi svakog radnog dana od 07 časova do 22 časa.³⁴ Izvršenje se može sprovesti i izvan tog vremena, ukoliko izvršni dužnik izbegava ispunjenje obaveze ili to nalažu naročito opravdani razlozi.³⁵ Javni izvršitelj je dužan da izvršne radnje, posebno pretraživanje stana, poslovne ili druge prostorije izvršnog dužnika ili odeće koju on nosi preduzme s dužnom pažnjom prema ličnosti izvršnog dužnika i članovima njegovog domaćinstva. Izvršnim radnjama popisa i procene pokretnih stvari i sl. u stanu izvršnog dužnika kojima ne prisustvuje izvršni dužnik, njegov zakonski zastupnik, punomoćnik ili odrasli član njegovog domaćinstva, obavezno prisustvuju dva punoletna lica kao svedoci. Ovlašćenje javnog izvršitelja je i da otvori zaključanu prostoriju samo u prisustvu dva punoletna lica kao svedoka, ako izvršni dužnik nije prisutan ili neće da je otvori.³⁶

Sprovedbena nadležnost je tako osnovna delatnost javnog izvršitelja, a obuhvata poslove sprovođenja koji se tiču popisa, procene imovine, plenidbe pokretne i nepokretne imovine, organizaciju prodaje imovine na javnim prodajama ili neposrednom pogodbom, prenos vlasništva nad imovinom, iseljenje izvršnog dužnika, primanje i prenos novčanih sredstava i druge izvršne radnje koje su neophodne za sprovođenje izvršenja.³⁷ Delatnost sprovođenja izvršenja javnog izvršitelja se može odrediti i kao detektivska, jer je usmerena na traganje za imovinom izvršnog dužnika na kojoj će se nakon identifikacije najcelishodnije namiriti izvršni poverilac. Javni izvršitelj pribavlja podatke o imovinskom stanju izvršnog dužnika, što obuhvata širok krug aktivnosti. Pre svega kroz registre Agencije za privredne registre pribavlja podatke o sedištu pravnog lica, a za fizička lica od Ministarstva unutrašnjih poslova pribavlja

³¹ Ibid, član 133.

³² Ibid, član 134.

³³ Jakšić A., *Građansko procesno pravo, Uvodne teme, parnični, vanparnični i izvršni postupak*, Službeni glasnik, Beograd, 2008, str. 718.

³⁴ Zakon o izvršenju i obezbeđenju "Sl. glasnik RS", broj 106/2015 i 106/2016 - autentično tumačenje i 113/2017- autentično tumačenje, 54/2019, član 141, stav 1.

³⁵ Ibid, član 141, stav 2.

³⁶ Ibid, član 142.

³⁷ Bodiroga N., *O ustavnosti izvršenja potraživanja putem privatnih izvršitelja*, Anali Pravnog fakulteta u Beogradu: Časopis za pravne i društvene nauke, godina LXII, broj 1/2014, Beograd, str. 114-130, str. 117.

podatak o adresi prebivališta ili boravišta izvršnog dužnika. Od Ministarstva unutrašnjih poslova javni izvršitelj pribavlja i podatke o posedovanju vozila, kako motornih tako i teretnih, građevinskih mašina i drugih prevoznih sredstava koja se registruju kod ovog nadležnog ministarstva. Potom može pribavljati i podatke o posedovanju nepokretnosti na teritoriji Republike Srbije od Republičkog Geodetskog zavoda, Katastra o nepokretnostima. Takođe, javni izvršitelj pribavlja podatke i od Centralnog registra hartija od vrednosti o eventualnim vlasničkim pravima ili od Agencije za privredne registre podatak o udelima u privrednim društvima. Podatke o posedovanju i brojevima računa kod poslovnih banaka javni izvršitelj pribavlja iz registra kod Narodne banke Republike Srbije. Naime, javni izvršitelj ima ovlašćenje da pribavi i sve druge podatke koji se tiču imovine izvršnog dužnika, kao i da zatraži iste od samog izvršnog poverioca. Zakonom o izvršenju i obezbeđenju iz 2015. godine predviđena je dužnost davanja podataka koji su neophodni za sprovođenje izvršenja i sam izvršni postupak. Državni organi, imaoци javnih ovlašćenja, druga pravna lica i preduzetnici dužni su da sudu i javnom izvršitelju dostave besplatno, na njihov zahtev, podatke o izvršnom dužniku koji su zakonom predviđeni. Dobijene podatke u skladu sa zakonskom obavezom sud ili javni izvršitelj mogu koristiti samo radi utvrđivanja imovine izvršnog dužnika i sprovođenja izvršenja. Zakon određuje dužnost državnih organa, imaoца javnih ovlašćenja, drugih lica i preduzetnika da zatražene podatke dostave u roku od osam dana od dana prijema zahteva za dostavljanje.³⁸

Dostavljanje pismena podrazumeva ovlašćenje javnog izvršitelja da dostavlja svoje akte, sudske odluke po ovlašćenju suda kao i podneske stranaka i učesnika u postupku. Dostavljanje u postupku pred javnim izvršiteljem predstavlja jednu od najznačajnijih radnju u postupku izvršenja i obezbeđenja jer omogućuje strankama, trećim licima i učesnicima u postupku da budu upoznati da je izvršni postupak započet, da je u toku, kao i o preduzetim radnjama i omogućuje im da iskoriste pravo na pravni lek, kao i da podnesu druga prava sredstva radi zaštite svojih prava. Javni izvršitelj dostavlja pismena izvršnom dužniku, izvršnom poveriocu i drugim učesnicima u postupku koji su pravno lice ili preduzetnik na adresu sedišta ili adresu za prijem pošte koje su upisane u registru Agencije za privredne registre, dok izvršnom dužniku, izvršnom poveriocu ili učesniku u postupku koji je fizičko lice dostavljanje pismena vrši na adresu prebivališta ili boravišta koja je upisana kod organa koji vodi evidenciju o ličnim kartama. Ukoliko dostavljanje ne uspe, kod postupaka koji se vode na osnovu izvršne isprave pismeno se u roku od tri dana ističe na elektronskoj oglasnoj tabli suda koji je doneo rešenje o

³⁸ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", broj 106/2015 i 106/2016- autentično tumačenje i 113/2017 - autentično tumačenje, 54/2019, član 31.

izvršenju, dok kod rešenja o izvršenju na osnovu verodostojna isprave, dostavljanje će javni izvršitelj ponoviti još jednom po isteku roka od osam dana od prethodnog dostavljanja, a ako dostavljanje ne uspe, rešenje se u roku od tri dana ističe na elektronskoj oglasnoj tabli suda. Pre nego što pismeno bude istaknuto na elektronskoj oglasnoj tabli suda koji je doneo rešenje o izvršenju, dostavljač će u poštankom sandučetu izvršnog dužnika ili na drugom mestu na adresi izvršnog dužnika ostaviti obaveštenje koje sadrži lično ime izvršnog dužnika, svojstva u postupku, sadrži i naznaku da će pismeno u roku od tri dana biti istaknuto na elektronskoj oglasnoj tabli suda, naziv i adresu tog suda i upozorenje da se po isteku roka od osam dana o isticanja pismena na elektronskoj oglasnoj tabli suda smatra da je dostavljanje izvršeno.³⁹ Povreda ovih zakonom predviđenih pravila dostavljanja u izvršnom postupku za posledicu u praksi najčešće ima podnošenje zahteva za otklanjanje nepravilnosti na rad javnog izvršitelja. U cilju smanjenja broja zahteva za otklanjanje nepravilnosti na rad javnih izvršitelja i potpunog i blagovremenog informisanja stranaka da je otpočeo postupak izvršenja i obezbeđenja izmenama i dopunama zakona se predviđa da ukoliko dostavljanje ne uspe pismeno se u roku od tri dana ističe na elektronskoj tabli suda koji je doneo rešenje o izvršenju na osnovu izvršne ili verodostojne isprave. Putem elektronske oglasne table suda olakšava se rad javnih izvršitelja sa jedne strane u onim postupcima u kojima je dostavljanje strankama bilo velika poteškoća, dok sa druge strane izvršiteljskim kancelarijama otežava rad tako što stvara dodatni administrativni posao.

Novim Zakonom o izvršenju i obezbeđenju iz 2015. godine javnim izvršiteljima dato je i ovlašćenje da odlučuju o odlaganju izvršenja, prigovoru trećeg lica i o osporavanju potraživanja. Novina uvedena novim zakonom odnosi se i na dužnost javnog izvršitelja da posreduje između stranaka radi sporazumnog namirenja izvršnog poverioca.⁴⁰ Isto tako javni izvršitelj može predložiti sudu koji je doneo rešenje o izvršenju da naredi da se izda poternica za izvršnim dužnikom, ako je po odredbama Zakona neophodno njegovo prisustvo, a on je u bekstvu ili na drugi način izbegava sprovođenje izvršenja.⁴¹ Dužnosti javnog izvršitelja određene Zakonom o izvršenju i obezbeđenju iz 2015. godine odnose se i na obavezu javnog izvršitelja da se pridržava Ustava, zakona i sudskih odluka, da beleži svaku radnju izvršenja i obezbeđenja bez odlaganja u evidenciju o postupcima izvršenja i obezbeđenja i evidencijama o finansijskom poslovanju. Zakonom je predviđena i dužnost čuvanja kao poslovne tajne svih podataka

³⁹ Ibid, član 36.

⁴⁰ Ibid, član 137.

⁴¹ Ibid, član 145.

do kojih je javni izvršitelj došao u obavljanju delatnosti, a zabranjeno je korišćenje ovih podataka u cilju pribavljanja koristi za sebe ili drugog, pri čemu dužnost postoji i nakon prestanka obavljanja delatnosti javnog izvršitelja.⁴² Dužnost javnog izvršitelja je da sprovede izvršenje i postupak obezbeđenja na način koji će obezbediti pravilnu primenu prava. Ova dužnost prvenstveno se ogleda u poštovanju principa zakonitosti. Sve radnje koje preduzme i svi akte koje donese u postupku, odraz su stroge primene ne samo zakonskih već i svih drugih odredbi kojima se regulište javnoizvršiteljska delatnost. Imajući u vidu da javni izvršitelj u postupku radi namirenja novčanih potraživanja nastalih iz komunalnih i srodnih delatnosti ima kaznisudsku funkciju, jasno je da poštovanje principa zakonitosti obuhvata i ovo zakonom povereno ovlašćenje. Međutim, dužnost poštovanja principa zakonitosti odnosi se i na poslovanje javnog izvršitelja kao preduzetnika ili člana ortačkog društva.

Kako javni izvršitelj vrši zakonom poverena javna ovlašćenja, on nije zastupnik stranaka u postupku izvršenja i obezbeđenja, niti je u ugovornom odnosu sa strankama u postupku, već je organ koji pravilno, zakonito i nepristrasno sprovodi izvršenje. Javni izvršitelj jednako i nepristrasno postupa prema svima strankama i učesnicima u postupku. Pri preduzimanju radnji izvršenja i obezbeđenja, javni izvršitelj postupa jednako bez obzira na rasu, veroispovest, nacionalnost, etičku pripadnost, pol, seksualnu orijentaciju, društveni ili finansijski status ili neko drugo lično svojstvo lica u postupku. Što ukazuje da je posebno dužan da vodi računa o okolnostima koje dovode u sumnju njegovu nepristrasnost.⁴³ Novi Zakon o izvršenju i obezbeđenju uvodi i institut izuzeća javnog izvršitelja. Prethodnim zakonom institut izuzeća isključivo se odnosio na postupajućeg sudiju, a zahtev za izuzeće mogao se izjaviti najkasnije do isteka roka za donošenje odluke o prigovoru na rešenje o izvršenju. Zakon je izričito predviđao da nije dozvoljeno zahtevati izuzeće predsednika suda, sudskog izvršitelja, kao i privatnog postupajućeg izvršitelja.⁴⁴ Novi zakon predviđa izuzimanje javnog izvršitelja u postupku u kome se neposredno ili posredno odlučuje o pravima i obavezama javnog izvršitelja ili pravima i obavezama njegovog supružnika ili vanbračnog partnera ili krvnog srodnika u pravoj liniji, a u pobočnoj liniji od četvrtog stepena srodstva ili o pravima i obavezama lica sa kojima je u odnosu staratelja, usvojenika ili hranitelja, kojima je zakonski zastupnik i u postupku u kome se odlučuje o pravima i obavezama pravnog lica čiji je osnivač. Kao razlog za izuzeće zakon predviđa i prethodni poslovni odnos sa strankom povodom koga se sprovodi izvršenje ili ako je bio zastupnik ili odgovorno lice u

42 Ibid, član 494.

43 Etički kodeks javnih izvršitelja, "Sl. glasnik RS", broj 105/16, član 6.

44 Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", broj 31/2011 i 99/2011 - dr. zakon, član 31.

pravnom licu koje je stranka u postupku. Zakon predviđa i mogućnost izuzeća javnog izvršitelja ukoliko postoje i druge činjenice koje dovode u sumnju nepristrasnost u radu javnog izvršitelja. Međutim ovaj član je dopunjen odredbom da razlog za isključenje ili izuzeće ne predstavlja podnošenje tužbe protiv javnog izvršitelja koji sprovodi izvršenje.⁴⁵

Izvršni dužnik kao stranka u postupku može zahtevati izuzeće javnog izvršitelja do okončanja postupka o kome će odlučiti sud rešenjem u roku od pet dana od dana prijema zahteva. Ukoliko sud usvoji zahtev izvršnog dužnika za izuzeće javnog izvršitelja odmah će pozvati izvršnog poverioca da u roku od pet dana naznači drugog javnog izvršitelja, uz upozorenje da će se izvršni postupak obustaviti ukoliko ne postupi u roku. Sud može zahtev izvršnog dužnika da odbaci ili odbije i tada je dozvoljen prigovor kao pravni lek.⁴⁶ Izvršni poverilac u predlogu za izvršenje određuje javnog izvršitelja kome poverava sprovođenje izvršenja. Ukoliko je javni izvršitelj sprečen da prihvati sprovođenje izvršenja, obavestiće sud o svojoj sprečenosti u roku od pet dana od dana prijema rešenja koje treba da izvrši. Sud postupa tako što odmah prosleđuje obaveštenje izvršnom poveriocu i poziva ga da u određenom roku naznači drugog javnog izvršitelja. Ukoliko blagovremeno ne naznači drugog javnog izvršitelja postupak se obustavlja, ali ukoliko to učini, sud donosi rešenje kojim menja rešenje o izvršenju u delu u kojem je određen prethodni javni izvršitelj.⁴⁷

Javni izvršitelj je dužan da poštuje Etički kodeks javnih izvršitelja koji donosi Komora javnih izvršitelja Republike Srbije kao i Standarde profesionalnog ponašanja javnih izvršitelja koje donosi Ministarstvo pravde Republike Srbije.⁴⁸ Takođe je dužan da na dan imenovanja i jedanput godišnje podnosi Komori javnih izvršitelja izveštaj o imovini i redovan godišnji finansijski izveštaj. Dužnost je Komore da proverava tačnost podataka iz izveštaja o imovini i finansijskog izveštaja. Ona to čini kroz pribavljanje podataka o imovini od Katastra nepretnosti, Agencije za privredne registre, Poreske uprave itd. Podaci iz izveštaja o imovini javnih izvršitelja treba da odgovaraju podacima koje propisuje Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije Republike Srbije.⁴⁹

U cilju detaljnije kontrole rada javnih izvršitelja predviđena je i obaveza da jednom dnevno podnosi redovan izveštaj o poslovanju iz evidencije o postupcima izvršenja i obezbeđenja ministarstvu.⁵⁰

⁴⁵ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", broj 106/2015 i 106/2016- autentično tumačenje i 113/2017- autentično tumačenje, 54/2019, član 495.

⁴⁶ Ibid, član 68.

⁴⁷ Ibid, član 69.

⁴⁸ Ibid, član 497.

⁴⁹ Ibid, član 501 stav 1 i stav 2.

⁵⁰ Ibid, član 502, stav 3.

Zakonom je predviđena i dužnost javnog izvršitelja plaćanja članarine Komori javnih izvršitelja Republike Srbije koja se sastoji od nepromenljivog dela i dela čija visina zavisi od brojnosti predmeta javnog izvršitelja.⁵¹

Javni izvršitelj je takođe dužan da se uzdrži od:

1. upotrebe sredstava za namirenje novčanog, odnosno ostvarenje nenovčanog potraživanja, koja nisu propisana Zakonom,
2. najavljiivanja ili preduzimanja radnji koje Zakonom nisu dozvoljene,
3. upotrebe nedozvoljene prinude, pretnje, prevare ili dovođenje u zabludu stranaka ili drugih lica u postupku,
4. primene fizičkog nasilja,
5. korišćenja svog znanja i/ili položaja radi ostvarivanja ličnih interesa ili drugih interesa koji nisu propisani Zakonom,
6. donacija pravnim ili fizičkim licima, kao od spoznorisanja pojedinih događaja ili aktivnosti u cilju direktne ili indirektno reklame ili lične promocije.⁵²

Javni izvršitelj je dužan da se stvarno i stalno bavi javnim izvršiteljstvom i da poverena ovlašćenja vrši odgovorno i dostojanstveno, koristeći sve raspoložive materijalne i ljudske resurse.⁵³ Obavezan je da se u odnosu sa svojim kolegama rukovodi načelima lojalnosti, poštovanja i korektnosti i da ne toleriše ponašanje kojima se narušava njihovo dostojanstvo i prava. Ne sme da narušava ugled niti diskredituje profesionalnu delatnost svojih kolega svojim postupcima, kritičkim izjavama ili uvredljivim sudovima. Solidarnost je ponašanje koje je svaki javni izvršitelj u odnosu sa svojim kolegama, drugim javnim izvršiteljima neophodno da ispoljava. Ukoliko postoje eventualni sporovi javni izvršitelji rešavaju međusobno na civilizovan i kulturn način, lično ili uz posredovanje organa Komore.⁵⁴

Javni izvršitelj je u kontaktima sa trećim licima i institucijama dužan da se ponaša na način kojim jača autoritet profesije javnih izvršitelja. Njegova je dužnost da se odupre svakom pokušaju stranaka i učesnika u postupku, trećih lica ili organa vlasti i institucija, da vrše posredni ili neposredni uticaj na njegovu delatnost u vezi sa postupkom izvršenja i postupkom obezbeđenja. Javni izvršitelj obaveštava Izvršni odbor Komore javnih izvršitelja o svim problemima koje nastanu u interakciji sa trećim licima, uključujući i organe vlasti i institucije, a Odbor preduzima odgovarajuće aktivnosti radi prevazilaženja tih problema.⁵⁵

⁵¹ Ibid, član 504.

⁵² Etički kodeks javnih izvršitelja, "Sl. glasnik RS", broj 105/16, član 10.

⁵³ Ibid, član 25.

⁵⁴ Ibid, član 26.

⁵⁵ Ibid, član 21.

Konstantno stručno usavršavanje je neophodno kada je u pitanju rad javnih izvršitelja, te je predviđena dužnost da javni izvršitelj pohađa redovnu stručnu obuku. Pre imenovanja za javnog izvršitelja kandidat mora da okonča početnu obuku čiji program i trajanje propisuje Komora javnih izvršitelja. Program stručnog usavršavanja propisuje Komora, koja vodi i evidenciju o pohađanju redovne stručne obuke i drugih oblika stručnog usavršavanja i o tome obaveštava ministarstvo.⁵⁶ Svrha stručnog usavršavanja je pre svega potreba da javni izvršitelji budu maksimalno edukovani po pitanju propisa koji se odnose na materiju izvršenja, tako i po pitanju sudske prakse, ljudskih prava, kao i dodatnih veština iz drugih naučnih disciplina, a koje se indirektno tiču obavljanja javnoizvršiteljske delatnosti.

Program stručnog usavršavanja javnih izvršitelja i zamenika javnih izvršitelja predviđa pored užeg stručnog usavršavanja, i razvijanje i usavršavanje sposobnosti komunikacije i saradnje za pružanje podrške u komunikaciji sa stranakama tokom postupka, kao i u komunikaciji sa trećim licima.⁵⁷ Stručno usavršavanje može da organizuje Komora ili to mogu učiniti druga pravna lica i udruženja kroz izlaganje stručnih lica i tela na stručnim skupovima, strudijskim putovanjima i drugim oblicima prenosa znanja i veština u skladu sa potrebama struke javnih izvršitelja.⁵⁸

Etičkim kodeksom javnih izvršitelja predviđena je i dužnost javnog izvršitelja da stalno prati propise, sudsku i javnoizvršiteljsku praksu i stručnu literaturu, kao i da obnavlja usavršava i proširuje svoje pravno i opšte obrazovanje. Takođe je dužan da se stara i da lica koja rade u njegovoj kancelariji, zamenik i pomoćnici javnog izvršitelja vladaju svim znanjima i veštinama neophodnim za kvalitetno obavljanje poslova koji su im povereni, te u tom cilju dužan je da im omogući stručno usavršavanje.⁵⁹ Zamenici javnog izvršitelja su kao i javni izvršitelj obavezni da najmanje dva puta godišnje u toku kalendarske godine budu prisutni na nekoj od edukacija koja je u vezi sa primenom pojedinih instituta iz Zakona o izvršenju i obezbeđenju. Komora vodi evidenciju o pohađanju seminara ili drugog oblika usavršavanja javnih izvršitelja i zamenika javnih izvršitelja i o tome obaveštava ministarstvo pravde do kraja januara meseca za prethodnu godinu.⁶⁰

Javni izvršitelj kao pravnik i kao stručnjak ima dužnost prvenstveno da poštuje standarde ponašanja stručnjaka pravničke struke, potom odredbe Ustava, zakonskih,

56 Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", broj 106/2015 i 106/2016- autentično tumačenje i 113/2017- autentično tumačenje, 54/2019, član 499.

57 Pravilnik o obavezama usavršavanja izvršitelja i zamenika izvršitelja, Komora javnih izvršitelja, 2012, član 2.

58 Ibid, član 3.

59 Etički kodeks javnih izvršitelja, "Sl. glasnik RS", broj 105/16, član 5.

60 Ibid, član 4.

podzakonskih akta, kao i odredbe akata Komore javnih izvršitelja. Imajući u vidu da je profesija javnog izvršitelja mlada u pravnom sistemu Republike Srbije, te da na osnovu iskustava u radu standardi ponašanja se konstantno dopunjuju i menjaju, to ovu pravosudnu profesiju čini vrlo dinamičnom.

Pored ovlašćenja i dužnosti, značajno je sa aspekta položaja javnih izvršitelja pomenuti i probleme sa kojima se susreću u obavljanju svoje delatnosti, a koji su brojni. Pre svega o njihovom postojanju i radu stvorena je pogrešna slika. Građani negativni stav imaju prvenstveno prema postupku izvršenja i javnim izvršiteljima i ističu nedovoljnu informisanost o samom postupku, oni su nedovoljno svesni mogućnost koje imaju tokom postupka izvršenja. Pravni subjekti imaju već pozitivniju sliku o javnim izvršiteljima. Mediji nedovoljno i netačno izveštavaju o izvršenjima čime se svakako doprinosi ovom stavu.⁶¹

Javni izvršitelji nisu preduzetnici koji samoinicijativno naplaćuju potraživanja, već im je država dala ovlašćenja da sprovode izvršenje, odnosno poverila im je javna ovlašćenja i zadržala strogu kontrolu nad njihovim radom. Zato je neophodno tu sliku izmeniti jer je činjenica da su nosioci javnih ovlašćenja, organ koji sprovodi zakon, te da su u svom postupanju u ulozi medijatora između izvršnog poverioca i izvršnog dužnika u cilju pronalaska najboljeg rešenja za obe strane, čiji su interesi suprotstavljeni.

Brojne su i predrasude ko se u postupcima izvršenja i obezbeđenja koji se vode pred javnim izvršiteljem javlja u ulozi izvršnih poverilaca, a ko u ulozi izvršnih dužnika. U svojstvu izvršnog poverioca i izvršnog dužnika se može naći svako lice, te ne stoje predrasude da su pretežno izvršni dužnici fizička lica, a da su po pravilu izvršni poverioci pravna lica, najčešće javna preduzeća, banke i sl., kao i tvrdnje da javni izvršitelji istupaju ispred ovih poverilaca i štite prvenstveno njihove interese. U praksi je sve više izvršnih predmeta u kojima se u svojstvu izvršnog poverioca javljaju fizička lica koja usled nemogućnosti da svoja prava ostvare pokreću postupke izvršenja i to najčeće radi namirenja novčanog potraživanja koja se odnose na naknadu materijalne i nematerijalne štete, potom neisplaćene zarade, naknade zarade i sl. Tako da se u svojstvu izvršnog dužnika javljaju i pravna lica, a neretko direktni i indirektni korisnici budžetskih sredstava. Što ukazuje da prethodno navedenim predrasudama nema mesta i da se struktura predmeta menja, što ima uticaj i na delatnost javnih izvršitelja.

Javni izvršitelji su iako nova profesija u pravosudnom sistemu odraz profesionalnosti, brzine i efikasnosti postupka izvršenja i obezbeđenja. Omogućili su brojnim

61 Odnosi sa javnošću: Priručnik za javne izvršitelje, USAID, Beograd, novembar 2019, str. 9, https://www.rolps.org/public/documents/upload/Prirucnik%20za%20javne%20izvršitelje_web.pdf, preuzeto 24.12.2019. godine.

poveriocima da svoje pravo utvrđeno izvršnim naslovom prinudno ostvare. U postupku sprovođenja izvršenja pokazali su se efikasnijim od sudova. Što je posledica dobro organizovanih i opremljenih javno izvršiteljskih kancelarija za razliku od sudova sa optimalnim brojem zaposlenih, motivisaniji su za uspešnost sprovođenja izvršenja.

2.2. Nastanak javnih izvršitelja

Istorijski posmatrano najstariji oblici prinudnog ostvarenja potraživanja su se oslanjali na institut samopomoći ili je čak izvršenje sprovedeno na ličnosti dužnika tzv. "subjektivna egzekucija". U starom Rimu postojao je "nexum", pravni posao čija je suština bila samoprodavanje ljudi zbog dugovanja, ali je usled negodovanja plebejaca u 4. veku pre n.e. ukinut. Ukidanjem dužničkog ropstva državna vlast je nastojala da obezbedi poverioca kroz materijalnu naknadu. Tako je u atinskom pravu postojala mogućnost zaposedanja imanja dužnika, ukoliko dužnik svoju obavezu u roku ne izvrši. Ukoliko bi mu se dužnik usprotivio, poverilac je mogao da zahteva od državnog organa izvršenje presude. Kako je državna vlast jačala, tako je i njena uloga u oblasti izvršnog postupka bila sve veća. O postupku izvršenja sudskih presuda starali su se magistrati.⁶² Tokom perioda feudalizma državna teritorija je bila podeljena na posede-feude, kojima je upravljao feudalni gospodar, a ne država i vladar. Usled pravnog partikularizma, feudanci su imali apsolutnu vlast u okviru svojih poseda, te su upravljali događajima i radnjama koji su se odvijali na njegovom feudu. Shodno tome, na neki način su preuzeli od države i funkciju suda i izvršavanja presuda. Međutim, državni vladari su vremenom uspeli da funkciju suđenja izmeste iz nadležnosti feudalaca, te je vrate u ruke države.⁶³ U vreme apsolutnih monarhija u Evropi potpuno je preuzeta kontrola nad sudstvom od strane države. Izdvojeno je izvršenje sudskih presuda u sudskom postupku, o čemu su se starali isključivo državni organi. Svi oblici samopomoći su nestali. Krajem 17. veka u Francuskoj dolazi do definitivnog razdvajanje građanskog od krivičnog postupaka. Prvi put izvršni postupak definitivno je regulisan u svim svojim detaljima u obimnom Napolenovnom zakonodavstvu koje će tokom 19. i 20. veka poslužiti kao uzor gotovom svim evropskim zakonodavstvima.⁶⁴

Ceo XX vek bio je obeležen dominacijom suda u izvršnom postupku. Pored odlučivanja o predlogu za izvršenje, sud je i sprovodio izvršenje. Sprovođenje izvršenja bilo je u nadležnosti sudskih izvršitelja, koji su bili pod kontrolom suda, te nisu mogli

⁶² Šarkić N., Nikolić M., *Komentar zakona o izvršnom postupku sa sudskom praksom i obrascima*, Paragraf Lex, Beograd, 2006, str. 6-12.

⁶³ Šarkić N., Nikolić M., *Komentar zakona o izvršenju i obezbeđenju*, Službeni Glasnik i Pravni fakultet Univerzitet Union, Beograd, 2018, str. 749.

⁶⁴ Šarkić N., Nikolić M., nav. delo, str. 6-12.

preduzimati nikakve radnje izvan rešenja o izvršenju. Njegovim radom rukovodio je sud na osnovu zaključaka i naredbi. Izvršni postupak je tako zaista bio sudski postupak, kako u smislu donošenja odluka i njihovog sprovođenja, tako i u kontekstu kontrole povodom izjavenih pravnih lekova.⁶⁵

Iako je francuski Zakonik o građanskom postupku iz 1806. godine detaljno regulisao izvršni postupak kao sudski postupak, vodeća francuska doktrina sa početka XX veka počela je negirati sudski karakter izvršenja, ali ne i njegov javni karakter, jer se izvršenje i dalje smatra prerogativom države. Izvršenje se počelo tretirati kao funkcija koja pripada široj sferi sudske zaštite, tačnije kao nešto što je izvan užeg kruga sudske delatnosti – rešavanje sporova, ali je, ipak, dodatak vršenju sudske vlasti. To je imalo za posledicu da se izvršenje u institucionalnom smislu locira van suda i poveri posebnim izvršnim agentima, odnosno izvršiteljima (*huissiers de justice*). Izvršitelji su javni službenici (*officiers ministeriels*), koji rade sa dozvolom Ministarstva pravde, ali su u isto vreme i zastupnici svojih klijenata od kojih moraju dobiti odgovarajuće ovlašćenje. Iako imaju status javnih službenika, izvršitelji su po mnogim svojim obeležjima bliži profesionalcima iz privatne prakse, nego onima iz javne službe. Nagradu o izvršenom poslu dobijaju od svojih klijenata, pa su tako i finansijski nezavisni od države. Kao pripadnici nezavisne pravne profesije, (*huissiers de justice*) su veoma dobro organizovani i imaju visok društveni status.⁶⁶

Velika Britanije, odnosno Engleska je zemlja sa dugom tradicijom postojanja izvršitelja. U srednjem veku su postojala dva tipa izvršitelja. Šerif je imenovao sudske izvršitelje koji su pomagali sudijama u izvršenju njihovih odluka, sastavljali porotu i naplaćivali novčane kazne. Ova vrsta izvršitelja postoji i danas u Velikoj Britaniji i Sjedinjenim Američkim Državama. Drugi tip izvršitelja u srednjovekovnoj Engleskoj bio je dvorski izvršitelj, koga je birao gospodar dvora. Oni su upravljali zemljištem i svim zgradama, prihodima i rashodima dvora.⁶⁷

U srednjovekovnoj Srbiji nakon instituisanja javnog sudskog aparata, postupak izvršenja je najduže ostao u sferi privatnopravnih odnosa. Smatralo se dugo da je zadatak države da izriče presude, dok je njeno izvršenje, bilo dobrovoljno ili prinudno, poveravano zainteresovanoj strani. Međutim, značajna je bila uloga "Pristava" kao posebnog organa suda kome su bila poverena naročito javna ovlašćenja koja su se ticala

65 Bodiroga N., *Teorija izvršnog postupka*, Pravni fakultet Univeziteta u Beogradu, Beograd, 2012, str. 377.

66 Zoroska Kamilovska T., *Reforme sistema izvršenja u državama regiona- konceptualne sličnosti i razlike, kontraverze i dileme*, Zbornik radova „Harmonizacija građanskog prava u regionu“, Istočno Sarajevo, 2013, str. 447-477, str. 451.

67 What is a Bailiff?, <https://www.thoughtco.com/definition-of-bailiff-1788440> , preuzeto 22.02.2019. godine.

izvršenja sudske presude. On je bio jedna vrsta javnog svedoka koga su pozivale strane da prisustvuje nekom pravnom poslu, kako bi ga on u slučaju potrebe kasnije mogao potvrditi. Odnosno, predstavljao je neku vrstu javnog dokaza da je o određenoj stvari već bilo odlučeno. Od suda ustrojenog na usmenom svedočenju i memoriji Pristava, došlo se do obaveze da svaki sudija mora da ima bar dva primerka svoje odluke, od kojih jednu zadržava za sebe, dok se druga daje Pristavu. Njegova obaveza je bila da sprovede odluku isključivo u okvirima njene izreke, sa teškim posledicama ukoliko dođe do prekoračenja naloga ili krivotvorenja isprave koju je primio od sudije.⁶⁸

Na prostorima Kneževine Srbije Zakonikom o postupku sudskom u građanskim parnicama od februara 1865. godine u svojoj osamnaestoj glavi, uređen je bio postupak izvršenja, odnosno njegovo sprovođenje povereno je bilo policijskoj vlasti onog okruga u kom je osuđeni stalno živeo. Ovakva praksa se zadržala do otpočinjanja primene jedinstvenog Zakona o izvršenju i obezbeđenju, koji je za područje cele Kraljevine Jugoslavije regulisao izvršni postupak.⁶⁹ Područje koje je u to vreme bilo poznato kao "vojvođansko pravno područje" izvršenje su sprovodili posebni "kraljevski sudski izvršitelji". Oni su svoju profesiju obavljali u skladu sa Napoleonovim carskim dekretom iz juna 1813. godine, kojim su utvrđena pravila i propisi koji su se odnosili na mesto prebivališta i rada izvršitelja, nadzor nad njima, ali i na konkretne moralne zahteve koje su predstavnici ove profesije morali poštovati.⁷⁰

Zakon o izvršenju i obezbeđenju Kraljevine Jugoslavije iz 1930. godine je prva kodifikacija izvršnog procesnog zakonodavstva. Ta kodifikacija imala je za uzor austrijsko pravo, tačnije "*Exekutionsordnung*" iz 1895. godine. Recepcija rešenja iz austrijskog uzora je značajna pre svega zbog toga što je na našim prostorima tada izvršenje građanskih sudskih odluka prvi put povereno sudu.⁷¹ Pomenutim zakonom sudski izvršitelj prepisan je po ugledu na austrijskog "*Gerichtsvollzieher*"-a. Kasnijim zakonodavnim propisima uvodi se izvršitelj po ugledu na njegovog kolegu, koji je u francuskoj pravnoj tradiciji poznaje kao "*huissier de justice*". Ovaj zakon je predviđao da se u svim većim sudovima formiraju izvršna odeljenja i tada se prvi put spominju posebna "službena lica" ili "sudski izvršitelji" koji predstavljaju lica koja obavljaju službene radnje u postupku izvršenja u građanskim stvarima. Pitanje poslova koje obavlja sudski izvršitelj detaljno je regulisano tek zakonom iz 1978. godine, ali nijedna

68 Damir Š., *Kolege Glembajevi zapis o našim prvim privatnim izvršiteljima*, Lyceum iuris, Subotica, 2015, str. 11-12.

69 Ibid, str. 14.

70 Niketić G., *Građanski Zakonik Kraljevine Srbije*, Beograd, 1922, str. 438.

71 Bodiroga N., *Izvršitelj*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu, broj 2/2011, Novi Sad, str. 193-220, str. 195.

odredba ovog zakona nije bila posvećena samoj profesiji izvršitelja, sa aspekta ko može obavljati ove poslove, koji su uslovi za obavljanje poslova, obavezno stručno usavršavanje, odgovornost itd.⁷²

U tadašnjoj SFRJ donet je Zakon o izvršnom postupku 1978. godine koji je najavljivan kao revolucionarni propis samoupravnog socijalističkog sistema. Zakon je imao dve osnovne karakteristike, prava je bila neravnopravan tretman društvene svojine, kao dominantnog oblika svojine u odnosu na druge oblike, a druga je preterana zaštita dužnika. Zaštita izvršnog dužnika se propisivala kako u odnosu na imovinu potrebnu za zadovoljenje osnovnih životnih potreba kao i kroz zaštitu delatnosti određenih pravnih lica, društveno-političkih organizacija uz upozorenje da se pri sprovođenju izvršenja i obezbeđenja vodi računa o dostajanstvu ličnosti dužnika i da izvršenje i obezbeđenje bude što manje nepovoljno za dužnika. Dužnici su često tražili odlaganje izvršenja iz brojnih razloga i vodili sporove preko trećih lica za nedopustivost izvršenja ili za izlučenje predmeta izvršenja, što je vodilo odugovlačenju postupka izvršenja i nanosilo štetu poveriocima. Preovladalo je mišljenje u teorijskim raspravama i u praktičnoj primeni ovog zakona da se u suštini radi o tzv. "dužničkom zakonu".⁷³ Zato je ovaj zakon pretrpeo brojne kritike, počev od toga da je preterano spor u sprovođenju sudskog postupka naročito zbog dvostrukog sistema odlučivanja, odnosno zastupao je načelo dvostepenosti, te je predviđao dva pravna leka, prigovor i žalbu, ali je uprkos kritikama ostao na snazi do 2000. godine. U odredbama ovog zakona pominje se "službeno lice", koje označava radnika u sudu koji neposredno preduzima pojedine radnje izvršenja i obezbeđenja.⁷⁴ Službena lica su opstala u pravnom sistemu, samo se u kasnijim zakonskim rešenjima govori o sudskom izvršitelju.

Zakonom o izvršnom postupku Savezne Republike Jugoslavije donetim 2000. godine izvršenje je bilo određeno kao sudsko. Režim pravnih lekova i pravnih sredstava zakonodavac je odredbama ovog zakona uredio na nov način. Žalba kao pravni lek je izostavljena i propisano je da se protiv rešnja donetog u prvom stepenu može izjaviti prigovor, osim ako zakonom nije određeno da prigovor nije dozvoljen. Rok za izjavljivanje prigovora iznosio je tri dana od dana prijema rešenja, pri čemu prigovor nije imao suspenzivno dejstvo.⁷⁵ Izričito je zakon propisivao da o prigovoru odlučuje

72 Grupa autora, *Priručnik za primenu zakona o izvršenju i obezbeđenju*, Paragraf Lex, Beograd, 2016, str. 28.

73 Ristić V., *U susret novom zakonu o izvršenju i obezbeđenju*, Aktuelna pitanja savremenog zakonodavstva, Zbornik radova sa Savetovanja pravnika 6-10. juna 2016, Budva, Savez udruženja Pravnika Srbije i Republike Srpske, Futura, 2016, str. 189-202, str. 192.

74 Zakon o izvršnom postupku, "Sl. list SFRJ", br. 20/78, 6/82, 74/87, 57/89, 20/90, 27/90 i 35/91., član 15 stav 1 tačka 7.

75 Zakon o izvršnom postupku, "Sl. list SRJ", broj 28/2000, 73/2000, 71/01, član 8.

isti sud koji je doneo rešenje o izvršenju. Odredbe zakona takođe govore o službenom licu, pri čemu bliže ne određuju položaj, niti uslove, ni stručnu spremu koja je neophodna za obavljanje njihovih poslova. Zaključkom sudija izdaje naloge službenom licu za sprovođenje pojedinih radnji⁷⁶, što nam ukazuje da je suština njihovog postojanja bila da postupaju po nalogu sudija nadležnih za postupak izvršenja i obezbeđenja.

Republika Srbija kao samostalna i suverena država 2004. godine donosi Zakon o izvršnom postupku Republike Srbije kojim su uvedene novine u oblasti pravnih lekova, odnosno ponovo je uvedena žalba kao pravni lek protiv rešenja donetog u prvom stepenu, a prigovor kao pravni lek zadržan je samo u određenim slučajevima, protiv rešenja o izvršenju donetog na osnovu verodostojne isprave i protiv rešenja donetog u skraćenom postupku, kao i kod izvršenja na pokretnim stvarima. Ovaj zakon je propisivao mogućnost da izvršni dužnik može izjaviti žalbu protiv rešenja o izvršenju i po isteku zakonskog roka, sve dok izvršenje ne bude sprovedeno, ukoliko je potraživanje izvršnog poverioca prestalo na osnovu činjenice koja je nastupila posle izvršnosti odluke po kojoj se sprovodi izvršenje.⁷⁷ Međutim, izvršenje je i dalje određeno kao sudsko, odnosno sudije su određivale izvršenje a sudski izvršitelji su sprovodili izvršenje. Sudski izvršitelji su označeni kao zaposleni u sudu koji neposredno preduzimaju pojedina radnje izvršenja ili obezbeđenja.⁷⁸

Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda iz 1950. godine odredbama člana 6. uvela je pravo na suđenje u razumnom roku kao deo načela prava na pravično suđenje i ono je uzdignuto do nivoa ustavnog principa u Republici Srbiji. Vođenje efikasnog izvršnog postupka na osnovu izvršne ili verodostojne isprave omogućuje ne samo ostvarivanje ovog ustavnog principa, samu zaštitu subjektivnih prava, već se postupkom izvršenja i obezbeđenja potvrđuje i pravni poredak u celini. Radi postizanja tog cilja u naš pravni sistem su uvedeni javni izvršitelji kao pravosudna profesija. Dualni ili mešoviti sistem u Republici Srbiji uspostavljen je Zakonom o izvršenju i obezbeđenju iz 2011. godine. U pravni sistem uvedena je pravosudna profesija "izvršitelj", koja je trebala da posluži kao prelazno rešenje. Tako u postupku izvršenja i obezbeđenja egzistiraju javni izvršitelji i sudski izvršitelji kao državni službenici. Međutim, jedno pitanje se samo nametalo, a to je ako bi država htela da zadrži sudski sistem izvršenja, kako uskladiti razlike u položaju javnih i državnih izvršitelja, odnosno razlike u njihovim kvalifikacijama, jer efikasnost i delotvornost

⁷⁶ Ibid, član 6 stav 3.

⁷⁷ Ristić V., *U susret novom zakonu o izvršenju i obezbeđenju*, Aktuelna pitanja savremenog zakonodavstva, Zbornik radova sa Savetovanja pravnika 6-10. juna 2016, Budva, Savez udruženja Pravnika Srbije i Republike Srpske, Futura, 2016, str. 189-202, str. 194.

⁷⁸ Zakon o izvršnom postupku, "Sl. glasnik RS", br. 125/2004., član 28, stav 1 tačka 7.

postupka izvršenja i obezbeđenja zavisi od profesionalnosti onog ko sprovodi izvršenje.⁷⁹ Pre svega misli se na ulogu sudskih izvršitelja koji su do tada pored sudija isključivo postojali u postupku izvršenja i obezbeđenja. Sudski izvršitelj je lice zaposleno u sudovima koje sprovodi izvršenje. Oni nisu posebna pravnička profesija, nisu postojali propisi koji su regulisali uslove koji su neophodni za obavljanje poslova sudskog izvršitelja, ne postoje ni danas, pa sudski izvršitelj može biti bilo koje lice. Takođe ne predviđaju se ni posebna znanja, nije potrebno da bude pravničke struke, niti je predviđena obuka za sudske izvršitelje, kao ni radno iskustvo. Kako sudski izvršitelji rade za fiksnu platu nezavisno od uspešnosti u naplati potraživanja, a imajući u vidu skup njihovih poslova, ovo zanimanje je vrlo nepopularno i ne postoji veliko interesovanje za njega. Oni su državni službenici, odnosno službenici suda i poslovi sprovođenja izvršenja koje obavljaju su pod nadzorom suda, te bez odluke suda ne mogu preduzeti nijednu radnju. Mehaniza kontrole njihovog rada prema ranije važećem zakonodavstvu kao i prema pozitivnom zakonodavstvu je zahtev za otklanjanje nepravilnosti. Za javne izvršitelje zakonom je predviđena obaveza ispunjavanja uslova za imenovanje, kao i obaveza konstatnog usavršavanja. Čime je iskazana namera da se profesija javnih izvršitelja nastoji izgraditi na profesionalnosti i stručnosti. Nedovoljno profesionalno obučeni, fiksno i skromno plaćeni sudski izvršitelji nikad nisu mogli postati stabilna potpora za efikasno izvršenje, što je u sadejstvu sa ostalim uslovima dovelo do uvođenja javnoizvršiteljske profesije. Uslovi i položaj sudskih izvršitelja i privatnih ili javnih izvršitelja nije isti. Polazeći od uslova za imenovanje, nadležnosti i ovlašćenja javnih izvršitelja uočava se posebno donošenjem novog zakona profesionalizacija u cilju efikasnijeg i delotvornijeg izvršnog postupka.⁸⁰

Uvođenje izvršitelja kao novog subjekta u postupku sprovođenja izvršenja i obezbeđenja donelo je brojne promene u našoj zemlji. Tzv. "privatni izvršitelji" započeli su sa radom 01.06.2012. godine. Težnja uvođenja bila je da se postupak izvršenja i obezbeđenja u Srbiji učini efikasnijim i da se sudovi zatrpanim brojnim zaostalim izvršnim predmetima rasterete. Alarmantna situacija posebno je bila u oblasti naplate potraživanja po osnovu komunalnih usluga, jer su ovi predmetu najbrojniji. Učinjen je veliki korak unapred da se izvršnom poveriocu da mogućnost izbora, te da svoje pravo prinudnim putem ostvari u skladu sa načelima efikasnosti i hitnosti. Izvršitelj prema odredbama ovog zakona bio je ovlašćen da postupa po predlogu za sprovođenje izvršenja i da odredi način izvršenja, ukoliko izvršni poverilac nije odredio način

79 Uitdehaag J., *Novi sistem izvršenja u Srbiji: "noblesse oblige"*, Pravo i privreda: časopis zaprivrednopravnu teoriju i praksu, God. 51, br. 1-3/2014, str. 125-137., str. 126-128.

80 Uitdehaag J., *Novi sistem izvršenja u Srbiji: "noblesse oblige"*, Pravo i privreda: časopis za privrednopravnu teoriju i praksu, God. 51, br. 1-3/2014, str. 125-137., str.128.

izvršenja, potom da postupa po predlogu za izvršenje na osnovu verodostojne isprave radi ostvarenja novčanog potraživanja po osnovu izvršenih komunalnih i sličnih usluga, potom da dostavlja svoje akte kao i po ovlašćenju suda podneske i sudske odluke, da prikuplja podatke o imovinskom stanju izvršnog dužnika, da donosi zaključke, sastavlja zapisnike, zahteve i službene beleške u skladu sa zakonskim ovlašćenjima, da sprovodi popis, procenu imovine, plenidbu i prodaju pokretne imovine i nepokretnosti, potom da o svom trošku i na svoju odgovornost poverava trećim licima prodaju imovine, da prima i čuva popisanu ili obezbeđenu imovinu izvršnog dužnika, nalaže prenošenje vlasništva nad imovinom i obavlja deobu imovine i novčanih sredstava ostvarenih njenom prodajom, da sprovodi iseljenje i druge izvršne radnje neophodne radi sprovođenja izvršenja, da posreduje na zahtev izvršnog poverioca ili izvršnog dužnika u cilju postizanja sporazumnog rešenja, da prima i prenosi novčana sredstva u skladu sa zakonom, kao i da preduzima i druge zakonom predviđene radnje.⁸¹

Praćenjem rada izvršitelja analizirano je postojaće stanje, ostvareni rezultati, a date su i preporuke za otklanjanje uočenih nedostataka. To je učinjeno u "Izveštaju o analizi izvršenja potraživanja" tima stručnjak GIZ-ovog Projekta za pravne i pravosudne reforme na sprovođenju projekta "Vladavina prava i izvršenje potraživanja" od oktobra 2014. godine. Izveštaj je sadržao argumente i preporuke usmerene ka proširenju nadležnosti javnih izvršitelja, osim u oblasti izvršenja iz porodičnih odnosa. Navedeno je da bi se proširenjem nadležnosti izvršitelja smanjio priliv izvršnih predmeta sudovima, te bi se omogućilo sudovima da efikasnije postupaju u drugim postupcima, potom bi se smanjili troškovi i samim tim bi se uticalo na budžet Republike Srbije. Nadalje se ukazalo da se radom izvršitelja povećava efikasnost kroz veću motivisanost za zaradom, potom da se ostvaruje ušteda za stranke u postupku usled direktnog obraćanja izvršitelju. Preporuke date u izveštaju ukazale su da je neophodno proširiti ovlašćenja izvršitelja i učiniti postupak izvršenja i obezbeđenja još efikasnijim.⁸²

Na bazi preporuka i iskustva, kao i napora Republike Srbije ka sticanju punopravnog članstva u EU i usaglašavanju našeg zakonodavstva sa preporukama EU donet je i novi Zakon o izvršenju i obezbeđenju iz 2015. godine. Zakon je izazvao brojne polemike i uveo nova rešenja. Novine se tiču prvenstveno proširenja ovlašćenja javnih izvršitelja i preuzimanja primarne ulogu u postupku izvršenja i obezbeđenja u odnosu na sud. U cilju profesionalizacije pooštreni su uslovi za imenovanje za javnog izvršitelja. Prema odredbama novog zakona prethodno moraju biti kumulativno ispunjena tri konstitutivna

⁸¹ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", broj 31/2011 i 99/2011 - dr zakon, član 325.

⁸² Dimitrijević M., Novi položaj javnih izvršitelja u postupku izvršenja i obezbeđenja, Priručnik za primenu novog Zakona o izvršenju i obezbeđenju, Paragraf Lex, Novi Sad, 2016, str. 105-117, str. 105

elementa, a to su: zakonom predviđeni uslovi za imenovanje i postupak imenovanja, polaganje svečane zakletve i otpočinjanje obavljanja delatnosti, odnosno početak rada. Prvi uslov imenovanja javnog izvršitelja je završen pravni fakultet, odnosno stečeno svojstvo diplomiranog pravnika, potom položen ispit za javnog izvršitelja i pravosudni ispit.⁸³ Ispit za javnog izvršitelja polaže lice koje je završilo pravni fakultet i ima najmanje dve godine radnog iskustva na poslovima pravne struke. Ispit se polaže pred komisijom koju imenuje ministar i čiji sastav i način rada propisuje ministar⁸⁴. Zakon o izvršenju i obezbeđenju iz 2011. godine nije propisivao kao uslov za imenovanje izvršitelja položen pravosudni ispit. Propust da se kao uslov unese položen pravosudni ispit učinjen je sa namerom da javno izvršiteljska služba što hitnije otpočne sa radom, kako se dugo ne bi čekalo na rezultate, ali intencija je bila da se to u budućnosti učini. Naredni uslov za imenovanje predviđen zakonom je završena početna obuka i najmanje dve godine radnog iskustva na poslovima pravne struke posle položenog pravosudnog ispita. Sledeći uslov je dostojnost za obavljanje delatnosti javnog izvršitelja i ona se utvrđuje prema moralnim normama i odredbama Etičkog kodeksa javnih izvršitelja i Standardima profesionalnog ponašanja javnih izvršitelja. Ukoliko se osniva ortačko društvo kao forma privrednog društva uslov je da se nad ortačkim društvom čiji je ortak javni izvršitelj ne vodi stečajni postupak. Uslov za imenovanje je i da se protiv javnog izvršitelja ne vodi krivični postupak za krivično delo protiv pravnog saobraćaja ili službene dužosti, da nije osuđivan za krivično delo na bezuslovnu kaznu zatvora od najmanje šest meseci ili za kažnjivo delo koje ga čini nedostojnim delatnosti javnog izvršitelja. Isto tako za javnog izvršitelja ne može biti imenovano lice koje je razrešeno dužnosti javnog izvršitelja ili javnog beležnika, kome je izrečena disciplinska mera brisanja iz imenika advokata ili je razrešeno sudijske funkcije ili funkcije javnog tužioca ili zamenika javnog tužioca.⁸⁵

Ministar nadležan za pravosuđe raspisuje konkurs za popunjavanje mesta javnih izvršitelja koji se objavljuje u "Službenom glasniku Republike Srbije", u dnevnom listu koji izlazi na teritoriji cele Republike Srbije, na internet stranici ministarstva nadležnog za pravosuđe i internet stranici Komore javnih izvršitelja. Ministar imenuje Komisiju koja sprovodi javni konkurs za imenovanje javnih izvršitelja koja ima pet članova i čiji je predsednik državni službenik u Ministarstvu. Ostali članovi Komisije su jedan sudija sa iskustvom u materiji izvršenja i obezbeđenja, dva javna izvršitelja koji se imenuju na predlog Komore i jedan istaknuti pravnik koji poseduje znanje iz oblasti izvršenja i

⁸³ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", broj 106/2015 i 106/2016- autentično tumačenje i 113/2017- autentično tumačenje, 54/2019, član 471 stav 2 tačka 1.

⁸⁴ Ibid, član 473.

⁸⁵ Ibid, član 471.

obezbeđenja.⁸⁶ Zadatak komisije je da razmotri prijave kandidata, da stavi predloge kandidata za imenovanje javnih izvršitelja sa obrazloženjem za svakog predloženog kandidata i prosleđuje predlog kandidata za imenovanje ministru. Komisija vodi računa o dužini i vrsti radnog iskustva na poslovima pravne struke, opštem uspehu na pravosudnom ispitu i ispitu za javnog izvršitelja i o stručnim znanjima i veštinama korisnim za delatnosti javnog izvršitelja.⁸⁷

Ministar imenuje javnog izvršitelja rešenjem između predloženih kandidata. Imenovani javni izvršitelj polaže zakletvu pred ministrom u roku od 30 dana od dana prijema rešenja o imenovanju. Zakletva glasi: "Zaklinjem se čašću da ću poštovati Ustav i zakone Republike Srbije i delatnost javnog izvršitelja obavljati savesno, nepristrasno i predano". Ukoliko javni izvršitelj neopravdano ne položi zakletvu u roku od 30 dana od dana prijema rešenja o imenovanju, smatra se da nije imenovan, što utvrđuje ministar rešenjem i može imenovati za javnog izvršitelja drugog kandidata koga je predložila Konkursna komisija.⁸⁸ Pre polaganja zakletve javni izvršitelj mora da zaključi ugovor o osiguranju od odgovornosti za štetu koju bi svojom delatnošću mogao prouzrokovati drugom licu, ugovor o osiguranju prostorija i predmeta primljenih u depozit za slučaj oštećenja, uništenja ili nestanka i izrađuje pečat i štambilj.⁸⁹ Ministar propisuje opšte uslove za zaključenje ovih ugovora, kao i najnižu visinu oba osiguranja.⁹⁰

Obaveza javnog izvršitelja je da u roku od 30 dana od otpočinjanja delatnosti ministarstvu dostavi dokaz o prestanku radnog odnosa, odnosno dokaz o prestanku funkcije ukoliko je prethodno bio u radnom odnosu ili vršio neku funkciju, u suprotnom se razrešava.⁹¹

Rešenje o otpočinjanju rada javnog izvršitelja Komora izdaje javnom izvršitelju u roku od 15 dana od dana polaganja zakletve, te ono sadrži dan u kome javni izvršitelj počinje sa radom. Ukoliko javni izvršitelj ne otpočne sa radom dana koji je naveden u rešenju o otpočinjanju rada, smatra se da javni izvršitelj nije imenovan.⁹² Postupanje ministra isto je kao i u slučaju kada imenovani javni izvršitelj ne položi zakletvu u roku.

Delatnost javnih izvršitelja u srpskom pravu nespojiva je sa drugim plaćenim zanimanjima i funkcijama, osim obavljanja naučne, stručne, umetničke i obrazovne delatnosti, posredovanje u mirnom rešavanju sporova, kao i vršenjem funkcija u

⁸⁶ Pravilnik po postupku javnog konkursa za imenovanje javnog izvršitelja, sastavu konkursne komisije i načinu njenog rada, "Sl. glasnik RS", broj 58/2016, član 4.

⁸⁷ Ibid, član 7.

⁸⁸ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", broj 106/2015 i 106/2016 - autentično tumačenje i 113/2017 - autentično tumačenje, 54/2019, član 477.

⁸⁹ Ibid, član 478. stav 1.

⁹⁰ Ibid, član 481, stav 1.

⁹¹ Ibid, član 480a

⁹² Ibid, član 479 stav 1, stav 3.

javnoizvršiteljskoj Komori i u međunarodnim javnoizvršiteljskim udruženjima.⁹³ Poslovi i funkcije koji su nespojivi sa poslovima izvršenja i obezbeđenja su: vršenje javnih funkcija, funkcija u organu upravljanja ili nadzornih funkcija u privrednim društvima ili ustanovama, obavljanje poslova obezbeđenja, bavljenje advokaturom ili javnim beležništvom, bilo kojim drugim plaćenim zanimanjem, političkim aktivnostima, kao i drugim poslovima koji su nespojivi ili mogu da naškode ugledu profesije javnih izvršitelja, u skladu sa aktom koji donosi Komora. Javni izvršitelj može obavljati naučne, stručne, umetničke, sportske, humanitarne i obrazovne aktivnosti, posredovati u mirnom rešavanju sporova, obavljati poslove sudskog prevodioca, kao i aktivnosti u Komori i međunarodnim udruženjima javnih izvršitelja, ali u meri i obimu u kojem se ne ugrožava načelo savesnosti.⁹⁴ Javni izvršitelj ne sme da preduzima radnje u postupku u kome on ili neko od njegovih zamenika ili pomoćnika ima imovinski ili drugi interes, osim u slučaju naplate naknade troškova i naknade za rad javnog izvršitelja u skladu sa Zakonom i Javnoizvršiteljskom tarifom. Bez odlaganja mora da pismenim putem obavesti stranke u postupku o stvarnom ili mogućem sukobu interesa tokom postupka izvršenja.⁹⁵

Kako zakon predviđa uslove za imenovanje javnog izvršitelja isto tako predviđa i razloge koji mogu dovesti do prestanka obavljanja delatnosti razrešenjem. Javni izvršitelj razrešava se pre svega ukoliko prestane da ispunjava zakonom predviđene uslove za delatnost javnog izvršitelja. Biće razrešen i ukoliko se utvrdi da je javni izvršitelj prikrilo zakonsku smetnju od koje zavisi imenovanje javnog izvršitelja. Polazeći od nespojivosti sa drugim plaćenim zanimanjima i funkcijama delatnosti javnog izvršitelja, biće razrešen ako zasnuje radni odnos, potom ako prihvati javnu funkciju ili funkciju u organu upravljanja ili nadzora privrednog društva ili počne da se bavi poslovima obezbeđenja, advokaturom ili javnobeležničkom delatnosti ili drugim plaćenim zanimanjem ili poslovima koji su nespojivi sa javnoizvršiteljskom delatnošću. Ukoliko ne plaća premiju za obavezno osiguranje koja je predviđena zakonom i Pravilnikom ministarstva nadležnog za poslove pravosuđa, kao i ako postoji znatna nesaglasnost između podataka iz izveštaja o imovini i stvarne imovine javnog izvršitelja biće razrešen. Zakon predviđa još dva razloga za razrešenje, prvi se tiče postojanja izrečene disciplinske mere trajne zabrane delatnosti javnog izvršitelja, drugi postoji ukoliko javni izvršitelj pravnosnažno bude osuđen za krivično delo na безусловnu kaznu zatvora od najmanje šest meseci ili za krivično delo protiv pravnog saobraćaja ili

⁹³ Ibid, član 496.

⁹⁴ Etički kodeks javnih izvršitelja, "Sl. glasnik RS", broj 105/16, član 12.

⁹⁵ Ibid, član 13.

službene dužnosti ili za kažnjivo delo koje ga čini nedostojnim delatnosti javnog izvršitelja.⁹⁶

Na predlog Komore javnih izvršitelja ili na sopstvenu inicijativu ministar nadležan za poslove pravosuđa pokreneće postupak odlučivanja o razrešenju javnog izvršitelja. U nadležnosti je ministra da odlučuje da li postoje razlozi za razrešenje i on to čini u formi rešenja. Javnom izvršitelju se pruža prilika da se izjasni o tome da li postoje razlozi za rezrešenje, osim kada je javnom izvršitelju izrečena mera trajne zabrane delatnosti javnog izvršitelja. Rešenje o razrešenju javnog izvršitelja je konačno u upravnom postupku i ono se objavljuje u "Službenom glasniku Republike Srbije".⁹⁷ Kako je rešenje o izricanju disciplinske mere trajne zabrane obavljanja delatnosti javnog izvršitelja konačno u upravnom postupka, a odredbom člana 487. stav 1. tačka 7 Zakona o izvršenju i obezbeđenju nije propisano da je uslov za razrešenje pravnosnažnost rešenja o izricanju disciplinske mere, nema mesta navodima da se rešenje o razrešenju ne može doneti pre pravnosnažnosti rešenja o izrečenoj disciplinskoj meri.⁹⁸

Delatnost javnog izvršitelja prestaje i na njegov lični zahtev i kada navršši svoj radni vek. Javni izvršitelj koji ne želi više da se bavi javnoizvršiteljskom delatnošću može zahtevati da bude brisan iz Imenika javnih izvršitelja i zamenika javnih izvršitlja. Podneće zahtev nadležnom ministarstvu za poslove pravosuđa koje je dužno da o njemu odluči u roku od 30 dana od dana podnošenja zahteva za brisanje. Ukoliko javni izvršitelj u tom roku ne bude brisan iz Imenika, njemu prestaje delatnost u roku od 30 dana od dana podnošenja zahteva za brisanje.⁹⁹ Po sili zakona delatnost javnog izvršitelja prestaje kada navršši radni vek, odnosno kada napuni 67 godina života. Ministar nadležan za poslove pravosuđe utvrđuje da je javni izvršitelj navršio radni vek rešenjem. Protiv navedenog rešenja ministra, javni izvršitelj može podneti tužbu Upravnom sudu.¹⁰⁰

Kada javnom izvršitelju prestane delatnost, nastavlja je njegov zamenik, a ako nema zamenika, ministar imenuje drugog javnog izvršitelja sa tog područja koji privremeno preuzima njegove poslove. Privremeno preuzimanje poslova traje dok novoimenovani javni izvršitelj ne počne da radi, odnosno ministar je dužan da raspiše konkurs za imenovanje novog javnog izvršitelja u roku od 90 dana.¹⁰¹

96 Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", broj 106/2015 i 106/2016 - autentično tumačenje, 113/2017 - autentično tumačenje, 54/2019, član 487.

97 Ibid, član 488.

98 Presuda Vrhovnog Kasacionog suda posl. br. Uzp 118/2018 od dana 11.07.2018. godine.

99 Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", broj 106/2015 i 106/2016 - autentično tumačenje, 113/2017 - autentično tumačenje, 54/2019, član 485.

100 Ibid, član 486.

101 Ibid, član 489, stav 1 i stav 3.

Javni izvršitelj može imati jednog ili više zamenika, a to mogu biti lica koja ispunjava uslove koji su predviđeni za imenovanje javnog izvršitelja. Zamenik javnog izvršitelja je ovlašćen da u ime javnog izvršitelja preduzima sve radnje i donosi sva rešenja i sve zaključke.¹⁰² Sve odredbe koje se tiču ovlašćenja i dužnosti javnog izvršitelja kao i disciplinske odgovornosti odnose se i na rad zamenika javnih izvršitelja.¹⁰³

Javnoizvršiteljsku profesiju poput javnobeležničke, karakteriše profesionalno udruživanje u cilju zaštite prava i interesa same profesije kao i kontrole i praćenja rada članova, kao i konstantnog napredovanja i usavršavanja same profesije. Komora javnih izvršitelja jeste profesionalno udruženje koje čine svi javni izvršitelji na teritoriji Republike Srbije. Ona ima svojstvo pravnog lica i ovlašćenja Komore su određena zakonom i Statutom Komore, kao najvišim pravnim aktom ovog profesionalnog udruženja.¹⁰⁴ U njenoj nadležnosti jeste donošenje Statuta Komore, Etičkog kodeksa javnih izvršitelja kao i drugih propisa i pojedinačnih akata. Komora je dužna da čuva ugleda i čast i prava javnih izvršitelja i u tom cilju pokreće disciplinski postupak protiv javnih izvršitelja i zamenika javnih izvršitelja, odnosno stara se da javni izvršitelji i njihovi zamenici savesno i zakonito obavljaju svoje delatnosti. Predstavlja javne izvršitelje i njihove zamenike pred državnim organima, radi zaštite javnih izvršitelja, vodi početnu obuku kandidata za javne izvršitelje i redovnu obuku i druge oblike stručnog usavršavanja javnih izvršitelja i zamenika javnih izvršitelja i organizuje stručne skupove seminare i savetovanje. Komore ima ulogu u uspostavljanju odnosa i saradnji sa komorama izvršitelja drugih zemalja.¹⁰⁵ Organi Komore jesu: skupština Komore, izvršni odbor Komore, nadzorni odbor Komore, predsednik Komore, zamenik predsednika Komore, disciplinski tužilac Komore, zamenik disciplinskog tužioca Komore i drugi organi određeni Statutom Komore.¹⁰⁶

Odnos javnih izvršitelja i Komore zasnovan je na pružanju pomoći i podrške organima i radnim telima Komore i obavezi sprovođenja odluka i akta koje donose organi i radna tela Komore. Javni izvršitelj učestvuje na radnim sastancima i u ostalim aktivnostima koje Komora organizuje, izuzev kada je sprečen usled nepredviđenih i hitni poslova, o čemu je dužan da blagovremeno obavesti nadležni organ Komore. Ukoliko je javni izvršitelj izabran u organe i radna tela Komore, dužan je da učestvuje u radu tih organa, naročito da prisustvuje sednicama istih, izuzev kada je sprečen usled nepredviđenih i hitnih poslova o čemu je takođe obavezan da blagovremeno obavesti nadležni organ

¹⁰² Ibid, član 505.

¹⁰³ Ibid, član 508.

¹⁰⁴ Ibid, član 513.

¹⁰⁵ Ibid, član 514.

¹⁰⁶ Ibid, član 516.

Rad Komore nadzire Ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa, te je ona dužna da u skladu sa svojim Statutom podnosi godišnji izveštaj o radu Komore ministarstvu, koji može da sadrži i predloge za poboljšanje delatnosti javnih izvršitelja.

2.3. Usporedno - pravni prikaz

Država je ta koja treba da odabere model izvršenja koji će biti odraz njenog društvenog i državnog uređenja, a koji će omogućiti da se ostvari sama svrha postojanja ovog postupka. Svaki od modela izvršenja ima svoje prednosti i nedostatke, tako da je vrlo teško izabrati jedan koji bi obezbedio globalnu efikasnost izvršenja. Međutim, tendencija koje postoje nedvosmisleno upućuju na zaključak da se sve više napušta tradicionalni pristup izvršenja, što znači, da se sve više napušta sudski sistem izvršenja.

Širom Evrope je trend privatizacije svih ili dela službi za izvršenje. Međutim, malo je potpuno privatnih sistema izvršenja, većina je kvazi-privatna i zasnovana na činjenici da je odgovornost za sprovođenje izvršenja prepuštena privatnim izvršiteljima koji deluju kao preduzetnici koji su podložni nekom vidu kontrole i regulacije od strane države. Odnosno, postoji kombinacija sudskih izvršitelja koji rade u javnim institucijama, sudovima i privatnih izvršitelja ili kombinacija izvršitelja koji imaju privatni ili javni status sa drugim izvršnim organima koji i sami mogu imati javni ili privatni status, a primeri za to su Belgija, Nemačka, Irska, Portugalija i sl.

Preporuka 2003 (17) koju je usvojio Savet ministara u okviru Saveta Evrope septembra 2003. godine upućena je državama članicama i odnosila se na izvršenje. U preporuci se potpuno ravnopravno tretiraju sudski i privatni izvršitelji. Izvršitelj (*Enforcement Agent*) je lice koje je ovlašćeno od strane države da preuzima radnje izvršenja (*huissier, bailiff, enforcement judge*). Izvršitelji mogu biti ili sudski službenici ili drugi državni službenici ili privatna lica, mada je najprisutnija kombinacija oba modela.¹⁰⁸ Svaki od ovih sistema ima svojih prednosti i nedostataka. Sistem sudskog izvršenja obezbeđuje visok nivo kvaliteta pri odlučivanju, jer su sudije te koje određuju izvršenje kao dobro obrazovani, obučeni, uživaju visok status u društvu i privilegije, a zaštićeni su garancijama nezavisnosti i nepristrasnosti.

Mešoviti sistem podrazumeva postojanje privatnih i državnih ili sudskih izvršitelja. U nekim državama je postojanje mešovitog sistema istorijski preživelo, tako da su izvršitelji

¹⁰⁷ Etički kodeks javnih izvršitelja, "Sl. glasnik RS", broj 105/16, član 29.

¹⁰⁸ Council of Europe, Rec (2003) 17, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805df135, preuzeto 28.12.2017. godine.

nadležni za naplatu dugovanja, dok izvršenja koja se odnose na državne finansije vrše državni službenici, koji su često deo Ministarstva finansija. Što označava da priroda dugovanja određuje nadležnost. Države se odlučuju za mešovite sisteme kao prelazno rešenje, do izbora najefikasnijeg sistema izvršenja. Mada, razlog zašto se države sve više odlučuju za privatne izvršitelje, je kako bi se rasteretila izvršnih predmeta. U Češkoj Republici izvršenje je u nadležnosti i suda i izvršitelja, što se pretpostavlja da će trajati do penzionisanja izvršnih sudija.¹⁰⁹

Kako je konstatovano u jednoj ekspertizi, "trenutno veoma mali broj evropskih zemalja koristi sudove i sudije kao glavni organizaciono element strukture izvršenja".¹¹⁰ Najveći broj zemalja sve više se priklanja sistemu izvršenja poznatom kako sistem javnih izvršitelja (*Bailiff-oriented System*). Svakako, ne postoji idealan model statusa, organizacije i funkcionisanja "*Bailiffs-a*" (*javnih izvršitelja*), ali se čini da dominiraju modeli koji su hibrid javnih i privatnih elemenata izvršiteljske profesije.¹¹¹

Posmatrajući uporedno-pravna rešenja u svetu ona nam ukazuju da postoje dva modela izvršitelja kao samostalne pravosudne profesije. Jedan model je zastupljen u anglosaksonskom pravu i uglavnom dominira u zemljama anglosaksonskog pravnog sistem, a ređe je u evropskom kontinentalnom pravu i podrazumeva potpuno samostalnost izvršitelja u odnosu na sud. Ova vrsta izvršitelja razvila se iz redova sudskih pomoćnika ili sudske posluge i postala nezamenljiva samostalna pravosudna profesija koja obavlja pomoćne poslove za potrebe suda, kao što su izvršenja sudskih odluka u građanskim stvarima. Evropski model uglavnom je prihvatio kontrolisano postupanje izvršitelja uz kontrolni mehanizam od strane sudova. Ovakvo rešenje prihvaćeno je i kod nas 2011. godine, s tim što je opravdano postojala konkurentna nadležnost između sudova i nove pravosudne profesije koja je tada označavana kao izvršitelj.¹¹²

Države u kojima izvršitelji imaju monopol nad sprovođenjem izvršenja sudskih odluka u građanskim predmetima su: Estonija, Belgija, Crna Gora, Francuska, Mađarska, Litvanija, Moldavija, Poljska, Slovenija, Slovačka, Severna Makedonija i sl. Privatni

¹⁰⁹ European commission for the efficiency of justice (cepej), Enforcement of court decisions in Europe, str. 26, https://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/series/etudes8execution_en.pdf , preuzeto 28.12.2017. godine.

¹¹⁰ Uzelac A., *Nacrt Zakona o izvršenju i obezbeđenju Republike Srbije, Komentari o usklađenosti sa zahtevima Evropske Konvencije za zaštitu ljudskih prava*, Savet Evrope, Generalni sekretarijat, Opšti direktorat za ljudska prava i pravne poslove, Odeljenje za izvršenje presuda Evropskog suda za ljudska prava, decembar 2010, str. 10, <http://www.mpravde.gov.rs>, preuzeto 25. novembar 2017.

¹¹¹ Zoroska Kamilovska T., *Reforme sistema izvršenja u državama regiona- konceptualne sličnosti i razlike, kontraverze i dileme*, Zbornik radova „Harmonizacija građanskog prava u regionu“, Istočno Sarajevo, 2013, str. 447-477., str. 453.

¹¹² Grupa autora, *Priručnik za primenu zakona o izvršenju i obezbeđenju*, Paragraf Lex, Beograd, 2016, str. 29.

izvršitelji u načelu imaju autonomiju u obavljanju svoje profesije, ali se razlikuje od države do države način ili put kako izvršni poverilac dolazi do privatnog izvršitelja. Tako u nekim zemljama se izvršni poverilac neposredno obraća izvršitelju, pri čemu se mora poštovati teritorijalnu nadležnost izvršitelja. Primeri za to su: Estonija, Grčka, Francuska itd. Upućivanje predmeta izvršitelju može se vršiti i putem suda. Ovakav sistem postoji u Sloveniji, gde se izvršni poverilac prvobitno obraća sudu, a sud dostavlja predmete na sprovođenje izvršitelju prema teritorijalnoj nadležnosti. U Mađarskom pravnom sistemu sud je taj koji dozvoljava izvršenja i upućuje predmet izvršitelju, pa je na ovaj način uspostavljena ravnomerna raspodela predmeta.¹¹³ Što je odlika i sistema izvršenja i obezbeđenja u Republici Srbiji, sa jednom specifičnošću da je ravnomerna raspodela predmeta u nadležnosti Komore javnih izvršitelja i odnosi se na postupke namirenja novčanog potraživanja nastalog iz komunalnih usluga i srodnih delatnosti.

Od 47 članica Saveta Evrope u različitim oblicima privatnih izvršitelja ima dvadesetak zemalja. Oni koji se nazivaju izvršiteljima u različitim pravnim sistemima i različitim državama imaju prilično različite uloge i pojavljuju se u različitim oblicima. Jedan od pokazatelje tih razlika je kakav status uživaju i koliko je poštovana ova profesija u pravnom sistemu jedne države. Neki pravni sistemi ovu profesiju smatraju kao vrlo poželjnu, cenjenu i vrlo privlačnu, dok u drugim pravnim sistemima važi mišljenje da je reč o odbojnoj profesiji koja je slabo plaćena. Tako i izvršitelji u različitim pravnim sistemima mogu biti radna snaga, kvalifikovano pomoćno osoblje ili profesionalci najviših akademskih zvanja.¹¹⁴

Francuska ima najstariji a možda i najrazvijeniji sistem i profesionalnu organizaciju izvršitelja, usled čega je Francuski sistem izabran kao egzemplaran. U pravnom sistemu Francuske samo određeni broj tzv "slobodnih" profesija ima javna ovlašćenja ili svojstvo javnih službenika među kojima su pored notara i izvršitelji. Status privatnih izvršitelja u Francuskom pravu i administraciji je veoma kompleksan. Nadležnost sprovođenja izvršenja u Francuskoj preneti je na izvršitelje, koji je vrše zajedno sa državnim službenicima kojima je poverena nadležnost u naplati poreza. Kombinovani model u Republici Francuskoj podrazumeva da postoje "*Treasury Bailiff*", koji su javni službenici, ali odluke građanskih sudova prvenstveno izvršavaju "*Huissier de justices*",

¹¹³ European commission for the efficiency of justice (cepej), Enforcement of court decisions in Europe, str. 25, https://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/series/etudes8execution_en.pdf, preuzeto 28.12.2017. godine.

¹¹⁴ The role, organisation, status and training of bailiffs, https://bib.irb.hr/datoteka/195164.C-3.10_Varna-Bailiffs_eng.pdf, preuzeto 26.12.2017. godine.

koji su privatni.¹¹⁵ Izvršitelj spada u slobodne profesije, reč je o preduzetniku koji je istovremeno i javni službenik i pravnik. Jedna od karakteristika privatnih izvršitelja je da pripadaju slobodnim profesijama i da imaju nezavisnost u izvršenju presuda. Izvršitelj ne podleže kontroli ni nadzoru, međutim potencijalne sankcije mogu proistići iz kršenja normi kojima se reguliše profesionalno ponašanje izvršitelja. Privatne izvršitelje imenuje Ministarstvo pravde Republike Francuske. Dakle, reč je o licima koji vode sopstveni posao, poput direktora kompanija, koji zapošljavaju veliki broj kvalifikovanih zaposlenih, koji koriste računarsku i komunikacionu opremu u svom radu i ažurne baze podataka. Kako izvršitelji imaju javna ovlašćenja oni u svom radu postupaju u ime države. Javna ovlašćenja im daje pravo da zatraže pomoć od policije kada okolnosti to zahtevaju. Takođe policijske snage mogu angažovati i ukoliko dužnik vrši opstrukciju ili pruža otpor prilikom sprovođenja izvršenja. Ovlašćenja izvršitelja pored izvršavanja građanskih presuda, obuhvataju i monopol nad prodajom pokretne imovine na javnim prodajama, potom izvršitelji naplaćuju dugove, sačinjavaju isprave o izjavama i činjenicama na zahtev suda, fizičkih ili pravnih lica. Izvršiteljima je dato ovlašćenje i da zastupaju stranke pred nekim sudovima. Tokom saslušanja sud može pozvati izvršitelja radi razjašnjenja činjenica ili da sastave izjave o činjenicama koje su neophodne radi razjašnjenja konkretnog slučaja.¹¹⁶ U Francuskom pravnom sistemu svaki dokument sačinjen od strane izvršitelja je sačinjen od strane lica sa javnim ovlašćenjima, te se smatra da ovakav dokument ima najveću dokaznu vrednost u sudskom postupku.

U Velikoj Britaniji način organizovanja izvršenja je specifičan jer se za svaki tip duga tražio novi sistem izvršenja, što je za posledicu imalo raznovrsnost u organizaciji i zapošljavanju izvršitelja. Iznos sume čije je plaćanje naloženo građanskim presudama određuje sistem izvršenja. Presude kojima je naloženo plaćanje sume manje od 600 funti izvršavaju "*County Court Bailiffs*", odnosno javni službenici. Njihove prostorije se nalaze u sudu i imaju posebne geografske oblasti na koje se prostire nadležnost. U njihovoj nadležnosti je i obezbeđenje suda, dostavljanje i sl. Presude koje obavezuju dužnika na isplatu iznosa preko 5000 funti izvršavaju "*High Court Enforcement Officers*", koji su privatni izvršitelji. Postoje još od 2004. godine i nastali su od šerifa koji egzistiraju preko 1000 godina. Njih imenuje centralna vlast, odnosno "*Lord Chancellor*" na preporuku svojih službenika nakon što su pokazali poznavanje zakona, teorije i prakse u obavljanju izvršiteljskih poslova. Polaganjem zakletve i praksom kod

¹¹⁵ Bodirosa N., *Teorija izvršnog postupka*, Pravni fakultet Univeziteta u Beogradu, Beogradu, 2012, str. 110-111.

¹¹⁶ Les Huissiers de justice, http://www.huissier-justice.fr/images-contenu/FrenchBailiffs_BD.pdf, preuzeto 29.12.2017. godine.

kvalifikovanog službenika (Officer) stupaju u profesionalne asocijacije. Nakon što budu imenovani, doživotno obavljaju službu, pod uslovom da se dobro vladaju i konstantno usavršavaju. Ukoliko je vrednost potraživanja između 600 i 5000 funti, tada postoji konkurencija sudskih i privatnih izvršitelja. Dok su u isključivoj nadležnosti sudskih izvršitelja presude iz potrošačkih sporova.¹¹⁷ Licencirani izvršitelj "*Certificated Bailiff*" uveden je zakonom "*The Distress for Rent Rules (Sl 1988 No 250)*" krajem 20. veka. Ovi izvršitelji dobijaju nakon uspešne prijave sudu sertifikate. Postupak sticanja sertifikata se sastoji od pojavljivanja na sudu, pred sudijom drugostepenog suda (*Circuit Judge*) koji ispituje ispunjenost uslova i dodeljuje sertifikate. Putem ovih sertifikata lice se identifikuje kao osoba koja je kompetentna da dejstvuje kao izvršitelj.¹¹⁸

Rusku Federaciju karakteriše postojanje velikog broj izvršitelja, negde oko 46 hiljada i reč je o licima koje zapošljava država. Za izvršitelja može biti imenovano lice koje ima završene studije prava u trajanju od četiri godine, pri čemu početna obuka ne postoji, ali su stalne obuke dostupne svim izvršiteljima i one su obavezne. Polaganje stručnog ispita nije neophodno za obavljanje profesije izvršitelja. Njega imenuje šef države ili vlade, ministarstvo pravde ili neki drugi organ vlasti, pri čemu postoji ograničen broj izvršitelja.¹¹⁹ U izvršiteljskoj nadležnosti je sprovođenje radi naplate privatnih i javnih potraživanja, osim onih koja se odnose na budžet. Izvršitelji ne dostavljaju sudske pozive niti druge sudske dokumente, to čine domaći sudovi. Sa dokazima postupaju notari, a izvršitelji nemaju ta ovlašćenja. Njihovo ovlašćenje je da spreče odlazak dužnika u inostranstvo, pa i ukoliko je dužnik strani državljanin. Naknade za njihov rad ne zavise od procenta izvršenih presuda i prikupljenih suma.¹²⁰ Rusku Federaciju karakteriše mešoviti model izvršitelja u kojem uz javnopravni status izvršitelja učešće uzumaju i druge subjekti, odnosno izvršitelji su državni službenici. Izvršni postupak i položaj izvršitelja regulisan je federalnim zakonom iz 21. jula 1997. godine O sudskim izvršiteljima (N118-FZ), kao i brojnim federalnim zakonima. Izvršitelj se određuje kao službenik u javnoj službi.¹²¹ Izvršiteljima je poveren zadatak izvršenja sudskih akata, kao i akta drugih organa i službenika predviđenih zakonom. Sudski izvršitelj može biti

¹¹⁷ Bodiroga N., *Teorija izvršnog postupka*, Pravni fakultet Univeziteta u Beogradu, Beogradu, 2012, str. 111-113., Marston J., "A comparative study of the various business models employed by bailiffs in England and Wales", saopštenje na skupu Public and Private Justice Course 2009; Enforcement, enforceability and effectiveness of legal protection, IUC, Dubrovnik 25.-29. Maj 2009., <http://www.iuc.hr/course-details.php?id=567> 29. maj 2009. godine.

¹¹⁸ Ibid, str. 114-115.

¹¹⁹ UIHJ, The Judicial Officer in the World, Russian federation, https://www.ujh.com/en/ressources/10148/68/russia_-_en.pdf, preuzeto 17.03.2019. godine.

¹²⁰ Bodiroga N., *Teorija izvršnog postupka*, Pravni fakultet Univeziteta u Beogradu, Beogradu, 2012, str. 117-119.

¹²¹ Federalnog zakona "O sudskim izvršiteljima" N 118-FZ od 21. jula 1997. (dopunjen 1. maja 2019.), <https://base.garant.ru/11901340/>, preuzeto 17.11.2019. godine., čl. 3.

državljanin Ruske Federacije koji je navršio 21 godinu života i ima srednjoškolsko stručno obrazovanje (za višeg sudskog izvršitelja, zamenika višeg sudskog izvršitelja, sudskog izvršitelja potrebno je visoko obrazovanje), koji je prema svojim poslovnim i ličnim karakteristikama, kao i prema zdravstvenom stanju sposoban da izvršava obaveze. Za izvršitelja ne može biti imenovan lice koje je pravnosnažno osuđeno za krivično delo, protiv koga je podneta krivična prijava ili je povučena, protiv koga se vodi krivični postupak ili je okončan sporazumom stranka, ukoliko je lice amnestirano ili postupak okončan priznanjem krivičnog dela. Takođe se vrši psihofizičko testiranje na upotrebu droge i psihotropnih supstanci, alkohola itd.¹²²

Italija je zemlja primer za postojanje neuspešnog sistema sudskog izvršenja. U samom postupku učestvuje veliki broj subjekata, što ukazuje na preteranu formalnost ovog sistema koju karakteriše: lavirant sudskih procedura i naredbi za izvršenje odluka, potom teškoće vezane za identifikaciju imovine dužnika i teškoće prilikom izvršenja neimovinskih potraživanja. Učesnici u postupku izvršenja su: sudija, stranke (izvršni poverilac i izvršni dužnik), sudski službenici i izvršitelji, oba državni službenici, notari, advokati, računovođe i to sve pod nadzorom suda. Što ukazuje da je italijanski sistem izvršenja sudski kontrolisan sistem.¹²³

Republika Kazahstan je zemlja koja je svoj sistem izvršenja zasnovala na iskustvima Međunarodne unije sudskih izvršitelja, te je uvela praktično dva alternativna sistema izvršenja: državni i privatni. Država uređuje organizaciju službe privatnih izvršitelja, određuje uslove za imenovanje i izvršiteljsku tarifu. Uvedena je Komora privatnih izvršitelja, a postoji njihov "*numerus clausus*" i imovinska odgovornost.¹²⁴ Zakon Republike Kazahstan kojim je regulisan postupak izvršenja i položaj državnih i privatnih izvršitelja je "O izvršnom postupku i položaju sudskih izvršitelja"¹²⁵ od 20.04.2010. godine i njime se sa državnog modela prešlo na mešoviti model izvršenja, odnosno uveden je institut privatnog izvršitelja. Uprkos prelasku na ovaj mešoviti

¹²² Ibid.

¹²³ Silvestri E., *The Devil is in the Details: Remarks on Italian Enforcement Procedures, Public and Private Justice Course 2009: Enforcement, enforceability and effectiveness of legal protection*, Inter University Centre Dubrovnik, Dubrovnik 25-29. maj 2009. http://www.alanuzelac.from.hr/iuc/course2009/PPJ_2009_course_materials_all.pdf, preuzeto 05.03.2018. godine.

¹²⁴ Yarkov V., Abolonin V., "*Enforcement process in Russia: A short review*", *Public and Private Justice Course 2009: Enforcement, enforceability and effectiveness of legal protection*, Inter University Centre Dubrovnik, Dubrovnik 25-29. maj 2009, http://www.alanuzelac.from.hr/iuc/course2009/PPJ_2009_course_materials_all.pdf, preuzeto 05.03.2018. godine.

¹²⁵ Кодекс Республики Казахстан от 31 октября 2015 года № 377-V «Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 02.07.2018 г.), https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=34329053&doc_id2=34329053#pos=1;-8&pos2=1154;-9, preuzeto 28.04.2018. godine.

model, uloga suda u postupku izvršenja u Republici Kazahstan je izuzetno značajna. On pre svega daje dozvolu izvršenja, preuzima procesne radnje i vrši sudski nadzor nad već preduzetom radnjom, rešava sva pitanja u izvršnom postupku koja se tiču prava trećih lica, potom tumači sudske akte, menja način i redosled izvršenja sudskih akata, odlučuje o odlaganju izvršenja i odobrava isplatu duga u ratama, rešava pitanje oduzimanja imovine dužnika koja se nalazi kod drugog lica, usvaja sporazum o poravnanju između poverioca i dužnika, odlučuje o žalbama podnetim na postupanje ili nečinjenje izvršitelja.

Republika Belorusija odluke je imala državni sistem izvršenja. Nakon sticanja nezavisnosti održao se sovjetski sistem u kojem su izvršitelji bili prisutni uz sudove. Kao rezultat reforme pravosuđa sprovedene 2013. godine izvršitelji su izdvojeni od sudova formirajući tako poseban sistem pod nadzorom Ministarstva pravde Republike Belorusije. Postupak izvršenja u Belorusiji regulisan je Zakonom o izvršnom postupku Republike Belorusije od dana 24.10.2016. godine. U skladu sa članom 1. Zakona o sudskim izvršiteljima Republike Belorusije od dana 24.10.2016. godine predviđeno je da za izvršenje sudskih i drugih izvršnih isprava je u nadležnosti sudskih izvršitelja i javnih službenika organa izvršenja. Izvršitelji se određuju kao lica koja imaju položaj organa izvršenja i direktno su angažovani na izvršavanju sudskih odluka i drugih izvršnih isprava u skladu sa svojih službenim dužnostima. Oni delatnost obavljaju kao predstavnici vlasti, te se nalaze pod zaštitom države. Specifičnost njihovih ovlašćenja je mogućnost da donesu odluku o privođenju dužnika fizičkog lica, predstavnika pravnog lica kao dužnika, vlasnika pravnog lica kao dužnika u slučajevima koji su predviđeni zakonom. Izvršitelj može biti državljanin Republike Belorusije koji govori državnim jezicima, ima najmanje srednje ili visoko pravno obrazovanje ili se školuje u ustanovama koje pružaju visoko pravno obrazovanje, koji je sposoban da ispunjava dužnosti koje su mu dodeljene pomoću svog profesionalnog znanja, moralnih i poslovnih karakteristika. Lica koja se prvi put imenuju za izvršitelja podvrgavaju se testiranju znanja o zakonu o izvršnom postupku, pri čemu se ovaj ispit sprovodi na način koji propisuje predsednik Republike Belorusije. Ono što je specifično da Belorusija nema profesionalna udruženja izvršitelja. Uloga suda je izuzetno značajna u izvršnom postupku. U nadležnosti suda je da obrazlaže odluke, menja način i postupak sprovođenja izvršenja, odlučuje o odlaganju izvršenja i isplati dugovanja na rate, odobrenje sporazuma o dobrovoljnom namirenju potraživanja, donošenje mera za osiguranje izvršenja izvršnih isprava, privremeno ograničava prava dužnika da napusti Republiku Belorusiju, da upravlja motornim vozilima, da posećuje kockarnice i

razmatra zahteve za oslobodjenje imovine od zaplene koje je naloženo izvršiteljima i odlučuje o žalbama na radnje i odluke izvršitelja.¹²⁶

Izvršno procesno pravo Austrije karakteriše dominantna uloga suda kao subjekta izvršnog postupka. Svako odobreno izvršenje mora da se zasniva na sudskoj odluci, a sprovođenje izvršenja je takođe u nadležnosti suda. Austrija je novelama EO (Exekutionsordnung) iz 1995 i 2003. godine veliki deo posla u oblasti izvršenja prenela sudskim izvršiteljima i posebnim službenicima. Tako većinu radnji u postupku obavlja "*Rechtspfleger*", naročito kvalifikovani državni nesudski službenik kojem je prenet jedan deo poslova u oblasti izvršenja. U obavljanju poslova iz svoje nadležnosti vezan je nalozima suda. Radnje izvršenja koje nisu rezervisane ni za sudiju ni za "*Rechtspfleger*"-a preduzimaju službenici zaduženi za izvršenje, pomoćni organi suda u kojem su zaposleni, koji se moraju pridržavati zadataka koje im dodeli sud. Najčešće je to sudski izvršitelj, ali dolaze u obzir i drugi sudski službenici. Sudski izvršitelj može biti samo posebno obrazovan službenik. Njemu pripada preduzimanje faktičkih radnji izvršenja, ali i drugi poslovi. Izvršenje na pokretnim stvarima je počev od odobravanja izvršenja u rukama sudskog izvršitelja.¹²⁷

Portugalija je zemlja u kojoj postoje izvršitelji kao samostalna profesija. Za sticanje svojstva izvršitelja neophodno je četiri godine studija prava, potom proći početnu obuku koja je obavezna i traje 18 meseci. Na nacionalnom nivou postoji strukovno udruženje, odnosno Komora koja zastupa interese izvršitelja. U njegovoj nadležnosti je prvenstveno izvršenje sudskih odluka. Dužnosti izvršitelja su slične kao i u našem pravnom sistemu i odnose se na uzdržavanje od postupanja u slučaju kada postoji sukob interesa, postojanje posebnog računa na koji se deponuju sredstva ostvarena od sprovedenog izvršenja, obaveza prenošenja navedenih sredstava poveriocima uz poštovanje rokova, obaveza poštovanja tarife, omogućavanje kontrole svih aktivnosti izvršitelja, obaveza pridržavanja etičkih pravila, obaveza čuvanja profesionalne tajne, obaveza osiguranja od profesionalne odgovornosti itd.¹²⁸

Prva zemlja regiona koja je uvela dualni sistem postojanja privatnih i sudskih odnosno državnih izvršitelja bila je Bugarska. Ovaj sistem je od političke odluke u Bugarskoj vremenom postao model za mnoge zemlje među kojima je i Republika Srbija.

126 Videti: Об исполнительном производстве, Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь, 15.11.2016, 2/2437, http://pravo.by/upload/docs/op/H11600439_1479157200.pdf, preuzeto dana 12.11.2019. godine.

127 Bodiřoga N., *Teorija izvršnog postupka*, Pravni fakultet Univezитета u Beogradu, Beogradu, 2012, str. 125-127., Rechberger W.H., Oberhammer P., *Exekutionsrecht*, Beč 2009, str. 13-17.

128 UIHJ, The Judicial Officer in the World, Portugal, https://www.uhj.com/en/ressources/10148/82/portugal_-_22-02-19_en.pdf, preuzeto 12.04.2019. godine.

Rumunija kao zemlja članica Evropske Unije i naš sused ima dugu tradiciju postojanja privatnih izvršitelja, odnosno sa radom su počeli 2000. godine. Izvršitelje imenuje ministar nadležan za poslove pravosuđa na osnovu prijave, a uz prethodno ispunjene uslove za imenovanje predviđenih zakonom. Odlukom o imenovanju izvršitelja određuje se za područje kog suda će biti nadležan da sprovodi izvršenje, kao i obaveza da registruje kancelariju u roku od 90 dana. Rad izvršitelja kontroliše Ministarstvo pravde putem Generalnog inspektora, kad god smatra da je to neophodno. Kontrola rada izvršitelja odnosi se na: vođenje određene evidencije, čuvanje arhive, kvalitete preduzetih radnji i obavljenog rada kao i ponašanja u obavljanju svojih dužnosti u odnosu na državne organe, fizička ili pravna lica. U slučaju disciplinskog prekršaja Upravni odbor Komore izvršitelja ili ministar pravde može izreći meru u roku od jedne godine od saznanja za disciplinski prekršaj, a najkasnije u roku od tri godine nakon što je isti učinjen. Disciplinske mere određuje Disciplinska komisija koju bira Generalna skupština Komore izvršitelja na period od tri godine i sastoji se od tri člana. Jedna od dužnosti izvršitelja je čuvanje profesionalne tajne, odnosno zabranjeno je davanje informacija o radnjama i postupcima kao i omogućavanje pristupa arhiviranim predmetima osim stranakama, njihovim naslednicima ili zastupnicima, kao i licima koja dokažu pravni interes.¹²⁹

Mađarska je zemlja koja je predvidela sudsko izvršenje koje se ostvaruje putem nezavisnih sudskih izvršitelja. Sudski samostalni izvršitelji funkcionišu tako što imaju svoje zamenike i pomoćnike kao i službenike koji mogu raditi u njihovim kancelarijama. Njihova delatnost nespojiva je sa drugim poslovima i aktivnostima koji su suprotni osnovnim principima i ciljevima obavljanja izvršnih radnji. Oni podležu različitim vrstama odgovornosti, počev od obaveze da čuvaju kao poslovnu tajnu sve ono što saznaju u toku postupka izvršenja, potom disciplinskoj odgovornosti, krivičnoj i građanskopravnoj sa aspekta naknade štete za obavljanje delatnosti. Izvršitelji se biraju na osnovu javnog konkursa koji objavi Komora. Imaju pravo na honorar i naknadu troškova utvrđenih posebnom tarifom, te se honorar izvršitelja sastoji od naplate za usluge i provizije.¹³⁰

U Češkoj Republici postoji sistem dualnog izvršenja, što podrazumeva da izvršenje sprovode kako privatni izvršitelji, tako i izvršitelji kao javni službenici svih okružnih sudova. Privatni izvršitelji postoje od 2001. godine, a prema odredbama člana 1 Zakona

129 Carausan M., *The Public Notary and teh Bailiff as Contributors to the Rule of Law*, Acta Universitatis Danubius. Administratio, Vol 7, No 2/2015, <http://journals.univ-danubius.ro/index.php/administratio/article/view/3164/3075>, preuzeto 23.11.2017. godine.

130 Šarkić Nebojša, Nikolić Mladen, *Reforme izvršnog postupka*, str. 6, <https://www.dobos.rs/>, preuzeto 03.02.2018. godine.

o izvršiteljima i izvršenju, određuju se kao fizičko lice koje ispunjava zakonom predviđene uslove i koje država imenuje. Shodno odredbama člana 9 ovog zakona izvršitelj mora biti državljanin Češke Republike koji ima punu poslovnu sposobnost, koji je stekao univerzitetsko obrazovanje na pravnom fakultetu univerziteta u Češkoj, potom da podoban, da je obavio praksu u trajanju od najmanje tri godine i da je položio ispit za izvršitelja. Izvršitelja imenuje ministar na predlog Komore u roku od mesec dana od dana dostavljanja predloga Komore o imenovanju izvršitelja za područje okružnog suda. Komora podnosi predlog za imenovanje izvršitelja na osnovu sprovedenog konkursa u roku od mesec dana od isteka konkursa. Postupak imenovanja se okončava objavom odluke Predsedništva Komore o tome koji je kandidat ili kandidati su odabarani u postupku. Delatnost izvršitelja nespojiva je sa bilo kojom drugom delatnošću, osim upravljanja sopstvene imovine, međutim on se može baviti uz naknadu naučnom, izdavačkom, obrazovnom, stručnim i umetničkim delatnosti. Komora javnih izvršitelja je nezavisno profesionalno udruženje koje obuhvata sve izvršitelje i vodi evidenciju o svim izvršiteljima, kandidatima za izvršitelje i pripravnicima. Član Komore se postaje u trenutku imenovanja za izvršitelja. Izvršitelji sprovode izvršenje koje prethodno određuje sud, a u nadležnosti je suda da odlučuje i o žalbama na odluke izvršitelja.¹³¹

Uvođenje privatnih izvršitelja je trend koji je počeo da zahvata i zemlje bivše Jugoslavije, te je Makedonija bila prva zemlja u kojoj su uvedeni privatni izvršitelji u pravni sistem, potom Slovenija, Hrvatska, Crna Gora i na kraju Srbija.

U Makedoniji Zakon o izvršenju iz 2005. godine uveo je kao jedini organ izvršnog postupka izvršitelje. Oni su otpočeli sa radom 2006. godine i ovim zakonom su im data široka ovlašćenja. Prema analizama dosadašnjeg njihovog rada zaključuje se da su se pokazali kao vrlo efikasani. Izvršni postupak se pokreće tako što poverilac podnosi izvršnu ispravu izvršitelju (*Izvršiocu*) koji bez sudske dozvole otpočinje izvršenje. Postavlja se pitanje kontrole i nadzora na njihovim radom. Mogućnost kontrole njihovog rada je putem pritužbi koje stranka podnosi, a o kojima odlučuje predsednik suda. Izvršiteljima se garantuje pristup svim informacijama i podacima kod poslodavaca, banka, u javnim knjigama i registrima koji se tiču konkretnog dužnika. Postoji zakonom predviđeno pravo na asistenciju državnih organa kojima je zakonom naloženo da sarađuju sa izvršiteljima.¹³²

U Hrvatskoj je 2010. godine usvojen Zakon o javnim ovršiteljima koji pored Ovršnog

¹³¹ Videti: Zakon o soudních exekutorech a exekuční činnosti
https://www.ekcr.cz/admin/priloha/120_2001%20k%2015-06-20171497599241.pdf , preuzeto dana 14.08.2019. godine.

¹³² Zakon za izvršivanje – ZI iz 2005, "Sl. vesnik na RM", br. 35/05, član 41.

zakona je trebao da reguliše ovu oblast. Prinudno izvršenje u Hrvatskoj se prema ovim zakonskim regulativama trebalo odvijati putem javnih beležnika i javnih izvršitelja. Sudska nadležnost za sprovođenje izvršenja postojala bi samo u slučajevima predviđenim zakonima. Predviđano je i da u prvom stepenu postupak vodi i odluke donosi javni izvršitelj ili javni beležnik, a sudija pojedinac samo kada je to zakonom propisano.¹³³ Međutim, status javnih izvršitelja u Republici Hrvatskoj je vrlo sporan kao i primena odredbi ovih zakonskih propisa. Sa radom izvršitelja nije se počelo 1. januara 2012. godine, što je posledica promene vlasti u Republici Hrvatskoj, a brojne su polemike i suprostavljanja između Udruge javnih izvršitelja i Ministarstva pravosuđa.

U Republici Crnoj Gori postupak izvršenja i obezbeđenja, uvođenje javnih izvršitelja, njihov položaj i nadležnosti regulisani su Zakonom o izvršenju i obezbeđenju i Zakonom o Javnim izvršiteljima koji je stupio na snagu i primenjuje se od 01.01.2012. godine. Zakon o izvršenju i obezbeđenju izmenjen je i dopunjen donošenjem Zakona o izmjenama i dopunama ZIO od 14.04.2015. godine. Zakon afirmiše najznačajnija načela izvršnog postupka kojima se postiže efikasnost, skraćanje dužine trajanja postupka i pojednostavljuje realizacija potraživanja. Prema Zakonu o izvršenju i obezbeđenju Crne Gore sud je isključivo nadležan za određivanje i sprovođenje izvršenja sudskih odluka radi predaje i oduzimanja deteta, vraćanje zaposlenog na rad i sudskih odluka po kojima je izvršni dužnik dužan da učini određenu radnju koju umesto njega po zakonu ili pravnom poslu ne može da učini drugo lice.¹³⁴ U svim drugim slučajevima za koje nije propisana isključiva nadležnost suda, za određivanje i sprovođenje izvršenja nadležan je javni izvršitelj. Javni izvršitelj obavlja izvršiteljsku delatnost kao javnu službu, samostalno, profesionalno i kao isključivo zanimanje, u skladu sa zakonom kojim se uređuje izvršenje i obezbeđenje i ovim zakonom.¹³⁵ Crnogorski model ima određene specifičnosti u odnosu na model koji postoji u Republici Srbiji, odnosno javni izvršitelj u Crnoj Gori nije samo ovlašćen za sprovođenje izvršenja već i određuje izvršenje, donosi rešenje o izvršenju. Ovlašćenje da donese rešenje o izvršenju postoji i na osnovu izvršne i na osnovu verodostojne isprave. Što praktično označava da javni izvršitelj vrši funkciju suđenja, međutim to ovlašćenje je znatno šire u odnosu na ovlašćenje koje javni izvršitelj ima u našem izvršnom postupku.

Zaključak je da je sistem izvršenja u Republici Crnoj Gori orjentisan prema javnim izvršiteljima odnosno više ovlašćenja se daje javnim izvršiteljima. Takođe se može zaključiti da crnogorski model postojanja javnih izvršitelja ima više izgleda da bude

¹³³ Bodiroga N., *Teorija izvršnog postupka*, Pravni fakultet Univeziteta u Beogradu, Beogradu, 2012, str. 128-129.

¹³⁴ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. list CG", br. 36/2011, 28/2014, 20/2015 i 22/2017, član 4.

¹³⁵ Zakon o javnim izvršiteljima, "Sl. list CG", br. 61/2011 i 22/2017, član 2.

efikasan, jer kako se novodi u više radova o privatizaciji izvršenja, suština privatizacije izvršenja je da se u nadležnosti izvršitelja prebaci i pitanje odlučivanja o stvarima koje se tiču izvršenja, dok sud zadržava samo ograničeno pravo da se umeša onda kada je to neophodno radi očuvanja integriteta i pravičnosti izvršnog postupka.¹³⁶

Slovenija je još jedna od zemalja okruženja u kojoj su izvršitelji samostalna profesija za koju se ne zahteva određeni stepen obrazovanja. Predviđeno je postojanje početne obuke i obaveza polaganja stručnog ispita. Izvršitelje imenuje inistarstvo pravde i postoji tzv. "numerus clausus". U nadležnosti izvršitelja je naplata dugovanja, potom sačinjavanje izjava o činjenicama na zahtev fizičkih ili pravnih lica ili na zahtev sudija.¹³⁷ Izvršitelj se određuje kao lice koje direktno vrši određene radnje izvršenja ili obezbeđenja.¹³⁸

Analiziranjem srpskog modela izvršenje prevashodno se uočava da izvršenje dozvoljava sud, a javni izvršitelj kada je reč o namirenju novčanog potraživanja po osnovu komunalnih usluga i srodnih delatnosti. Od uvođenja javnih izvršitelja njihova uloga jača i značaj je sve veći, mada je postupak izvršenja u velikoj meri još uvek orijentisan na sud. Intervencija suda u izvršnom postupku postoji od samog početka postupka, pa do njegovog okončanja. Uvođenje privatnih izvršitelja kao profesionalnih i visokokvalifikovanih, cilj je da u postupku izvršenja i obezbeđenja preuzmu većinu suštinski odluka i radnji. Naime, javni izvršitelji moraju biti pravnički obrazovani i sa određenim iskustvom u oblasti pravničke struke. Ispunjenje ovih uslova omogućuje da javni izvršitelj pored preduzimanja faktičnih radnji bude ovlašćen i na određivanje izvršenja i time da vrši sudsku delatnost.

2.4. Javni izvršitelj kao preduzetnik ili ortačko društvo

Imajući u vidu odredbe člana 312. Zakona o izvršenju i obezbeđenju iz 2011. godine, kao i odredbe člana 468. važećeg Zakona o izvršenju i obezbeđenju iz 2015. godine, javni izvršitelji obavljaju delatnost kao preduzetnici ili kao članovi ortačkog društva koji podležu obavezi registracije u skladu sa Zakonom o privrednim društvima

¹³⁶ Uzelac A., *Nacrt Zakona o izvršenju i obezbeđenju Republike Srbije, Komentari o usklađenosti sa zahtevima Evropske Konvencije za zaštitu ljudskih prava*, Savet Evrope, Generalni sekretarijat, Opšti direktorat za ljudska prava i pravne poslove, Odeljenje za izvršenje presuda Evropskog suda za ljudska prava, decembar 2010, str. 38-40, <http://www.mpravde.gov.rs>, preuzeto 25. novembar 2017.

¹³⁷ UIHJ, *The Judicial Officer inn the World*, Slovenia, https://www.ujhj.com/en/ressources/10148/76/slovenia_-_en.pdf, preuzeto 12.04.2019. godine.

¹³⁸ Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o izvršbi in zavarovanju (Uradni list RS, št. 53/14) član 16 stav 1 tačka 7, <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2014-01-2342?sop=2014-01-2342>, preuzeto dana 27.12.2019. godine.

Republike Srbije.

Pravni položaj preduzetnika, pa samim tim i javnih izvršitelja u pravu Republike Srbije uređen je prvenstveno Zakonom o privrednim društvima. Odredbama ovog zakona predviđeno je da je preduzetnik poslovno sposobno fizičko lice koje obavlja delatnost u cilju ostvarivanja prihoda i koje je kao takvo registrovano u skladu sa zakonom o registraciji. Fizičko lice koje obavlja delatnost slobodne profesije i upisano je u poseban registar smatra se preduzetnikom u smislu Zakona o privrednim društvima, ako je tim propisom to određeno.¹³⁹

Preduzetnik nema svojstvo pravnog lica. On se registruje na neodređeno ili na određeno vreme.¹⁴⁰ U cilju obavljanja samostalne delatnosti preduzetnik tako osniva biro, agenciju, kancelariju i sl. U ovom slučaju javni izvršitelj kao preduzetnik vrši poverena javna ovlašćenja, odnosno osniva kancelariju radi pružanja zakonom definisanih usluga. Da bi fizičko lice imalo svojstvo preduzetnika neophodno je da ispuni sledeće zakonom predviđene uslove: da je to fizičko lice poslovno sposobno, potom da to fizičko lice obavlja određenu delatnost, da tu delatnost obavlja u cilju ostvarivanja prihoda i da je registrovano u skladu sa zakonom o registraciji.¹⁴¹

"Fizičko lice upisano u posebni registar, koje obavlja delatnost slobodne profesije uređenu posebnim propisima, smatra se preduzetnikom u smislu Zakona o privrednim društvima ako je tim propisima to određeno. Slobodna profesija je ona profesija koja je kao takva kvalifikovana i definisana zakonom – advokatura, notarijat, zdravstvo, inženjerstvo, revizija, poresko savetovanje, aktuarstvo, umetnost, novinarstvo, veterinarstvo i dr."¹⁴²

Da bi se steklo svojstvo preduzetnika i otpočelo sa obavljanjem delatnosti nepohodna je činjenica osnivanja, odnosno registracija. Registracija se vrši kod Agencije za privredne registre koja vodi registre jedinstvene, centralizovane, javne, elektronske baze podataka¹⁴³. Pri registraciji prvo značajno pitanje jeste poslovno ime preduzetnika. Poslovno ime treba da sadrži ime i prezime preuzetnika, opis pretezne delatnosti,

¹³⁹ Zakon o privrednim društvima, "Sl. glasnik RS", br. 36/2011, 99/2011, 83/2014 - dr. zakon i 5/2015, 44/2018, 95/2018, član 83.

¹⁴⁰ Zakon o privrednim društvima, "Sl. glasnik RS", br. 36/2011, 99/2011, 83/2014 - dr. zakon i 5/2015, 44/2018, 95/2018, član 84.

¹⁴¹ Marković V., *Imovina i odgovornost za obaveze preduzetnika*, Finiz, Međunarodne naučne konferencije Univerziteta Singidunum, Beograd, 2015, str. 170-173, str.171.

¹⁴² Ibid.

¹⁴³ Videti: Agencija za privredne registre, <https://www.apr.gov.rs/%D0%BE-%D0%B0%D0%B3%D0%B5%D0%BD%D1%86%D0%B8%D1%98%D0%B8%D1%81%D0%B2%D0%B8-%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%83%D1%81%D0%BD%D0%B8-%D1%80%D0%B5%D0%B3%D0%B8%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B8-%D0%BD%D0%B0-%D1%98%D0%B5%D0%B4%D0%BD%D0%BE%D0%BC-%D0%BC%D0%B5%D1%81%D1%82%D1%83.11.html>, preuzeto 18.02.2020. godine.

oznaku "preduzetnik" ili "pr" i sedište.¹⁴⁴ Prijava se podnosi Agenciji za privredne registre, te ukoliko Registrator utvrdi da su ispunjeni uslovi za registraciju, donosi Rešenje kojim se prijava usvaja i svoju odluku objavljuje. Međutim, za obavljanje nekih delatnosti propisano je da mogu da se obavljaju uz prethodno pribavljenu dozvolu, odnosno mora se imati licenca, saglasnost ili bilo koji drugi akt nadležnog organa.¹⁴⁵ Kako javnog izvršitelja imenuje ministar rešenjem koje je konačno u upravnom postupku¹⁴⁶, a nakon sprovedenog javnog konkursa, jasno je da je ovo rešenje jedno od uslova neophodnih za registraciju javnog izvršitelja kao preduzetnika kod Agencije za privredne registre i osobenost u odnosu na ostale preduzetnike.

Kako bi preduzetnik mogao da posluje neophodno je da ima otvoren račun kod poslovne banke. Ovo se postiže zaključenjem Ugovora o vođenju poslovnog računa sa bankom po izboru. Poslovne banke se u svom poslovanju u Republici Srbiji oslanjaju na Odluku NBS, ali imaju pravo da kreiraju sopstvenu politiku u granicama zakona. Banke za otvaranje računa traže sledeću dokumentaciju: rešenje o osnivanju ili izvod iz APR-a, dokaz o identitetu, pečat preduzetnika, overen OP obrazac. Skraćenica OP odnosi se na overen potpis, što znači da se popunjen OP obrazac overava na zakonom predviđen način za overu potpisa.¹⁴⁷ Što ima za posledicu da sredstvima sa ovog računa može da raspolaže isključivo preduzetnik ili i drugo lice čiji potpis stoji na overenom OP obrascu.

Tako i javni izvršitelj kao preduzetnik ima kod banke najmanje jedan namenski račun na svoje ime. Na namenski račun javnog izvršitelja uplaćuju se sredstva ostvarena u izvršnom postupku i postupku obezbeđenja koja su namenjena izvršnim poveriocima. Sredstva na namenskom računu ne mogu biti zaplenjena radi ispunjenja obaveza javnog izvršitelja. Javni izvršitelj takođe ima i najmanje jedan poseban račun za uplatu naknade za rad i naknade troškova javnog izvršitelja,¹⁴⁸ što praktično predstavljaju sredstva koja su ostvarena njegovim poslovanjem.

Odredbama Zakona o privrednim dužtvima Republike Srbije predviđeno je i da preduzetnik za svoje obaveze nastale u vezi sa obavljanjem svoje delatnosti odgovara celokupnom svojom imovinom i u tu imovinu ulazi i imovina koju stiče u vezi sa

¹⁴⁴ Moja firma, Vodič za osnivanje preduzetnika, <https://www.mojafi11.20.rma.rs/baza-znanja/vodic-za-osnivanje-preduzetnika/>, preuzeto 14.11.2018. godine.

¹⁴⁵ Ibid.

¹⁴⁶ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. Glasnik RS", br. 106/2015, 106/2016 - autentično tumačenje, 113/2017 - autentično tumačenje i 54/2019, čl. 476 stav 1.

¹⁴⁷ Moja firma, Vodič za osnivanje preduzetnika, <https://www.mojafi11.20.rma.rs/baza-znanja/vodic-za-osnivanje-preduzetnika/>, preuzeto 14.11.2018. godine.

¹⁴⁸ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. Glasnik RS", br. 106/2015, 106/2016 - autentično tumačenje, 113/2017 - autentično tumačenje i 54/2019, član 500.

obavljanjem delatnosti.¹⁴⁹ Vlasnik je neodvojiv od preduzetnika (kao oblika poslovanja) tako da je odgovoran za bilo koje poslovne dugove.¹⁵⁰ Članovi ortačkog društva, odnosno ortaci neograničeno solidarno odgovaraju celokupnom svojom imovinom za obaveze ortačkog društva.¹⁵¹

Kako preduzetnik za sve obaveze nastale u vezi sa obavljanjem svoje delatnosti odgovara celokupnom svojom imovinom, odgovornost za obaveze nastale u vezi sa obavljanjem delatnosti je lična, neposredna i neograničena, bez mogućnosti njenog ograničenja. Činjenica brisanja preduzetnika iz registra privrednih subjekata nije pravno relevantna za odgovornost po osnovu nastalih imovinskih obaveza u vezi sa obavljanjem delatnosti fizičkog lica koje je bilo registrovao kao preduzetnik.¹⁵²

Fizičko lice koje je preduzetnik u određene pravne poslove stupa u okviru delatnosti koje obavlja, a u druge odnose van te delatnosti, kao i svako drugo fizičko lice. U ovim odnosima ovo fizičko lice je pravni subjekt, nosilac prava i obaveza, ali je samo u određenim odnosima to fizičko lice privredni subjekt. Pravni subjekt i za jedne i za druge obaveze je isto fizičko lice i ono je nosilac prava i obaveza. Ne postoje dva subjekata, fizičko lice i preduzetnik, već jedan, fizičko lice koje je preduzetnik i njegova imovina kojom odgovara za sve svoje obaveze.¹⁵³

Kako su njegove glavne karakteristike da je preduzetnik fizičko lice koje samostalno obavlja delatnost, bez svojstva pravnog lica, potom da je imovina preduzetnika celovita, što podrazumeva da je čini i imovina koju stiče u vezi sa obavljanjem delatnosti i izvan obavljanja delatnosti, to podrazumeva da preduzetnik odgovara lično i celom svojom imovinom neograničeno za obaveze koje nastanu iz obavljanja delatnosti, bez mogućnosti ograničenja te odgovornosti.¹⁵⁴ Njegova odgovornost za imovinske obaveze ne bi postojala u slučaju da ih dobrovoljno izvrši ili ukoliko one prestanu u zakonom predviđenim slučajevima.

„Stranka u postupku koji nastane u vezi sa poslovanjem i delatnošću preduzetničke radnje može biti samo fizičko lice kao vlasnik odnosno osnivač te radnje, a ne i sama radnja budući da radnja nema status pravnog lica već pojedina svojstva pravnog lica.

¹⁴⁹ Ibid, član 85.

¹⁵⁰ Masoom, K., *The Entrepreneur's Dictionary of Business and Financial Terms*. Partridge India, 2013. p.66., Marković V., *Imovina i odgovornost za obaveze preduzetnika*, Finiz, Međunarodne naučne konferencije Univerziteta Singidunum, Beograd, 2015, str. 170-173, str.171.

¹⁵¹ Ibid, član 14 stav 6.

¹⁵² Marković V., *Imovina i odgovornost za obaveze preduzetnika*, Finiz, Međunarodne naučne konferencije Univerziteta Singidunum, Beograd, 2015, str. 170-173, str. 171-172.

¹⁵³ Imovina preduzetnika kao predmet oporezivanja poreza na imovinu, Časopis Informator broj 13/2017 od dana 12.05.2017. godine, Cegos in, str. 24-25, <http://www.skgo.org/storage/app/media/uploaded-files/CEKOS%2013-2017%20IMOVINA%20PREDUZETNIKA.pdf>, pruzeto 30.03.2020. godine.

¹⁵⁴ Ibid, str. 24

Kako radnja nema sopstveni pravni subjektivitet, ona ne može biti nosilac prava i obaveza, pa time ne može biti ni stranka u postupku.¹⁵⁵

Ortačko društvo predstavlja oblik privrednog društva gde se dva ili više partnera udružuju radi ostvarivanja zajedničkih ciljeva i reč je o društvu lica. Osniva se ugovorom između dva ili više lica, koja odgovaraju celokupnom svojom imovinom.

Karakteristike ortačkog društva su:

- društvo nastaje ugovorom ili sporazumom,
- ono ima pravni entitet,
- minimalan broj članova je dva, dok maksimalan broj nije određen,
- osniva se radi obavljanja neke delatnosti,
- mora imati poslovno ime,
- mora imati oznaku privrednog društva,
- odgovornost svih ortaka prema trećim licima je neposredna, solidarna,
- privrednim društvom rukovode svi ortaci,
- ortaci imaju određena prava kao što su pravao upravljanja, učešća u dobiti, pravo informisanja...,
- ortaci odgovaraju za ortakluk i nakon istupanja iz posla i to za sve poslove koji nisu bili okončani u trenutku istupanja iz ortakluka.¹⁵⁶

Obavljanje javnoizvršiteljske delatnosti u formi ortačkog društva je u našem pravnom sistemu u manjem broju u odnosu na obavljanje delatnosti u svojstvu preduzetnika, čime svakako dajemo prednost osobenostima pravne forme preduzetnika u svetlu ove posebne pravosudne profesije.

Poslovanje javnog izvršitelja ograničeno je javnim ovlašćenjima koja su im poverena, njihovim načinom imenovanja, potom njihovom nadležnošću, jer se imenuju za područje višeg i privrednog suda, kao i propisivanjem iste naknade za rad i naknade troškova Javnoizvršiteljskom tarifom koju donosi nadležni ministar, kao i zabranom svakog vida reklamiranja usluga u skladu sa Etičkim kodeksom Komore javnih izvršitelja. U njihovom radu javne izvršitelje treba da preporučuje znanje koje je pokazao, uspeh koji je ostvario, ugled i poverenje koje je stekao svojim radom i ponašanjem. Imajući u vidu navedeno, za javne izvršitelje kao preduzetnike ili članove ortačkog društva važno je da minimiziraju troškove, ali da to ne utiče na kvalitet

155 Iz rešenja Okružnog suda u Novom Sadu, Gž. 1055/05 od 11.05.2006. godine, Bilten sudske prakse Okružnog suda u Novom Sadu broj 9/2006., Marković V., *Imovina i odgovornost za obaveze preduzetnika*, Finiz, Međunarodne naučne konferencije Univerziteta Singidunum, Beograd, 2015, str. 170-173, str.171.

156 Drakulić M., *Osnovi poslovnog prava*, Fakultet organizacionih nauka Beograd, Beograd, 2001, str. 112.

njihovog rada, da umeju da procene rizike koje se odnose na poslovanje njihove kancelarije, kao i celokupne profesije i da u skladu sa tim rizicima sprovode aktivnosti koje će ih preduprediti.¹⁵⁷

Zakonskim propisivanjem da za štetu koju svojom krivicom prouzrokuje u postupku izvršenja ili obezbeđenja javni izvršitelj odgovara celokupnom svojom imovinom na neposredan način određena je forma koja je podesna za obavljanje javnoizvršiteljske delatnosti. Imajući u vidu da privredna društva prema načinu na koji odgovaraju za svoje obaveze mogu da se podele na društva lica i društva kapitala, te da prva za obaveze društva odgovaraju celokupnom svojom imovinom, jedina pravna forma privrednog društva u kojoj bi se javnoizvršiteljska delatnost mogla obavljati jeste forma ortačkog društva. Međutim, kako je akcenat na odgovornosti, odnosno tendenciji zakonodavca je da odgovornost pogađa isključivo imovinu javnog izvršitelja, te da se zaštititi država, jasno je zašto je javni izvršitelj prvenstveno određen kao preduzetnik, pa i kao član ortačkog društva.

"Preduzetnik gubi to svojstvo brisanjem iz registra privrednih subjekata. Brisanje preduzetnika iz registra vrši se zbog prestanka obavljanja delatnosti. Preduzetnik prestaje sa obavljanjem delatnosti po sili zakona u sledećim slučajevima: smrću ili gubitkom poslovne sposobnosti; istekom vremena, ako je obavljanje delatnosti registrovano na određeno vreme; ako mu je poslovni račun u blokadi duže od dve godine neprekidno, na osnovu inicijative za pokretanje postupka brisanja preduzetnika iz registra, koju podnosi Narodna banka Srbije ili Poreska uprava; ako je pravnosnažnom presudom utvrđena ništavost registracije preduzetnika; ako mu je pravnosnažnom presudom, izvršnom odlukom nadležnog organa ili suda časti Komore u koju je učlanjen izrečena mera zabrane obavljanja delatnosti; u slučaju prestanka važenja odobrenja, saglasnosti ili drugog akta nadležnog organa koji je u skladu sa članom 4. stav 2. ovog zakona posebnim zakonom propisan kao uslov za registraciju; u drugim slučajevima propisanim zakonom."¹⁵⁸ Javnom izvršitelju delatnost prestaje na lični zahtev, kad navršni radni vek ili kad bude razrešen.¹⁵⁹ Kada je u pitanju navršenje radnog veka i tu se uočava razlika u statusu ostalih preduzetnika i javnih izvršitelja. Tako Vrhovni Kasacioni sud iznosi stav bez obzira što "podnosilac zahteva ukazuje da je odlazak u penziju kod preduzetnika slobodan čin, da kod njih ne postoji mogućnost

157 Stanković S., Uputstvo za razvoj delatnosti javnih izvršitelja, USAID, http://www.bep.rs/baza_znanja/documents/enforcement/UPUTSTVO%20ZA%20RAZVOJ%20DELATNOSTI%20JAVNIH%20IZVR%20TELJA.pdf preuzeto 24.03.2019. godine.

158 Zakon o privrednim društvima, "Sl. Glasnik RS", br. 36/2011, 99/2011, 83/2014- dr. zakon, 5/2015, 44/2018, 95/2018 i 91/2019, član 91.

159 Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. Glasnik RS", br. 106/2015, 106/2016 - autentično tumačenje, 113/2017 - autentično tumačenje i 54/2019, član 484 stav 1.

navršenja radnog veka i odlazak u penziju po sili zakona, ali pri tome zanemaruje bitnu činjenicu da javni izvršitelji ne obavljaju preduzetničku delatnost već vrše javna ovlašćenja u izvršnom postupku koja su poverena zakonom, obavljajući tu javnu delatnost u statusu preduzetnika ili člana ortačkog društva. S obzirom na to da su na javne izvršitelje zakonom preneti pojedina javna ovlašćenja sa sudova, zakonodavac je bio ovlašćen da zakonom na poseban način uredi položaj javnih izvršitelja, odnosno uslove i postupak za njihovo imenovanje, uslove za početak obavljanja delatnosti i razloge za prestanak obavljanja delatnosti."¹⁶⁰ Jasno je da se prednost daje odredbama Zakona o izvršenju i obezbeđenju i tome da je javni izvršitelj prvenstveno nosilac javnih ovlašćenja, ali svakako da se onda odredbe istog moraju upotpuniti u delu koji se tiče pravne forme u kojoj obavlja delatnost.

Kod razrešenja javnog izvršitelja na osnovu odluke Disciplinske Komisije, nakon sprovedenog disciplinskog postupka i utvrđene disciplinske odgovornosti, ispunjen je uslov prestanka obavljanja delatnosti po sili zakona predviđen Zakonom o privrednim društvima. Međutim, ono što kasnije sledi ne poznaje Zakon o privrednim društvima, već samo Zakon o izvršenju i obezbeđenju čije su odredbe vrlo šture.

"Kad javnom izvršitelju prestane delatnost, nastavlja je njegov zamenik, a ako nema zamenika ministar imenuje drugog javnog izvršitelja sa tog područja koji privremeno preuzima njegove poslove. On se imenuje u rešenju kojim se javni izvršitelj briše iz Imenika javnih izvršitelja i zamenika javnih izvršitelja, ili u rešenju kojim se utvrđuje da je javni izvršitelj navršio radni vek ili kojim se javni izvršitelj razrešava ili u posebnom rešenju. U slučaju iz stava 1. ovog člana ministar je dužan da raspiše konkurs za imenovanje novog javnog izvršitelja u roku od 90 dana".¹⁶¹ Javni izvršitelj može biti udaljen sa dužnosti ako se protiv njega vodi krivični postupak za krivično delo protiv pravnog saobraćaja ili službene dužnosti, za kažnjivo delo koje ga čini nedostojnim javnog izvršitelja te u ovom slučaju ako javni izvršitelj nema zamenika, njegovi predmeti se dodeljuju javnom izvršitelju sa tog područja kojeg imenuje rešenjem ministar.¹⁶²

Zakonom je predviđeno i da: "Javni izvršitelj koji je sprečen da obavlja delatnost, a nema zamenika, određuje javnog izvršitelja ili zamenika drugog javnog izvršitelja da ga privremeno zamenjuje (privremeni zamenik javnog izvršitelja) i o tome odmah obaveštava ministarstvo, Komoru i sud za čije područje je imenovan. Ako ne odredi

¹⁶⁰ Presuda Vrhovnog Kasacionog suda, posl. br. Uzp 158/2018 od dana 07.06.2018. godine.

¹⁶¹ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. Glasnik RS", br. 106/2015, 106/2016 - autentično tumačenje, 113/2017 - autentično tumačenje i 54/2019, član 489.

¹⁶² Ibid, član 492.

privremenog zamenika pre sprečenosti ili se određeni privremeni zamenik ne prihvati posla, privremenog zamenika određuje rešenjem predsednik Komore. Javni izvršitelj uvek može opozvati privremenog zamenika koga je odredio on i odrediti drugog, a predsednik Komore uvek može opozvati privremenog zamenika koga je on odredio i odrediti drugog. Privremeni zamenik vodi kancelariju u ime i za račun odsutnog javnog izvršitelja. Javni izvršitelj dužan je da isplati privremenom zameniku primerenu naknadu koja se uređuje Javnoizvršiteljskom tarifom".¹⁶³

Naknada za rad privremenom zameniku javnog izvršitelja isplaćuje se u iznosu koji odgovara 70% mesečnog iznosa na koji javni izvršitelj koga privremeno zamenjuje plaća porez na dohodak građana na prihod od samostalne delatnosti, odnosno ako javni izvršitelj koga privremeno zamenjuje delatnost obavlja kao član ortačkog društva, privremeni zamenik ima pravo na naknadu za rad koja odgovara 70% mesečnog iznosa na koji javni izvršitelj koga privremeno zamenjuje plaća porez na dobit ortačkog društva.¹⁶⁴ Prihodom od samostalne delatnosti smatra se prihod ostvaren od privrednih delatnosti, uključujući i delatnosti poljoprivrede i šumarstva, pružanjem profesionalnih i drugih intelektualnih usluga, kao i prihod od drugih delatnosti, ukoliko se na taj prihod po ovom zakonu porez ne plaća po drugom osnovu.¹⁶⁵

Kada je pitanju status javnih izvršitelja kao preduzetnika bitno je naglasiti da je njihov poreski tretman dok obavljaju delatnost isti kao i da je u pitanju svaki drugi preduzetnik. Tačnije kako javni izvršitelji vrše promet usluga što podrazumeva sve poslove i sve radnje u okviru obavljanja delatnosti, on je u smislu Zakona o porezu na dodatu vrednost poreski obveznik. Potrebno je naglasiti da taj poreski status ima ukoliko se ne smatra malim poreskim obaveznikom, odnosno da je njegov promet veći od 8.000.000,00 dinara. Poreski obveznik je svako lice – pravno lice, preduzetnik i dr, koje obavlja delatnost kao trajnu aktivnost u cilju ostvarivanja prihoda. ¹⁶⁶ Javni izvršitelji obaveznicima su za promet dobara i usluga za koji bi izuzimanje od obaveze moglo da dovede do narušavanja konkurencije, u smislu Zakona o porezu na dodatu vrednost, jer promet dobara i usluga osim Republike, organa i pravnih lica, vrši drugo lice.¹⁶⁷ Javni

¹⁶³ Ibid, član 491.

¹⁶⁴ Javnoizvršiteljska tarifa, "Sl. Glasnik RS", br. 93/2019, član 21 stav 3.

¹⁶⁵ Zakon o porezu na dohodak građana ("Sl. glasnik RS", br. 24/2001, 80/2002, 80/2002 - dr. zakon, 135/2004, 62/2006, 65/2006 - ispr., 31/2009, 44/2009, 18/2010, 50/2011, 91/2011 - odluka US, 7/2012 - usklađeni din. izn., 93/2012, 114/2012 - odluka US, 8/2013 - usklađeni din. izn., 47/2013, 48/2013 - ispr., 108/2013, 6/2014 - usklađeni din. izn., 57/2014, 68/2014 - dr. zakon, 5/2015 - usklađeni din. izn., 112/2015, 5/2016 - usklađeni din. izn., 7/2017 - usklađeni din. izn., 113/2017, 7/2018 - usklađeni din. izn., 95/2018, 4/2019 - usklađeni din. izn., 86/2019 i 5/2020 - usklađeni din. izn.), član 31 stav 1.

¹⁶⁶ Videti: Republika Srbija, Ministarstvo finansija, Biletan, službena objašnjenja i stručna mišljenja za primenu finansijskih propisa, broj 11, novembar 2019, str. 19-20.

¹⁶⁷ Videti: Zakon o porezu na dodatu vrednost, ("Sl. glasnik RS", br. 84/2004, 86/2004 - ispr., 61/2005, 61/2007, 93/2012, 108/2013, 6/2014 - usklađeni din. izn., 68/2014 - dr. zakon, 142/2014, 5/2015 - usklađeni din. izn., 83/2015, 5/2016 - usklađeni din. izn., 108/2016, 7/2017 - usklađeni din. izn.,

izvršitelj koji je u prethodnih 12 meseci ostvario ukupan promet usluga veći od 8.000.000,00 dinara, dužan je da se evidentira za obevezu plaćanja PDV-a nadležnom poreskom organu. Problem oko poreskog tretmana javnog izvršitelja se javlja nakon prestanka njegove delatnosti i preuzimanja predmeta od strane privremenog zamenika, jer iako privremeni zamenik vodi kancelariju u ime i za račun prethodnog javnog izvršitelja, Poreska uprava kao poreskog obveznika i dalje tretira javnog izvršitelja kome je delatnost prestala.

U praksi su se pojavili brojni problemi koji se posebno tiču sprečenosti javnog izvršitelja da obavlja delatnost, odnosno udaljavanja sa dužnosti i razrešenja javnog izvršitelja i zakonskim regulisanjem da u tim situacijama njegove predmete na osnovu rešenja ministarstva preuzima privremeni zamenik. Upravo ova situacija je osobenost javnoizvršiteljske profesije. Posledice zakonom predviđenih načina prestanka obavljanja javnoizvršiteljske delatnosti ne stvaraju posledice po njega kao preduzetnika. Postavlja se pitanje da li se to kosi ili ne sa svim svojstvima i osobenostima preduzetnika, čiji je položaj regulisan Zakonom o privrednim društvima. Jasno da ovaj zakon ne poznaje specifičnosti profesija koje su nosioci javnih ovlašćenja, a prvenstveno javnoizvršiteljske. Međutim, Zakon o izvršenju i obezbeđenju ne uzima u obzir sve osobenosti preduzetnika predviđene Zakonom o privrednim društvima. Kako prevazići problem koji se javlja u praksi? Da li je rešenje u izmeni postojećih zakonskih rešenja ili u donošenju jednog posebnog zakona, koji će se odnositi isključivo na položaj i osobenosti javnih izvršitelja, pa i kao preduzetnika.

Kako se u praksi do sada dešavalo da se izrekne i najteža disciplinska mera trajna zabrana delatnosti javnog izvršitelja, neodređeno je kako se postupa sa imovinom tog javnog izvršitelja koji je do tada obavljao delatnost u formi preduzetnika. Neretko se usled dugovanja prema državi računi javnog izvršitelja blokiraju od strane Poreske uprave odnosno, Poreska uprava rešenjem nalaže zabranu prenosa novčanih sredstava preko računa poreskog obaveznika otvorenog kod banke, osim radi izmirenja obaveza po osnovu poreza i upis zabrane u registar blokiranih računa koji vodi nadležna organizacija.¹⁶⁸ Dešava se i da veliki iznosi sredstava ostaju zarobljeni na računima razrešenih javnih izvršitelja, jer istim može raspolagati samo lice čije se potpis nalazi na OP obrascu, a njima je prestala delatnost.

113/2017, 13/2018 - usklađeni din. izn., 30/2018, 4/2019 - usklađeni din. izn., 72/2019 i 8/2020 - usklađeni din. izn.), član 9 stav 2

¹⁶⁸ Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji, "Sl. glasnik RS", br. 80/2002, 84/2002 - ispr., 23/2003 - ispr., 70/2003, 55/2004, 61/2005, 85/2005 - dr. zakon, 62/2006 - dr. zakon, 63/2006 - ispr. dr. zakona, 61/2007, 20/2009, 72/2009 - dr. zakon, 53/2010, 101/2011, 2/2012 - ispr., 93/2012, 47/2013, 108/2013, 68/2014, 105/2014, 91/2015 - autentično tumačenje, 112/2015, 15/2016, 108/2016, 30/2018, 95/2018 i 86/2019, član 87 stav 1 tačka 3.

Problem dolazi do izražaja kada privremeni zamenik javnog izvršitelja, bilo da je njegov zamenik ili drugi javni izvršitelj preuzme predmete javnog izvršitelja kome je delatnost prestala, jer zakon predviđa da on vodi kancelariju u ime i za račun odsutnog javnog izvršitelja. U praksi do sada ovi problemi su prevazilaženi na osnovu preporuka Ministarstva pravde koje su se donosile zavisno od svake pojedinačne situacije. Nedoumice se posebno javljaju kada je reč o sredstvima na računu javnog izvršitelja kome je trajno prestala delatnost. Ovim sredstvima ne može da pristupi niko sem tog javnog izvršitelja, te ukoliko ne postoji saradnja između razrešenog javnog izvršitelja i privremenog zamenika nema mogućnosti da se tim sredstvima raspolože. Takođe je nedoumica, kako drugo lice može nastaviti da obavlja delatnost u ime i za račun preduzetnika kome je prestala delatnost, odnosno da li je to u skladu sa prirodom preduzetničke pravne forme.

Neretko se dešava da javni izvršitelji koji preuzmu kancelarije onih javnih izvršitelja kojima je prestala delatnost, a čije je račune Poreska uprava blokirala usled dugovanja trpe negativne posledice preuzimanja kancelarije u ime i za račun odsutnog javnog izvršitelja. Tačnije, da bi nastavili sprovođenje izvršenja u postupcima koji su se do tada vodili pred razrešenim javnim izvršiteljem, otvaraju poseban namenski račun u svoje ime a radi uplate sredstava ostvarenih po predmetima ovog javnog izvršitelja. Međutim, da li bi se u tom slučaju moglo smatrati da je načinjeno izigravanje zakona u poreskom smislu ili da je reč o jednom solomonskom rešenju.

Takođe se javlja nedoumica oko troškova javnog izvršitelja koji vodi kancelariju u ime i za račun odsutnog javnog izvršitelja. Koji troškovi njemu pripadaju, kao i kolika bi bila visina naknade. Prema Javnoizvršiteljskoj tarifi javni izvršitelj ima pravo na troškove izvršnog postupka nastale pred njim. Javnom izvršitelju pripada naknada za rad i naknada za stvarne troškove nastale u izvršnom postupku i postupku obezbeđenja u visini i na način određen ovom tarifom.¹⁶⁹ Na osnovu navedenog možemo zaključiti da javni izvršitelj koji je preuzeo kancelariju ima pravo na sve troškove izvršnog postupka spram vrednosti glavnog zahteva. Zakonom a ni Javnoizvršiteljskom tarifom nije precizno određeno šta u slučaju da deo glavnog zahteva namiri odsutni javni izvršitelj, a deo javni izvršitelj koji je preuzeo kancelariju. Rešenje bi se moglo pronaci u odredbi člana 11 stav 2 Javnoizvršiteljske tarife, koja glasi: "Kada je potraživanje samo delimično namireno, ostvareno ili obezbeđeno, naknada za uspešnost sprovođenja izvršnog postupka ili postupka obezbeđenja utvrđuje se i naplaćuje srazmerno vrednosti potraživanja koje se namiruje, ostvaruje ili obezbeđuje."

¹⁶⁹ Ibid, član 2 stav 1.

Situacija se komplikuje i kod odnosa prema zaposlenima javnog izvršitelja kome je prestala delatnost. Odnosno, radni odnos je zasnovan na osnovu ugovora o radu između zaposlenih i javnog izvršitelja kome je prestala delatnost. Nakon prestanka njegove delatnosti, postavlja se pitanje statusa njegovih zaposlenih u javnoizvršiteljskoj kancelariji. Ko u ovom slučaju zaposlenima može da otkáže ugovor o radu, imajući u vidu da je zakonom o radu je predviđeno da je jedan od načina prestanka radnog odnosa otkazom ugovora o radu od strane poslodavca ili zaposlenog.¹⁷⁰

Specifičnosti javnoizvršiteljske profesije odražavaju se upravo na formu obavljanje delatnosti. Da bi javni izvršitelj obavljao delatnost kao nosilac javnih ovlašćenja on mora imati svojstvo preduzetnika ili člana ortačkog društva čiji su članovi isključivo javni izvršitelji i mora biti registrovan za obavljanje takve delatnosti. Zakonom o izvršenju i obezbeđenju i Javnoizvršiteljskom tarifom je tako jasno propisana delatnost javnog izvršitelja kao i rokovi u kojima treba da se sprovede izvršenje ili obezbeđenje. Nedvosmisleno je da javni izvršitelji kao organ postupka obavljaju delatnost prinudnog namirenja novčanog i nenovčanog potraživanja u skladu sa zakonom. Za preduzete radnje javni izvršitelj ima pravo na naknadu za rad i naknadu za stvarne troškove u skladu sa Javnoizvršiteljskom tarifom (*"Sl. glasnik RS", br. 59/2016*). Prema odredbama Javnoizvršiteljske tarife izvršni poverilac je dužan da javnom izvršitelju predujmi troškove koji obuhvataju naknadu za pripremanje, vođenje i arhiviranje predmeta, naknadu za preduzimanje pojedinačnih radnji, naknadu za stvarne troškove izvršnog postupka, kao i naknadu za uspešnost sprovedenog izvršenja, što javnoizvršiteljsku delatnost čini vrlo specifičnom u odnosu na druge preduzetničke delatnosti.

Ono što ih karakteriše pored njihovog imenovanja i posebnih uslova i postupka jeste da su deo Ministarstva pravde Republike Srbije, pravosudna profesija i da postoji posebni načini nadzora nad njihovim radom, kao i poseban način prestanka njihove delatnosti.

Rešenje se za sve navedene nedoumice može pronaci u izmenama i dopunama Zakona o izvršenju i obezbeđenju i Zakona o privrednim društvima ili donošenju jednog zakonskog rešenja, kojim će se posebno regulisati status javnog izvršitelja. Odnosno, donošenje zakona o javnim izvršiteljima. Odredbama ovog zakona bi se između ostalog preciznije regulisao status javnog izvršitelja kao preduzetnika, posledice prestanka delatnosti javnog izvršitelja, kao i njihov poreski tretman nakon ovog. Čime bi se izbegle negativne posledice prestanka delatnosti javnog izvršitelja kako po zaposlene u njihovim kancelarijama, posebno po privremenog zamenika javnog izvršitelja, a i po izvršne dužnike i izvršne poverioce.

¹⁷⁰ Zakon o radu, (*"Sl. glasnik RS", br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 - odluka US, 113/2017 i 95/2018 - autentično tumačenje*), član 175 stav 1 tačka 3.

III ODGOVORNOST JAVNIH IZVRŠITELJA

3.1. Profesionalna i vanugovorna odgovornost

Nedoumice su brojne oko toga ko su javni izvršitelji, kakav je njihov status i položaj, da li je njihovo postojanje u skladu da Ustavom Republike Srbije, kakva je njihova odgovornost, da li su oni u nekoj vrsti ugovornog odnosa sa izvršnim poveriocem i sl. Međutim, kako je jedna od nadležnosti javnih izvršitelja da odlučuju o predlogu za izvršenje radi nemirenja novčanih potraživanja nastalih iz komunalnih i srodnih delatnosti, pred Ustavnim sudom Republike Srbije u jednom trenutku postavilo se pitanje ustavnosti ove kvazisudske nadležnosti, samim tim i pitanje ustavnosti postojanja javnih izvršitelja u našem pravnom sistemu. Odlukom Ustavnog suda IUZ 782/2012 donetom 21. marta 2014. godine izričito se smatra da pravo na sudsku zaštitu građanskih prava ne znači da o svakom sporu koji se tiče građanskih prava i obaveza mora odlučivati sud u svakoj fazi postupka. Ustav Republike Srbije nije povređen davanjem ovlašćenja privatnim izvršiteljima da odlučuju o predlozima za izvršenja u pogledu mera izvršenja.¹⁷¹ Što je uticalo na konstatno jačanje uloge javnih izvršitelja u postupku izvršenja i obezbeđenja u Republici Srbiji. Svoja ovlašćenja javni izvršitelj izvodi iz zakona i stara se da se izvršni poverilac što brže i povoljnije namiri uz poštovanje zakona i prava izvršnog dužnika i svih učesnika u postupku.¹⁷²

Odgovornost se nadovezuje na obavezu kao njenu posledicu. Odgovarati može jedino

¹⁷¹ Videti: Odluka Ustavnog suda IUz-782/2012 od 21. marta 2014

¹⁷² Zakon o izvršenju i obezbeđenju "Sl. glasnik RS", broj 106/2015 i 106/2016 - autentično tumačenje i 113/2017- autentično tumačenje, 54/2019, član 138 stav 1.

onaj ko je postupao protivno svojoj primarnoj obavezi, jer je odgovornost mera društvenog ukora. Obaveza odgovornosti postoji ili prema drugom ili prema svakome, što zavisi od objekta štete, od vrste pravno zaštićenog dobra. Ugovorna šteta pogađa relativna, a neugovorna apsolutna prava oštećenog.¹⁷³ Ugovorne odgovornosti nema ako prethodno nije postojala punovažna obaveza iz nekog obligacionog odnosa. Odnosno, tek ukoliko dođe do povrede ugovorne obaveze nastupa ugovorna odgovornost i strana verna ugovoru ima pravo na naknadu štete. Dakle, da bi nastupila ugovorna odgovornost za štetu, mora da postoji pretodna obligacija nastala voljom samih stranaka, mora da postoji kauzalno obećanje koje nije izvršeno ili nije uredno izvršeno. Iz ovog proizilazi da je obaveza na naknadu štete kod ugovorne odgovornosti sekundarna, a primarna obaveza je ona koja je ustanovljena ugovorom, tek ako ta primarna obaveza ne bude ispunjena u svemu kako glasi, stupa u dejstvo sekundarna obaveza na naknadu štete. Pri tome, obaveza na naknadu štete po osnovu ugovorne odgovornosti može postojati uz osnovnu obaveze ili može da stupi na mesto osnovne obaveze ukoliko je ugovor raskinut.¹⁷⁴ Sama povreda ugovora zasniva obavezu na naknadu štete, je je oštećeni izneveren u svom opradanom očekivanju koje ima osnov u pravnom poslu.¹⁷⁵

Imajući u vidu navedeno jasno je da o odgovornosti javnih izvršitelja ne možemo govoriti kao ugovornoj, jer nema suštinskog preduslova, a to je punovažna obaveza iz ugovornog odnosa koja nije ispunjena ili nije uredno ispunjena, da je druga strana zbog toga pretrpela štetu i da ne postoje okolnosti koje isključuju odgovornost prekršioca obaveze. Dakle, odgovornost javnih izvršitelja za štetu se određuje kao vanugovorna odgovornost u prilog čemu svedoče i karakteristike svake od ovih vrsta građanskopravne odgovornosti.

Postoje brojne razlike između ugovorne i vanugovorne odgovornosti koje se najpre ogledaju u krivici i njenoj oceni, teretu dokazivanja poslovne odnosno deliktne sposobnosti, odgovornosti za drugog, važnosti klauzula o isključenju ili ograničenju odgovornosti, a zatim u pogledu pravila o solidarnosti dužnika, zastarelosti, nadležnosti suda, obima naknade štete i dr. Kako kod deliktne tako i kod ugovorne odgovornosti zahteva se krivica dužnika da bi on bio obavezan na naknadu štete. U domenu deliktne odgovornosti relevantan je i blaži stepen krivice, kao što je obična nepažnja, dok se kod ugovorne odgovornosti u mnogim slučajevima vodi računa samo o težem stepenu

¹⁷³ Radišić J., *Imovinska odgovornost i njen doseg*, Institut društvenih nauka, Centar za pravna i politikološka istraživanja, Beograd, 1979, str.19-20

¹⁷⁴ Milošević Lj., *Obligaciono pravo*, Naučna knjiga, Beograd, 1979, str. 159.

¹⁷⁵ Antić O., *Obligaciono pravo*, Pravni fakultet u Beogradu i Službeni glasnik, Beograd, 2008, str. 470.

krivice. Međutim ove razlike su samo principijelne.¹⁷⁶

Obaveza naknade štete kod deliktne odgovornosti nastaje samim faktom prouzrokovanja štete, bez prethodno postojanja ugovora ili druge pretpostavke. Upravo zato je deliktna odgovornost mnogo šira od ugovorne. Krug odgovornih lica kod deliktne odgovornosti je mnogo širi nego kod ugovorne jer se proteže ne samo na izvršioca štetne radnje, već i na podstrekača i pomagača.¹⁷⁷ Pored toga, kod deliktne odgovornosti moguće je da za štetu ne odgovara sam štetnik već neko drugo lice, to su slučajevi odgovornosti za drugog kao npr. solidarna odgovornost ili odgovornost poslodavca za štetu koju u radu ili vezi sa radom prouzrokuje njegov zaposleni, odgovornost pravnog lica za štetu koju prouzrokuje njegov organ itd. Dok kod ugovorne odgovornosti svoju obavezu dužnik može povrediti samo prema poveriocu, a ne i prema trećim licima.

Razlika između ugovorne i deliktne odgovornosti tiče se i pravila koja se primenjuju u slučaju solidarnosti dužnika. Kod deliktne odgovornosti više lica koja su zajedno drugome prouzrokovala štetu odgovaraju solidarno. Kod ugovorne odgovornosti nije tako, te se solidarnost ne pretpostavlja.¹⁷⁸

Kod deliktne odgovornosti oštećeni je dužan da dokazuje krivicu štetnika, dok se kod ugovorne odgovornosti ne dokazuje krivica dužnika, već se ona pretpostavlja (*praesumptio iuris tantum*). Prema izloženoj razlici, položaj tužioca nije isti kod ugovorne i deliktne odgovornosti. On je znatno teži kod deliktne, a lakši kod ugovorne odgovornosti. Teret dokazivanja (*onus probandi*) koji otežava ili olakšava položaj putem oborive pretpostavke krivice uzima se, dakle, kao važna tačka u opštoj slici razlika između ugovorne i deliktne odgovornosti.¹⁷⁹

Razlika između ove dve vrste odgovornosti ogleda se i u njihovoj svrsi. Svrha i jedne i druge odgovornosti je u obeštećenju oštećenog lica, međutim kod ugovorne odgovornosti cilj jeste da se poverilac dovede u onaj položaj u kome bi se nalazio da je dužnik izvršio svoju ugovornu obavezu. Cilj obeštećenja kod vanugovorne odgovornosti je da se oštećeni dovede u položaj kao da štete nije ni bilo, odnosno da se dovede u imovinsko stanje kakvo je bilo pre preduzete štetne radnje.

Postoji razlika i u pogledu zastarelosti potraživanja naknade prouzrokovane štete.

¹⁷⁶ Perović S., *Osnov ugovorne i deliktne odgovornosti*, Zbornik radova u spomen prof. dr Miodraga Trajkovića, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Udruženje pravnika u privredi Srbije i Crne Gore, Beograd, 2006, str. 382-425, str. 397-398.

¹⁷⁷ Milutinović Lj., *Ugovorna i deliktna odgovornost za štetu*, Ugovorna odgovornost i naknada štete, Zbornik radova, Glosarijum, Beograd, 2009, str. 36-57, str. 37.

¹⁷⁸ Perović S., nav.delo, str. 401.

¹⁷⁹ Perović S., *Osnov ugovorne i deliktne odgovornosti*, Zbornik radova u spomen prof. dr Miodraga Trajkovića, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Udruženje pravnika u privredi Srbije i Crne Gore, Beograd, 2006, str. 382-425, str. 328.

Razlika se ogleda i u različitoj dužini roka zastarelosti i u smislu različitosti trenutka od koga zastarelost počinje teći. Kod deliktne odgovornosti zastarelost počinje teći od kada je oštećenik doznao za štetu i za lice koje je štetu učinilo, dok kod ugovorne odgovornosti zastarelost počinje teći od momenta dospelosti obaveze. Razlika postoji na planu obima obaveze naknade.¹⁸⁰ U slučaju nastupanja ugovorne i vanugovorne odgovornosti poverilac ima pravo na naknadu stvarne štete i izmakle koristi, te u pogledu ugovorne i deliktne odgovornosti nema razlike. Međutim, kod ugovorne odgovornosti obim naknade je ograničen na štetu koju je dužnik u vreme zaključenja ugovora morao predvideti kao moguću posledicu povrede ugovora, s obzirom na činjenice koje su mu tada bile poznate ili morale biti poznate.¹⁸¹ Ova odredba označava da će dužnik u slučaju povrede ugovora odgovarati i biti dužan da nadoknadi samo onu štetu koja se po redovnom toku stvari javlja u slučaju takve povrede ugovora, odnosno i veću štetu ukoliko su mu poznate ili morale biti poznate okolnosti koje su dovele do uvećane štete.

Sličnost ugovorne i deliktne odgovornosti, odnosno zajedničko im je da kako jedna tako i druga odgovornost pretpostavljaju postojanje štete, potom da je ta šteta proizašla povredom obaveza i najzad obe odgovornosti daju pravo na naknadu.¹⁸²

U postupku izvršenja i obezbeđenja izvršni poverilac ima pravo da odredi javnog izvršitelja koji će sprovoditi izvršenje, što navodi u predlogu za izvršenje, a sud dozvoljava rešenjem o izvršenju, što jasno ukazuje da ne postoji ugovorni odnos između izvršnog poverioca i javnog izvršitelja. Prvenstveno kako ugovorna odgovornost prepostavlja postojanje ugovornog odnosa, a javni izvršitelj je organ koji provodi postupak izvršenja i obezbeđenja i nije u ugovornom odnosu ni prema izvršnom poveriocu ni prema izvršnom dužniku, odgovornost javnog izvršitelja se određuje kao vanugovorna odgovornost. Odnosno, ne postojanje ovog ugovornog odnosa ukazuje da javni izvršitelj za štetu odgovara na osnovu deliktne odgovornosti.

3.1.1. Deliktna odgovornost

Vanugovorna odgovornost postoji u onim slučajevima kada jedno ili više lica drugom licu nanesu štetu protivpravnom radnjom. Suština ove vrste odgovornosti je da za štetu odgovara onaj ko ju je prouzrokovao svojom krivicom. Štetna radnja je pravni osnov deliktne odgovornosti, a subjektivni odnos štetnika prema učinjenoj radnji na nastanku

¹⁸⁰ Ibid, str. 402.

¹⁸¹ Zakon o obligacionim odnosima "Sl. list SFRJ", br. 29/78, 39/85, 45/89 - odluka USJ i 57/89, "Sl. list SRJ" br. 31/93, i "Sl. list SCG" br. 1/2003- Ustavna povelja, član 266.

¹⁸² Perović S., nav. delo, str. 397.

štete nije relevantan za sam nastanak obaveze već za određivanje visine naknade štete. Ukoliko šteta nastane usled prirodnog događaja, za nju se ne odgovara, te zato važi pravilo da je štetna radnja pretpostavka odgovornosti za štetu. Ona sama za sebe nije dovoljna već je potrebno da je ona uzrok nastanka štete. Da bi postojala odgovornost za naknadu štete neophodno je da između štetne radnje i štete postoji uzročno-posledična veza tzv. uzročnost. U nizu raznih uzroka, potrebno je pronaći onaj koji je najmerodavniji za pravnu ocenu odgovornosti za štetu. Odgovornost za štetu će postojati kada se kumulativno steknu sve tri pretpostavke: štetna radnja, šteta i uzročno-posledična veza. Štetna radnja podrazumeva svaku pozitivnu ili negativnu radnju nekog lica ili radnju za koju to lice odgovara koja za posledicu ima nastanak štete kod drugog. Šteta nastaje kada je povređeno nečije pravo ili interes, a ne kada se dogodi štetna radnja. Šteta predstavlja kauzalnu posledicu štetne radnje, te ona može biti sadašnja kada nastaje u trenutku preduzimanja štetne radnje ili buduća, kada se njeno trajanje produžuje kontinuirano u budućnosti. Kada se šteta nastavlja na štetnu radnju radi se o direktnoj, neposrednoj štete, a ako iz štetene radnje nastane jedna štete, a iz nje druga štete, tada je reč o indirektnoj šteti.¹⁸³

Kako odgovornost za naknadu štete postoji ukoliko između štetne radnje i štete postoji uzročno-posledična veza tzv. uzročnost, pitanje uzročnosti je jedno od najdelikatnijih pitanje i nekada i najteže za utvrđivanje ispunjenosti uslova za naknadu štete.

Biti odgovoran za prouzrokovanje štete kod vanugovorne odgovornosti znači snositi konačne imovinskopravne posledice dela. Štetni događaj u našem pravu se naziva činjenica prouzrokovanja štete, te se smatra da za štetu treba da odgovara onaj ko je prouzrokuje.¹⁸⁴

3.1.2. Profesionalna odgovornost

Stručnjaka možemo odrediti kao lice koje poseduje vrhunski nivo znanja o određenoj oblasti. Shodno znanjima i veštinama koje poseduje za bavljenjem određenom delatnošću, od njega se očekuje povećani stepen pažnje, veći od standarda pažnje dobrog privrednika, odnosno dobrog domaćina, te se njegova odgovornost ne može odrediti kao odgovornost bilo kog drugog lica, već se određuje kao odgovornost stručnjaka ili profesionalca. Pažnja dobrog domaćina je ona koja se pokazuje u stvarima od sopstvenog interesa. Pažnja dobrog privrednika je ona koja je predviđena u pisanim i

¹⁸³ Milutinović Lj., *Ugovorna i deliktna odgovornost za štetu*, Ugovorna odgovornost i naknada štete, Zbornik radova, Glosarijum, Beograd, 2009, str. 36-57, str. 47-48.

¹⁸⁴ Karanikić Mirić M., *Krivića kao osnov deliktne odgovornosti u građanskom pravu*, Pravni fakultet u Beogradu, Beograd, 2009, str. 18.

nepisanim poslovnim običajima (uzansama), a pažnja profesije se nalazi u pravilima date struke.¹⁸⁵ Prema tome odgovornost stručnjaka podrazumeva određeni nivo ponašanja u izvršavanju obaveza i ostavaranju prava koje je neophodno da ispoljava pripadnik određene profesije.

Odredbe Zakona o obligacionim odnosima Republike Srbije o profesionalnoj odgovornosti nalažu učesniku u obligacionom odnosu da u izvršavanju obaveza iz svoje profesionalne delatnosti postupa sa povećanom pažnjom u skladu sa pravilima struke i običajima.¹⁸⁶ Postojanje samo ove odredbe nam ukazuje da je pitanje profesionalne odgovornosti ili odgovornosti stručnjaka načelno regulisano Zakonom o obligacionim odnosima. Prepušteno je svakoj struci da svojim pravilima, standardima i običajima precizno odredi u čemu se sastoji profesionalna odgovornost.

U pravnoj teoriji o profesionalnoj građanskoj odgovornosti postoje stanovišta da je u ovoj oblasti opravdano postojanje zasebnih zakonskih propisa koji regulišu pitanje odgovornosti za štetu. Kao argument za takve stavove navode se poseban položaj koji članovi takvih profesija imaju u pravu, kao i specifične karakteristike njihovih obaveza prema strankama i trećim stranama. Još jedan od argumenata je taj da je postojanje posebnih zakonskih propisa rezultat napora svakog pravnog sistema da se napravi pravična raspodela razika od oštećenja između pripadnika određene profesije i oštećene strane.¹⁸⁷

Smatra se da odgovornost stručnjaka postoji kada lice koje poseduje posebna stručna znanja o nekoj stvari, ne postupa sa pažnjom koju zahteva struka kojom se bavi. Postavlja se pitanje šta ako je reč o mladoj profesiji, čiji standardi i pravila struke su u povoju, kakve posledice mogu proisteći u tom slučaju. Kod profesionalne odgovornosti obaveza na naknadu štete nastaje samo kada je do nastanka štete došlo zbog profesionalne greške ili propusta u izvršenju obaveza prema trećim licima, a po zaključenom ugovoru ili donetoj odluci.¹⁸⁸

Pažnja dobrog stručnjaka podrazumeva povećanu pažnju, odnosno pažnju veću od one koju pokazuje prosečan čovek, što je i logično budući da se i ne radi o prosečnom čoveku već o profesionalcu, čoveku koji je za obavljanje dotičnog posla, radnje, posebno ili ti nadprosečno obrazovan i obučan. Konkretni sadržaj ove povećane pažnje dobrog stručnjaka valja utvrđivati shodno pravilima određene struke i običajima koji

¹⁸⁵ Salma J. Pravne osobine građansko-pravne odgovornosti - razgraničenje građansko-pravne od krivično-pravne odgovornosti. Zbornik radova Pravnog fakulteta, Novi Sad 2008, 42(1-2), str. 91-92.

¹⁸⁶ Zakon o obligacionim odnosima "Sl. list SFRJ", br. 29/78, 39/85, 45/89 - odluka USJ i 57/89, "Sl. list SRJ" br. 31/93, i "Sl. list SCG" br. 1/2003- Ustavna povelja, član 18 stav 2.

¹⁸⁷ Nikolić, L. Đ., Pravna priroda građanskopravne odgovornosti medicinskih poslenika, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu, Broj 76, Godina LVI, 2017, str. 449.

¹⁸⁸ Mason J.K., Laurie G.T., *Law and Medical Ethics*, Oxford University Press, 2011, str. 129.

važne u obavljanju poslova iz te struke.¹⁸⁹

Pažljivo, savesno i obazrivo postupanje suština je profesionalnog postupanja. Pažnja podrazumeva stručnu obazrivost stečenu profesionalnim obrazovanjem, koja je potkrepljena iskustvom u postupanju iz prakse. Od stručnjaka se osnovano očekuje da postupa sa stručnjačkom, profesionalnom razboritošću i pažnjom, onako kako bi u datim okolnostima se ponašao razuman i pažljiv stručnjak odgovarajuće specijalizacije. Merilo stručnjačke krivice tako je pooštreno u odnosu na opšta pravila o subjektivnoj odgovornosti. Za zasnivanje stručnjake odgovornosti za pričinjenu štetu uz opšte uslove u koje spadaju šteta, uzročna veza i krivica dodaje se i stručna greška. U našem pravu pojam stručne greške obuhvaćen je pojmom profesionalne krivice.¹⁹⁰ Međutim, kada su stručnjaku poverena javna ovlaćenja, ukazano javno poverenje, odgovornost poprima posebnu težinu.

Mnogi autori govoreći o profesionalnoj odgovornosti kažu da nije posebna vrsta odgovornosti već samo kvalifikacija. Ipak, sa tim se ne bi trebalo složiti s obzirom da se profesionalna odgovornost odnosi na pojedina zanimanja, pojedine delatnosti, gde se traži postupanje ne samo sa povećanom pažnjom, već i u okviru stručnosti tj. profesije. Profesionalna odgovornost se može definisati samo kod određenog broja profesija, a posebno je značajna kod pravnih profesija. O njoj se može govoriti kako u okviru ugovorne tako i u okviru vanugovorne odgovornosti. Prvobitno je neophodno odrediti karakteristike profesionalne odgovornosti. Ova odgovornost odnosi se na sve koji obavljaju neku delatnost koja ima veze sa stručnošću. Ipak, profesionalna delatnost se ne treba vezati ni za one koji vrše neku stručnu delatnost već samo za one koji vrše **intelektualnu profesiju**. Intelektualni aspekt profesije da bi se postavilo pitanje profesionalne odgovornosti mora biti vezan i za stručnost kao i za pružanje pojedine vrste usluga trećim licima, na čijem dobru može nastati šteta. Pri čemu se misli na: lekare, advokate, notare, stečajne upravnike i sl. Druga karakteristika profesionalne odgovornosti odnosi se na njenu **čvrstu vežanost** za lice koje obavlja određeno zanimanje i u vezi koga se postavlja pitanje odgovornosti za štetu. Reč je o licu koje je svojim obrazovanjem i usavršavanjem steklo tu osobenost za bavljenje određenom profesijom. Takođe, možemo postaviti pitanje i **samostalnosti u radu** lica kod koga se utvrđuje pitanje profesionalne odgovornosti, odnosno pretpostavlja se da to lice ima određene intelektualne sposobnosti i stručnosti koje su neophodne da bi ono obavljalo

189 Nikolić M., *Odgovornost lekara za štetu*, Pravni život: časopis za pravnu teoriju i praksu, god 51, broj 9/2002, 247-257, str. 248.

190 Karanikić Mirić M., *Odgovornost javnih beležnika u srpskom građanskom pravu*, Pravni život: časopis za pravnu teoriju i praksu, br. 10/2014, str. 559-583, str. 579.

određeno zanimanje samostalno.¹⁹¹

Odgovornost stručnjaka procenjuje se prema standardima ponašanja čije je merilo različito. Stručnjak je taj koji se javnosti predstavlja kao lice koje je ovladalo određenom veštinom. Ukoliko u obavljanju delatnosti stručnjak ne ispolji stepen veštine koji se osnovano mogao očekivati od razumnog i pažljivog stručnjaka iste profesije, stručnjak će biti kriv i odgovarati za prouzrokovanu štetu. Odgovara se za neznanje, neveštinu, nevičnost i nesposobnost, kao što se inače odgovara za krivicu. Stručna lica poput lekara, inženjera, notara, advokata, odgovaraju prema standardu, koji podrazumeva određene veštine, znanje, stručne sposobnosti i druge osobine koje treba da ima lice koje se takvom profesijom bavi. Prilikom prosuđivanja krivice mora se voditi računa o pravilima nauke i struke kao i o tome šta se od razumnog i pažljivog stručnjaka moglo osnovano očekivati u datim okolnostima.¹⁹²

Suština stručnosti kao obeležja koje se stiče učenjem, studiranjem, radom i stalnim usavršavanjem, ogleda se u dobrovoljnom podvrgavanju proverama koje dolaze spolja. U struku se stupa i u njenim okvirima napreduje ako se i kada uspešno odgovori izvesnim objektivizovanim zahtevima. Pravilo po kome će se krivica stručnjaka prosuđivati objektivizovano, proizilazi dakle iz same prirode stručnog obavljanja delatnosti.¹⁹³

Kako se ponašanje lica koje je štetu prouzrokovalo obavljajući svoju profesionalnu delatnost odmerava prema povišenom standardu pažnje, takvo lice se neće osloboditi odgovornosti ako dokaže da se ponašao kao razuman i pažljiv čovek, već ukoliko dokaže da je postupao onako kako bi u istoj situaciji postupao razuman i pažljiv stručnjak.

Prema Radišiću ova odgovornost je specifična i teško se može uklopiti u klasičnu sistematiku građanskopravne odgovornosti, jer se kod nje prepliću elementi deliktne i ugovorne odgovornosti.¹⁹⁴

Odgovornost javnih izvršitelja bi se mogla karakterisati kao profesionalna odgovornost u delu koji govori da se profesionalna odgovornost vezuje za intelektualnu profesiju, da je čvrsto vezana za ličnosti i samostalnost u radu lica.

Sudska praksa praznju dobrog stručnjaka zahteva za svaku profesionalnu delatnost, a ne

¹⁹¹ Čolović V., *Profesionalna odgovornost usled lekarske greške i zaštita pacijenata*, Aktuelna pitanja savremenog zakonodavstva: zbornik radova sa Savetovanja pravnika, 12-16. jun 2011, u okviru Budvanskih pravničkih dana, Budva, str. 175-191, str. 182-183.

¹⁹² Orlić M., *Zakon o zdravstvenoj zaštiti i odgovornost lekara za prouzrokovanu štetu*, Pravni život: časopis za pravnu teoriju i praksu, Udruženje pravnika Srbije, Beograd, br. 7-8/ 2012, str. 1-25, str. 16.

¹⁹³ Ibid, str. 20.

¹⁹⁴ Radišić J., *Pravna priroda odgovornosti medicinskih poslenika i njihovog odnosa sa pacijentima*, Pravni život: Časopis za pravnu teoriju i praksu, God 42, broj 11-12/1992, str. 1759-1771, str. 1759.

samo za onu koja se vrši po osnovu prethodno zaključenog ugovora. Za razliku od drugih profesionalnih delatnosti, odnos između stranaka u izvršnom postupku i javnog izvršitelja ne samo da nema ugovora nego se i rad izvršitelja ne može uporediti sa radom drugih profesija koje karakteriše određeni stepen autonomije i kreativnosti, a koju izvršitelj nema pre svega zbog načela formalnog legaliteta u skladu sa kojim postupuje.¹⁹⁵ Javnog izvršitelja određujemo kao stručnjaka jer ima zakonom predviđena svojstva i pripada javnoizvršiteljskoj profesiji, čija je specifičnost da se bavi delatnošću sprovođenja izvršenja u postupku izvršenja i obezbeđenja. Da bi obavljao javnoizvršiteljsku delatnost on mora biti imenovan od strane države i ispunjavati određene zakonom predviđene uslove, a to su: da je diplomirani pravnik sa položenim pravosudnim i izvršiteljskim ispitom, koji poseduje određeno iskustvo i koji ima obavezu da se konstantno usavršava. Upravo to je ono što ga izdvaja i obavezuje na postupanje sa povećanim stepenom pažnje, stepenom koji se ne zahteva u postupanju običnog čoveka. Konkretni sadržaj ove povećane pažnje prvenstveno se utvrđuje zakonom, potom propisima koje donosi nadležno Ministarstvo pravde i Komora javnih izvršitelja, odnosno propisima, standardima i običajima javnoizvršiteljske struke. Pri čemu je bitno pomenuti da se standardi i običaji javnoizvršiteljske struke konstantno nadgrađuju, time se struka unapređuje i sadržina zahtevanog nivoa pažnje dopunjuje. Njegovo ponašanje se tako ceni prema ponašanju razumnog i pažljivog stručnjaka, odnosno razumnog i pažljivog javnog izvršitelja.

Odgovornost za izvršenje profesionalnih obaveza vezuje se za nedostatak pažnje dobrog stručnjaka. Standard pažnje dobrog stručnjaka određuje se pomoću odredaba zakona koji definiše neprofesionalno ponašanje i nesavesno postupanje. Neprofesionalno ponašanje predstavlja kršenje zakona od strane izvršitelja tokom sprovođenja izvršenja i nanošenje štete ili povrede prava stranaka u postupku ili treće strane, a neetičko ili nesavesno postupanje postoji kad on postupuje suprotno Kodeksu javnih izvršitelja i obavezama predviđenim Statutom i drugim opštim aktima Komore.¹⁹⁶

Cilj je u budućnosti pooštriti i precizno urediti pitanje sadržine profesionalne odgovornosti, na šta ukazuju i odredbe Prednacrta novog Građanskog zakonika Republike Srbije. Predviđa se da će sud pri prosuđivanju da li je lice koje profesionalno obavlja određenu delatnost skrivljeno prouzrokovalo štetu sud voditi računa o naučnim saznanjima kao i o pravilima struke, o životnom iskustvu i o tome šta se od razumnog i

¹⁹⁵ Krstić R., *Odgovornost javnog izvršitelja za štetu nastalu u postupku izvršenja ili obezbeđenja*, Pravni život: Časopis za pravnu teoriju i praksu, God LXVI, br. 12/2017, Beograd, str. 199-214, str. 205.

¹⁹⁶ Ampovska M. *Naknada štete u slučaju profesionalne odgovornosti u pravnim profesijama u skladu sa propisima Republike Makedonije*. Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu, 2018,57(81), str. 297.

pažljivog stručnjaka moglo očekivati u datim okolnostima.¹⁹⁷ Time se postiže da se sadržina odgovornosti i standarda pažnje dobrog stručnjaka preciznije određuje, ali pod znakom pitanja i dalje ostaju profesije koje su tek u povoju i čija pravila struke nisu u potrebnoj meri izgrađena, što je donekle slučaj i sa javnoizvršiteljskom profesijom.

3.2. Krivična odgovornost javnih izvršitelja

Krivična odgovornost zasnovana je na primeni načena "*nullum crimen nulla poena sine lege*", čime se ističe da nema postojanja krivičnog dela ukoliko to delo prethodno nije predviđeno zakonom kao krivično delo. Što je jedna od specifičnosti ove odgovornosti. U odnosu na disciplinsku i građanskopravnu odgovornost takođe postoje brojne osobenosti. Građanskopravna odgovornost lica je znatno šira vrsta odgovornosti u odnosu na krivičnu odgovornost. Kako je krivična odgovornost teže dokaziva, oštećeni se više opredeljuje za građansku parnicu u kojoj su veći izgledi da ostvari naknadu za pretrpljenu štetu. U prošlosti u pravnoj nauci se disciplinsko pravo smatralo posebnom vrstom krivičnog prava državnih službenik. Takav stav danas je napušten, jer između krivične i disciplinske odgovornosti postoje bitne razlike, kako u cilju i vrstama kazni, tako i u mnogobrojnim drugim karakteristikama.¹⁹⁸

Krivična odgovornost javnih izvršitelja se pominje u odredbama Zakona o izvršenju i obezbeđenju u delu koji se odnosi na udaljenje sa dužnosti javnih izvršitelja. Predviđeno je da javni izvršitelj može biti udaljen sa dužnosti ako se protiv njega vodi krivični postupak za krivično delo protiv pravnog saobraćaja ili službene dužnosti ili za kažnjivo delo koje ga čini nedostojnim delatnosti javnog izvršitelja. Javni izvršitelj se udaljava sa dužnosti ako mu je određen pritvor.¹⁹⁹ Isto tako je jedan od uslova za imenovanje za javnog izvršitelja da se protiv njega ne vodi krivični postupak za krivično delo protiv pravnog saobraćaja ili službene dužnosti, da nije osuđivan za krivično delo na bezuslovnu kaznu zatvora od najmanje šest meseci ili za kažnjivo delo koje ga čini nedostojnim delatnosti javnog izvršitelja.²⁰⁰ Na direktan način ove odredbe upućuju na primenu odredbi Krivičnog zakonika Republike Srbije, jer su krivična dela protiv pravnog saobraćaja i službene dužnosti predviđena i detaljno određena Krivičnim

¹⁹⁷ Nacrt Građanskog zakonika Republike Srbije, <https://www.mpravde.gov.rs/files/NACRT.pdf>, preuzeto 14.12.2018. godine, član 299.

¹⁹⁸ Kostić L., *Odnos krivične i disciplinske odgovornosti javnih službenika*, Pravosuđe 7-8:4-7, Napredak, Beograd, 1939, str. 3.

¹⁹⁹ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", br. 106/2015 i 106/2016 - autentično tumačenje, 113/2017- autentično tumačenje, 54/2019 član 492 stav 1 i stav 2.

²⁰⁰ Ibid, član 471 stav 2 tačka 5.

zakonikom Republike Srbije.

Krivična dela protiv pravnog saobraćaja obuhvataju krivična dela: falsifikovanje isprave, falsifikovanje službene isprave i navođenje na overavanje neistinitog sadržaja. Pravni saobraćaj se odvija putem isprava na osnovu kojih se uspostavljaju, ukidaju i menjaju pravni odnosi, na način da se isprave koriste kao dokaz za postojanje pravno relevantnih činjenica.

Krivično delo falsifikovanje isprave postojaće kada neko napravi lažnu ili preinači pravu ispravu u nameri da se takva isprava upotrebi kao prava ili kao lažna ili preinačenu ispravu upotrebi kao pravu ili je nabavi radi upotrebe. Međutim, teži oblik ovog krivičnog dela postojaće kada je prethodno navedeno delu učinjeno u pogledu javne isprave, testamenta, menice, čeka, javne ili službene knjige ili druge knjige koja se mora voditi na osnovu zakona.²⁰¹

Pravljenje lažne isprave podrazumeva stvaranje isprave koja ne potiče od lica koje je navedeno kao njen izdavalac, već je ispravu sačinilo drugo lice, odnosno izvršilac krivičnog dela. Da bi pravljenje lažne isprave predstavljalo radnju izvršenja krivičnog dela, neophodno je da bude učinjeno u nameri da se isprava upotrebi kao prava, bilo od strane lica koje je ispravu sačinilo, bilo od strane nekog drugog lica. Preinačenje isprave pretpostavlja postojanje određene isprave i sastoji se u izmeni njene sadržine. Neophodno je da se izvršenim izmenama bitno menja sadržina isprave. Upotreba lažne ili preinačenje isprave kao prave znači njeno stavljanje u pravni saobraćaj, odnosno korišćenje isprave u svrhu za koju je namenjena, dokazivanje određene činjenice koja ima značaj za pravne odnose. Nabavljanje lažne ili preinačene isprave podrazumeva uspostavljanje faktičke vlasti nad lažnom ili preinačenom ispravom u cilju upotrebe.²⁰² Teži oblik postoji ako je delo učinjeno u pogledu javne isprave pre svega, testamenta, menice, čeka, javne ili službene knjige ili druge knjige koja se mora voditi na osnovu zakona. Javna isprava je ona isprava koju u propisanom obliku je izdao državni organ u granicama svoje nadležnosti²⁰³ kao i isprava koju je u takvom obliku izdala druga organizacija ili zajednica u vršenju javnih ovlašćenja koje je povereno zakonom ili odlukom državnog organa zasnovanom na zakonu. "Službenom ispravom se osim javnih isprava smatraju i one isprave koje u vršenju službene dužnosti izdaje službeno ili odgovorno lice u preduzeću, ustanovi ili drugom subjektu, a kojima se potvrđuju

201 Krivični zakonik Republike Srbije, "Sl. glasnik RS", br. 85//2005, 88/2005-ispr., 107/2005- ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014 i 94/2016, član 355.

202 Delić N., *Krivična dela protiv pravnog saobraćaja u Krivičnom zakoniku Srbije*, Godišnjak Pravnog fakulteta u Istočnom Sarajevu: Časopis za pravne i društvene nauke, godina 4, broj 1/2013, str. 1-26, str. 2-4.

203 Zakon o opštem upravnom postupku, "Sl. glasnik RS", br. 18/2016, član 118, stav 1.

neke pravnorelevantne činjenice".²⁰⁴

Krivično delo falsifikovanja službene isprave čini službeno lice koje u službenu ispravu, knjigu ili spis unese neistinite podatke ili ne unese važan podatak ili svojim potpisom, odnosno službenim pečatom overi službenu ispravu, knjigu ili spis sa neistinitom sadržinom ili koje svojim potpisom, odnosno službenim pečatom omogući pravljenje službene isprave, knjige ili spisa sa neistinitom sadržinom. Ovo krivično delo čini i službeno lice koji neistinitu službenu ispravu, knjigu ili spis upotrebi u službi kao da su istiniti ili koje službenu ispravu, knjigu ili spis uništi, prikrije, u većoj meri ošteti ili na drugi način učini neupotrebljivom.²⁰⁵

U praksi bi smo mogli zaključiti da su najveći izgledi da javni izvršitelju upravo učine ovo krivično delo jer donose akte, vode spise predmeta, kao i službene knjige koje su značajne kako za položaj i prava stranaka i drugih učesnika u postupku, tako i za poslovanje javnog izvršitelja.

Krivična dela protiv službene dužnosti predstavljaju u suštini razne vrste zloupotreba službenog položaja i javnih ovlašćenja u vršenju službene dužnosti od strane službenih lica kao nosilaca tih ovlašćenja. Tako dolazi do pojave zloupotrebe javnih ovlašćenja, zloupotrebe i kršenja službenog položaja, korupcije u raznim oblicima što nanosi ogromne štete ne samo pojedincima i ustanovama, već i celom društvu, pa i međunarodnoj zajednici u celini. Interes svake pravne države da u ime vladavine prava i zaštite korpusa osnovnih ljudskih prava i sloboda, suzbije, spreči i predupredi ovakva nedopuštena, protivpravna ponašanja pojedinaca i grupa i da ih prinudi da svoje ovlašćenje vrše u granicama zakonom propisanim ili predviđenim u drugim podzakonskim aktima.²⁰⁶

Radnje izvršenja ovih krivičnih dela se preduzimaju u vršenju službene dužnosti ili u vezi sa vršenjem službene dužnosti. Krivična dela mogu se podeliti na dve grupe, to su: opšta službena krivična dela i posebna krivična dela. Opšta službena krivična dela se mogu izvršiti u svakoj službenoj dužnosti od strane nosioca službenih ovlašćenja, a posebna samo u određenim oblicima službene dužnosti.

Krivičnim zakonom određeno je ko se sve smatra službenim lice u smislu krivičnih dela protiv službene dužnosti. Tako zakon odredbama člana 112 stav 3 predviđa da se službenim licem smatra:

1. lice koje u državnom organu vrši službene dužnosti,

204 Presuda Vrhovnog Kasacionog suda posl. br. KZZ 452/2016 od dana 26.04.2016. godine.

205 Krivični zakonik Republike Srbije, "Sl. glasnik RS", br. 85//2005, 88/2005-ispr., 107/2005- ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014 i 94/2016, član 357.

206 Jovašević D., *Pojam i karakteristike službenih krivičnih dela*, Zbornik radova pravnog fakulteta u Nišu, Niš, 2012, str. 39-61, str. 41

2. izabrano, imenovano ili postavljeno lice u državnom organu, organu lokalne samouprave ili lice koje stalno ili povremeno vrši službene dužnosti ili službene funkcije u tim organima,
3. javni beležnik, javni izvršitelj, arbitar, kao i lice u ustanovi, preduzeću ili drugom subjektu, kojem je povereno vršenje javnih ovlašćenja, koja odlučuje o pravima, obavezama ili interesima fizičkih ili pravnih lica ili o javnom interesu,
4. službenim licem smatra se i lice koje je faktički povereno vršenje pojedinih službenih dužnosti ili poslova,
5. vojno lice.

Kod ove grupe krivičnih dela objekat zaštite se smatra državna uprava, javna vlast, javna ovlašćenja, zakoniti rad državnog aparata. Cilj krivičnih dela preduzetih od strane službenih lica u vršenju službene dužnosti svodi se na pribavljavanje imovinske i neimovinske koristi za sebe ili nekog drugog ili na prouzrokovanje štete nekom drugom fizičkom ili pravnom licu ili na povredu njegovih prava.

U okviru krivičnih dela protiv službene dužnosti sistematizovana su i krivična dela korupcije, od kojih posebno krivično delo trgovina uticajem, potom primanje mita i davanje mita. Kao učinilac ovih krivičnih dela javlja se domaće ili strano službeno ili odgovorno lice. Kod odavanja službene tajne kao učinilac se može javiti i lice kome je prestalo svojstvo službenog lica u vreme izvršenja dela. Međutim, postoje dela koje može da izvrši svako lice, kao što je davanje mita ili pak lice kome su predmeti krivičnog dela povereni u službi ili na radu. Kada je reč o krivici, ova se krivična dela vrše sa umišljajem, dok jedno krivično delo može bit izvršeno i sa nehatom kao oblikom krivice, a to je odavanje službene tajne.²⁰⁷

Pitanje korupcije se posebno postavlja u izvršnom postupku. Dugi niz godina korupcija je predstavljala veliki problem u radu sudskih izvršitelja, koji su za određene naknade odugovlačili izvršni postupak, odnosno omogućavali izvršnim dužnicima da svoju imovinu prikriju, te da se na taj način izigraju izvršni poverioci. Ovo je jedan od razloga velikog broja nerešenih predmeta kojima su sudovi bili opterećeni. Uvođenjem javnoizvršiteljske delatnosti nastojao se i u izvršnom postupku rešiti problem korupcije i omogućiti efikasnost izvršnog postupka. Međutim, svakako da mogućnost za korupciju i dalje postoji i u obavljanju javnoizvršiteljske delatnosti pored svih mehanizama kontrole rada i tržišnoj orijentaciji javnoizvršiteljske delatnosti, ali je to u odnosu na delatnost sudskih izvršitelja neuporedivo manje.

Krivično delo odavanje službene tajne službeno lice čini kada neovlašćeno saopšti,

²⁰⁷ Jovašević D., nav. delo, str. 43-44.

preda ili na drugi način učini dostupnim podatke koji predstavljaju službenu tajnu ili lice koje pribavlja takve podatke u nameri da ih preda nepoznatom licu. Službenom tajnom se samatraju svi podaci ili dokumenti koji su zakonom, drugim propisom ili odlukom nadležnog organa donesenim na osnovu zakona proglašeni službenom tajnom i čije bi odavanje prouzrokovalo ili bi moglo da prouzrokuje štetne posledice za službu.

Zloupotreba službenog položaja postoji kada službeno lice koje iskorišćavanjem svog položaja ili ovlašćenja, prekoračenjem granice svog službenog ovlašćenja ili nevršenjem svoje službene dužnosti pribavi sebi ili drugom fizičkom ili pravnom licu kakvu korist, drugom nanese kakvu štetu ili teže povrede prava drugog.²⁰⁸

Priroda javnoizvršiteljske delatnosti je takva da podrazumeva sprovođenje izvršenja na imovini izvršnog dužnika, radi naplate potraživanja izvršnog poverioca, te su brojna iskušenja u koje može pasti javni izvršitelj, odnosno koja mogu navesti da putem zloupotreba pribavi za sebe ili drugog kakvu korist ili nanese štetu izvršnom dužniku ili izvršnom poveriocu ili da teže povredi prava izvršnog poverioca ili izvršnog dužnika. U tom cilju odredbama Zakona o izvršenju i obezbeđenju predviđeno je ko ne može biti kupac nepokretnosti ni na javnom nadmetanju ni neposrednom pogodbom, a to su sledeća lica: izvršni dužnik, javni izvršitelj, zamenik javnog izvršitelja, pomoćnik javnog izvršitelja ili drugo lice koje je zaposleno kod javnog izvršitelja nezavisno od toga da li postupa u konkretnom izvršnom postupku, svako drugo lice koje službeno učestvuje u postupku niti lice koje je njihov krvni srodnik u pravoj liniji, a u pobočnoj liniji do četvrtog stepena srodstva, supružnik, vanbračni partner ili tazbinski srodnik do drugog stepena ili staratelj, usvojitelj, usvojenik ili hranitelj.²⁰⁹ Međutim, od početka rada javnih izvršitelja do danas ovo krivično delo nije stavljeno na teret nijednom javnom izvršitelju, te ne postoji javni izvršitelj pravnosnažno osuđen za isto.

Krivično delo nesavestan rad u službi vrši službeno lice koje kršenjem zakona ili drugih propisa ili opštih akata, propuštanjem dužnosti nadzora ili na drugi način očigledno nesavesno postupa u vršenju službe, iako je bilo svesno ili je bilo dužno i moglo biti svesno da usled toga može nastupiti teža povreda prava drugog ili imovnska šteta.²¹⁰

Službeno lice koje od nekog naplati nešto što ovaj nije dužan da plati ili naplati više nego što je dužan da plati ili koje pri isplati ili predaji kakvih stvari ne isplati, manje isplati, odnosno ne preda ili manje preda, čini krivično delo protivzakonite naplate i

208 Krivični zakonik Republike Srbije, "Sl. glasnik RS", br. 85//2005, 88/2005-ispr., 107/2005- ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014 i 94/2016, član 360.

209 Zakon o izvršenju i obezbeđenju "Sl. glasnik RS", broj 106/2015 i 106/2016- autentično tumačenje i 113/2017- autentično tumačenje, 54/2019, član 169.

210 Krivični zakonik Republike Srbije, "Sl. glasnik RS", br. 85//2005, 88/2005-ispr., 107/2005- ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014 i 94/2016, član 361.

isplate.²¹¹ Imajući u vidu prirodu javnoizvršiteljske delatnosti, odnosno da on prinudno naplaćuje potraživanje izvršnog poverioca prema izvršnom dužnik, ovo krivično delo je itekako značajno za njegovo postupanje, kao i za zaštitu samog izvršnog dužnika, posebno u slučaju naplate više nego što je izvršni dužnik dugovao.

Prevaru u službi čini službeno lice ili odgovorno lice koje u vršenju službe u nameri da sebi ili drugom pribavi protivpravnu imovinsku korist podnošenjem lažnih obračuna ili na drugi način dovede u zabludu ovlašćeno lica da izvrši nezakonitu isplatu.²¹² Proneveru kao krivično delo protiv službene dužnosti čini službeno lice koje u nameri da sebi ili drugom pribavi protivpravnu imovinsku korist prisvoji novac, hartije od vrednosti ili druge pokretne stvari koje su mu poverene u službi ili na radu u državnom organu, ustanovi ili drugom subjektu koji ne obavlja privrednu delatnost.²¹³ Značaj ovog krivičnog dela u vršenju javnoizvršiteljske delatnosti ogleda se kroz postupanje javnog izvršitelja sa sredstvima na njegovom namenskom računu protivno odredbama zakona. Odnosno, obaveza je javnog izvršitelja da bez odlaganja prenese na račun izvršnog poverioca sredstva koja su uplaćena na ovaj račun a koja su ostvarena u postupku izvršenja i obezbeđenja. Nepostupanjem u skladu sa navedenom obavezom za posledicu bi imalo postojanje navedenog krivičnog dela. Za postupanje sa sredstvima sa namenskog računa javnog izvršitelja značajno je i krivično delo posluge, koje čini službeno lice kada se neovlašćeno posluži novcem, hartijom od vrednosti ili drugim stvarima koje su mu poverene u službi ili na radu u državnom organu, preduzeću, ustanovi ili drugom subjektu ili radnji ili ove stvari drugom neovlašćeno da na posluhu.²¹⁴ Javni izvršitelj bi učinio ovo krivično delo prvenstveno kada bi se neovlašćeno poslužio sredstvima sa namenskog računa, potom pokretnim stvarima izvršnog dužnika popisanim na zapisniku o popisu i procenu pokretnih stvari, prilikom sprovođenja izvršenja popisom i procenom pokretnih stvari.

Krivična odgovornost javnih izvršitelja postoji i u uporednom pravu i regulisana je na sličan način kao i u našem pravu. U Republici Belorusiji krivična odgovornost izvršitelja nije posebno regulisana, odnosno ona postoji kao krivična odgovornost svih javnih službenika. U sferi izvršenja mogu učiniti krivična dela poput krađe (član 210 Krivičnog zakonika), zloupotreba vlasti ili službenih ovlašćenja (član 424 Krivičnog zakonika), neaktivnost službenog lica (član 425 Krivičnog zakonika), prekoračenje ovlašćenja ili službenih ovlašćenja (član 426 Krivičnog zakonika), primanje mita (član

²¹¹ Ibid, član 362.

²¹² Krivični zakonik Republike Srbije, "Sl. glasnik RS", br. 85//2005, 88/2005-ispr., 107/2005- ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014 i 94/2016, član 363.

²¹³ Ibid, član 364.

²¹⁴ Ibid, član 365.

3.3. Građanskopravna odgovornost javnih izvršitelja

Pravo na naknadu štete prouzrokovane u vršenju javnih ovlašćenja zajemčeno je u članu 35. Ustava Republike Srbije. Odredbom stava 2. člana 35. Ustava utvrđeno je da svako ima pravo na naknadu materijalne i nematerijalne štete koju mu nezakonitim i nepravilnim radom prouzrokuje državni organ, imalac javnog ovlašćenja, organ autonomne pokrajine ili organ jedinice lokalne samouprave. Odredbom stava 3. istog člana utvrđeno je da zakon određuje uslove pod kojima oštećeni ima pravo da zahteva naknadu štete neposredno od lica koje je štetu prouzrokovalo.

Građanskopravna odgovornost nosilaca pravosudnih profesija, pa i odgovornost pripadnika pravne struke u savremenom građanskom pravu se shvata kao posebna vrsta odgovornosti. Međutim, ovde govorimo o jednoj varijanti primene opštih pravila za građanskopravnu odgovornost u određenim situacijama. Postoji stanovište u pravnoj teoriji da je građanskopravna odgovornost nosilaca pravne struke, posebno advokata, javnih beležnika i javnih izvršitelja vrsta odgovornosti čije je definisanje prepušteno sudskoj praksi i pravnoj teoriji, jer su u posebnim zakonima i autonomnim izvorima prava poput etičkog kodeksa, sadržana samo pravila koja su opšteg karaktera i ne treba da budu osnov za uspostavljanje odgovornosti za štetu, a često upućuju na primenu opštih pravila odštetnog prava.²¹⁶

U određenim pitanjima može pomoći posebna zakonska regulativa, posebno kada se utvrđuje standard dužne pažnje nosilaca profesije, mnoga pitanje ostaju otvorena, po čemu se značajno razlikuju pravni sistemi i sudska praksa, ne samo zbog nedostatka opšteg zakonskog propisa i posebnih zakonskih rešenja za ovu specifičnu vrstu odgovornosti, već i zbog specifičnosti intelektualnih zanimanja i razlika između posebnih vrsta zanimanja. Pravo svih evropskih zemalja prihvata stav da odgovornost na osnovu krivice nosioca slobodnih profesija javlja se samo ako je aktivnost pogrešna i ako je prouzrokovala šteta trećim licima.²¹⁷

Zakon o obligacionim odnosima reguliše odgovornost za štetu putem nekoliko odredbi,

²¹⁵ Videti: Уголовный Кодекс Республики Беларусь 275-3 от 9.07.1999 г.

Содержание, https://kodeksy-by.com/ugolovnyj_kodeks_rb.htm, preuzeto dana 17.11.2019. godine
²¹⁶ Petrić, S., *Odgovornost odvetnika za savjet i mišljenje*. Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 2010, str. 24., Ampovska M., *Naknada štete u slučaju profesionalne odgovornosti u pravnim profesijama u skladu sa propisima Republike Makedonije*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu, broj 81, godina LVII, 2018, str. 290.

²¹⁷ Dabić, Lj., *Građanskopravna odgovornost nosilaca slobodnih profesija*, VOX IURIS, God. 1, br. 1/2009, str. 11-41, str. 24.

ali najpre opštom normom utvrđuje obavezu da "onaj koji drugome prouzrokuje štetu dužan je da je nadoknadi, ukoliko ne dokaže da je šteta nastala bez njegove krivice".

Profesor Radovanov građansku odgovornost definiše kao: "Obavezu pravnog subjekta bilo fizičkog ili pravnog da nadoknadi štetu koju je prouzrokovao drugom subjektu (licu)."²¹⁸ Zakon ne sadrži posebnu odredbu o odgovornosti stručnjaka, jedina odredba koja predstavlja izuzetak je ona kojom se propisuje stepen pažnje dobrog stručnjaka. Odredba člana 18. Zakona o obligacionim odnosima, predviđa da u izvršavanju obaveza iz svoje profesionalne delatnosti strane u obligacionom odnosu dužne su da postupaju sa povećanom pažnjom, prema pravilima struke i običajima, tzv. "pažnja dobrog stručnjaka". Standard pažnje dobrog stručnjaka zahteva se i od javnog izvršitelja kao pripadnika javnoizvršiteljske profesije.

"Iz načina na koji je regulisan položaj i odgovornost (javnog) izvršitelja po ranijem i sada važećem Zakonu o izvršenju i obezbeđenju proizlazi da izvršitelj odnosno javni izvršitelj materijalnoopravno odgovara (celokupnom svojom imovinom) za štetu koju je svojom krivicom prouzrokovao u vršenju javnih ovlašćenja u postupku izvršenja ili postupku obezbeđenja. Istovremeno on podleže i disciplinskoj odgovornosti. Disciplinska odgovornost izvršitelja odnosno javnog izvršitelja ne isključuje njegovu građanskopravnu odgovornost, koja se utvrđuje u sporu za naknadu štete pred nadležnim sudom (opšte i posebne nadležnosti) po pravilima parničnog postupka (član 1. Zakona o parničnom postupku). Za postojanje građanskopravne odgovornosti nije nužno da je prethodno vođen i okončan disciplinski postupak protiv (javnog) izvršitelja odnosno da je prethodno utvrđena njegova disciplinska odgovornost. Ranijim Zakonom o izvršenju i obezbeđenju je na posredan način isključen imunitet izvršitelja od građanskopravne odgovornosti za štetu, kao i od učešća u parničnom postupku po tom odštetnom zahtevu u svojstvu stranke. U sada važećem Zakonu o izvršenju i obezbeđenju je izričito isključen takav imunitet (član 498. stav 2), propisivanjem da država ne odgovara za štetu koju svojom krivicom prouzrokuje javni izvršitelj u postupku izvršenja ili u postupku obezbeđenja."²¹⁹

Javni izvršitelj prema odredbama važećeg Zakona o izvršenju i obezbeđenju odgovara svojom celokupnom imovinom za štetu koju svojom krivicom prouzrokuje u postupku izvršenja ili obezbeđenja. Izričito je naglašeno da za tu štetu ne odgovara Republika

²¹⁸ Radovanov A., *Obligaciono pravo opšti deo*, Pravni fakultet za privredu i pravosuđe, Novi Sad, 2009, str. 229.

²¹⁹ Pravni stav Vrhovnog Kasacionog suda usvojen na sednici Građanskog odeljenja Vrhovnog kasacionog suda održanoj 11.12.2018. godine, <https://vk.sud.rs/sites/default/files/attachments/Pravni%20stav%20-%20Gra%C4%91anskopravna%20i%20disciplinska%20odgovornost%20javnog%20izvr%C5%A1itelj.pdf>, preuzeto dana 17.12.2019. godine.

Srbija.²²⁰ Zakonska odredba ne govori o vrsti krivice koja je potrebna za pojavu odgovornosti, ali na osnovu primene opštih pravila obligacionog i odštetnog prava može se zaključiti da se odgovornost javlja u slučaju običnog nemara, odnosno ponašanja suprotno standardu dobrog stručnjaka. Odgovornost izvršitelja će postojati kada je šteta prouzrokovana i nekom težom vrstom krivice, kranjom nepažnjom ili namerom.²²¹

Javni izvršitelj za štetu koji pričini prilikom preduzimanja radnji u posutpku izvršenja ili obezbeđenja odgovara svojom imovinom, odnosno Republika Srbija nije preuzela odgovornost za štetu koju javni izvršitelj pričini u obavljanju javnoizvršiteljske delatnosti, jer je javni izvršitelj organ u postupku izvršenja i obezbeđenja ali nije državni organ. Kao nedržavni oragan koji vrši zakonom prenetu sudsku funkciju, a ujedno posluje kao privredni subjekt, javni izvršitelj odgovara svojom celokupnom imovinom.²²² Takođe je predviđeno zakonom da ako se protiv zaključka o predaji nepokretnosti se podnese zahtev za otklanjanje nepravilnosti pri sprovođenju izvršenja, rešenje o usvajanju zahteva ima samo dejstvo osnova za naknadu štete.²²³ Ovo je jedina i izričita odredba koja precizno uređuje odgovornost javnog izvršitelja za štetu, navodeći konkretnu nepravilnost u njegovom radu i akt koji omogućuje da oštećeno lice svoje pravo ostvari.

Građanskopravna odgovornost javnog izvršitelja za štetu podrazumeva odgovornost za štetu koju javni izvršitelj pričini vršeći svoja ovlašćenja u postupku sprovođenja izvršenja izvršnom poveriocu, izvršnom dužniku ili trećem licu. Imaju u vidu prirodu postupka izvršenja, te da je reč prvenstveno o naplati novčanog potraživanja, šteta može biti materijalna, mada postoji mogućnost nastanka i nematerijalne štete. Materijalna štete se može javiti usled prodaje pokretnih i nepokretnih stvari ispod vrednosti propisane zakonom, potom prodaje stvari koje pripadaju trećim licima, prodaja stvari koje su izuzete od izvršenja, usled gubitka popisanih stvari, nepoštovanja reda prvenstva poverilaca zbog čega poverilac sa pravom prvenstva ostaje nenamiren, sprovođenja izvršenja nepoštujući odredbe o izuzimanju i ograničenju izvršenja i sl.

Da bi iz same činjenice prouzrokovanja štete nastala obaveza za nakandu iste neophodno je da budu ispunjena tri uslova, a to su: krivica, koju Zakon o izvršenju i obezbeđenju posebno navodi, potom uzročna veza i šteta. Ukoliko su ova tri uslova

²²⁰ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", br. 106/2015 i 106/2016 - autentično tumačenje i 113/2017 - autentično tumačenje, 54/2019, član 498.

²²¹ Ampovska M. Naknada štete u slučaju profesionalne odgovornosti u pravnim profesijama u skladu sa propisima Republike Makedonije, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu, broj 81, godina LVII, 2018, str.296-297.

²²² Boranijašević VI, Postupak za utvrđivanje disciplinske odgovornosti javnih izvršitelja, Pravni život, Časopis za pravnu teoriju i praksu, godina LXVI, broj 12/2017, Beograd, str. 185.

²²³ Ibid, član 193 stav 4.

ispunjena nastaje obligacionopravni odnos i obaveza javnog izvršitelja na naknadu štete kako strankama u postupku tako i bilo kom trećem licu. Ovu su opšte pretpostavke odgovornosti za štetu. Kod odgovornosti javnih izvršitelja pored opštih pretpostavki za postojanje odgovornosti moraju biti ispunjene i posebne pretpostavke, a to su: da je štetna radnja pričinjena u obavljanju javnoizvršiteljske delatnosti i da je oštećeno lica stranka ili učesnik u postupku izvršenja ili obezbeđenja.

Štetna radnja može biti prouzrokovana činjenjem i nečinjenjem. Kada je šteta prouzrokovana činjenjem treba istražiti šta bi se desilo da štetnik nije postupio. Kod štete nečinjenjem treba istražiti šta bi se desilo da je štetnik učinio to što je propustio.²²⁴ Dakle, štetna radnja može biti postupanje suprotno zakonu, podzakonskim aktima, propisima koje donosi nadležno ministarstvo ili Komora javnih izvršitelja ili postupanje koje vređa poverenje koje mu je ukazano ili koje je suprotno standardima i pravilima struke. Isto tako štetna radnja može biti prouzrokovana propuštanjem da se postupi po navedeni propisima ili u skladu sa pravilima i standardima javnoizvršiteljske struke. Činjenje ili nečinjenje može nastati u toku i povodom konkretnog postupka sprovođenja izvršenja ili obezbeđenja, dakle u vršenju njegove javnoizvršiteljske delatnosti. Za sve štetne radnje koje pričinji javni izvršitelj izvan obavljanja javnoizvršiteljske delatnosti odgovora kao bilo koje drugo fizičko lice po opštim propisima o odgovornost za štetu.

Sama srz odgovornosti javnih izvršitelja proizilazi iz njihovih ovlašćenja i dužnosti koju su pozitivnim pravom predviđena, kao i njihovog položaja kao organa u postupku izvršenja i obezbeđenja. Međutim, javni izvršitelj vrši javna ovlašćenja, to svakako ima dalje implikacije na njihovu odgovornost. Država je ta koja im je posebno poverenje ukazala, time što im je prenela deo svoje izvorne nadležnosti, pa je to poverenje nastoje opravdati kroz svoj pravilan i zakonit rad. Ustav Republike Srbije uslovljava odgovornost nosilaca javnih ovlašćenja samo postojanjem nepravilnog i nezakonitog rada²²⁵, dok Zakon o izvršenju i obezbeđenju odgovornost za štetu javnog izvršitelja uslovljava postojanjem krivice.

Od javnog izvršitelja se očekuje da postupa u skladu sa zakonom, sa pravilima pravničke struke, javnoizvršiteljske struke, odnosno da ne vređa poverenje koje mu je ukazano. Obaveza javnog izvršitelja je da u svom radu postupa pažljivo. Pošto javni izvršitelj poseduje određena svojstva i veštine od njega se očekuje da pokaže povećanu pažnju koja će osigurati kvalitet rada. On ne postupa sa potrebnom pažnjom uvek kada napravi grešku koju drugi javni izvršitelj u istim okolnostima i životnoj situaciji ne bi

224 Stauch, M., Causation, Risk, and Loss of Chance in Medical Negligence. *Oxford Journal of Legal Studies*. 17(2). 2011, p. 219.

225 Ustav Republike Srbije, "Sl. Glasnik RS" broj 98/2006, član 35 stav 2.

napravio ili bi je mogao izbeći. Odnosno, pri prosuđivanju da li je javni izvršitelj odgovoran za štetu, odnosno da li postoji krivica, njegovo ponašanje se upoređuje sa ponašanjem razumnog, pažljivog, iskusnog i pravnički veoma obrazovanog javnog izvršitelja pod istim okolnostima. Upravo zato njegova krivica ne može biti procenjena kao krivica bilo kog drugog lica. Ne bi bilo mesta opravdanju javnog izvršitelja da je postupao prema svom najboljem znanju, ukoliko se ustanovi da je njegovo znanje objektivno nedovoljno. Ukoliko bi se ponašanje prosuđivalo "*in concreto*" on ne bi odgovorio za prouzrokovanu štetu. Međutim, kada se utvrđuje odgovornost javnog izvršitelja tada se razmatra i prosuđuje šta je on trebao u konkretnom slučaju da učini, a ne šta je mogao da učini prema svojim sposobnostima. Sadržaj standarda potrebne pažnje javnog izvršitelja određuje se zakonom, potom propisima koje donosi nadležno Ministarstvo pravde i Komora javnih izvršitelja, koja ima preventivnu ulogu u izgradnji i očuvanju standarda i pravila struke.

Od osobe koja obavlja neku profesionalnu aktivnost očekuje se da obavlja delatnost kao stručnjak, u skladu sa pravilima određene profesije i da zna i primenjuje sva pravila i običaje profesije, a pravila i odgovornost lica koja obavljaju profesionalnu delatnost su detaljnije regulisani posebnim propisima koji se odnose na profesionalnu delatnost.²²⁶

Pored odgovornosti javnih izvršitelja bitno je pomenuti i odgovornost zamenika javnih izvršitelja, pomoćnika i administrativnog osoblja koje je zaposleno u javnoizvršiteljskim kancelarijama. Javni izvršitelj i zamenik javnog izvršitelja solidarno odgovaraju za štetu koju zamenik javnog izvršitelja prouzrokuje svojim radom.²²⁷ Koliko iznosi udeo svakog od njih u šteti sud će odrediti s obzirom na težinu krivice i težinu posledica svakog od njih, a koje su proistekle iz njihovog delovanja. Ukoliko je nemoguće utvrditi udeo svakog od dužnika u ovom slučaju, svako snosi jednak deo, osim ako pravičnost zahteva da se drugačije odluči.²²⁸

Jasno je da iako zakon to izričito ne pominje, da bi javni izvršitelj i njegov zamenik mogli biti odgovorni za štetu neophodno je da je zamenik javnog izvršitelja štetu prouzrokovao svojom krivicom. Kako javni izvršitelj odgovara celokupnom svojom imovinom za štetu koju je svojom krivicom prouzrokovao, tako i zamenik javnog izvršitelja odgovara za štetu celokupnom svojom imovinom. Polazeći od položaja koji zamenik javnog izvršitelja ima u javnoizvršiteljskoj delatnosti, odnosno kako on

226 Jug, J., Odgovornost za štetu zbog nezakonitog ili nepravilnog rada sudaca. Zbornik Pravnog fakulteta u Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, v.33, br. 1, 2012, str. 444.

227 Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", br. 106/2015 i 106/2016 - autentično tumačenje i 113/2017 - autentično tumačenje, 54/2019, član 506.

228 Zakon o obligacionim odnosima, "Sl. glasnik SFRJ", br. 29/78, 39/85, 45/89 - odluka USJ i 57/89, "Sl. list SRJ" br. 31/93, i "Sl. list SCG" br. 1/2003- Ustavna povelja, član 208, stav 2 i stav 3.

zamenjuje javnog izvršitelja i u njegovo ime preduzima radnje u okviru zakonom poverenih javnih ovlašćenja, on takođe mora da postupa u skladu sa povišenim stepenom pažnje, odnosno sa pažnjom dobrog stručnjaka. Ova dužnost i odgovornost postoji i ako je preduzimanje pojedinačne radnje u postupku poverio trećim licima.

Kod odgovornosti pomoćnika i administrativnih zaposlenih, govorimo o odgovornosti drugih lica za štetu koju zaposleni prouzrokuje na radu i u vezi s radom trećim licima, odnosno javni izvršitelj odgovara za štetu koju pomoćnik javnog izvršitelja ili administrativni zaposleni prouzrokuje pri preduzimanju radnji i donošenju akta kao i u vezi vršenja radnji izvršenja i obezbeđenja. Javni izvršitelj koji je oštećenom naknadio štetu koju je pomoćnik ili zaposleni prouzrokovao namerno ili kranjom nepažnjom, ima pravo od tog zaposlenog zahtevati naknadu plaćenog iznosa. Ovo pravo zastareva u roku od šest meseci od dana isplaćene naknade štete.²²⁹

Odgovornost izvršitelja prvenstveno obuhvata odgovornost za nepažnju, odnosno za propuste i pogrešne radnje izvršitelja. Postoje brojni slučajevi u kojima se može postaviti pitanje odgovornosti izvršitelja, na primer, prilikom javnih prodaja, popisa imovine dužnika, neadekvatne procene vrednosti imovine, nepoštovanja rokova, nepravilno i nepravovremeno namirenje poverilaca. Neke zemlje zahtevaju od izvršitelja da pruže garancije da će biti u mogućnosti da nadoknade štetu prouzrokovanu njihovim nepravilnim radom ili propustima. Međutim, sa pojavom osiguranja od odgovornosti, ono zauzima primarno mesto u zaštiti imovine izvršitelja.²³⁰

Protivpravnost se prema švajcarskom obligacionom pravu shvata kao povreda bilo koje pravne norme, tačnije prinudne pravne norme koja određuje ponašanje prema drugim subjektima prava.²³¹ Zakono o obligacionim odnosima ne predviđa protivpravnost kao posebnu pretpostavku odgovornosti za pričinjenu štetu, već polazi od toga da je protivpravnost obuhvaćena pojmom krivice. Nepredviđanjem protipravnosti zakon je objektivizovao taj pojam postavljajući krivicu kao određeni pravni standard, odnosno upoređujući ponašanje štetnika s ponašanjem pažljivog čoveka. Postavljanjem problema krivice na taj način se pokrивaju svi slučajevi koji ponašanjem štetnika, izvan navedenog pravnog standarda prouzrokuju štetu oštećenom.²³² Međutim, posebno isticanje protipravnosti u krajnjoj liniji ima kao cilj postizanje višeg stepena pravne

²²⁹ Videti: Zakon o obligacionim odnosima "Sl. list SFRJ", br. 29/78, 39/85, 45/89 - odluka USJ i 57/89, "Sl. list SRJ" br. 31/93, i "Sl. list SCG" br. 1/2003- Ustavna povelja, član 170-171.

²³⁰ Gramckow H., *Effective Processes and Enforcement Agents*, Justice Reform Practice Group, The Legal Vice Presidency, The World Bank, 2012, str. 12, <http://documents.worldbank.org/curated/en/339131468323955464/pdf/669500WP00PUBL0ies00J0D018020120web.pdf> preuzeto 12.02.2019. godine.

²³¹ V. Theo Guhl, *Das schweizerische Obligationenrecht*, 9. Auflage (bearbeitet von Alfred Koller, Anton K. Schnyder, Jean Nicolas Druey), Schulthes, Zürich, 2000, str. 186. tač. I 2. 1.

²³² Antić O., *Obligaciono pravo*, Pravni fakultet u Beogradu, Službeni Glasnik, 2009, str. 471.

sigurnosti. Drevno pravilo koje glasi “*nemini facit iniuriam qui suo iure utitur*”, zaslužilo je da bude posebno istaknuto jer se krivica i protivpravnost iako se dodiruju i preklapaju, ipak nisu pojmovi koji se potpuno podudaraju.²³³

Dok god je krivica bila isključivo subjektivno shvaćena, a protivpravnost bila objektivan pojam, nije bilo teškoća oko razgraničenja ova dva pojma, jer je prvi subjektivna a drugi objektivna kategorija. Određujući pojam štetnikove krivice "in abstracto", linija razgraničenja je bila brisana. Dodavanjem standarda kao mere krivice nađeno je rešenja za teorijsko i normativno razgraničenje, te je protivpravnost ponašanje suprotno opštoj pravnoj normi, a objektivno shvatanje krivice znači ponašanje suprotno standardu dobrog domaćina, dobrog privrednika ili pravilima profesije, odnosno vanzakonskim ali zakonom priznatim pravilima ili merilima.²³⁴

Protivpravnost u radu javnih izvršitelja postojaće ako je njihov rad nepravilan i nezakonit. Protivpravno postupanje bi postojalo i kada bi javni izvršitelj odbio da sprovede izvršni postupak, mimo zakonom predviđenih slučajeva jer on ima i obavezu da preduzima službene radnje u skladu sa zakonom. U sudskoj praksi je prevagnuo stav da se ne može raditi o nepravilnom i nezakonitom radu državnog organa ako je neka odluka doneta porešnim tumačenjem propisa. U praksi Evropskog suda za ljudska prava izraženo je shvatanje da pogrešno tumačenje ne predstavlja protivzakonitu radnju, dok ne postupanje po jasnim i potpuno određenim odredbama zakona smatra se protivzakonitim postupanjem. Protivpravnost rada izvršitelja u smislu uslova za naknadu štete može da postoji samo u stadijumu sprovođenja izvršenja. Postupanje javnog izvršitelja u postupku sprovođenja izvršenja je precizno uređeno zakonskim odredbama te se svako odstupanje od njih može okarakterisati kao protivpravno i uz ispunjenost ostalih uslova biti osnov za ostvarivanje prava na naknadu štete. Upravo zato javni izvršitelj ima malo prostora za eskulpiranje od odgovornosti za štetu koja je nastala usled pogrešnog tumačenja propisa. Mogućnost za oslobođenje od odgovornosti je mnogo veća u situacijama koje nisu precizno regulisane zakonom i koje u određenoj meri daju diskreciona ovlašćenja javnom izvršitelju.²³⁵ Kao najčešći primer diskrecionih ovlašćenja je institut odlaganja izvršenja uveden u novim Zakonom o izvršenju i obezbeđenju iz 2015. godine, odnosno zakonski razlozi za odlaganje izvršenja koji nisu precizno i detaljno određeni.

Odgovornost izvršitelja za štetu značajno je posmatrati i u uporednom pravu. Cilj je da

²³³ Ibid, str. 472.

²³⁴ Salma J. Pravne osobine građansko-pravne odgovornosti - razgraničenje građansko-pravne od krivično-pravne odgovornosti. Zbornik radova Pravnog fakulteta, Novi Sad 2008, 42(1-2), str. 92.

²³⁵ Ibid, str. 208.

se prikažu iskustva i zakonska rešenja u drugim zemljama, kao i da se kroz neka buduća zakonska rešenja u našem sistemu izvršenja i obezbeđenja odgovornost javnih izvršitelja preciznije uredi i inkorporiraju adekvatni mehanizmi odgovornosti.

Odgovornost privatnih izvršitelja u Francuskoj može biti: odgovornost za štetu, krivična odgovornost i profesionalna ili etička odgovornost. Odgovornost za štetu privatnih izvršitelja zasnovana je na krivici i može proisteći iz aktivne i pasivne radnje, odnosno kršenja zakonskih odredbi ili iz propuštanja da se preduzmu zakonom predviđena dužnost. Na ovaj način sud će sankcionisati namerno nepreduzete ili preduzete radnje. Kao službenik kome su poverena javna ovlašćenja u Republici Francuskoj izvršitelj je krivični odgovoran za brojna krivična dela. Najznačajnija krivična dela su falsifikovanje javnih dokumenata kao i zloupotreba novčanih sredstava. Ono što je vrlo specifično je da bilo kakve štetne posledice građanske ili krivične odgovornosti privatnih izvršitelja pokriva Fond za obeštećenje (*Caisse de garantie*) kojim upravlja strukovno udruženje privatnih izvršitelja "*Les Huissiers de justice*". Dužnosti privatnih izvršitelja previđene su Etičkim kodeksom, pa se etička odgovornost određuje u skladu sa njim. Etička odgovornost privatnih izvršitelja povlači za sobom disciplinske sankcije koje su zakonom propisane. U zavisnosti od težine učinjene disciplinske povrede privatnom izvršitelju mogu biti izrečene mere suspenzije, upozorenja, kao i zabrane da bude ponovo imenovan za izvršitelja.²³⁶

U engleskom pravu se kao kriterijum profesionalne odgovornosti postavlja ponašanje pripadnika iste struke, odnosno profesije. Kriterijum ponašanja najmanje pažljivog prosečnog pripadnika struke je kriterijum koji se primenjuje i u američkom pravu. Međutim, tokom vremena u uporednom pravu, zahtevi u pogledu nivoa povećane pažnje postajali su sve viši. U Nemačkom pravu zahteva se pružanje usluga visokog kvaliteta, te nema mesta prosečnosti. U svakoj konkretnoj situaciji sud će za svaku profesiju da tumači standard pravila struke uz korišćenje opštih kriterijuma, a uz primenu odredbi zakona kojima se regulišu pojedine profesionalne delatnosti i odredbi kodeksa kojima se uređuje ponašanje pripadnika određenog profesionalnog udruženja. Saglasnost je postignuta između teorije i sudske prakse da je nosilac slobodne profesije postupao uz odsustvo potrebne pažnje kada se radi o grešci koja se mogla izbeći u istoj situaciji od strane drugog pripadnika njegove profesije.²³⁷

Pitanje odgovornosti izvršitelja za štetu u Republici Kazahstan regulisano je tako što je određeno da privatni izvršitelji obavljaju dužnost u svoje ime i pod svojom

²³⁶ Les Huissiers de justice, http://www.huissier-justice.fr/images-contenu/FrenchBailiffs_BD.pdf , preuzeto 03.01.2018. godine.

²³⁷ Dabić, Lj., *Građanskopravna odgovornost nosilaca slobodnih profesija*, VOX IURIS, God. 1, br. 1/2009, str. 11-41, str. 33.

odgovornošću. U skladu sa članom 150. stav 2 Zakona "O izvršnom postupku i položaju sudskih izvršitelja"²³⁸, privatni izvršitelj je dužan da nadoknadi štetu koju je učesnicima postupku izvršenja prouzrokovao kao i svim drugim licima, a koja je nastala kao rezultat izršne radnje suprotno zakonodavstvu Republike Kazahstan. Što nam ukazuje da je na vrlo sličan način kao i u Republici Srbije regulisano pitanje odgovornost izvršitelja.

Republika Estonija u svom "Zakonu o izvršiteljima" govori o odgovornosti istih navodeći da je izvršitelj odgovoran za štetu koju je nepravilnim radom prouzrokovao tokom obavljanja svoje profesionalne delatnosti na osnovu i u meri određenoj "Zakonom o odgovornosti države". Izvršitelj je odgovoran za štetu koju nepravilnim radom prouzrokuju zaposleni u njegovoj kancelariji. Komora izvršitelja kao strukovna organizacija je odgovorna za štetu koju prouzrokuju izvršitelji koji su na obuci koja prethodi imenovanju. Odgovornost izvršitelja za kršenje službene dužnosti postoji kako tokom obavljanja delatnosti tako i nakon prestanka. Ako je stranka u postupku ili treće lice odgovorno za štetu, izvršitelj za štetu prouzrokovanu povredom svojih službenih dužnosti odgovora u iznosu razlike od naknade koju je oštećeni primio od stranke u postupku ili tećeg lica pa do punog iznosa. Ukoliko se naknada štete ne može u potpunosti ostvariti od stranke u postupku ili trećeg lica za štetu koju su prouzrokovali, izvršitelj ima pravo da prema njima postavi regresni zahtev za iznos koji je on nadoknadio oštećenom. Ako se šteta koju prouzrokuje izvršitelj prilikom obavljanja svoje profesionalne delatnosti ne može naknaditi iz imovine izvršitelja ili se ne može u potpunosti naknaditi, za štetu će biti prvo odgovorna Komora izvršitelja, potom država. Komora i država će imati pravo regresa prema izvršitelju. Sporovi koji se tiču naknade štete protiv izvršitelja u nadležnosti su okružnih sudova Republike Estonije. Zahtevi za naknadu štete se ističu u roku od tri godine od kada je oštećeni saznao za štetu, a najkasnije u roku od deset godina o trenutka prouzrokovanja štete.²³⁹ Izvršitelji u Republici Estoniji imaju obavezu da zaključe ugovor o osiguranju od profesionalne odgovornosti kod osiguravača koji obavljaju delatnost osiguranja. Uslovi koje ovaj zakon predviđa su prvenstveno da je osigurani slučaj koji predstavlja kršenje njegovih službenih dužnosti nastao u periodu trajanja osiguranja, potom da je proizrokovana šteta koju je u obavezi da nadoknadi.²⁴⁰

²³⁸ Закон Республики Казахстан от 2 апреля 2010 года № 261-IV «Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 12.07.2018 г.) https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30617206#pos=232;-35, preuzeto 19.05.2018. godine.

²³⁹ Više u Bailiffs Act, Riigi Teataja, paragraf 9,

<https://www.riigiteataja.ee/en/eli/524032015007/consolide>, preuzeto 15.10.2018. godine.

²⁴⁰ Ibid, paragraf 10.

Odredbama člana 938. Građanskog zakonika Republike Belorusije regulisana je naknada šteta nanete građaninu ili pravnom licu kao rezultat nezakonitih radnji državnih organa, organa lokalne uprave i samouprave ili službenika ovih organa ili njihovih akata. Šteta se nadoknađuje na teret države ili administrativno teritorijalne jedinice. Prema članu 14. Građanskog zakonika šteta se određuje kao stvarna šteta i kao izgubljena dobit. Na osnovu odredbi člana 950 Građanskog zakonika predviđeno je da ko nadoknadi štetu koju je drugo lice prouzrokovalo (pa i u vršenju službene dužnosti) ima pravo na regresni zahtev u visini isplaćene naknade, osim ako zakonom nije drugačije određeno. Odnosno, štetu koju je izvršitelj prouzrokovao prvobitno nadoknađuje država, koja naknadno ima pravo regresa prema izvršitelju ili drugom zaposlenom licu koje je odgovorno za štetu koja je pričinjena građaninu, fizičkom licu ili pravnom licu. Od 2019. godine postavilo se pitanje osiguranja od profesionalne odgovornosti izvršitelja, te se smatra da će se ova vrsta osiguranja uvesti u toku 2020. godine nakon čega će osiguravajuća društva odgovarati za štetu koju je izvršitelj pričinio bez mogućnosti podnošenja regresnog zahteva protiv izvršitelja.²⁴¹

Češka Republika odgovornost za štetu koju svojim radom prouzrokuju izvršitelji određuje kao profesionalnu odgovornost. Privatni izvršitelji za nastalu štetu odgovoraju celokupnom svojom imovinom. Njihova odgovornost postoji i za rad svojih zaposlenih.²⁴²

Odgovornost izvršitelja kao samostalne profesije u Rumuniji, kao zemlji susedu i članici Evropske Unije regulisana je zakonom i Statutom Nacionalne Unije izvršitelja kao strukovnog udruženja. Prvenstveno se misli na disciplinsku i građansku odgovornost. Odgovornost za štetu izvršitelja regulisana je Građanskim zakonikom. Mora se dokazati da je izvršitelj prouzrokovao štetu kršenjem subjektivnih prava oštećenog, što je rezultat njegovog nezakonitog rada u vršenju svoje profesije. Šteta može biti imovinska i neimovinska i primenjuje se načelo integralne naknade štete, odnosno izvršitelj je dužan nadoknaditi običnu štetu kao i izgubljenu dobit. Šteta može biti prouzrokovana kako radnjom činjenja, tako i radnjom nečinjenja. Odgovornost za štetu ne pretpostavlja samo postojanje štete već je neophodno postojanje i uzročne veze. Osiguranje od profesionalne odgovornost od štete koju prouzrokuje trećim licima svojim radom ili koju prouzrokuju njegovi zaposleni, obaveza je izvršitelja i u

241 Videti: Об исполнительном производстве, Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь, 15.11.2016, 2/2437, http://pravo.by/upload/docs/op/H11600439_1479157200.pdf, preuzeto dana 12.11.2019. godine.

242 Zakon o soudních exekutorech a exekuční činnosti https://www.ekcr.cz/admin/priloha/120_2001%20k%2015-06-20171497599241.pdf, preuzeto dana 19.08.2019. godine.

Rumuniji.²⁴³

Mnoge države su odgovornost privatnih izvršitelja regulisale na sličan način kako je to učinjeno u našem pravnom sistemu uz neznatna odstupanja. Pitanje odgovornosti za štetu se sa države prenosi na samog izvršitelja i njegovu imovinu, pri čemu prethodno pretpostavlja postojanje osiguranja izvršitelja od profesionalne odgovornosti.

U Republici Sloveniji izvršitelj odgovara za štetu nastalu donošenjem akata izvršenja ili koje su rezultat vršenja ili propusta da se preduzmu dužnosti koje ima po zakonu, podzakonskim aktima i naredbama suda.²⁴⁴

Republika Crna Gora, kao zemlja sused koja je uvela javne izvršitelje u svoj pravni sistem pre nego što je to učinjeno u Republici Srbiji, odgovornost javnih izvršitelja reguliše odredbama "Zakona o javnim izvršiteljima". Predviđeno je da za štetu koju svojim nezakonitim i nepravilnim radom u toku postupka izvršenja učini javni izvršitelj, on odgovara svojom celokupnom imovinom. Javni izvršitelj odgovara za štetu koju prouzrokuje njegov zaposleni, dok je solidarno odgovoran za štetu prouzrokovanu nezakonitim i nepravilnim radom tokom postupka izvršenja zamenika. Jasno je određeno da država ne odgovara za štetu koju prouzrokuje javni izvršitelj, odnosno da je pitanje odgovornosti za štetu na isti način regulisano kao što je to učinjeno u našem pravnom sistemu. ²⁴⁵ Odnosno, razlika je u tome što je u Republici Srbiji akcenat na šteti koju javni izvršitelj prouzrokuje svojom krivicom, dok se odredbama Zakon o javnim izvršiteljima Crne Gore govori o nezakonitom i nepravilnom radu u toku postupka izvršenja. Jasno je definisano da država, u ovom slučaju Crna Gora ne odgovara za štetu koju prouzrokuje javni izvršitelj. Upravo zbog ove odgovornosti Zakon o javnim izvršiteljima u članu 15 propisuje obavezu javnog izvršitelja da sa osiguravajućim društvom zaključi ugovor o osiguranju od odgovornosti za štetu učinjenu prilikom vršenja izvršiteljske delatnosti. Najniži iznos osiguranja određen je u visini od najmanje 120 prosečnih zarada u Crnoj Gori.²⁴⁶

Šteta koju nanese izvršitelji građanima ili pravnim licima i organizacijama podleže naknadi na način koji je propisan civilnim zakonodavstvom Ruske Federacije. Šteta pričinjena građanima ili pravnom licu usled nezakonitih radnji (činjenja ili nečinjenja)

243 Dutescu R.C., "Professional liability. particularities of civil liability pregariding the liberal professions", Challenges of the Knowledge Society, Private Law, https://www.google.com/search?q=PROFESSIONAL+LIABILITY.+PARTICULARITIES+OF+CIVIL+LIABILITY+REGARDING+THE+LIBERAL+PROFESSIONS+Ruxandra-Cristina+DU%C8%9AESCU*&aq=chrome..69i57.2022j0j8&sourceid=chrome&ie=UTF-8#, preuzeto dana 28.07.2019.

244 Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o izvršbi in zavarovanju (Uradni list RS, št. 53/14), član 289, <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2014-01-2342?sop=2014-01-2342>, preuzeto dana 27.12.2019. godine.

245 Zakon o javnim izvršiteljima, "Sl. list CG", broj 61/2011 i 22/2017, član 31

246 Ibid, član 15

državnih organa, uključujući donošenje akta državnog organa ili organa lokalne samouprave koji nije u skladu sa zakonom ili drugim pravnim aktima nadoknađuje se. Šteta se nadoknađuje na teret budžeta Ruske Federacije, odnosno budžeta entiteta u sastavu Ruske Federacije ili lokalne samouprave.²⁴⁷ Oštećeni imaju pravo da se obrate sudu sa zahtevom za naknadu štete nastale kao posledica izvršnih radnji i/ili izvršnih mera.²⁴⁸ U skladu sa navedenim odredbama jasno je da je za rad izvršitelja odgovorna Ruska Federacija. Shodno tome šteta koje se prouzrokuje građanima ili pravnim licima ili organizacijama usled izvršnih radnji ili preduzetih mera nadoknađuje se od strane izvršne službe a na teret federalnog budžeta. Šteta se može nadoknaditi od izvršitelja nakon naplate ove štete od Ruske Federacije, regresnim putem, a šteta se nadoknađuje o ograničenom obimu. U smislu pomenutih propisa koji predstavljaju osnovu postupka odgovornosti za štetu državnog službenika, šteta koju prouzrokuju izvršitelji zbog nepavilnog obavljanja službenih dužnosti podleže i normama Zakona o radu Ruske Federacije o materijalnoj odgovornosti zaposlenog. Članom 238 Zakona o radu Ruske Federacije utvrđeno je da je radnik dužan da poslodavcu nadoknadi direktnu stvarnu štetu koja mu je naneta. Izgubljena dobit ne podleže naplati od radnika. Pod direktnom štetom se podrazumeva stvarno umanjenje imovine poslodavca ili pogoršanje stanja imovine, uključujući i imovine trećih lica koju poslodavac drži, ukoliko je poslodavac odgovoran za sigurnost ove imovine, kao i troškove koje poslodavac ima ili isplate koje se tiču sticanja, povraćaja imovine ili naknade štete koju zaposleni nanosi trećim licima. Odgovornost radnika isključena je u slučaju više sile, uobičajenog poslovnog rizika, vanredne situacije ili neophodne odbrane ili ako poslodavac ne ispuni obavezu da obezbedi pravilno skladištenje imovine koja je poverena zaposlenom (član 239 Zakona o radu Ruske Federacije). Odredbama člana 241 Zakona o radu Ruske Federacije predviđeno je da će zaposleni odgovarati za štetu nastalu u granicama prosečne mesečne zarade, osim ako zakonom ili drugim federalnim propisima nije drugačije određeno. Odnosno, potpuna odgovornost za nastalu štetu zaposlenog može postojati samo u slučajevima predviđenim Kodeksom ili drugim federalnim zakonima. Iz svega navedenog proizilazi da glavna vrsta odgovornosti zaposlenog za štetu nanesenu poslodavcu ograničena odgovornost. Leži u obavezi zaposlenog da nadoknadi direktnu stvarnu štetu nanetu poslodavcu, ali ne prelazeći maksimalni zakonski limit utvrđen u odnosu na visinu zarade koju je primio. Takva maksimalna granica je prosečna mesečna zarada zaposlenog. Primena ograničene odgovornosti zaposlenog u okviru njegove

²⁴⁷ Građanski zakonik Ruske Federacije(deo drugi)" od 26.01.1996 N 14-FZ (red. od 18.03.2019, sa izmenama. od 03.07.2019), čl. 1069.

²⁴⁸ Federalnog zakona od 2 oktobra 2007 r. N 229-FZ "O izvršnom postupku", član 119 tačka 2.

prosečne mesečne zarade znači da ako iznos štete premašuje prosečnu mesečnu zaradu zaposlenog, dužan je nadoknaditi samo onaj deo tog iznosa koji je jednak njegovoj prosečnoj mesečnoj plati. Pravilo o ograničenoj odgovornosti zaposlenog u granicama prosečne mesečne zarade primenjuje se u svim slučajevima, osim za one za koje Zakon o radu Ruske Federacije ili drugi savezni zakon izričito utvrđuje veću odgovornost zaposlenog, posebno potpunu odgovornost.²⁴⁹

Posmatrajući odgovornost javnih izvršitelja u odnosu na odgovornost sudskih izvršitelja i izvršnih sudija, zapažamo da se kod javnih izvršitelja govori se o krivici, dok se kod sudija i sudskih izvršitelja govori o nepravilnom i nezakonitom radu, potom da posledice njihovih grešaka u radu se tretiraju na različit način, a obavljaju isti ili sličan krug poslova u postupku izvršenja i obezbeđenja. Iza rada sudija i sudskih izvršitelja stoji država, pa i iza njihovih nepravilnosti, dok su javni izvršitelji pod konstantnom kontrolom države, ali kada je u pitanju njihova odgovornost prepušteni su struci i država na izričit način isključuje svoju odgovornost. Možemo zaključiti da postoji i diskriminacija u odnosu na javne izvršitelje naspram sudskih izvršitelja i izvršnih sudija, jer se posledice njihovih grešaka u radu tretiraju na različit način. Država je ta koja određuje "clausus numerus", imenuje javne izvršitelje, nadzire, kontroliše i usmerava rad javnih izvršitelja sa jedne strane, a sa druge strane izričito negira mogućnost svoje odgovornosti za njihov rad, upravo to je najosetljivija tačka oko koje postoje brojna sporenja, a što je uticalo da bude predmet našim interesovanja i analiziranja.

3.3.1. Krivica

Krivica je ključni preduslov odgovornosti javnih izvršitelja za štetu, jer ukoliko ne postoji krivica nema ni odgovornosti javnih izvršitelja, pa je neophodno posebnu pažnju usmeriti na njen istorijski razvoj, pojam, sadržinu i shvatanje krivice.

Krivica ili vinost je pravna kategorija koju naš zakon ne definiše. Krivica je tako razlog za preraspodelu štetnih posledica jednog događaja u konačnom ishodu. Šteta ne pogađa onoga koga je inicijalno zadesila, nego onoga ko ju je skrivljeno prouzrokovao, upravo zato što je on kriv za pričinjenu štetu.

Sam pravni pojam krivice ima dugu istoriju, odnosno shvatanje krivice menjala su se na napornom putu od rimske kazuistike do modernog pojma koji karakteriše visok nivo

²⁴⁹ Rešenje Sudskog kolegijuma za građanske predmete Vrhovnog suda Ruske Federacije od 22.01.2018 N 18-KF17-236

opštosti. Istorija ovog pojma se ne iscrpljuje u razgraničenju od pojmova greha, krivice u moralu, krivice u krivičnom pravu, a prema nekim shvatanjima od pojma krivice u domenu ugovorne odgovornosti. Istoriji krivice u građanskom pravu pripada i odricanje od subjektivnog elementa u pojmu krivice, pa je krivica za mnoge autore u svom modernom objektivizovanom obličju predstavlja praznu školjku.²⁵⁰

Merilo za ocenu štetnikovog ponašanja može biti konkretno ili apstraktno, to jest subjektivno ili objektivno, u zavisnosti od toga u kojoj meri utiču lične osobine štetnika. Mnogi pravni pisci prihvatili su poimanje krivice na subjektivan način. Kada neko lice prouzrokuje svojom radnjom štetu, sud treba da se upita da li je štetnik prema svojim subjektivnim svojstvima i sposobnostima mogao da shvati značaj svoje radnje i posledice, odnosno da shvati mogućnost nastupanja štete, kao i da izbegne njeno prouzrokovanje. Sud je dužan da ispituje psihičko stanje učinioca imajući u vidu njegova lična svojstva i sposobnosti, odnosno da utvrđuje da li je mogao da se ponaša drugačije. Ovakvo presuđivanje krivice naziva se "*in concreto*". Sud uzima u obzir okolnosti poput sposobnosti za rasudjivanje, starosne dobi, zdravstveno stanje i određene fizičke nedostatke, kao i druge osobine poput snage, inteligencije, iskustva, veštine, obučenosti.²⁵¹

Shvatanje krivice kao odstupanja od standarda ponašanja kao suprotnog shvatanja u svojim radovima je razvio i uveo profesor Mihailo Konstantinović." Pri prosuđivanju da li je lice koje je štetu prouzrokovalo krivo ili ne, to jeste da li se ponašalo kako je trebalo, sud vodi računa o redovnom toku stvari i o tome šta se od razumnog i pažljivog čoveka (*personne avisee*) moglo osnovano očekivati u datim okolnostima.²⁵²

Prema predavanju i beleškama profesora Konstantinovića shvatanje krivice je iznošeno i na sledeći način: "Rimljani su smatrali da svako treba da odgovara za najmanju nepažnju, "*In lege Aquilia et levissima culpa venit*". Drugim rečima, kad god se dogodi šteta nečijim postupkom, mi pošto utvrdimo kako se ponašalo lice koje je štetu prouzrokovalo, poredimo njegovo ponašanje sa ponašanjem vrlo pažljivog čoveka. Biće kriv i zbog toga odgovoran svaki onaj koji se nije ponašao onako kako bi se ponašao vrlo pažljiv čovek. To znači da nije dovoljno ponašati se kao lice prosečne marljivosti, potrebno je ponašati se kao lice vrlo pažljivo i oprezno. Inače svako drugo ponašanje znači krivicu. Tako se može reći da se građanska krivica sastoji u tome što se štetnik

250 Karanikić Mirić M., *Krivica kao osnov deliktne odgovornosti u građanskom pravu*, Pravni fakultet u Beogradu, Beograd, 2009, str. 21-22.

251 Orlić M., *Zakon o zdravstvenoj zaštiti i odgovornost lekara za prouzrokovanu štetu*, Pravni život:

časopis za pravnu teoriju i praksu, Udruženje pravnika Srbije, Beograd, br. 7-8/2012, str. 1-25, str. 8.

252 Konstantinović M., *Skica za Zakonik o obligacijama i ugovorima*, Beograd, 1969, član 127.

nije ponašao onako kako je trebalo, kako se osnovano moglo očekivati.²⁵³ Čak bi smo mogli zaključiti da su ovakva shvatanja osnovi standarda pažnje dobrog stručnjaka koji se zahteva u radu stručnjaka prema odredbama Zakona o obligacionim odnosima. U početku u sudskoj praksi je bilo kolebanja oko prihvatanja ovog stanovišta o krivici kao odstupanju od ponašanja koje se osnovano moglo očekivati od razumnog i pažljivog čoveka, međutim kasnije je ovo shvatanje preovladalo.

Utvrđivanje postojanja krivice sastoji se iz dve faze, prvo sud utvrđuje činjenično stanje kako se u konkretnom slučaju ponašalo lice čijom radnjom je prouzrokovana šteta, dok se u drugoj fazi štetnikovo postupanje upoređuje sa ponašanjem koje se osnovano moglo očekivati od razumnog i pažljivog čoveka u takvoj situaciji. U prvoj fazi je neophodno da sud ustanovi kakvo je ponašanje učiniooca bilo, da bi u drugoj fazi trebalo da odredi u čemu bi se u datim okolnostima sastojalo ispravno ponašanje. Ukoliko se poređenjem utvrdi da lice koje je štetu prouzrokovalo nije postupalo onako kako bi se ponašao razuman i pažljiv čovek, sudija će izvesti zaključak da je to lice krivo. Objektivizacija krivice se ogleda u tome što se ona ne utvrđuje prema unutrašnjem stanju svesti i volje nego prema ponašanju kao manifestaciji unutrašnjosti u spoljni svet.²⁵⁴

Pri utvrđivanju da li je stručnjak skrivljeno prouzrokovao štetu obavljajući svoju profesionalnu delatnost, domaći sudovi vode računa o pravilima nauke i struke, ali i o životnom iskustvu i o tome šta se od razumnog, prosečnog i pažljivog stručnjaka moglo osnovano očekivati u datim okolnostima. Od njega se očekuje da u svom radu pokaže povećanu pažnju koja će osigurati kvalitet njegovog rada. Merilo profesionalne krivice je objektivno, apstraktno. Međutim, to svakako ne znači da sud pri proceni da li je krivo lice koje je štetu učinilo obavljajući profesionalnu delatnosti neće uzeti u obzir okolnosti u kojima je ono postupalo, nego da lične osobine, sposobnosti, stanja i prilike tog lica u načelu ne utiču na sadržinu merila njegove krivice. Kao zadate, nepromenjive uzimaju se okolnosti u kojima je došlo do štete, a ponašanje stručnjaka u tim istim okolnostima se odmerava prema zamišljenom ponašanju razboritog i pažljivog dobrog stručnjaka.²⁵⁵

Primenjujući metod prosuđivanja štetnikove krivice "*in abstracto*", naše pravo je usaglašeno sa težnjama velikih sistemima u uporednom pravu. Prosuđivanje krivice

²⁵³ Prema beleškama sa predavanja profesora Konstantinovića M., sredio V. Kapor, Beograd, 1952, str. 92-93

²⁵⁴ Orlić M., *Zakon o zdravstvenoj zaštiti i odgovornost lekara za prouzrokovanu štetu*, Pravni život: časopis za pravnu teoriju i praksu, Udruženje pravnik Srbije, Beograd, br. 7-8/ 2012, str. 1-25, str. 10.

²⁵⁵ Karanikić Mirić M., *Odgovornost javnih beležnika u srpskom građanskom pravu*, Pravni život: časopis za pravnu teoriju i praksu, Beograd, br. 10/2014, str. 575.

prema ponašanju razumnog i obazrivog čoveka predstavlja preovladajuće shvatanje i u francuskom pravu. Standard ponašanja razumnog čoveka (*reasonable man*) je široko prihvaćen kao merilo krivice i u engleskom pravu. Slično merilo o pažnji koja se zahteva u prometu prihvaćeno je u Građanskom zakoniku Nemačke.²⁵⁶

Ovako određen metod prosuđivanja krivice nije bez slabih strana. Prilikom njegove primene rđavo prolaze oni čija su svojstva i sposobnosti ispod zahtevanog standarda i koji ga u nekim slučajevima ne mogu dostići. Ali to je neminovno. Društveni napredak zahteva stalne napore, učenje, vežbanje, usavršavanje u veštinama. Kao što neumoljivo deluje u drugim oblastima taj isti mehanizam mora biti prihvaćen i u pravu. Pravo ne može biti izuzetak od opštih procesa u društvu.²⁵⁷ Posebno je značajno kada je reč o javnim izvršiteljima da njihova ponašanja ne budu ispod zahtevanog standarda ponašanja razumnog i pažljivog stručnjaka, jer se od njih zahteva povišen stepen pažnje, standard pažnje dobrog stručnjaka. Da bi se takva situacija predupredila, odredbe Zakona o izvršenju i obezbeđenju zahtevaju od javnih izvršitelja konstantno usavršavanje.

Zakon o obligacionim odnosima kada govori o krivici, govori o šteti prouzrokovanoj namerno ili nepažnjom. "Po pravilu o pretpostavljenoj krivici (čl. 154 st. 1 ZOO) pretpostavlja se samo najblaži stepen krivice učinioca štete (obična nepažnja). Teži stepen krivice (gruba nepažnja i namera) pretpostavlja se samo ako je takva pretpostavka zakonskim pravilom izričito utvrđena, ili ako iz smisla odnosno zakonskog pravila to nedvosmisleno proizilazi. Izvan tih slučajeva stepen krivice dokazuje se prema opštim pravilima dokaznog postupka."²⁵⁸

Krivica štetnika je vezana za njegovu volju, odnosno određeni stepen angažovanja njegove volje, i to od namere, kao najvišeg stepena angažovanja volje, do određenih stepena nepažnje, kada volja nije bila dovojno angažovana, usled čega je došlo do činjenja ili nečinjenja koje je dovelo do štete. Krivica štetnika podrazumeva dokazivanje kauzalnog, uzročno-posledičnog odnosa između štetnikove volje i same štete. Namerno ili umišljajno prouzrokovanje štete naziva se i dolozno (*dolus*), mada se često naziva i zla namera. Ukoliko štetnik nije hteo namerno da izazove štetu ali je svojim ponašanjem to ipak učinio, iako je uz povećanu ili čak običnu nepažnju to mogao izbeći, reč je o njegovoj krivici, ali usled nepažnje (*culpa*). Nepažnja može biti gruba (*culpa lata*)

²⁵⁶ Orlić M., *Esej o krivice u Građanskom pravu*, Liber amicorum, Thomas Meyer, Zbornik povodom uspešne saradnje, Kopaonička škola prirodnog prava, Udruženje pravnik Srbije, Beograd, broj 2009, str. 77-94, str. 85.

²⁵⁷ Ibid, str. 94.

²⁵⁸ Videti: Zaključak XIV Zajedničke sednice Saveznog suda, republičkih i pokrajinskih vrhovnih sudova i Vrhovnog vojnog suda od 25 i 26. marta 1980. godine, Zbirka sudskih odluka, knjiga V, sveska 1, str. 18.

odnosno krajnja i obična, odnosno lakša nepažnja (*culpa levis*).²⁵⁹

Pravni značaj namere možemo posmatrati sa dva aspekta. Prvi aspekt se tiče značaja koji namera ima kao osnov odgovornosti za postojanje odgovornosti za prouzrokovanu štetu, dok se drugi pravni značaj ogleda u uticaju krivice kao kvalifikovanog stepena na obim naknade štete. U prvom slučaju postojanje štetnikove odgovornosti uslovljeno je postojanjem namere, odnosno štete nema ako nije prouzrokovana namerno. Drugi slučaj znači da postojanje odgovornosti nije uslovljeno postojanjem namere na štetnikovoj strani, odnosno on će biti odgovoran i kada je krivica ispoljena u blažem stepenu. ²⁶⁰ Prema Radišiću namera znači da je štetnik bio svestan da je radnja koju preduzima protivpravna i da će njome izazvati štetnu posledicu. Konstantinović kaže: "Šteta je prouzrokovana namerno ako je učinilac svojim postupkom hteo da nanese štetu drugome ili je znao da će iz njegovog postupka proizaći šteta za drugoga koju on ne želi, ali ipak pušta da šteta nastupi. Da bi se moglo reći da je šteta prouzrokovana namerno, potrebno je da učinilac predvidi nedozvoljenu posledicu svog postupka i da je hteo da ona nastupi ili da je bar pustio da ona nastupi iako njegova volja nije bila upravljena na taj rezultat."²⁶¹ Svesni element namere podrazumeva znanje o tome da je posledica koju štetnik hoće da izazove ili čiji nastanak dopušta nedozvoljena.

Voljni element namere prema Konstantinoviću se ograničava na izlaganje o štetnikovom htenju i prihvatanju, odnosno pristanku na zabranjenu posledicu sopstvene radnje. "Štetnik postupa voljno ako preduzima određenu radnju kao sredstva ka zabranjenom cilju ili ako preduzimajući određenu radnju kao sredstvo ka dozvoljenom cilju, pristaje na zabranjene nuspojave vlasitog postupka".²⁶²

Kako je u našoj pravnoj teoriji prihvaćeno shvatanje krivice in "abstracto" ispituje se štetnikovo ponašanje a ne njegov unutrašnji odnos. Namerno prouzrokovanje štete predstavlja pogrešan postupak u tom smislu što se ovim postupkom odstupa od osnovanog očekivanog.²⁶³

Konstantinović u beleškama sa predavanja iz 1969. godine razmatra nepažnju kao ponašanje koje odstupa od društvenog standarda. Navodi da: "šteta prouzrokovana iz nepažnje (nehatno) ako se štetnik nije ponašao onako kako bi trebalo da se ponaša razuman čovek i pažljiv građanin u datoj prilici, ali nije radio ni umišljajno. Nepažnja

²⁵⁹ Antić O., *Obligaciono pravo*, Pravni fakultet u Beogradu, Službeni Glasnik, 2009, str. 468-169

²⁶⁰ Karanikić Mirić M., *Krivica kao osnov deliktne odgovornosti u građanskom pravu*, Pravni fakultet u Beogradu, Beograd, 2009, str. 173-174.

²⁶¹ Konstantinović M., *Obligaciono pravo*, Beleške sa predavanja, Savez studenata Pravnog fakulteta u Beogradu, Beograd, 1969, str. 99

²⁶² Ibid.

²⁶³ Karanikić Mirić M., *Krivica kao osnov deliktne odgovornosti u građanskom pravu*, Pravni fakultet u Beogradu, Beograd, 2009, str. 167-168.

(nehat) obuhvata, sve slučajeve krivice koji ostaju kada se izuzmu slučajevi namerne (umišljajne) štete. Pojam nepažnje isključuje nameru. Kod nepažnje (nehata) treba razlikovati dva slučaja nejednake težine: krajnju nepažnju (koja se još naziva grubom nepažnjom, krajnjim ili grubim nehatom) i običnu nepažnju (običan nehat). U običnu nepažnju dolazi i nemar. Šteta je učinjena iz krajnje nepažnje ako je nastala usled toga što je učinilac preduzeo nešto ili propustio nešto što ne bi preduzeo, odnosno ne bi propustio iole pažljiv čovek. Krajnja nepažnja (*culpa lata*) postoji kada se štetnik ne ponaša onako kako se očekuje od iole pažljivog čoveka. Obična nepažnja (nehat) obuhvata sve ostale slučajeve nepažnje. Dalje izlaganje o nepažnji odnosi se na dalje stepenovanje običnog nehata. Tu se mogu razlikovati dva slučaja, ono što je nazvano svestan nehat ili samopouzdanje i nesvestan nehat ili nemar. Samopouzdanje postoji u slučaju kada je učinilac predvideo da njegov postupak može prouzrokovati štetu, dakle, kada je predvideo njegove posledice, ali on nije hteo te posledice niti je pristao da one nastupe, nego je verovao da će ih moći otkloniti. Nemar postoji kada učinilac nije predvideo posledice svog postupka, nije mislio da će njime prouzrokovati štetu, ali je trebalo da zna da to može biti."²⁶⁴

Obična nepažnja (*culpa levis*) znači zanemarivanje pažnje koja se traži od naročito brižljivog i pažljivog čoveka, dobrog domaćina, privrednika, pa i stručnjaka. Obična nepažnja obuhvata sedam raznih povreda i to pažnje, marljivosti, znanja, sposobnosti, poverenja, savesnosti i propisanosti.²⁶⁵ Krajnja nepažnja (*culpa lata*) znači zanemarivanje pažnje i brige koja se očekuje od svakog čoveka. Krajnja nepažnja postoji "kad je povreda pažnje, marljivosti, sposobnosti, znanja, poverenja i savesnosti" bila negativno neobična, tj kad je štetnik propustio nešto što ne bi propustio ni neki običan, prosečan čovek.²⁶⁶

U odnosu na krivični postupak gde se krivica utvrđuje u odnosu na postojanje umišljanja ili nehata, u obligacionom pravu, kada je reč o odgovornosti za naknadu štete, ti elementi nisu bitni za postojanje odgovornosti, iako mogu biti od značaja prilikom utvrđivanja visine naknade štete.²⁶⁷

Javni izvršitelji poseduju određena znanja, svojstva i veštine koje ga određuju kao profesionalca i čine da se opravdano od njega očekuje povećani stepen pažnje pri

²⁶⁴ Konstantivnović M., *Obligaciono pravo*, Beleške sa predavanja, Savez studenata Pravnog fakulteta u Beogradu, Beograd, 1969, str. 99-100.

²⁶⁵ Mihalović N., *Subjektivna odgovornost za štetu*, Bilten pravne službe, Pravna uprava saveznog ministarstva za odbranu, 1/1997, str. 37-51, str. 46, Dr Mihalo Vuković: *Odgovornost za štetu*, "Prosvjeta", Zagreb, 1971, str. 128.

²⁶⁶ Ibid, str. 129.

²⁶⁷ Stepić D., Savović D, *Građanskopravna odgovornost lekara u vršenju profesionalne delatnosti*, Aktuelna pitanja savremenog zakonodavstva, Zbornik radova sa savetovanja pravnika, Budva 11- 15. jun 2012. godine, Savez udruženja pravnika Srbije i Republike Srpske, Beograd 2012, str. 150.

preduzimanju radnji ili donošenju akata u postupku izvršenja i obezbeđenja, odnosno veći stepen pažnje u odnosu na pažnju dobrog domaćina i dobrog privrednika. Pri čemu postoji obaveza i njegovog konstantnog usavršavanja i učenja, kako u oblasti prava, tako i sticanje znanja iz drugih oblasti, a koje mogu doprineti boljem obavljanju javnoizvršiteljske delatnosti.

Njegova krivica kao osnova odgovornosti za štetu podrazumeva postojanje namere ili nepažnje u postupanju javnog izvršitelja. Namera podrazumeva da je javni izvršitelj hteo da preduzimanjem radnje izvršenja ili donošenjem zaključka ili rešenja drugome nanese štetu ili da je propuštanjem da donese određeni akt ili preduzme radnju izvršenja hteo da prouzrokuje štetu stranci ili trećem licu. Postojeće namera i kada je znao da će iz njegovog postupanja proisteći šteta za drugo lice koju on ne želi, ali ipak pušta da šteta nastane. Neophodno je da javni izvršitelj predvidi nedozvoljenu posledicu svog postupanja i da je hteo da ona nastupi ili pušta da ona nastupi uprkos tome što njegova volja nije bila usmerena na postizanje tog rezultata.

Postojanje namere u odgovornosti javnog izvršitelja za štetu jeste značajno, ali retko u praksi, jer bi se tada istom radnjom moglo prouzrokovati krivično delo, te smatramo da je daleko značajnije postojanje obične i krajnje nepažnje u postupanju javnog izvršitelja. Krajnja nepažnja postojaće onda kada bi javni izvršitelj u svom postupanju zanemario pažnju koja bi se mogla očekivati od svakog čoveka prosečnih sposobnosti, dok se obična nepažnja odnosi na osobito pažljivog javnog izvršitelja. Razlika između krajnje nepažnje i obične u stvari zavisi od niza okolnosti. Standard pažnje dobrog stručnjaka kod odgovornosti javnih izvršitelja za štetu podrazumeva da se krivica javnog izvršitelja procenjuje prema ponašanju koje nalažu dužnosti propisane zakonskim, podzakonskim aktima, opštim i posebnim aktima Ministarstva pravde i aktima Komore javnih izvršitelja.

Kako obična pažnja pretpostavlja postojanje pažnje, marljivosti, znanja, sposobnosti, poverenja, savesnosti i propisanosti, ponašanje koje se može odrediti kao nedelotvorno, nebrižljivo ili nemarno prema interesima stranaka u postupku ili trećim licima značila bi odstupanje od onog ponašanja koje se opravdano može očekivati od profesionalca javnoizvršiteljske struke, odnosno kako bi on trebalo da postupa. Ne bi bilo mesta opravdanju javnog izvršitelja da je postupao prema svoj najboljem znanju, ukoliko se ustanovi da je njegovo znanje objektivno nedovoljno. Kada se utvrđuje odgovornost javnog izvršitelja tada se razmatra i prosuđuje šta je on trebao u konkretnom slučaju da učini, a ne šta je mogao da učini prema svojim sposobnostima.

Oštećeni treba da dokaže štetu i uzročnu vezu između ponašanja javnog izvršitelja i

same štete, dok na štetnika pada teret dokazivanja odsustva krivice. Naše pravo je na ovaj način uspostavilo oborivu pretpostavku krivice “štetnika”, što znači da tuženi odnosno štetnik treba da dokaže da šteta nije nastala ni usled njegove namere, niti usled njegove nepažnje i ukoliko u tome uspe, tužbeni zahtev će biti odbijen.

Pretpostavljena krivica javnog izvršitelja podrazumeva pored štete dokazivanje i uzročno-posledičnog odnosa između volje javnog izvršitelja i same štete.

3.3.2. Uzročna veza

Šteta, uzročna veza između štetnikog postupka i krivica predstavljaju opšte i stalne uslove odgovornosti za posledice vlastitog čina.²⁶⁸ Uzročna veza je sredstvo za pripisivanje odgovornosti. Pojedini pisci tvrde da uslovljavanje odgovornosti za pričinjenu štetu uzročnom vezom između radnje i posledice predstavlja postulat razuma kome nije potrebno nikakvo naročito obrazloženje.²⁶⁹

Uzročna veza između ljudske radnje i štetne posledice razume se kao objektivno saznatljiva pojava. O krivici se sudi, a uzročnost se utvrđuje. Krivica je u očima onoga ko prosuđuje za razliku od kauzaliteta koji se može saznati nepristrasno i s naučnom preciznošću. Prilikom utvrđivanja uzročne veze za potrebe odlučivanja o nečijoj pravnoj odgovornosti, u savremenim pravima se otvaraju pitanja da li je određeno ponašanje adekvatno, podesno da se smatra uzrokom štete, odnosno da li je šteta pripisiva određenom ponašanju kao uzroku. Štetnikovo postupanje smatra se uzrokom štete ako se prema redovnom toku stvari i prema životnom iskustvu kvalifikuje kao adekvatan, podesan, tipičan uzrok štete koju je pretrpeo oštećenik. Moguće je da sud u štetnikovom ponašanju prepozna fizički uzrok štete, ali da uočenu uzročnu vezu kvalifikuje kao neadekvatnu, atipičnu, nepodesnu sa stanovišta redovnog toka stvari i životnog iskustva.²⁷⁰

Kako su javni izvršitelji profesionalci koji obavljaju javnoizvršiteljsku delatnost, uzročna veza između ponašanja profesionalca i štete podrazumeva da između radnje i posledice mora da postoji objektivni odnos, odnosno da između radnje javnog izvršitelja i štete koja je pričinjena licu mora da postoji uzročno-posledični odnos. Postojanje uzročne veze između ponašanja štetnika i nastupele štete je pravno pitanje u oceni suda,

268 Konstantivnović M., *Obligaciono pravo*, beleške sa predavanja, izdanje Saveza studenata Pravnog fakulteta u Beogradu, Beograd 1969, str. 80

269 Radišić J., *Obligaciono pravo*, Opšti deo, sedmo izdanje, Nomos, Beograd 2004, str. 205

270 Karanikić Mirić M., *Krivica kao osnov deliktne odgovornosti u građanskom pravu*, Pravni fakultet u Beogradu, Beograd, 2009, str. 222-225.

koje podrazumeva utvrđivanje uzročne veze u svakom konkretnom slučaju. Posebno je komplikovano utvrđivanje uzročnosti u slučaju kada je šteta nastala kao posledica propuštanja da se preduzme radnja na koju je bio obavezan po pravilima struke.

Oštećeni tako u postupku pred sudom mora dokazati upravo da je zbog nezakonitog i nepravilnog rada javnog izvršitelja nastupila šteta, kao i da postoji uzročna veza između činjenja ili nečinjenja i nastupele štete. U praksi se javljaju teškoće dokazivanja uzročne veze, odnosno oštećeno lice teško dokazuje ovu vezu ili ako čak uspe da dokaže nepravilan i nezakonit rad, teško se on dovodi u uzročnu vezu sa štetom.

Pri utvrđivanju da li je šteta posledica štetnikove radnje koristi se teorija adekvatne uzročnosti koja je prihvaćena u nemačkom, švajcarskom, kao i našem pravu. Štetnikova radnja smatra se uzrokom štete samo ukoliko je prethodila šteti, materijalno učestvovala u njenom nastanku i ako šteta do koje je došlo predstavlja normalnu, tipičnu posledicu štetnikovog postupka.²⁷¹ Uzrokom se smatra događaj koji po redovnom toku stvari i prema životnom iskustvu je podesan da izazove određenu posledicu. Sud ceni podesnost uzroka da izazove određenu posledicu, što dovodi do pitanja merila podesnosti štetnikove radnje da izazove štetnu posledicu. Tvorac teorije advekvatne uzročnosti Fon Kris smatra da je adekvatan uzrok onaj kojem prema uobičajenom toku stvari, zdravom razumu i životnom iskustvu odgovara konkretna posledica.²⁷²

Teorija adekvatne uzročnosti govori da u slučaju postojanja više različitih uzroka, koji svaki za sebe u određenoj meri utiče na prouzrokovanje štetne posledica, mora se postaviti pitanje da li ti uzroci u istoj meri doprinose posledici, odnosno postavlja se pitanje da li su ti uzroci sami za sebe podesni da po redovnom toku stvari pruzrokuju posledicu. Teorija traga za adekvatim uzrokom koji po redovnom toku stvari, a na osnovu praktičnog iskustva proizvodi datu posedicu. Ova teorija je sa stanovišta praktične primene okosnica koja se ne može zaobići, s tim što se može dopunjavati raznim srodnim varijantama, a posebno savremenim shvatanjima koja vode računa o normativnim elementima same uzročnosti.²⁷³

Prouzrokovana šteta može i sama biti uzrok novih štetnih posledica iz kojih mogu nastati dalji uzrok i posledica, te u tom nizu povezanih zbivanja, uzročno je samo ono što je adekvatno početnom uzroku, ono što sledi iz prvobitne posledice. Štenik početne štete će biti odgovoran za potonju štetu ako je ona nastala kao posledica zbivanja koja su po redovnom toku sledili prvobitnu štetu, pod uslovom da nije izazvana od samog

271 Radišić J., *Imovinska odgovornost i njen doseg*, Institut društvenih nauka, Centar za pravna i politikološka istraživanja, Beograd, 1979., str. 63.

272 Karanikić Mirić M., *Krivicica kao osnov deliktne odgovornosti u građanskom pravu*, Pravni fakultet u Beogradu, Beograd, 2009, str.237.

273 Antić O., *Obligaciono pravo*, Pravni fakultet u Beogradu, Službeni Glasnik, 2009, str. 479-480.

oštećenog, višom silom, slučajem ili postupcima trećeg lica.²⁷⁴

Posledica nije adekvatna uzroku ako se po razumnoj oceni u nizu zbivanja izazvanih deliktom radnjom nije mogla očekivati.²⁷⁵

3.3.3. Šteta

Pojmom štete treba obuhvatiti sve gubitke zbog kojih zakon priznaje oštećenom pravo na nadoknadu iste. Šteta bi se mogla definisati kao svaki istinit gubitak koji neko, usled određenog događaja trpi na svojim pravno zaštićenim interesima, a za koji je neko odgovoran. Posebno treba istaći da šteta nije sama povreda tih interesa, već posledica povrede.²⁷⁶ U našem pravu pojam štete određen je na sledeći način: Šteta je umanjeње nečije imovine (*obična šteta*) i sprečavanje njenog povećanja (*izmakla korist*), kao i nanošenje drugome fizičkog ili psihičkog bola i straha (*nematerijalna šteta*).²⁷⁷

Kako prouzrokovanje štete stvara obavezu njene naknade, odnosno rađa obligaciju, to podrazumeva da moraju da postoje dve strane, oštećeni i štetnik. Predmet obligacije je ponašanje štetnika, odnosno njegovo činjenje ili nečinjenje. Obaveza naknade štete nastaje samim činom prouzrokovanja štete. Naknada štete je u stvari, građanskopravna sankcija za prouzrokovanje štete.²⁷⁸

Utvrđivanje trenutka nastupanja štete je značajno za nastanak obaveze naknade štete, jer od trenutka dospelosti obaveze počinje da teče zastarelost.²⁷⁹ Radnjom štetnika tako može se prouzrokovati materijalna i nematerijalna šteta, te lice koje je oštećeno njegovom radnjom ima pravo zahtevati naknadu obe vrste štete. Odnosno, oštećeno lice može zahtevati običnu ili prostu štetu (*damnum emergens*) kao i izmaklu korist (*ucrum cessans*), ali može zahtevati i sve druge troškove koji su izazvani štetnim događajem (prevoz stvari do mesta opravka, kamate na izgubljena, odnosno upotrebljena novčana sredstva).²⁸⁰

Materijalna šteta predstavlja poremećaj koji je stvorio štetni događaj u imovini oštećenog lica. Imovinska šteta može se pojaviti u različitim oblicima: kao gubitak ili umanjeње vrednosti i kao propuštena dobit. Pozitivna šteta je gubitak na dobrima

²⁷⁴ Stav Vrhovnog suda Srbije: Ivošević Zoran, Adekvatna uzročnost kod odgovornosti za štetu, Anali Pravnog fakulteta br. 3-4/1994, str. 437-439, str. 438.

²⁷⁵ Ibid, str. 439.

²⁷⁶ Radišić J., *Imovinska odgovornost i njen doseg*, Institut društvenih nauka, Centar za pravna i politikološka istraživanja, Beograd, 1979, str. 88.

²⁷⁷ Zakon o obligacionim odnosima "Sl. list SFRJ", br. 29/78, 39/85, 45/89 - odluka USJ i 57/89, "Sl. list SRJ" br. 31/93, i "Sl. list SCG" br. 1/2003- Ustavna povelja, član 155.

²⁷⁸ Radovanov A., *Obligaciono pravo opšti deo*, Pravni fakultet za privredu i pravosuđe, Novi Sad, 2009, str. 263.

²⁷⁹ Ibid, str. 267

²⁸⁰ Antić O., *Obligaciono pravo*, Pravni fakultet u Beogradu, Službeni Glasnik, 2009, str 519.

oštećenog koja postoje već u trenutku nastupanja štetnog događaja, dok se izmakla dobit sastoji u izmicanju budućih koristi koje bi oštećeni stekao da se štetni događaj nije desio. U odnosu na pozitivnu štetu koja se sastoji od umanjenja imovine do kojeg je zaista došlo, izgubljena dobit zasnovana je na pretpostavci, odnosno neophodno je proceniti kakvo bi stanje imovine oštećenog bilo da se štetni događaj nije desio. Ukoliko je u pitanju stvarna šteta, taj je poremećaj neposredan, a ukoliko je u pitanju izgubljena dobit, taj poremećaj je posredan.²⁸¹

Obaveza naknade štete dospeva u trenutku nastanka štete.²⁸² Iako Zakon o obligacionom odnosima spominje dospelost samo kada se govori o materijalnoj šteti isto treba primeniti i na nematerijalnu štetu jer se radi o jednom opštem pravilu koje takođe može da se primenjuje i na nematerijalnu štetu.²⁸³ Dokazivanje postojanja štete podrazumeva dokazivanje njenog postojanja sa jedne strane i visine štete sa druge strane.

Naknada materijalne štete se sastoji u restituciji, u povraćaju u stanje koje je postojalo pre štete. Restitucija kada je u pitanju materijalna šteta može biti u dva osnovna oblika, naturalna restitucija i novčana restitucija. Naturalna restitucija je neposredna naknada i dužnost je odgovornog lica da uspostavi stanje koje je bilo pre nego što je šteta nastala. Oštećeno lice ne treba da izađe iz stanja pretrpljene štete ni siromašnije ni bogatije, te se naknadom mora naći prava mera. Zato sud prilikom utvrđivanja visine materijalne štete koristi se specijalizovanim znanjima sudskih veštaka. U našem pravu naturalna restitucija kada je moguće ima prednost nad novčanom naknadom štete, a ponekad je moguća i kombinacija naturalne i novčane naknade štete.²⁸⁴

Novčana naknada štete je posredna, odnosno ne vraća stvari u prvobitno stanje već vraća imovinsku ravnotežu. Prema našem Zakonu o obligacionim odnosima novčana naknada se primenjuje u sledećim pravnim situacijama: kad uspostavljanje ranijeg stanja nije moguće, ili kad sud smatra da nije nužno da to učini odgovorno lice, kad uspostavljanje ranijeg stanja ne uklanja štetu u potpunosti, kad oštećenik zahteva novčanu naknadu, a okolnosti konkretnog slučaja ne opravdavaju naturalnu restituciju, kada je stvar bila oduzeta imao na nedozvoljen način, pa je potom propala usled više sile, kada se šteta sastoji u prouzrokovanju smrti, telesne povrede ili oštećenja zdravlja, kao i kada se šteta sastoji u povredi časti i širenju neistinitih navoda.²⁸⁵

²⁸¹ Ibid, str. 110.

²⁸² Zakon o obligacionim odnosima "Sl. list SFRJ", br. 29/78, 39/85, 45/89 - odluka USJ i 57/89, "Sl. list SRJ" br. 31/93, i "Sl. list SCG" br. 1/2003- Ustavna povelja, član 186.

²⁸³ Radovanov A., Obligaciono pravo opšti deo, Pravni fakultet za privredu i pravosuđe, Novi Sad, 2009, str. 268.

²⁸⁴ Antić O., *Obligaciono pravo*, Pravni fakultet u Beogradu, Službeni Glasnik, 2009, str. 515-516.

²⁸⁵ Zakon o obligacionim odnosima "Sl. list SFRJ", br. 29/78, 39/85, 45/89 - odluka USJ i 57/89, "Sl. list SRJ" br. 31/93, i "Sl. list SCG" br. 1/2003- Ustavna povelja, član 185 stav 2-4.

Odredbama člana 190. Zakona o obligacionim odnosima uređeno je pravo na potpunu naknadu štete, odnosno obaveza suda da uzme u obzir okolnosti koje su nastupile posle prouzrokovanja štete, te da dosudi naknadu u iznosu koji je potreban da se oštećenikova materijalna situacija dovede u stanje u kome bi se nalazila da nije bilo štetne radnje ili propuštanja da se određena radnja preduzme. Bez obzira na to da li je štetnik postupao s najlakšom nepažnjom ili od obesti i zloradosti, sve što oštećenik ima pravo je da zahteva i sve što mu štetnik duguje jeste postavljanje u imovinsku poziciju u kojoj bi se nalazio da štetnog događaja nije bilo. Ova ustanova ne predstavlja sredstvo za kažnjavanje štetnika koji je pokazao zlu ili slabu volju ili postupio kako nije trebalo da postupi, već sredstvo za poravnanje zabranjenih posledica pogrešnog postupka kada je do takvih posledica došlo.²⁸⁶

Načelo integralne naknade štete izuzetno je značajno zbog mogućnosti da šteta i njena naknada postanu izvor bogaćenja za oštećenog. Tačnije ovo načelo je izuzetno značajano sa aspekta sprečavanja da ustanova odgovornosti bude izvor za bogaćenje oštećenika. Primena ovog principa u našem građanskom pravu označava da princip integralne naknade štete tretira isto štetnika koji je štetu prouzrokovao namerno i štetnika koji je postupao sa najlakšim oblikom krivice. To je posledica ideje koja je široko prihvaćena u domaćoj teoriji odštetnog prava, po kojoj je primarna svrha odgovornosti za štetu reparacija.²⁸⁷

Srpsko pravo poznaje određene mehanizme kojima se može ograničiti ili isključiti odgovornost za pričinjenu štetu, uprkos tome što su u određenoj situaciji ispunjeni uslovi koji su inače dovoljni za zasnivanje odgovornosti u punom obimu. U najvećem broju slučajeva mehanizmi kojima se ograničava odgovornost za pričinjenu štetu propisani su zakonom. Sudovi ne mogu da proširuju krug zakonom propisanih osnova odgovornosti za štetu, niti da uvode nove instrumente za njihovo ograničenje ili isključenje, to je moguće učiniti samo zakonom. Tako je Zakonom o obligacionim odnosima predviđen institut sniženja naknade.²⁸⁸ Dakle, reč je o slučajevima kada, po izričitom zakonskom ovlašćenju, sud treba da prepozna kada su interesi oštećenog i odgovornog lica u ravnoteži, a da se istovremeno ostvaruje društvena svrha ovog instituta.

Sud će tada vodeći računa o materijalnom stanju oštećenika, osuditi odgovorno lice na isplatu manje naknade nego što iznosi šteta, ukoliko šteta nije pričinjena namerno ni

²⁸⁶ Karanikić Mirić M., *Krivica kao osnov deliktne odgovornosti u građanskom pravu*, Pravni fakultet u Beogradu, Beograd, 2009, str.177.

²⁸⁷ Radišić J., *Obligaciono pravo*, Opšti deo, Nomos, Beograd, 2007, str. 189.

²⁸⁸ Zakon o obligacionim odnosima "Sl. list SFRJ", br. 29/78, 39/85, 45/89 - odluka USJ i 57/89, "Sl. list SRJ" br. 31/93, i "Sl. list SCG" br. 1/2003- Ustavna povelja, član 191 stav 1.

krajnjom nepažnjom, a odgovorno lice je lošeg imovinskog stanja u toj meri da bi ga isplata potpune naknade dovela u oskudicu. Zakonodavac ovu pogodnost uređuje kao ovlašćenje suda, a ne kao pravo štetnika. Međutim, svaka pogodnost je uskraćena štetniku koji je postupao s namerom ili grubom nepažnjom, što je odraz opšteg stava Zakona o obligacionim odnosima, po kome niko ne može uživati podršku prava povodom posledica vlastite sramne radnje. Odnosno, izuzetak od pravila o integralnoj naknadi štete predstavlja zakonskom datu mogućnost sudu da pod zakonom propisanim uslovima koriguje iznos dugovane naknade prema stepenu štetnikove krivice. Tako se pored primera sniženja naknade kod slabog imovinskog stanja štetnika, navode i određivanje visine naknade prema vrednosti koju je stvar imala lično za oštećenika, snižavanje standarda brižljivog postupanja u situaciji u kojoj je štetnik prouzrokovao štetu radeću u korist oštećenika, kao i institut podeljene odgovornosti.²⁸⁹

Pravo da zahteva sniženje naknade štete javni izvršitelj bi imao ukoliko se utvrdi da je postojao doprinos oštećenog lica nastanku štete. Prema Zakonu o obligacionim odnosima ako bi naknadu štete od javnog izvršitelja zahtevala stranka ili treće lice koji su svojom radnjom ili propuštanjem doprineli nastanku štete, mogla bi se primeniti pravila o podeljenoj odgovornosti. Javni izvršitelj kao štetnik ne bi bio dužan da nadoknadi celokupnu štetu već samo srazmeni deo, dok bi drugi deo pao na stranku koja je doprinela šteti. Takođe, "ako je štetnik prouzrokovao štetu radeći nešto radi koristi oštećenika, sud može odrediti manju naknadu, vodeći računa o brižljivosti koju štetnik pokazuje u sopstvenim poslovima."²⁹⁰

Kada više lica, koja nisu povezana, pričinu neku štetu, oni odgovaraju po principu podeljene odgovornosti, svaki za svoj udeo u šteti. Pored ove podeljene odgovornosti postoji i solidarna odgovornost koja podrazumeva da svaki štetnik odgovara za celokupnu štetu, bez obzira na njihov pojedinačni udeo u nastanku i visini štete. Ukoliko je štetu prouzrokovalo više lica zajedno, svi učesnici odgovaraju solidarno. Solidarna odgovornost postoji i u slučaju kada je neusmnjivo da je štetu prouzrokovalo neko od dva ili više određenih lica koja su na neki način međusobno povezani.²⁹¹ Solidarna odgovornost postoji kada je ugovorena ili zakonom određena. Zakonom o izvršenju i obezbeđenju predviđeno je da javni izvršitelj i zamenik javnog izvršitelja solidarno odgovaraju za štetu koju zamenik javnog izvršitelja prouzrokuje svojim

²⁸⁹ Karanikić Mirić M., *Krivica kao osnov deliktne odgovornosti u građanskom pravu*, Pravni fakultet u Beogradu, Beograd, 2009, str. 177-180.

²⁹⁰ Zakon o obligacionim odnosima "Sl. list SFRJ", br. 29/78, 39/85, 45/89 - odluka USJ i 57/89, "Sl. list SRJ" br. 31/93, i "Sl. list SCG" br. 1/2003- Ustavna povelja, član 191 stav 2.

²⁹¹ Ibid, član 206.

radom, odnosno svojom krivicom.²⁹²

Pri utvrđivanju postojanja vrste štete i visine štete koju je učinio javni izvršitelj prilikom obavljanja javnoizvršiteljske delatnosti moraju se imati u vidu određene specifičnosti javnoizvršiteljske struke. Prvenstveno da je imovina izvršnog dužnika ono na čemu se sprovodi postupak izvršenja radi naplate pretežno novčanog potraživanja izvršnog poverioca. Imajući u vidu navedeno, zaključujemo da je šteta koju javni izvršitelj može prouzrokovati strankama, pa i trećem licu pretežno materijalna šteta. Međutim, ne isključuje se mogućnost i nastanka nematerijalne štete, imajući u vidu prinudnost postupka izvršenja i obezbeđenja kao njihove prirode i to da se ovim postupcima na posredan načina utiče i na ličnost stranaka i učesnika u postupku.

U savremenim evropskim pravnim sistemima širi se krug pravom priznatih osnova odgovornosti za prouzrokovanu štetu, sudovi dosuđuju naknade u većim iznosima nego ranije, a oštećenici su spremniji da naknadu štete zahtevaju sudskim putem. Evropska prava poznaju različite instrumente kojima se rastući domašaj i obim ustanove odgovornosti drži u razumnim granicama. Tim instrumentima vrši se fina korekcija efekata primene načela potpune (integralne) naknade, sa idejom da se interesi oštećenika i štetnika odnosno odgovornog lica dovedu u pravičan balans. Pri tom pod pravičnom ravnotežom interesa ne misli se na redistribuciju dobara s ciljem ispravljanja društvenih nejednakosti, nego na to da, kada se uzmu u obzir sve okolnosti konkretnog slučaja, treba ostvariti potpunu naknadu štete koju trpi oštećenik, ali ne po cenu da se pređe granica opravdanog i da se odgovorno lice neosnovano optereti. Najteže pitanje koje se u tom kontekstu postavlja jeste gde je ta granica opravdanog, odnosno kako prepoznati da su interesi oštećenika i odgovornog lica u ravnoteži.²⁹³

3.4. Odgovornost države za rad javnih izvršitelja

Razvoj odgovornosti države za nanetu štetu tekao je veoma sporo, o čemu svedoče brojne teorije. Počev od teorije Žana Bodena iz XVI veka, koja govori o suverenoj neodgovornosti države i odbacuje bilo kakvu mogućnost odgovornosti države za štetu, do Organske teorije nemačkih teoretičara po kojoj je država odgovorna za štetu koju pričinje njeni organi i službenici i Teorije dvostrukih funkcija državne vlasti koja je

²⁹² Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", br. 106/2015 i 106/2016 - autentično tumačenje i 113/2017 - autentično tumačenje, 54/2019, član 505.

²⁹³ Karanikić Mirić M., *Ograničenje odgovornosti za štetu u srpskom pravu*, Anali pravnog fakulteta u Beogradu, God. LX, br. 1/2012, str. 244-273, str. 247.

podrazumevala odgovornost države za štetu, pre svega u kršenju ugovornih obaveza, a kasnije i objektivnu odgovornost za štetu u oblasti građanskog prava. Praktično do polovine 19. veka država i lica koja su u njeno ime istupala bili su izuzeti od načela odgovornosti za štetu. Napuštanjem principa apsolutnog nepostojanja odgovornosti države polako je uvedeno načelo rimskog prava koje glasi: *"ko drugome štetu pričinu dužan je da je nadoknadi."*

Promene koje su nastupile uslovljene su razvojem društva i države, te su se od liberalnog kapitalizma do danas promenile okolnosti u kojima se postavlja pitanje odgovornosti države za štetu. Razlika u odnosu na prošlost u kojoj je neodgovornost države i njenih organa bila pravo je da je danas odgovornost države pravilo, a neodgovornost izuzetak. Suverenost nacionalnih država danas ima izmenjen smisao i u velikoj meri ograničena je normama međunarodnog prava, pa se sve češće postavlja pitanje odgovornosti države na međunarodnom nivou za kršenje ljudskih prava, a i za prouzrokovanu štetu. U savremenim društvima, odgovornost države za štetu nastalu protivpravnim radnjama njenih organa sve više se saobražava konceptu rizika: država treba da svojom imovinom garantuje za pravilno i zakonito vršenje javnih službi. Kada službena lica ili državni organi povrede prava pojedinca nedozvoljenim radnjama, kao i u drugim slučajevima iz razloga solidarnosti ili pravičnosti, država mora biti obavezna da obešteti one građane koji time trpe naročito žrtve, shodno teoriji o odgovornosti države po principu jednakih tereta.²⁹⁴

Sušтина javnopravne materijalne odgovornosti države treba da bude jednakopravnost suverenih građana u državi i pred državom, čija je osnova sadržana u konceptu ljudskih prava, posebno u pravu čoveka i građanina na neškodljivo primanje javnih usluga.²⁹⁵

Odgovornost države za štetu zasluđuje posebno uređenje, barem temeljnih pretpostavki. Uzor se može potražiti u nekim kriterijumima odgovornosti u uporednom pravu i pravu Evropske Zajednice. Uporedno pravo poznaje različita rešenja, od Španije koja ustavom propisuje objektivnu odgovornost države, do Francuske u kojoj je potrebno dokazati grubu nepažnju države. Ipak, to ne znači da je u državama s strožijim pravilima o odgovornosti oštećeno lice u boljem položaju prema državi. Uprkos postojanju različitih rešenja i pravnih tradicija, čini se da je kod odgovornosti države prisutan trend postroženja odgovornosti, odnosno njene objektivizacije. Krivica u svom klasičnom smislu izgubila je svoju prvobitnu funkciju, naglasak je prebačen na popravljenje štete

294 Petrović Mrvic N., Mihailović N., Petrović Z., *Vanugovorna odgovornost države za štetu pričinjenu njenim građanima*, Institut za uporedno pravo, Vojnoizdavački zavod, Beograd, 2003, str. 80.

295 Ivančević K., *Odgovornost države za štetu prouzrokovanju nezakonitim ili nepravilnim radom državnog organa pri obavljanju funkcije nadzornog organa*, Naknada štete i osiguranje, Udruženje za odštetno pravo i Euromedija doo Budva, Budva, 2005, 357-358.

oštećenom.²⁹⁶

Razvoj instituta građanskopravne odgovornosti države za štetu na našim prostorima može se pratiti od Vidovdanskog ustava 1921. godine kojim je bila prihvaćena primarna i neposredna odgovornost države, odnosno javnopravnog tela. Svi kasniji ustavi sadrže opšte odredbe o odgovornosti službenika i države, koje se razrađuju u zakonima o činovnicima, državnim službenicima, odnosno upravi.²⁹⁷

Ustav Republike Srbije u odredbama člana 35. navodi da svako ima pravo na naknadu materijalne ili nematerijalne štete koju mu nezakonitim ili nepravilnim radom prouzrokuje državni organ, imalac javnog ovlašćenja, organ autonomne pokrajine ili organ jedinice lokalne samouprave. Takođe, navodi da se zakonom određuju uslovi pod kojima oštećeni ima pravo da zahteva naknadu štete neposredno od lica koje je štetu prouzrokovalo.

U postupku izvršenja i obezbeđenja značajnu ulogu još uvek ima sud, odnosno izvršni sudija i sudski izvršitelj. Pitanje njihove odgovornosti za prouzrokovanu štetu regulisano je znatno drugačije nego kod javnih izvršitelja, prvenstveno jer iza rada izvršnih sudija i sudskih izvršitelja stoji država. Njihova odgovornost zasnovana je na nezakonitom ili nepravilnom radu, a na osnovu člana 23. Zakona o obligacionim odnosima, a u vezi čl.172. stav 1. ZOO. Na isti način je odgovornost države podrobnije regulisana i članom 6. stav 1. Zakona o sudijama - ("Sl.glasnik RS" br.116/08 ... 40/15) kao *lex specialis* u ovoj materiji. "Dakle, odgovornost države (Republike Srbije), uslovljena je nezakonitim ili nepravilnim radom suda - sudije, što podrazumeva neprimenjivanje ili pogrešnu primenu propisa kojima se regulišu pravila sudskog postupka (parničnog, krivičnog, izvršnog, vanparničnog ili prekršajnog) ili kojima se povređuju Ustavom zagantovana prava iz ove oblasti (koja nisu u koliziji sa međunarodnim standardima i opšte usvojenim pravilima Međunarodnog prava), kao što su pravo na nezavisan, nepristrasan i zakonom ustanovljen sud, pravo na pravično suđenje i u razumnom roku (član 32. stav 1. Ustava), pravo ne jednaku zaštiti prava pred sudovima, kao i pravo na žalbu ili drugo pravno sredstvo protiv odluke kojom je odlučeno o nečijem pravu, obavezi ili interesima (član 36 Ustava). To znači da odgovornost za štetu može postojati u slučaju izvršenja radnje od strane sudije koja se nije smela preduzeti (aktivnom radnjom) ili propuštanjem preduzimanja zakonom propisane radnje - u određeno vreme i na određeni način (nečinjenjem). Pri tom,

²⁹⁶

Borković, I., *Upravno pravo, VII. izmijenjeno i dopunjeno izdanje*, Narodne novine, Zagreb, 2002., str.293.

²⁹⁷

Borković, I., *nav. delo*, str. 137.-138.

prilikom ocene da li su ispunjeni uslovi za postojanje odgovornosti za nastalu štetu, treba imati u vidu da pogrešna primena prava, odnosno primena pogrešnog zakona ili pogrešne zakonske odredbe, kao i pogrešno tumačenje pravne norme, pa i u situaciji kada je odluka nižestepenog suda u kojoj je izraženo takvo pravno shvatanje, ukinuta ili preinačena po pravnom leku, ne predstavlja ni nepravilan ni nezakoniti rad suda (sudije). Pogrešna primena prava može se kvalifikovati kao nezakonit rad samo u slučaju ako je u pitanju namera ili gruba nepažnja. To znači da za štetu koja nastane zbog pogrešne primene prava, kao posledice pogrešnog tumačenja propisa, Republika Srbija ne odgovara, jer takav postupak sudije ne predstavlja nezakonitu radnju."²⁹⁸ Ukoliko se u postupku pred sudom pravnosnažnom presudom utvrdi da je šteta prouzrokovana namerno, tada će Republika Srbija tražiti od sudije ili sudskog izvršitelja naknadu onoga što je isplatila oštećenom. Tužba protiv sudije radi naknade štete zbog nezakonitog i nepravilnog rada bila bi tako nedozvoljena.

Država kao tužena je najprivilegovanija parnična stranka u Srbiji.²⁹⁹ Ova tvrdnja proističe iz primene principa obavezne medijacije kada država treba da bude tužena, odnosno ako postoji namera da se podnese tužba protiv države, obaveza je da se podnese predlog za mirno rešenje spora. Što nam ukazuje da je država zaštićena stranka, kada se javi kao tužena i da postoji diskriminacija drugih stranaka u odnosu na državu.

Prednacrt novog Građanskog zakonika Republike Srbije odredbama člana 315. reguliše odgovornost države za štetu koju trećim licima prouzrokuju državni organi i nosioci javnih ovlašćenja u vezi sa obavljanjem njihovih funkcija i istim odredbama se upućuje na primenu posebnog zakona. Čime se samo težište premešta na već postojeće zakonske odredbe o kojima je neophodno diskutovati, odnosno do suštinskih promena u regulisanju odgovornosti države stupanjem na snagu ove zakonske kodifikacije neće doći.

Odgovornost države za štetu obuhvata potpuno različite situacije u kojima postoji materijalna odgovornost službenog lica, države ili javnopravnih tela koja vrše javna ovlašćenja a to su: materijalna odgovornost države za štete prouzrokovane službenim radnjama službenika za koje može da država odgovara supsidijarno, akcesorno-solidarno ili primarno.³⁰⁰

Tako razlikujemo primarnu građansku odgovornost države za grešku u imenovanju (*culpa in eligendo*), grešku u nadzoru nad obavljanjem ove delatnosti (*culpa in*

²⁹⁸ Vrhovni Kasacioni sud, Rev. 1444/2015 od dana 16.09.2014. godine.

²⁹⁹ Rakić Vodinelić V., *Ograničena odgovornost sudije za štetu - neophodna privilegija koja obezbeđuje nezavisnost ili učvršćivanje sudijske neodgovornosti?*, Zbornik PFZ, godina 63, broj 3-4/2013, str. 738.

³⁰⁰ Petrović Mrvić N., Mihailović N., Petrović Z., nav. delo, str. 87.

vigilendo) ili davanje pogrešnih uputstava za njeno obavljanje (*culpa in instendo*) i uopšte za nezakonit ili nepavilan ili na drugi način pogrešan rad državnih organa ili državnih službenika u vezi sa obavljenjem delatnosti.³⁰¹ Reč je o primarnoj odgovornosti države, kao aspektu za koji ne postoje nedoumice ni kontraverze. Odnosno, ukoliko postoje navedene greške, država se javlja kao jedina odgovorna za štetu.

Država jamči za zakonito i pravilno vršenje javne službe. Sistem po kome se odgovornost države shvata kao odgovornost za rad drugih je prihvaćen u većini država, posebno u anglosaksonskom pravu i podrazumeva da građanin mora da dokaže da je usled nepravilnog ili protivpravnog rada državnog organa pretrpeo štetu, ali nije u obavezi da dokazuje krivicu državnog službenika za nastalu štetu. Nezakonitim radom se smatra postupanje suprotno zakonu, drugom propisu ili opštem aktu kao i propuštanje da se zakon, drugi propis ili opšti akt primeni.³⁰² Odgovornost države za štete prouzrokovane protivpravnim postupcima njenih organa ili službenih lica zasniva se na riziku nastanka štete. Taj rizik odgovorno lice snosi sve dok se određeno lice nalazi u njegovoj službi, odnosno dok za njega vrše određene funkcije i delatnosti.³⁰³

Da bi država bila obavezna da nadoknadi štetu koju je treće lice, fizičko ili pravno lice, pretrpelo zbog nepravilnog i nezakonitog rada državnih organa, moraju biti ispunjeni sledeći uslovi: da je šteta prouzrokovana trećem licu, fizičkom ili pravnom licu, da je šteta prouzrokovana od strane državnog organa ili organizacije koja vrši javna ovlašćenja, da postoji uzročna veza između vršenja dužnosti službenog lica i prouzrokovane štete, da je šteta nastupila zbog nezakonitog ili nepravilnog rada državnog organa i da je šteta prouzrokovana u vršenju službe.³⁰⁴

Međutim, postoji stanovište koje govori da državni organi i svi drugi subjekti kojima država poverava vršenje određenih poslova imaju zaštićen položaj i posebna prava prilikom vršenja službe. Oni podležu i naročitim obavezama. Sve njihove obaveze mogu se svesti na dve osnovne: da deluje u okviru i saglasno zakonu, odnosno u skladu sa principom legaliteta, i da nadoknade štete nastale u vršenju službe preduzimanjem protivpravnih radnji tzv. princip odgovornosti.³⁰⁵

Ustav Republike Srbije u odredbi člana 137. navodi da u interesu efikasnijeg i

301 Petrović Mrvić N., Mihailović N., Petrović Z., nav. delo, str. 179.

302 Ivančević K., nav. delo, str. 356-357.

303 Petrović Mrvić N., Mihailović N., Petrović Z., str. 177.

304 Bogičević Č., *Odgovornost za štetu pričinjenu nepravilnim ili nezakonitim radom državnog organa*, Pravni život: časopis za pravnu teoriju i praksu, Udruženje pravnika Srbije, br. 11-12/1992, Beograd, str. 1940-1956, str. 1945.

305 Petrović Mrvić N., Mihailović N., Petrović Z., *Vanugovorna odgovornost države za štetu pričinjenu njenim građanima*, Institut za uporedno pravo, Vojnoizdavački zavod, Beograd, 2003, str. 127.

racionalnijeg ostvarivanja prava i obaveza građana i zadovoljavanja njihovih potreba od neposrednog interesa za život i rada, zakonom se može poveriti obavljanje određenih poslova iz nadležnosti Republike Srbije, autonomnoj pokrajini i jedinici lokalne samouprave. Stav 2 istog člana navodi da pojedina ovlašćenja se mogu zakonom poveriti i preduzećima, ustanovama, organizacijama i pojedincima. Tako javna ovlašćenja u sprovođenju postupka izvršenja i obezbeđenja u Republici Srbiji država zakonom poverava i javnim izvršiteljima.

Javni izvršitelji od svog postanka izazivaju brojne polemike, posebno kada je reč o njihovoj odgovornosti, odnosno odgovornosti države za njihov rad. Odredbama člana 498. Zakona o izvršenju i obezbeđenju iz 2015. godine država je isključila mogućnost da odgovara za štetu koju krivicom prouzrokuje javni izvršitelj. Međutim, ovakvoj zakonskoj odredbi bi se mogle uputiti brojne kritike, te je treba preispitati i ubuduće revidirati.

Javnom izvršitelju država daje određene prerogative vlasti dok istovremeno zakonom isključuje svoju odgovornost za njihov rad, što znači da je lišen materijalne potpore države. Poslovi koje je nekada obavljao sudija i za čiji rad je odgovorala isključivo država, ona je isključila sopstvenu odgovornost.³⁰⁶

Odgovornost države za štetu, a posmatrano sa aspekta rada javnih izvršitelja mogli bi smo sagledati sa jedne strane kao odgovornost za štetu nastalu u vršenju ili u vezi sa vršenjem javnih ovlašćenja, a sa druge kao odgovornost za vlastitu grešku, odnosno nepravilan, nezakonit rad ministra koji imenuje javne izvršitelje. U ovoj drugom slučaju reč je o primarnoj odgovornosti države, odnosno, ukoliko postoje navedene greške, država se javlja kao jedina odgovorna za štetu. Glavno pitanje je mogućnost države da odgovara za nezakonit i nepravilan rad javnih izvršitelja, kao i da li bi ta odgovornost mogla biti solidarna i da li ima mesta za podeljenu odgovornost.³⁰⁷ Pitanje je i da li radnje javnog izvršitelja mogu dovesti do odgovornosti države za štetu kao što je to kod državnih službenika.

Ukoliko bi smo jezički i gramatički tumačili odredbu važećeg Zakona o izvršenju i obezbeđenju, jasno je da se odgovornost države za rad javnih izvršitelja ne može zasnovati kao odgovornost za drugog. Isključivo je naglašeno da država ne odgovara za štetu koju svojom krivicom prouzrokuje javni izvršitelj u postupku izvršenje ili obezbeđenja.

³⁰⁶ Krstić R., *Odgovornost javnog izvršitelja za štetu nastalu u postupku izvršenja ili obezbeđenja*, Pravni život: Časopis za pravnu teoriju i praksu, br. 12/2017, Beograd, str. 199-214, str. 211.

³⁰⁷ Masnikosa V., *Prednacrt Građanskog zakonika Republike Srbije - Izvršno pravo - Odgovornost javnih izvršitelja*, Aktuelna pitanja savremenog zakonodavstva, Savez udruženja pravnika Srbije i Republike Srpske, Beograd, 2019, str.339.

Mogućnost solidarne odgovornosti javnih izvršitelja i države bi se moglo postaviti u postupcima koji se vode na osnovu izvršne ili verodostojne isprave, kada rešenje o izvršenju donosi sud, pa je šteta prouzrokovana radnjom javnog izvršitelja i radnjom državnih službenika, bilo da su to sudije, pripadnici ministarstva unutrašnjih poslova, zaposlenih u Službama za katastar nepokretnosti i sl. Odnosno, kako je to predviđeno odredbama ZOO Republike Srbije da kada je nesumnjivo da je štetu prouzrokovalo neko od dva ili više određenih lica koja su na neki način međusobno povezana, a ne može se utvrditi koje je od njih štetu prouzrokovalo, ta lica odgovaraju solidarno.³⁰⁸ Kada lica duguju štetu solidarno, neovisno da li su postupala zajedno ili njihovi udeli u šteti ne mogu biti utvrđeni, oštećeno lice može svoj celokupan zatev usmeriti prema svakom od štetnika ili samo prema onom štetniku koji je imao više sredstava iz kojih će moći da se namiri. Što može dovesti do situacije da oštećeno lice postavi odštetni zahtev prevashodno prema javnom izvršitelju iz razloga njegove solventnosti. Javni izvršitelj bi imao i mogućnost da prigovoriti da je posledica nastala i radnjom nekog drugog lica (državnog organa), stranke ili učesnika u postupku, čime mi snosio samo deo posledica prouzrokovane štete. Jasno je da u jednom postupku izvršenja ili obezbeđenja mogu učestvovati i država, odnosno sud i javni izvršitelj, te da su njihove radnje isprepletane i povezane i da nema mesta isključivosti koju oslikavaju odredbe važećeg Zakona o izvršenju i obezbeđenju.

Država je imenovala jedno fizičko lice koje u svojstvu preduzetnika obavlja zakonom poverenu javnoizvršiteljsku delatnost, koja je izvorno pripadala državi, samim tim je i odgovornost za štetu u postupcima izvršenja i obezbeđenja koji se vode pred javnim izvršiteljem sa sebe prenela na imovinu javnog izvršitelja. Bez obzira na zakonom definisanu odgovornost javnih izvršitelja, za radnje javnog izvršitelja kojima se povređuju prava iz Evropske konvencije o ljudskih pravima, naročito pravo na suđenje u razumnom roku, ne može se isključiti odgovornost države, jer je ona ta koja je odgovorna za povredu prava garantovanih ovom konvencijom na njenoj teritoriji, bez obzira od koga potiče povreda ovih prava. Što ukazuje da postoji odgovornost države za štetu pričinjenu strankama ili drugim učesnicima u postupku sprovođenja izvršenja i obezbeđenja. Bogata praksa Evropskog suda za ljudska prava kao odgovorno lice ističe državu pa i kada je reč o postupku izvršenja i obezbeđenja koji se vode pred nedržavnim subjektima.

Za nepravilan i nezakonit rad sudskih izvršitelja postoji odgovornost države. Stranka kojoj je ovakvim radom prouzrokovana šteta označiće državu kao štetnika, te će tada

³⁰⁸ Zakon o obligacionim odnosima "Sl. list SFRJ", br. 29/78, 39/85, 45/89 - odluka USJ i 57/89, "Sl. list SRJ" br. 31/93, i "Sl. list SCG" br. 1/2003- Ustavna povelja., član 206 stav 4.

biti mesta primeni odgovornosti za drugoga. Međutim, kada je šteta posledica nezakonitog i nepravilnog rada javnog izvršitelja, oštećeno lice će od javnog izvršitelja zahtevati naknadu štete. Može se dogoditi da oštećeno lice ne može ostvariti svoje pravo na naknadu štete od javnog izvršitelja, te se postavlja pitanje na koji način će ova lica ostvariti svoja prava, s obzirom da je odgovornost države zasnovana na principima solidarnosti ili pravičnosti i obavezi države da obešteti one građane koji time trpe.

Da ipak postoji odgovornost države za štetu pričinjenu strankama ili drugim učesnicima u postupku sprovođenja izvršenja i obezbeđenja navodi nas bogata praksa Evropskog suda za ljudska prava, kada je reč o postupanju po predstavkama protiv Republike Srbije, a koje se odnose na: odgovornost države za izvršenje, odnosno neizvršenje presuda u vezi sa društvenim preduzećima, dugotrajne postupke, obavezu države da obezbedi delotvorni sistem izvršenja i dr.³⁰⁹

Evropski sud za ljudska prava u svojim brojnim presudama ističe stav da je država dužna da pruži sve neophodne uslove za rad javnog izvršitelja. Tako u presudi "*Pini i dr. protiv Rumunije*"³¹⁰ Evropski sud za ljudska prava navodi da je država odgovorna ukoliko je propustila da preduzme efektivne mere kako bi izvršitelji mogli da izvrše svoje zadatke i kako bi se na taj način prinudno sprovelo izvršenje, odnosno prinudno izvršile odluke sudova. Evropski sud za ljudska prava se bavi na posredan način sprovođenjem izvršenja putem licenciranih privatnih izvršitelja. Za akte i radnje privatnih izvršitelja i drugih lica koja mogu imati ovlašćenja u sprovođenju izvršenja, a kojima se povređuju prava iz Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda ne mogu isključiti odgovornost države, jer ona odgovara za povrede prava garantovanih Evropskom konvencijom o ljudskim pravima na njenoj teritoriji, bez obzira na to od kojih lica ta povreda potiče.³¹¹

"Sud podseća da bi pravo na sud bilo iluzorno ukoliko domaći pravni sistem države ugovornice dozvoljava pravosnažnu i obavezujuću sudsku odluku da ostane neizvršena na štetu jedne strane. Prema tome izvršenje sudske odluke ne može se neopravdano odgađati."³¹² Nemogućnost poverioca koji je uspeo u sporu da ostvari izvršenje presude donete u njegovu korist koja traje u relativno dugom periodu može predstavljati mešanje u njegovor pravo na mirno uživanje imovine u smislu prve rečenice prvog

309 Lapčević M., *Dometi i karakteristike izvršiteljske delatnosti u Republici Srbiji*, Zbornik referata sa Međunarodnog naučnog skupa održanog 13. Maja 2016 na Pravnom fakultetu u Kragujevcu, Kragujevac, str. 713-724, str. 716.

310 Videti :Pini VS. Romania, predstavka broj 78028/01 78030/ od 22.06.2014. godine.

311 Bodiroga N., *Izvršni postupak za naplatu potraživanja po osnovu izvršenih komunalnih i sličnih usluga*, Anali Pravnog fakulteta u Beogradu, God. 60, broj 2/2012, str. 207-233, str. 232.

1. 312 Immobiliare Saffi v. Italy [GC], predstavka broj 22774/93, presuda od dana 28. jula 1999

stava člana 1 Protokola br. 1.³¹³ Sud ističe i da se pravo koje se zahteva ostvaruje tek u trenutku izvršenja.³¹⁴

Prema dosadašnjoj praksi Evropskog suda, odgovornost države ne može se kvalifikovati ni kao subjektivna, a ni kao objektivna barem ne u klasičnom građanskopravnom značenju. Objektivna je u smislu što se za odgovornost ne traži krivica kao posebna pretpostavka, već će u konkretnom slučaju pojedincu država odgovarati za štetu ukoliko postoje određene pretpostavke. Prva pretpostavka je da je povređena norma prava Zajednice kojom se štiti subjektivno pravo čiji se sadržaj tom normom može utvrditi, potom da je povreda dovoljno ozbiljna (to je uvek ako država nije imala nikakav ili je imala samo minimalni stepen diskrecije, a ako je diskrecija države postojala povreda je dovoljno ozbiljna ako je država očito i teško prekoračila granice te diskrecije). Treća pretpostavka je da postoji izravna uzročna veza između povrede norme i štete nastale pojedincu.³¹⁵

Uvođenjem dovoljno ozbiljne povrede kao pretpostavke odgovornosti države za štetu, Evropski sud je odgovornost države približio subjektivnoj odgovornosti, jer svaka povreda ne dovodi do odgovornosti, već samo ona koja je dovoljno ozbiljna. Ovo je dalje otvorilo niz pitanja u vezi sa povredom prava Zajednice i njegovim kvalifikovanjem kao dovoljno ozbiljne. Što prvenstveno zavisi od toga da li je državi ostavljen izbor u načinu sprovođenja pravne norme Zajednice koja za pojedinca stvara neko subjektivno pravo. Ukoliko država nema nikakve diskrecije ili je ona minimalna, povreda je samim tim dovoljno ozbiljna.³¹⁶

Dovoljno ozbiljna povreda bez obzira na brojnost slučajeva u kojima je sud odlučivao o njenom postojanju i dalje je vrlo sporan element odgovornosti za štetu zbog povrede prava Zajednice. Iz prakse Evropskog suda jasno je da dovoljno ozbiljna povreda ne implicira nameru ili krajnju nepažnju države. Evropski sud pominje krivicu kao posebnu pretpostavku odgovornosti, ali je on jedan od faktora koji nacionalni sudovi mogu uzimati u obzir pri proceni da li država očito i teško prekoračila granice svoje diskrecije. ³¹⁷

Imajući u vidu sve navedeno posebno praksu Evropskog suda za ljudska prava jasno je da se odgovornost države ne može isključiti, pa ni kada je u pitanju postupak izvršenja

³¹³ Videti *Burdov v. Russia*, predstavka broj 59498/00, presuda od 04.09.2002. godine.

³¹⁴ *Skordino v. Italy*, predstavka broj 36813/97, presuda od dana 29.03.2006. godine.

³¹⁵ Čapeta, T., *Odgovornost države za štetu u pravu Evropske zajednice*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, Zagreb, br. 3.-4/2003, str. 809-810.

³¹⁶ *Ibid.*, str. 799-803,

³¹⁷ Bukovac Puvača, M., Žunić Kovačević N., *Problem temelja odgovornosti države za štetu pruzročenu nezakonitim i nepravilnim radom njenih tijela*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 32, br. 1, 2011, str. 279.

ili obezbeđenja koji se vodi pred nedržavnim subjektima kojima su poverene javna ovlašćenja. Mišljenje koje vlada je da preuzimanjem odgovornosti države za štetu koju pričinje javni izvršitelji svojim nezakonitim i nepravilnim radnjama u obavljanju javnih ovlašćenja može ugroziti njihovu nezavisnost. Međutim, odgovornost države za štetu koja nastane radnjom javnog izvršitelja, ne može ugroziti njegovu nezavisnost, već je iz razloga pravne sigurnosti stranaka i učesnika u postupku izvršenja i obezbeđenja neophodno da uloga države bude veća, a ne samo da postoji u slučaju kada se to utvrdi pred Evropskim sudom za ljudska prava. Potrebno je raditi na odgovarajućem modelu koji bi bio pogodan za državu, javne izvršitelje, a prvenstveno za stranke i učesnike u postupku, odnosno neophodno je raditi na postizanju tzv. "win-win" situacije i dovođenja i istu ravan odgovornosti izvršnih sudija, sudskih izvršitelja i javnih izvršitelja.

3.4.1. Odgovornost države za povredu prava zaštićenih Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda

Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda iz 1950. godine, Republika Srbija je ratifikovala u martu 2004. godine i od tada predstavlja deo unutrašnjeg pravnog poretka. Članom 19. Konvencije je uspostavljen i organ nadležan za primenu odredbi ove konvencije kao međunarodnog ugovora. Reč je o Evropskom sudu za ljudska prava, čije je sedište u Strazburu, a koji je sa radom otpočeo 1959. godine. Sud je taj koji obezbeđuje zaštitu u slučaju kršenja koja nisu otklonjena na nacionalnom nivou i autoritativno tumači Konvenciju u skladu sa normama i načelima međunarodnog javnog prava. Svojim presudama koje jemče kvalitet, jasnoću i doslednost doprinosi efikasnijoj primeni Konvencije, a istovremeno daje okvire za primenu Konvencije na nacionalnom nivou.

Kako je država subjekat koji je ratifikovao ovu Konvenciju, odgovornost postoji ukoliko na njenoj teritoriji dođe do nepoštovanja ljudskih prava i osnovnih sloboda koje Konvencija garantuje. Prvenstveno su to sledeća prava: pravo na suđenje u razumnom roku, pravo svojine i da tog prava niko ne može biti lišen samo u slučajevima kada to zahteva javni interes i uz pravičnu naknadu, pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života i porodice, pri čemu se jemči nepovredivost stana, zabrana diskriminacije kako neposredne tako i posredne i sl. Takođe, predmet nepoštovanja mogu biti i manjinska prava, koja se odnose na situacije kada u sredinama sa značajnim učešćem u stanovništvu lokalne samouprave, državni i sudski organi ne vode postupak na jeziku

manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica.³¹⁸

Pojedinac ili pravno lice poput preduzeća ili udruženja može podneti predstavku Evropskom sudu za ljudska prava u Strazburu, ako smatra da je lično i direktno bio žrtva kršenja prava od strane države članice Saveta Evrope ili više njih jemčenih Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i/ili njenim Protokolima. Prethodno je neophodno da iscrpi sva unutrašnja pravna sredstva protiv države, a koja ovaj sud smatra delotvornim.³¹⁹

Nepoštovanje garantovanih ljudskih prava i osnovnih sloboda može biti učinjeno u toku i povodom postupka izvršenja i obezbeđenja, kao delu građanskog postupka koji je prinudnog karaktera i koji najdirektnije pogađa imovinu dužnika i tada se država kao garant i potpisnik Konvencije javlja kao odgovorni subjekat.

Brojne su presude Evropskog suda koje se odnose na povredu prava na poštovanje privatnog i porodičnog života, a tiču se postupka izvršenja. Razlog za to je što se povećava broj postupaka izvršenja koji se sprovodi na nepokretnostima izvršnih dužnika u kojima su izvršni poverioci banke. U ovim postupcima izvršni dužnici su lica koja su korisnici stambenih kredita i koji nisu više u mogućnosti da svoje obaveze pravovremeno izmiruju. Znatan broj presuda se odnosi se i na povredu prava na suđenje u razumnom roku u postupku izvršenja i obezbeđenja. Većina presuda Evropskog suda za ljudska prava kao glavni krivac sporosti i neefikasnosti izvršenja apostrofirala je državu, odnosno ustanovu ili preduzeće pod njenom kontrolom. Odlika izvršnog postupka je načelo hitnosti i rokova, te se polazeći od načela prava na suđenje insistira na razumnom roku u kome treba sprovesti izvršenje. Sprovođenje izvršenja na najbrži mogući način u neposrednoj je vezi sa pravom na suđenje u razumnom roku.³²⁰

3.4.2. Odgovornost države za neizvršenje sudskih presuda u razumnom roku pred Evropskim sudom za ljudska prava

Članom 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda predviđena je obaveza poštovanja ljudskih prava i određeno je da strane ugovornice jemče svakome u svojoj nadležnosti prava i slobode predviđene Konvencijom. Odredbom člana 6. stav 1 Evropske konvencije garantuje se pravo na pravično suđenje. Sadržinu prava na

³¹⁸ Videti: Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda,

https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SRP.pdf, preuzeto dana 14.12.2019. godine.

³¹⁹ *Koja su vaša ljudska prava i kako ih zaštititi?*, Centar za građansko obrazovanje, Studio Mouse, Podgorica, 2014, str. 38.

³²⁰ Lapčević M., *Dometi i karakteristike izvršiteljske delatnosti u Republici Srbiji*, Zbornik referata sa Međunarodnog naučnog skupa održanog 13. Maja 2016 na Pravnom fakultetu u Kragujevcu, Kragujevac, str. 713-724, str. 717.

pravično suđenje čini to da se građanska prava i dužnosti ostvaruju i štite pred nezavisnim i nepristrasnim sudom, pravično, javno i u razumnom roku. Pravo na suđenje u razumnom roku predstavlja pravo stranaka na "efikasan i brz postupak, isključujući nepotrebno odugovlačenje, uz poštovanje rokova određenih nacionalnim procesnim zakonima".³²¹

Razumni rok predstavlja vreme u kojem treba da se posredstvom sudske odluke, okonča nesigurnost građana kao stranaka u pogledu svojih građanskih prava i obaveza ili građanskopravnog položaja ili zbog podignute krivične optužnice protiv njega. Što podrazumeva da su se države potpisnice Konvencije obavezale na donošenje pravičnih odluka u razumnom roku i na izvršenje pravnosnažnih sudskih odluka u razumnom roku. Ovom odredbom konvencije, ne jemči se samo pravo na to da postupak bude pošten i javan, kada se vodi pred telom koje ima svojstvo nezavisnog i nepristrasnog suda ili "tribunal", već i to da se o svim pravima koja po tumačenju suda imaju svojstvo "građanskih prava i obaveza" može odlučivati pred telom koje ispunjava te zahteve. Telo koje nije deo nacionalnog redovnog sudskog sistema prema shvataju Evropskog suda, u određenim okolnostima može biti tretirano kao sud uz ispunjenje kriterijuma koje karakteriše: zasnovanost na zakonu, trajnost, inter partes postupak, nadležnost i donošenje odluke primenom pravnih pravila. Pravo na sud jemči se u svim slučajevima u kojima se radi o odlučivanju o spornim građanskim pravima i obavezama, bez obzira na to da li je reč o privatnopravnim zahtevima ili zahtevima u odnosu na državu i organe vlasti. Član 13 Evropske konvencije zauzima posebno mesto, ne samo u okviru Konvencije već u celokupnom sistemu evropske zaštite ljudskih prava, jer direktno obavezuje državu ugovornicu da štiti ljudska prava u okviru sopstvenog pravnog sistema."³²²

Postupak izvršenja ne podleže garancijama prava na suđenje pred "nezavisnim i nepristrasnim sudom" jer izvršni postupak ne mora biti organizovan tako da ga sprovodi i njime rokovi sud, odnosno mali broj evropskih zemalja koristi sudove kao ključni element postupka izvršenja.

Pravo na pravično suđenje zajamčeno je članom 32. Ustava Republike Srbije i podignuto do nivoa ustavnog principa. Ovo načelo u pravnom sistemu Republike Srbije zaštićeno je i Zakonom o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku, čije odredbe predviđaju da pravo na suđenje u razumnom roku ima svaka stranka u sudskom

321 Milenković S.J. Pravo na pravično suđenje u građanskim sporovima, U praksi Evropskog suda za ljudska prava, Službeni Glasnik, Beograd, 2019, str. 170, Palačković D., "Zaštita prava na suđenje u razumnom roku", Pravna riječ, god. 6, br. 20, 2009, str. 682.

322 Rešenje Ustavnog suda Crne Gore posl. br. U-I br. 10/12 od dana 28.12.2015. godine.

postupku, uključujući i izvršni postupak.³²³

Pravo na suđenje u razumnom roku pripada svim ljudima i ono potiče iz normativnog poretka koji je iznad države i država ga mora poštovati bez obzira da li je izričito na to pristala. Ono je jedno od osnovnih ljudskih, odnosno političkih prava jer se ostvaruje u državi i odnosi se na državu i njene organe. Jedan od načina da se garantuje efikasnost i kredibilitet pravosudnih sistema je da se osigura da se predmet rešava u razumnom roku.³²⁴

Komitet ministara Saveta Evrope izneo je u rezolucijama stavove da kašnjenje sa sprovođenjem pravde može biti velika opasnost za poštovanje vladavine prava.³²⁵

Suđenjem u "*razumnom roku*" naglašava se značaj činjenice da je neophodno "izvršenje pravde bez odlaganja, koje bi moglo nauditi njenoj delotvornosti i verodostojnosti". Ovo je stara ideja od koje se pošlo prilikom ustanovljenja prava na suđenje u razumnom roku koju je anglosaksonska doktrina definisala kao "*justice delayed is justice denied*".³²⁶ Navedena premisa podrazumeva da spora pravda predstavlja izigravanje pravde i samog prava na pravično suđenje. Svrha zahteva razumnog roka je da jemči da će u razumnom roku i putem sudske odluke biti okončana nesigurnost u kojoj se osoba nalazi u pogledu svog građanskog položaja. Nerazumna dužina trajanja postupka, pored neujednačene sudske prakse i otežanog izvršenja pravosnažnih sudskih odluka, narušava načelo pravne sigurnosti, što neposredno utiče i na pravičnost sudskog postupka.³²⁷ Trajanje sudskog postupka u tom postupku ima uticaja bar na jednu stranu. Usled neopravdanog odugovlačenja u donošenju i izvršenju odluke može se dogoditi uskraćivanje pravde strankama u postupku. Sami pojedinci mogu doprineti odugovlačenju procesa. Ukoliko oni izgube poverenje u pravosuđe, postoji opasnost da sami preduzmu radnje, što bi se kosilo sa principom vladavine prava. Na ovaj način se štiti kako pojedinac o čijim pravima i obavezama se odlučuje u samom postupku, tako i pravni poredak.³²⁸

Broj slučajeva se povećava iz godine u godinu, a kada je u pitanju suđenje u razumnom roku. U periodu od osnivanja suda u Strazburu 1959. godine pa do 2018. godine povreda prava na pravično suđenje, prava na suđenje u razumnom roku i prava na izvršenje domaćin odluka utvrđena je u više od 11.000 presuda, od čega se 5.776

³²³ Zakon o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku, "Službeni glasnik RS", br. 40/2015, član 2 stav 1.

³²⁴ Videti: H. v. France, predstavka br. 10073/82, presuda od dana 24.10.1989. godine.

³²⁵ Milenković S.J. Pravo na pravično suđenje u građanskim sporovima, U praksi Evropskog suda za ljudska prava, Službeni Glasnik, Beograd, 2019, str. 171.

³²⁶ Šobot M., Stojić I., *Izvršeni postupak i povreda prava na pravično suđenje - evropski kontekst i novo srpsko zakonodavstvo*, Anali Pravnog fakulteta u Beogradu, godina LVII, 2/2009, str. 338-373, str. 363.

³²⁷ Manojlović Andrić K., Milutinović Lj. i dr., *Kriterijumi za ocenu povrede prava na suđenje u razumnom roku*, Savet Evrope, Kancelarija u Beogradu, Dosije studio, Beograd, 2018., str. 9.

³²⁸ Milenković S.J. Pravo na pravično suđenje u građanskim sporovima, U praksi Evropskog suda za ljudska prava, Službeni Glasnik, Beograd, 2019, str. 170.

presuda odnosilo na dužinu trajanja sudskih postupaka.³²⁹ Smatra se da je problem suđenja u razumnom roku u većoj meri izražen u sistemu kontinentalnog prava, nego u *common law* sistemu.³³⁰

Pravo na izvršenje postaje kamen temeljac pravičnog suđenja. Odras je načela suđenja u razumnom roku i u skladu sa vladavinom prava.³³¹ Konačna presuda koja se ne bi izvršila imala bi karakter sugestije. Izvršenje sudskih odluka je u samom srcu vladavine prava i pravedno je da stranka koja poštuje zakon dobije zadovoljenje, odnosno izvršenje presude predstavlja suštinski i nepromenljiv aspekt vladavine prava.³³²

Prema preporukama Saveta Evrope, izvršni postupak bi trebao da bude efikasan, delotvoran, nepristrasan i transparentan, bilo da ga sprovodi sud, bilo izvršitelji. Pritužbe protiv izvršitelja ne smju da ugroze ili dovedu do odlaganja izvršenja, osim kada je u pitanju sudska intervencija.³³³

Uprkos tome povreda prava na suđenje u razumnom roku čini se da predstavlja zajednički problem sa kojim se susreću brojne zemlje koje i dalje ne uspevaju da odgovore ovom standardu. Brojne su predstavke koje se tiču kršenja prava na suđenje u razumnom roku pred Evropskim sudom za ljudska prava. Prednjače predstavke kako protiv naše zemlje tako protiv Rusije, Rumunije, Ukrajine, Turske, Italije itd.³³⁴

Sud prema sudskoj praksi koju je ustanovio, odredbama člana 6. stav 1 osigurava svakome pravo da povede postupak pred sudom ili tribunalom u vezi svojih građanskih prava i obaveza. Ovo pravo bi bilo iluzorno ako bi se dopustilo da konačne i obavezujuće sudske odluke ostanu neizvršene na štetu jedne strane. Potrebno je da izvršenje bude sprovedeno u okviru prihvatljivog vremenskog perioda, inače bi stranka ostala uskraćena za delotvoran pristup sudu.³³⁵ Sud ističe da pravo na pristup sudu podrazumeva i obavezu države da pravnosnažnu sudsku odluku sprovede u razumnom roku.³³⁶

Iz navedenog jasno proističe značaj samog postupka izvršenja i potrebe da se on

329 Stats violations 1959-2018,

https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_1959_2018_ENG.pdf, preuzeto dana 01.04.2020. godine.

330 Carić S., *Pravo na suđenje u razumnom roku*, Službeni glasnik, Beograd, 2008, str. 32.

331 Nuutinen v. Finland, predstavka broj 32842/96, presuda od dana 27.06.2000. godine, ECHR.

332 UIHJ, Presentation of the Global Code of Enforcement, 22an International Congress of Judicial Officers Madrid, 2. - 5. June 2015, Madrid, https://www.uhj.com/en/ressources/21648/34/andrieux_-_comonex.pdf, str. 7.

333 Šarkić N., Nikolić M., Kako do efikasnog i pravičnog izvršenja, *Pravni život* br. 12, tom IV, Beograd, 2010, str. 110-112,

334 ECHR, Analysis of statistics 2018, January 2019,

https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_analysis_2018_ENG.pdf, preuzeto 29.01.2019. godine, str. 8.

335 Videti: *Hornsby v. Greece*, predstavka br. 18357/91, presuda od dana 19 March 1997.

336 Videti: *Shvedov v. Russia*, predstavka br. 6930/01, presuda od dana 20.Jan 2006.

sprovodi efikasno. Garancija prava na suđenje u razumnom roku autonomna je u odnosu na domaće pravo, odnosno kršenje domaćih rokova za izvršenje ne znači nužno i kršenje člana 6. Konvencije. Pitanje odlaganja izvršenja je posebno značajno za povredu prava na suđenje u razumnom roku, pa odlaganje izvršenja može biti prihvatljivo određeni vremenski period, pod uslovom da ne narušava samu suštinu prava na sud.³³⁷

Povredu prava na suđenje u razumnom roku mogu učiniti država i njeni organi, kao i imaoći javnih ovlašćenja kada bi propustili da postupe u skladu na pravosnažnom sudskom odlukom, te je dužnost države da preduzme sve neophodne mere u cilju izvršenja iste, pa i da omogući da javni izvršitelji izvrše svoje zadatke, posebno tako što bi im obezbedila pomoć drugih organa koji mogu da primene prinudu kada to nalaže sama situacija. Suđenje u razumnom roku je imperativ i podrazumeva ne samo brzinu, već i delotvornost u postupku izvršenja.

Postupak koji prethodi izvršnom postupku i izvršni postupak su u skladu sa praksom Evropskog suda za ljudska prava dve faze su jednog istog postupka. Evropski sud za ljudska prava ističe svoj stav da izvršenje ima nezavisnu vrednost, bez obzira na prirodu naloga za izvršenje i prethodni sudski postupak.³³⁸ Izvršni postupak ne služi samo radi izvršenja obaveze plaćanja presuđenog iznosa. Njime se utvrđuju i bitni elementi samog duga, pa će se stoga posmatrati kao nastavak inicijalnog postupka i uzeti u obzir prilikom računa dužine trajanja celokupnog procesa.³³⁹

Jasno se i u Preporuci o izvršenju 2003 (17) Saveta Evrope navodi da se izvršni postupak ne može smatrati ponovnim suđenjem u datom predmetu.³⁴⁰ Izvršni postupak predstavlja integralni deo suđenja o kojem se govori u članu 6. stav 1 Konvencije.³⁴¹ Navedena Preporuka sadrži neka od istih načela kakva sadrži i jurisprudencija Evropskog suda, na koju se Preporuka izričito poziva, a koji se tiču postupka izvršenja. Zaključujući da izvršni postupak treba da bude maksimalno delotvoran i efikasan, Preporuka ističe neke ideje koje bi države mogle slediti ako žele da poboljšaju delotvornost izvršnog postupka i prakse. Tu se, između ostalog, preporučuje sledeće:

- izvršenje treba da ima jasan zakonski okvir, a izvršni postupci treba da budu jasno definisani i lako sprovodivi;
- zakonski propisi kojima se uređuje izvršenje treba da sadrže dovoljno detalja radi pravne sigurnosti i transparentnosti, predvidljivosti i delotvornosti;
- stranke treba da budu dužne da sarađuju u postupku izvršenja, i - što je posebno

337 Videti: *Burdov v. Russia*, predstavka broj 59498/00, presuda od dana 07.05.2002. godine

338 *Estima Žorže protiv Portugala*, predstavka broj 16/1997/800/1003, presuda od dana 21. aprila 1998.

339 *Silva Pontes v. Portugal*, predstavka broj 14940/89, presuda od dana 23.03.1994.

340 *Estima Žorže protiv Portugala*, predstavka broj 16/1997/800/1003, presuda od dana 21. aprila 1998.

341 *Hornsby v. Grece*, predstavka broj 18357/91, presuda od dana 19. marta 1997, ECHR.

važno optuženi treba da imaju obavezu da obelodane podatke o svome prihodu, imovini i ostale relevantne informacije;

- treba sprečiti zloupotrebu izvršnog postupka i obeshrabriti odlaganje izvršenja;
- treba uspostaviti pravilnu ravnotežu interesa, uzimajući u obzir interese stranaka i trećih lica (na primer dece);
- treba zaštititi određenu nužnu imovinu i prihod izvršnog dužnika;
- dostavljanje pismena treba organizovati koristeći najdelotvornija i najprimerenija sredstva;
- tamo gde je to primereno, treba predvideti pravo na preispitivanje sudskih i vansudskih odluka donetih tokom izvršnog postupka.³⁴²

Jurisprudencija Evropskog suda ima dragocenu i ključnu ulogu u zaštiti prava na suđenje u razumnom roku, o čemu svedoče stavovi koji su izneti u presudama, a koji doprinose shvatanju odgovornosti države za povredu ovog prava i u postupku izvršenja. Sud tako podseća da usled neizvršenja ili znatnog kašnjenja sa izvršenjem sudskih odluka, prava zaštićena članom 6. Evropske konvencije mogu postati nefunkcionalna. Izvršnim postupcima po samoj njihovoj prirodi mora ekspeditivno postupati.³⁴³ Sud smatra da nerazumno dugo kašnjenje u izvršenju presude direktno može dovesti do kršenja odredbi Konvencije.³⁴⁴ Odnosno, nesprovođenje izvršenja prema stavu Suda smatra se kršenjem ne samo prava na postupak razumne dužine već i na pravo na pristup sudu, samo imovinsko pravo koje nije prinudno ostvareno. Ovakav stav je iznet u presudi "*Imobilijare Safi protiv Italije*". Sud je u ovoj presudi izneo i stav da kašnjenje u izvršenju presude može se samo opravdati u posebnim okolnostima, ali da kašnjenje nije takvo da ugrožava suštinu prava zaštićenog članom 6. stav 1 Konvencije.³⁴⁵

"*Zimmerman and Steiner v. Switzerlad*" je jedna od presuda u kojoj Evropski sud za ljudska prava iznosi stav da je dužnost država da organizuju svoje pravne sisteme tako da sudovima omogućući da poštuju zahteve člana 6. Konvencije, uključujući i pravo na suđenje u razumnom roku.³⁴⁶ Prema stavu Suda iznetom u presudi "*Guincho v. Portugal*" države su u obavezi da angažuju dovoljno resursa i stave ih na raspolaganje svojim pravosudnim sistemima, kako bi obezbedile da ne dolazi do neprihvatljivog

³⁴² Videti: Council of Europe, Rec (2003) 17, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805df135, preuzeto 28.12.2017. godine.

³⁴³ Videti: Comingersoll S.A. против Португала, predstavka broj 35382/97, presuda od dana 06.04.2000. godine.

³⁴⁴ Videti: Burdov protiv Rusije, predstavka broj 59498/00, presuda od dana 07.05.2002. godine.

³⁴⁵ Videti: Imobilijare Safi v. Italije, predstavka broj 22774/93 od dana 28. jula 1999. godine.

³⁴⁶ Videti: Zimmerman and Steiner v. Switzerlad, predstavka broj 8737/79, presuda od dana 13. jula 1983., ECHR.

kašnjenja.³⁴⁷ Složenost domaćih izvršnih postupaka ili državnog budžetskog sistema ne može osloboditi državu njene obaveze po Konvenciji da svakom licu obezbedi pravo da obavezujuća i izvršna sudska odluka u njenu korist bude izvršena u razumnom roku. Na državama ugovornicama je obaveza da organizuju pravni sistem na način da nadležni organi vlasti mogu izvršiti obavezu u ovom pogledu.³⁴⁸

Država opravdanje za dugo trajanje sudskih postupaka ne može tražiti ni u preopterećenosti sudova, reorganizaciji sudova i drugih organa pravosuđa, nedostatku prostorija, nedostatku kvalifikovanih sudija itd., jer svaka država koja je članica Saveta Evrope ima obavezu da svoj pravni sistem organizuje na način kojim će se obezbediti poštovanje ljudskih prava i osnovnih sloboda predviđenih Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.³⁴⁹

"Tchokontio Happi protiv Francuske" je prvi predmet protiv Francuske koji se tiče kontinuiranog neizvršavanja pravosnažne presude kojom je vlastima naloženo preseljenje fizičkog lica radi adekvatnog stambenog zbrinjavanja. Podnositeljica predstavke je ishodovala takvu presudu po zakonu usvojenom 2007. godine (poznatom kao "DALO zakon"). Ovim zakonom je predviđeno pravo na pristojan i samostalan životni prostor odnosno smeštaj, a odredbama tog zakona je predviđeno i da se, u slučaju da vlasti ne postupe po nalogu za preseljenje, izriče novčana kazna koja se plaća u posebni državni fond. Sud je utvrdio povredu po članu 6., stav 1. Konvencije s obzirom da podnositeljica predstavke još nije preseljena u adekvatan smeštaj, te je primetio, između ostalog, da se organi vlasti u Državi ne mogu pozivati na nedostatak finansijskih sredstava ili drugih sredstava kao izgovor za neizmirivanje duga po presudi.³⁵⁰ Što ne spada u posebne okolnosti kojima se može pravdati povreda prava na izvršenje sudskih odluka. Međutim u te posebne okolnosti ne spada nedostatak sredstava u državnom budžetu, kao ni na računu dužnika. Razlog je taj što je prilikom procene posebnih okolnosti primarno da se ne ugrozi suština prava garantovanih članom 6 stav1. Konvencije.³⁵¹

Bez obzira da li je dužnik privatni ili državni akter, na državi je da preduzme sve neophodne mere da se pravosnažna sudska presuda izvrši, kao i da obezbedi delotvorno učešće njenog celog aparata. Ukoliko se propusti da se to učini, dolazi do povrede člana

347 Videti: *Guincho v. Portugal*, predstavka broj 8990/80, presuda od dana 10. jula 1984. godine.

348 *Burdov v. Russia*, predstavka broj 33509/04, presuda od dana 15.01.2009. godine.

349 Videti: *Kačapor i drugi protiv Srbije*, predstavka br. 2269/06, 3041/06, 3042/06, 3043/06, 3045/06 i 3046/06, presuda od dana 15.01.2008. godine.

350 *Tchokontio Happi protiv Francuske*, predstavka br. 65829/12, presuda od 09.04.2015. godine.

351 *Vlahović protiv Srbije*, predstavka broj 42619/04, presuda od dana 16.12.2008. godine.,

6. stav 1 Evropske konvencije.³⁵² Sud navodi da se od države traži da koristi sva dostupna pravna sredstva koja ima na raspolaganju kako bi se pravosnažna presuda izvršila, čak i u slučajevima koji podrazumevaju spor između privatnih strana.³⁵³ Pravna sredstva moraju biti dovoljna, adekvatna i treba da predstavljaju pravni arsenal dostupan pojedincu.³⁵⁴ Propust države da ispuni obaveze u ovoj oblasti ne mora nužno dovesti do kršenja, osim u slučajevima štetnog uticaja na izvršni postupak.³⁵⁵ Neaktivnost države u postupku izvršenja presuda može dovesti do odgovornosti države, te sud posebno ističe da u slučajevima kada organi vlasti koji su obavezni da deluju s ciljem izvršenja presude ne postupe u skladu s tim njihova neaktivnost može dovesti do odgovornosti države po osnovu člana 6 stav 1.³⁵⁶ Neizvršenja presuda donetih u korist podnosioca predstavke koje traje 10 godina *prima facie* nije u skladu sa Konvencijom. S obzirom na postojanje odgovornosti države za dugove, nepostojanje sopstvenih sredstava države ili siromaštvo njenih lokalnih organa ne predstavlja objektivnu nemogućnost koja bi tuženu državu oslobodila obaveza da izmiri preostale dugove blagovremeno i na odgovarajući način. Sud ističe da državni organi nisu samo Vladini ili centralni organi države. Tamo gde je nadležnost decentralizovana, državni organ može biti bilo koji organ nacionalne ili lokalne samouprave koji ima javna ovlašćenja, bez obzira na stepen njegove samostalnosti u odnosu na centralne organe. Pri tom, odgovornost države za dugove opština ili drugih subjekata ili preduzeća pod kontrolom lokalnih vlasti već je utvrđena

357

U pogledu izvršenja pravosnažnih odluka donetih u odnosu na fizičko lice, dužnost je države da obezbedi neophodnu pomoć poveriocu u izvršenju kroz izvršni postupak, te nepreduzimanje potrebnih radnji i neaktivnost vlasti mogu u određenim okolnostima dovesti do odgovornosti države na osnovu člana 6 stav 1 Evropske konvencije i člana 1. Protokola uz Evropsku konvenciju. U tom slučaju Evropski sud razmatra da li su primenjene mere bile dovoljne i adekvatne da bi se pomoglo poveriocu u izvršenju presude.³⁵⁸

Međutim, država ne može biti odgovorna za svako neizvršenje sudske odluke. Neophodno je napraviti razliku između dužnika kao strane ugovornice u smilu člana 34.

352 Videti: *Pini i drugi v. Rumunije*, predstavka broj 78028/01 i 78030/1, stavovi 174 – 189, ECHR 2004-V, Videti takođe, *Hornsby*, str. 511, stav 41.

353 Videti: *Fuklev v. Ukraine*, predstavka broj 48553/99, stav 96, presuda od dana 07. jun 2005. godine.

354 Videti: *Fociac v. Romania*, predstavka broj 2577/02, presuda od dana 03.02.2005. godine.

355 Videti: *Kunashko v. Russia*, predstavka broj 36337/03, 17. Decembar 2009. godine.

356 *Bobić v. Bosnia and Hercegovina*, predstavka broj 26529/10, pesuda od 03.05.2012. godine.

357 Videti: *Rafailović i Stevanović protiv Srbije*, predstavka broj 38629/07 i 23718/08, presuda od dana 16. juna 2015. godine.

358 *Milutinović Lj.*, *Načelo efikasnosti i ekonomičnosti za zakonu o izvršenju i obezbeđenju*, Izvor sudske prakse, Naučnostručni i informativni časopis br. 5/2016, Glosarijum, Beograd, str. 9-13, str. 13.

Konvencije i privatnog lica. Kada je reč o privatnim licima sa statusom dužnika u domaćem izvršnom postuku, "država će biti obavezna da obezbedi potrebnu pomoć poveriocu u izvršenju sudske odluke, ali ne i da odgovara za obavezu privatnog lica kao dužnika, ukoliko je insolventnosti.³⁵⁹

Kada je reč o izvršenju pravosnažnih sudskih odluka donetih protiv države ili subjekata koji ne uživaju „dovoljnu institucionalnu i poslovnu nezavisnost od države“, nedostatak sopstvenih sredstava ili nemaštinu dužnika, država ne može da navodi kao opravdanje za neizvršenje tih odluka. Drugim rečima, u takvim slučajevima država je direktno odgovorna za dugovanja preduzeća kojim upravlja, bez obzira na činjenicu da li je preduzeće u pitanju u nekom trenutku poslovalo kao privatno preduzeće. Štaviše, „činjenica da je država prodala veliki deo svog udela u preduzeću privatnom licu, ne može da oslobodi državu od obaveze da izvrši obavezu po presudi koja je nastala pre prodaje akcija. Ako takvu obavezu prenese na novog vlasnika akcija...“država mora da osigura da će novi vlasnik poštovati zahteve, sadržane u članu 6. stav 1. Konvencije i članu 1. Protokola broj 1, da pravosnažna obavezujuća sudska odluka ne ostane bez dejstva na štetu stranke“.³⁶⁰

Kada Evropski sud odlučuje o povredi prava na suđenje u razumnom roku, vreme koje se uzima u obzir počinje da teče od trenutka otpočinjanja sudskog postupka u vezi sa rešavanjem spora koji se tiče građanskih prava i obaveza, što podrazumeva datum kada je podneta tužba. Puka kašnjenja koja su mogla da se izbegnu nisu dovoljna da bi sud konstatovao kršenje člana 6. stava 1 Evropske konvencije, već kašnjenja moraju biti dovoljno ozbiljna da bi se dozvoljena granica trajanja sudskog postupka mogla prekoračiti. Evropski sud procenjuje konkretan rezultat, odnosno da li je dužina sudskog postupka o kome rešava bila razumna ili nije. Sud ne predočava državama neka posebna sredstva za postizanje ovog cilja, pošto to nije njegova funkcija, već samo države imaju slobodu organizovanja svojih pravnih sistema i izbor mera koje će koristiti u cilju poštovanja garancije iz Evropske konvencije.³⁶¹ Procenjivanje razumnog trajanja procedura vrši se u svakom pojedinačnom slučaju, u skladu sa specifičnim okolnostima slučaja, uzimajući u obzir kriterijume iz prakse suda.³⁶²

Polazeći od specifičnosti postupka izvršenja, Ustavni sud Republike Srbije zauzeo je stav da je za izvršnog poverioca u postupku zaštite prava na suđenje u razumnom roku

359 Rafailović i Stevanović protiv Srbija, predstavka broj 38629/07, 23718/08, presuda od dana 26.06.2015. godine, Milenković S.J. Pravo na pravično suđenje u građanskim sporovima, U praksi Evropskog suda za ljudska prava, Službeni Glasnik, Beograd, 2019, str. 191.

360 Videti: Marinković protiv Srbije, predstavka br. 5353/11 od dana 22.10.2013. godine.

361 Belilos v. Switzerland, predstavka broj 10328/83, presuda od dana 29.04.1988. godine.

362 Pretto and others v. Italy, predstavka broj 7984/77, presuda od dana 08.12.1983. godine.

relevantan period od podnošenja predloga za izvršenje, dok je za izvršnog dužnika to period od podnošenja prigovora (žalbe) protiv rešenja o izvršenju.³⁶³

Sud konstantno ponavlja u svojim presudama "da su države ugovornice dužne da organizuju svoj pravosudni sistem na način da njihovi sudovi mogu garantovati svima pravo na konačnu odluku o sporovima u vezi sa građanskim pravima i obavezama u razumnom roku."³⁶⁴ Sud dalje ističe da država ima pozitivnu obavezu da organizuje sistem za izvršenje presuda koji je delotvoran kako u zakonu, tako i u praksi i osigurava njihovo izvršenje bez ikakvog nepotrebnog odlaganja.³⁶⁵

Sud podseća na svoju uređenu sudsku praksu u smislu da član 6 stav 1 Konvencije, između ostalog, štiti sprovođenje pravosnažnih, obavezujućih sudskih odluka, koje, u državama koje usvajaju vladavinu prava, ne mogu ostati neizvršene na štetu jedne stranke. Shodno tome, sprovođenje sudske odluke se ne može sprečiti, staviti van snage niti nepropisno odugovlačiti.³⁶⁶

Odlaganje izvršenja je prema stavu suda nekada može biti opravdano, ali ne tako da naruši samo suštinu prava koje je garantovano Konvencijom.³⁶⁷ Sud je zauzeo stav da odlaganje postupka izvršenja nekada može biti opravdano, ali ne kada narušava samu suštinu prava garantovanih Konvencijom. Prava garantovana konvencijom su iluzorna ako domaći pravni sistem pojedine države dozvoljava da obavezujuća sudska odluka ostane neefikasna, i na taj način štetna za pojedinačnu stan u sporu.³⁶⁸

Prema odredbama člana 35. stav 1. Konvencije Evropski sud može rešavati neku stvar tek nakon što su iscrpljena sva domaća pravna sredstva. Svrha pravila koje se odnosi na iscrpljenje domaćih pravnih sredstava je da se državama ugovornicama da prilika da spreče ili isprave povrede za koje se navodi da su ih počinile, pre nego se ti navodi podnesu njemu.³⁶⁹ Međutim, iscrpljivanje unutrašnjih pravnih sredstava se ne postavlja kao uslov za pokretanje postupka pred Evropskim sudom kada je u pitanju suđenje u razumnom roku. Odnosno sud uzima u obzir i predstavke podnete protiv Srbije iako su podnosioci prethodno ostvarili pravo na pravično zadovoljenje pred Ustavnim sudom jer u nekim slučajevima samo je priznata povreda, a nije utvrđeno pravo na naknadu nematerijalne štete, a u nekim je utvrđeno pravo na naknadu nematerijalne štete, ali su

363 Manojlović Andrić K., Milutinović Lj. i dr., *Kriterijumi za ocenu povrede prava na suđenje u razumno m roku*, Savet Evrope, Kancelarija u Beogradu, Dosije studio, Beograd, 2018., str. 18, Odluka Už95853/2012 od dana 14.05.2015. godine.

364 Comingersoll S.A. v. Portugal, predstavka broj 35382/97, presuda od dana 06. aprila 2000.

1. 365 Fuklev v. Ukraine, predstavka broj 71186/01, presuda od dana 7 juna 2005.

366 Videti: Felbab protiv Srbije, predstavka br. 14011/07, presuda od dana 14.04.2009. godine.

367 Videti: Kukalo v. Russia, predstavka broj 63995/00, presuda od dana 03.11.2005. godine.

368 Videti: Raylyan v. Russia, predstavka broj 22000/03, presuda od dana 15.02.2007. godine.

369 Videti: Selmouni v. France, predstavka broj 25803/94, presuda od dana 28.07.1999. godine.

dosuđeni iznosi bili znatno niži od onih koje bi dosudio Evropski sud.³⁷⁰

Domaći pravni propisi koji se tiču garancije prava na suđenje u razumnom roku usklađeni su u najvećem delu sa međunarodnim standardima, međutim uprkos tome neophodne su bile izmene zakonodavstava pod uticajem velikog broja presuda Evropskog suda protiv Republike Srbije. Iako stranke svojim radnjama mogu da utiču na tok postupka, odnosno na njegovo trajanje, nepohodno je bilo urediti zakonom način na koji bi se to pravo ostvarilo pri tom uz uštedu vremena i u cilju bržeg i efikasnijeg postupka i zaštite prava građana.

Osim ustavne žalbe, do 2013. godine pravo na suđenje u razumnom roku nije bilo šticeeno u Srbiji. Zaštita se primenjivala skromno u Zakonu o uređenju sudova i Zakonu o sudijama, u odredbama koje su uređivale nadzorna prava predsednika suda i predsenika neposredno višeg suda ili nadzorna prava Ministarstva nadležnog za pravosuđe, delom u odredbama koje uređuju disciplinsku odgovornost sudija itd. Stranka nije imala nikakava prava da sama zaštiti pravo na suđenje u razumnom roku, već se to prepuštalo sudskoj i pravosudnoj upravi i njihovoj diskrecionoj oceni. Srbija je tada pred Evropskim sudom za ljudska prava izgubila brojne sporove koji su protiv nje vođeni zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku. Primena ustavne žalbe kao sredstva za postizanje efikasnosti pravosuđa, odnosno suđenja u razumnom roku, pokazala je već u prvim godinama primene izvesne probleme. Stručna javnost je od početka upozoravala na postojanje opasnosti da se oni pojave. Prvi problem koji se javio je veliki broj prestavki koji je podnet Ustavnom sudu. Ustavna žalba kao jedini prethodni pravni lek za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku nije bila delotvoran pravni lek u izvršnim postupcima po presudama koje su donete protiv društvenih preduzeća u stečajju, a kasnije i preduzeća u restrukturiranju. Prva odluka Ustavnog suda po ustavnoj žalbi zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku doneta je 2008. godine.³⁷¹ Do donošenja ove presude Evropski sud za ljudska prava konstantno je utvrđivao povredu prava na suđenje u razumnom roku u našoj zemlji i ukazivao na potrebu da se na nacionalnom nivou uspostavi jedan delotvoran pravni lek kroz donošenje posebnog zakona kojim će biti ovo jedno od osnovnih ljudskih prava podrobnije regulisano.³⁷²

Zaštita prava na suđenje u razumenom roku u našem pravnom sistemu sada je regulisana Zakonom o zaštiti prava na suđenje u razumenom roku koji je stupio na

³⁷⁰ Manojlović Andrić K., Milutinović Lj. i dr., *Kriterijumi za ocenu povrede prava na suđenje u razumno m roku*, Savet Evrope, Kancelarija u Beogradu, Dosije studio, Beograd, 2018., str. 71.

³⁷¹ Salma M., Suđenje u razumnom roku - pravna sredstva kojima se štiti pravo na suđenje u razumnom roku. Zbornik radova Pravnog fakulteta, Novi Sad, broj 49(3), 2015, str. 1003.

³⁷² Carić S., *Pravo na suđenje u razumnom roku*, Službeni glasnik, Beograd, 2008, str. 67-69.

snagu dana 01.01.2016. godine i predstavlja *lex specialis*. Svrha samog zakona jeste da pruži sudsku zaštitu prava na suđenje u razumnom roku i time predupredi nastajanje povreda prava na suđenje u razumnom roku.³⁷³ Pravo na suđenje u razumnom roku ima svaka stranka u sudskom postupku, što uključuje i izvršni postupak.³⁷⁴ Pravna sredstva kojima se štiti pravo na suđenje u razumnom roku jesu: prigovor radi ubrzanja postupka, žalba i zahtev za pravično zadovoljenje.³⁷⁵

Prema članu 23. stav 2 Zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku postoji odgovornost Republike Srbije za neimovinsku štetu izazvanu povredom prava na suđenje u razumnom roku koja je objektivna, a prema članu 26. istog Zakona stranka može podneti tužbu protiv Republike Srbije za novčano obeštećenje u roku od jedne godine od dana kada je stekla pravo na pravično zadovoljenje. Odnosno, kada dođe do povrede prava na suđenje u razumnom roku odgovorna je Republika Srbija po principu objektivne odgovornosti, a prigovor i žalba kao sredstvo ubrzanja postupka i kao instrumenti koji dovode do utvrđivanja povrede prava na suđenje u razumnom roku podnose se sudu koji vodi postupak ili sudu pred kojim se vodi postupak, ako stranka smatra da je tužilac povredio njeno pravo. Evropski sud još uvek nije ispitivao delotvornost pravnih sredstava ustanovljenih ovim zakonom.

Većina predavki pred Evropskim sudom za ljudska prava protiv Srbije odnosila se na prekomernu dužinu postupka i neizvršenje presuda, a prvenstveno na neefikasno izvršenje presuda protiv preduzeća u društvenom vlasništvu, potom na radne sporove, razvod braka i poveravanje dece. Obaveza naše zemlje jeste da organizuje delotvoran sistem izvršenja sudskih odluka, ne samo tako što će doneti odgovarajuća zakonska rešenja nego tako što će da ih bez odugovlačenja sprovede.

Prva presuda usled neefikasnosti izvršenje presuda protiv preduzeća u društvenom vlasništvu doneta je u slučaju "*Kačpor i drugi protiv Srbije*". Kašnjenje u izvršenju presude prema stavu Evropskog suda za ljudska prava izraženim u presudi "*Pop-Ilić protiv Srbije*" može se opravdati u posebnim okolnostima, međutim ne može biti takvo da ugrozi suštinu prava na suđenje u razumnom roku. Razumnost dužine postupka mora se oceniti u svetlu okolnosti predmeta i pozivom na kriterijume utvrđene njegovom sudskom praksom, i to osobito složenost predmeta, ponašanje podnositelja zahteva i merodavnih vlasti kao i važnost onoga što se za podnositelja zahteva dovodi u pitanje u sporu.³⁷⁶ Ovi kriterijumi se mogu sistematizovati na one koji se tiču prirode predmetnog spora, a u koje se svrstavaju složenost pravnih i činjeničnih pitanja predmeta spora, kao

³⁷³ Zakon o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku, "Sl. glansik RS", br. 40/2015, član 1.

³⁷⁴ Ibid, član 2.

³⁷⁵ Ibid, član 3.

³⁷⁶ Videti: Frydlander v. France, predstavka broj 30979/96, presuda od dana 27.06. 2000. godine.

i značaj pred Sud iznesenog pitanja za podnosioca predstavke, dok se druga vrsta kriterijuma odnosi na ponašanje učesnika u postupku, kako podnosioca predstavke, tako i državnih organa.³⁷⁷ Navedeni kriterijumi su u koleraciji. Ponašanje stranaka u postupku može uticati na povećanje složenosti postupka, kao što i ozbiljno postojanje rizika za podnosioca predstavke zahteva od nadležnih organa da pokažu dužnu pažnju, koja se može ticati i samih stranaka. S obzirom na to. Sud neće procenjivati samo pojedinačne kriterijume, već će praviti i jednu sveobuhvatnu procenu.³⁷⁸

U predmetu "*Preduzeće EVT protiv Srbije*" podnosilac predstavke je preduzeće koje je 1996. godine imalo pravo da presuda koja je doneta u njegovu korist bude izvršena. Budući da se prvobitni dužnik transformisao u četiri različita preduzeća, trgovinski sud je presudio da ta preduzeća zajedno treba da vrate dug podnosiocu predstavke. U januaru 2005. godine predsednik Privrednog suda je obavestio podnosioca predstavke da su zaposleni kod dužnika, kao i policija, omeli postupak izvršenja. Policija je odbila da pomogne izvršiteljima u njihovim narednim pokušajima da zaplene imovinu. Predsednik je izjavio da će postupak ponovo početi čim sudija koji vodi predmet razjasni situaciju sa šefom lokalne policije i zaključio je da je odbijanje policije da pomogne sudskim izvršiteljima u njihovim dužnostima uobičajeno u predmetima u kojima "nezadovoljni radnici" učestvuju u opstrukciji postupka sudskog izvršenja. Pošto je predstavku ocenio prihvatljivom, Evropski sud je zaključio da je, bez obzira na to da li je dužnik privatni ili državni akter, na državi je da preduzme sve potrebne korake da se izvrši pravosnažna sudska presuda kao i da u tome osigura delotvorno učešće celog svog aparata, uključujući i policiju, a propust da se to učini nije u skladu sa stavom sadržanim u članu 6. stav 1 Evropske Konvencije. Sud je naglasio da je država takođe odgovorna za to da obezbedi podršku ostalih organa kao što su katastar ili nacionalna banka.³⁷⁹ Oni čije su presude ostale neizvršene u postupku protiv društvenog/državnog preduzeća imaju mogućnos da od 2012. godine prenesu odgovornost za isplatu svojih potraživanja na državu.³⁸⁰

U presudi "*Rašković i Milunović protiv Srbije*", podnosioci predstavke su bili deo programa rešavanja viška zaposlenih. Stav je suda da je društveno preduzeće, kao nekadašnji poslodavac, bilo u obavezi da podnosiocima isplati određene iznose na ime potraživanja po osnovu naknade zarade povodom obaveznog plaćenog odsustva, na ime

³⁷⁷ Carić S., *Pravo na suđenje u razumnom roku*, Službeni glasnik, Beograd, 2008., str. 74-75.

³⁷⁸ Pretto and others v. Italy, predstavka broj 7984/77, presuda od dana 08.12.1983. godine. Milenković S.J. Pravo na pravično suđenje u građanskim sporovima, U praksi Evropskog suda za ljudska prava, Službeni Glasnik, Beograd, 2019, str. 176.

³⁷⁹ Videti: Preduzeće EVT protiv Srbije, predstavka br. 3102/05, presuda od dana 21.juna 2007. godine.

³⁸⁰ Videti: Marinković protiv Srbije, predstavka broj 5353/11, presuda od dana 29. januara 2013. godine.

troškova postupka i doprinosa za penzijsko i zdravstveno osiguranje.³⁸¹ "Tužena država se smatra odgovornom *ratione personae* za neizvršenje pravnosnažnih presuda protiv privrednih društava koja su u većinskom društvenom vlasništvu. To podrazumeva da srpski organi mogu biti odgovorni i u vezi s onim preduzećima kod kojih je kasnije došlo do promene akcijskog kapitala, što ima za posledicu pretežan državni i društveni kapital."³⁸²

U presudi "*Ruguž protiv Srbije*" Evropski sud govori da nadležni sud mora preduzeti sve odgovarajuće radnje kako bi predmetni izvršni postupak bio okončan.

Obaveza staranja da se ne povredi pravo na suđenje u razumnom roku u postupku izvršenja i obezbeđenja predviđena je Zakonom o izvršenju i obezbeđenju. Određuje se da: "nepostupanje sudija prvostepenog ili drugostepenog suda po prigovoru ili žalbi u rokovima koji su određeni ovim zakonom uvek se uzima u obzir u postupku za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku." Posebno se naglašava dužnost predsednika suda da pazi na zaštitu prava na suđenje u razumenom roku.³⁸³

Kada se izvršni postupak nastavi pred javnim izvršiteljem ili na osnovu zakonskih ovlašćenja kada započne pred javnim izvršiteljem, po standardima Evropskog suda za ljudska prava postupak nije okončan dok se izvršenje ne sprovede. Iz ovog bi se moglo zaključiti da postupak koji je pokrenut pred javnim izvršiteljem ili iz sudskog izvršnog postupka prešao kod javnog izvršitelja, nema adresu sudskog organa pred kojim se bi mogla tražiti zaštita zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku. Kako se izvršni postupak pred javnim izvršiteljem ne vodi pred sudom, a izvršitelju su poverena javna ovlašćenja iako nije državni organ, ne znači da će biti stranka lišena ovog prava. Po dosadašnjem stanovištu Ustavnog suda, stranka zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku ne može tražiti zaštitu ni pred Ustavnim sudom, u tom slučaju ostaje rešenje da stranka direktno traži zaštitu pred Evropskim sudom za ljudska prava, ali će to nužno dovesti do pitanja delotvornosti pravnih sredstava koja pruža Zakon o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku. Kako stranka nema na raspolaganju sredstvo pravne zaštite za utvrđenje povrede prava na suđenje u razumnom roku u fazi postupka pred javnim izvršiteljem, a uslov za pravično obeštećenje jeste postojanje odluke predsednika suda kojom je utvrđena povreda prava na suđenje u razumnom roku, stranka i ne može uspostaviti odgovornost države za izvršenje tog prava u postupku pred javnim izvršiteljem, pa će tu odgovornost država imati na osnovu odluke Evropskog suda za ljudska prava, jer je dužnik obaveze zbog povrede ljudskih prava po odlukama

³⁸¹ Ljudska prava u Srbiji 2011, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2012, str. 302.

³⁸² Videti: Milunović i Čekrić protiv Srbije, prestavka broj 3716/09, presuda od dana 17.05.2011. godine.

³⁸³ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", br. 106/2015 i 106/2016 - autentično tumačenje i 113/2017 - autentično tumačenje, 54/2019, član 17.

Evropskog suda za ljudska prava država.³⁸⁴

Evropski sud za ljudska prava na osnovu Konvencije ima pravo da dosudi na način i pod propisanim uslovima pravično zadovoljenje oštećenoj strani. tj. Uslovi se tiču prvenstveno utvrđivanja postojanja prekršaja Konvencije ili protokola uz nju, potom i ako unutrašnje pravo strane ugovornice omogućava samo delimičnu odštetu, sud će, ako je to potrebno, pružiti pravično zadovoljenje oštećenoj stranci.³⁸⁵ Sud je izneo stav da "o iznosu na ime nematerijalne štete odlučuje uzimajući u obzir i faktore kao što su dob aplikanta, lični prihodi, priroda naknade pred domaćim sudovima, dužina postupka izvršenja i drugi relevantni aspekti. Aplikantovo zdravlje se takođe uzima u obzir, kao i broj presuda koje nisu valjane i na vreme izvršene. Svi ovi faktori mogu uticati na različitu visinu sudske naknade na ime nematerijalne štete i čak, izuzetno, dovesti do toga da se naknada uopšte ne dosudi. Istovremeno, praksa Suda vrlo jasno pokazuje da su takve naknade, u principu, direktno proporcionalne periodu tokom kojeg obavezujuća i izvršna presuda suda nije izvršena".³⁸⁶

"Iz navedene prakse Evropskog suda proizilazi da se odredba člana 6 stav 1 Evropske konvencije primenjuje i na izvršni postupak i da je pravo na efikasno izvršenje sudskih odluka (a right to an effective enforcement) postalo zaseban segment prava na pravično suđenje, odnosno prava na suđenje u razumnom roku. Odugovlačenje izvršnog postupka, prema shvatanju Evropskog suda, predstavlja povredu prava na pravično suđenje odnosno povredu prava na suđenje u razumnom roku. Propisi kojima se uređuje izvršenje, prema stavu Evropskog suda treba da obezbede pravnu sigurnost, transparentnost, predvidljivost i efikasnost postupka izvršenja. Ukoliko je u domaćim pravnim sistemima predviđen takav pravni lek, Sud državi ugovornici ostavlja šire polje slobodne ocene (margin of appreciation), kako bi bila u mogućnosti da taj pravni lek uredi na način da on bude usklađen sa domaćim pravnim sistemom, tradicijom i u skladu sa životnim standardima u toj državi, koji je delotvoran i u pravu i u praksi. Međutim Evropski sud je u više svojih odluka, potencirao da je bitan sadržaj o kojem se odlučuje, a ne vrsta postupka u kojem se o njima odlučuje i da je irelevantno da li se postupak sprovodi pred sudom ili drugim telima koja imaju javna ovlašćenja. Iz te perspektive, po stanovištu Evropskog suda, prenošenje izvršenja na izvršitelje van suda ne može se smatrati suprotnim članu 6. Evropske konvencije o ljudskim pravima, kojim

384 Milutinović Lj., *Zaštita prava na suđenje u razumnom roku*, Biletan Komore izvršitelja, broj 3/2016, Intermex, Beograd, 2016, str. 7-34, str. 33-34.

385 Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda,
https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SRP.pdf, preuzeto 27.04.2018. godine.

386 *Burdov v. Russia* br.2, predstava broj 33509/04, presuda od dana 15.01.2009. godine.,

se garantuje pravo na pravično suđenje."³⁸⁷

Izvršenje domaćih sudskih odluka bitno je posmatrati i sa stanovišta člana 1. Protokola broj 1 i prava na neometano uživanje imovine. Imovina se posmatra kao postojeća imovina, u koju ulaze i sudski zahtevi kao u najmanju ruku, legitimno očekivanje ostvarivanja prava na imovinu. Da bi postojalo legitimno očekivanje, nada u pozitivan izgled sudskog postupka neće biti dovoljna, već se očekivanje mora zasnivati na pravnom aktu, poput sudske odluke.³⁸⁸

Evropska konvencija propisuje da strane ugovornice preuzimaju obavezu da se povinuju konačnoj odluci Suda u svakom predmetu u kome su strana u postupku. Konačna odluka Suda dostavlja se Komitetu ministara koji nadgledaju njeno izvršenje.³⁸⁹ Kada se presudom utvrdi povreda Konvencije, državama članicama i Komitetu ministara, kao nadzornom organu, ostavlja se da definišu neophodne mere izvršenja. Bilo bi daleko celishodnije da Sud u svojim odlukama uputi državu na primenu konkretnih mera, a ne samo da definiše cilj.³⁹⁰

3.5. Disciplinska odgovornost

Disciplinska odgovornost je autonomna odgovornost i nju ne isključuju druge vrste odgovornosti, jer jedna te ista radnja može dovesti do disciplinske odgovornosti, krivične odgovornosti pa i odgovornosti za štetu. Prema Ivoševiću paralelnost ovih odgovornosti govori o njihovoj potpunoj samostalnosti, jer se različiti propisi primenjuju na isti životni događaj.³⁹¹ Uporedno postojanje krivične, materijalne i disciplinske odgovornosti za istu radnju može se pravdati time da se putem krivične odgovornosti društvo brani od izvršilaca krivičnih dela kao opasno društvenih radnji, pozivanjem na materijalnu odgovornost nastoji se uspostaviti stanje koje je postojalo pre nego što je jednom licu učinjena šteta, odnosno nastoje se otkloniti štetne posledice nastale prouzrokoivanjem štete, dok se kod disciplinske odgovornosti nastoji obezbediti i zaštititi disciplina, poštovanje pravila, uredno funkcionisanje jedne profesije i sl.

Disciplinska odgovornost je vrsta odgovornosti koja je šira od krivične odgovornosti, a odluka u disciplinskom postupku ne zavisi od odluke u krivičnom povodom istog

387 Rešenje Ustavnog suda Crne Gore, UI- br. 10/12 od dana 28.12.2015.

388 Bratanova v. Bulgaria, predstavaka broj 44497/06, presuda od dana 09.06.2015.godine., Milenković S.J. Pravo na pravično suđenje u građanskim sporovima, U praksi Evropskog suda za ljudska prava, Službeni Glasnik, Beograd, 2019, str. 194.

389 Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, član 46, https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SRP.pdf, preuzeto dana 14.12.2019. godine.

390 Milenković S.J. Pravo na pravično suđenje u građanskim sporovima, U praksi Evropskog suda za ljudska prava, Službeni Glasnik, Beograd, 2019, str 196.

391 Ivošević Z., *Disciplinska i materijalna odgovornost*, Pravno ekonomski centar Beograd, Beograd, 1979, str. 17-18.

životnog događaja.³⁹² Jedno od osnovnih načela disciplinske odgovornosti je načelo "*nulla poena sine lege*", koje nalaže propisivanje disciplinskih povreda za koje se izriču disciplinske mere, što je sličnost za krivičnom odgovornošću. Odnosno, disciplinske povrede nema ukoliko prethodno određeno postupanje nije sankcionisano i opisano kao disciplinska povreda. Jednom radnjom se može prouzrokovati više disciplinskih povreda što podrazumeva da postoji idealni sticaj, ili se sa više radnji može učiniti više disciplinskih povreda što podrazumeva postojanje realnog sticaja. U tom slučaju disciplinska odgovornost će se utvrditi za svaku povredu. Disciplinska povreda može biti izvršena kako činjenjem tako i nečinjenjem, odnosno izvršenjem nedozvoljene radnje ili propuštanjem da se preduzme dužna radnja.

Disciplinska odgovornost je uvek individualna i konkretna, a intervencija pravnog poretka će se javiti u tri stadijuma: u određivanju odgovornosti, dela i kazni (sankcija, mera) za slučaj povrede, u određivanju organa i pravila postupka i u pravilima i merama izvršenja izrečenih sankcija. Ova vrsta odgovornosti je osobena, jer lice odgovara za sebe, za svoje ponašanje, a disciplinske mere pogađaju njega lično. Ona se javlja kao posledica nesavesnosti i nepridržavanja utvrđenih pravila ponašanja.³⁹³

Nosioci pravosudnih funkcija i profesija imaju ključnu ulogu u ostvarivanju i zaštiti prava koja su zagarantovana građanima.³⁹⁴ Zbog ovako značajne uloge neophodno je da postoje mehanizmi kontrole njihovog rada i postupanja, odnosno da mogu biti pozvani na odgovornost, prvenstveno na disciplinsku odgovornost.

Pitanje disciplinske odgovornosti predviđa se na posredan način u nekim međunarodnim ugovorima. Najznačajniji međunarodni izvor etičkih pravila sadržani su u konvencijama i preporukama Organizacije Ujedinjenih nacija i njenih specijalizovanih organizacija, kao i u aktima koje donosi Savet Evrope na regionalnom nivou. Značajnu ulogu imaju i presude Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu. Za pojedine profesije od izuzetnog značaja su međunarodni etički kodeksi konkretnih pravosudnih profesija, koji svakako utiču na formiranje i usklađivanje domaćih etičkih standarda tih profesija.³⁹⁵

Konvencija UN protiv korupcije kao jedan od ciljeva pominje unapređenje "integriteta, odgovornosti i pravilnog upravljanja javnim poslovima". Ova konvencija nalaže

³⁹² Oruč E., *Odgovornost notara u pravnom sistemu Bosne i Hercegovine – de lege lata i de lege ferenda*, Revija za pravo i ekonomiju, Pravni fakultet u Mostaru, Univerzitet u Mostaru, br. 1/2012, Mostar, str. 37-53, str. 37-38.

³⁹³ Tintić N., *Radno i socijalno pravo*, knjiga prva: radni odnosi (II), Narodne novine, Zagreb, 1972, str. 588.

³⁹⁴ Šarkić N., Vavan Z., *Početak primene zakona o izvršenju i obezbeđenju*, Zbornik radova, Glosarijum, Beograd, 2016, str. 175-214, str. 175.

³⁹⁵ Šarkić N., Vavan Z., *nav. delo*, str. 178.

državama ugovornicama da unaprede "integritet, poštenje i odgovornost javnih funkcionera, u skladu s osnovnim načelima svog pravnog sistema", kao i da nastoje da "u okviru svog institucionalnog i pravnog sistema, primenjuju kodekse ili standarde ponašanja za korektno, časno i pravilno obavljanje javnih funkcija".³⁹⁶

Uputstva CEPEJ-a za bolju implementaciju postojećih preporuka Saveta Evrope iz 2009. godine tiču se i etičkih standarda i profesionalnog ponašanja izvršitelja. Navodi se da ponašanje izvršitelja treba da podleže jasnim etičkim pravilima koji su sadržani u kodeksima profesionalne etike. Kodeks je neophodno da sadrži profesionalne standarde u pogledu: informacija koje izvršitelji daju strankama u vezi sa izvršenjem (transparentnost, jasnoća troškova i sl.), pravila kojima se uređuje formulisanje obaveštenja za stranke (društvena uloga izvršitelja, dužnost davanja saveta, itd.), profesionalne etike (profesionalna tanja, ponašanje izvršitelja itd.), nesmetanog sprovođenja izvršenja (predvidljivost i proporcionalnost troškova i vremena izvršenja, itd.) i procesne fleksibilnosti (autonomija izvršitelja, itd.).³⁹⁷

Javni izvršitelji kao nova pravna profesija uvedena je sa ciljem unapređenja postupka izvršenja i obezbeđenja, koji predstavlja poslednju fazu u ostvarivanju utvrđenih prava. Smatralo se da će se kroz njihovu profesionalizaciju, kao i mogućnost veće zarade koja zavisi od ostvarenog učinka, smanjiti prostor za korupciju, koja je do tada bila vrlo izražena u postupcima koji su vođeni u sudskom sistemu izvršenja. Zakonodavac je tako pored predviđene krivične odgovornosti i odgovornosti za štetu, predvideo i disciplinsku odgovornost, a sve u cilju što efikasnijeg i delotvornijeg rada javnoizvršiteljske profesije. U ovom cilju i Komora javnih izvršitelja kao profesionalno udruženje donosi niz akata, a pre svega Etički kodeks javnih izvršitelja.

Prema važećem Zakonu o izvršenju i obezbeđenju javni izvršitelj disciplinski odgovara zbog povrede zakona i drugih propisa, neisupnjavanja obaveza određenih Statutom i drugim propisima ili opštim aktima Komore ili zbog povrede ugleda javnih izvršitelja.³⁹⁸ Sto označava da javni izvršitelj disciplinski odgovara pred svojim profesionalnim udruženjem zbog povreda propisa kojima se reguliše javnoizvršiteljska delatnost. Disciplinski odgovara i pred državom, imajući u vidu sastav Disciplinske komisije i način na koji se imenuju njeni članovi.

³⁹⁶ Papić T., *Pravo i praksa disciplinske odgovornosti sudija u Srbiji*, OEBS, Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju, Misija u Srbiji, 2016, str. 4, <https://www.osce.org/sr/mission-to-serbia/263896?download=true>, preuzeto 12.04.2018. godine.

³⁹⁷ CEPEJ, Guidelines for a better implementation of the existing council of Europes recommendation on enforcement, Strasbourg, 9-10 December 2009., p.6., https://www.uihj.com/en/ressources/21628/67/cepej_guidelines_on_enforcement.pdf, preuzeto 17.11.2018. godine.

³⁹⁸ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnici RS", brl. 106/2015 i 106/2016 - autentično tumačenje i 113/2017 - autentično tumačenje, 54/2019, član 525.

U uporednom pravu mogu se uočiti slična rešenja, pa tako u Republici Kazahstan za kršenje zakon Republike Kazahstan, Kodeksa profesionalne časti privatnih izvršitelja i Statuta Republičke komore privatnih izvršitelja, izvršiteljima se mogu izreći disciplinske mere kao što su: upozorenje, isključenje iz članstva Republičke komore uz predaju nadležnom organu obaveštenja o prestanku važenja licence za rad privatnih izvršitelja. Disciplinski postupak se pokreće ukoliko postoji dovoljna količina dokaza koji ukazuju na to da je izvršitelj prekršio zakone Republike Kazahstan, Kodeks profesionalne časti privatnih izvršitelja i Statut Republičke Komore. Statutom Republičke Komore regulisan je disciplinski postupak, izricanje disciplinskih sankcija, njihovo povlačenje i žalba. Za disciplinsku povredu koju učini izvršitelj, može se izreći samo jedna disciplinska sankcija. Ukoliko u roku od šest meseci od dana izricanja disciplinske mere izvršitelju ne bude izrečena nova mera, smatra se da mu nije izrečena disciplinska mera. Licenca privatnog izvršitelja može biti suspendovana ili ukinuta. Suspendacija može da traje do šest meseci.³⁹⁹

Disciplinska odgovornost izvršitelja u Češkoj Republici je posledica kršenja obaveza koje su određene zakonima, odnosno zakonom kojim se reguliše oblast izvršenja ili odluka Komore, kao i povrede dostojanstva profesije izvršitelja. Disciplinske mere koje se mogu primeniti prema izvršiteljima nakon što se utvrdi postojanje disciplinske odgovornosti su: mera upozorenja, pismeno upozorenje, novčana kazna do 100 puta veća od osnovice, pri čemu se osnovica utvrđuje Zakonom o penzijskom osiguranju za kalendarsku godinu koja prethodi godini u kojoj je izvršitelj počinio disciplinsku povredu, dok se kao najteža mera može izreći mera otpuštanja iz službe izvršenja.⁴⁰⁰

U Belorusiji za neizvršavanje ili nepropisno vršenje službenih dužnosti od strane javnih službenika između ostalog i izvršitelja se mogu izreći disciplinske mere: prigovora, ukora, upozorenja, premeštaj u nižu klasu državnih službenika do šest meseci i otpuštanje iz službe. Prilikom izricanja disciplinske mere u obzir se uzima težina disciplinske povrede, okolnosti u kojima je počinjena, prethodno ponašanje službenika u javnoj službi. Disciplinske mere sprovode rukovodioci glavnih uprava za pravosuđe, odnosno ministar pravde Republike Belorusije. O njoj se odlučuje rešenjem pri čemu se za svaku disciplinsku povredu može primeniti samo jedna disciplinska kazna. Disciplinska kazna se primenjuje najkasnije u roku od mesec dana od dana otkrivanja

399 Кодекс Республики Казахстан от 31 октября 2015 года № 377-V «Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 02.07.2018 г.), https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=34329053&doc_id2=34329053#pos=1;-8&pos2=1154;-9, preuzeto 28.04.2018. godine.

400 Videti: Zakon o soudních exekutorech a exekuční činnosti https://www.ekcr.cz/admin/priloha/120_2001%20k%2015-06-20171497599241.pdf, preuzeto dana 14.08.2019. godine.

disciplinskog dela, ne računajući vreme odsustva zbog bolesti ili boravka na godišnjem odmoru. Disciplinska sankcija ne može se izvršiti po proteku roka od šest meseci, međutim ukoliko je disciplinska povreda uočena kao rezultat revizije, inspekcije koju je obavio nadležni državni organ, ona se ne može izvršiti po proteku roka od dve godine od dana izvršenja disciplinskog prekršaja. Na izrečenu disciplinsku meru izvršitelj može izjaviti žalbu sudu. Najčešće disciplinske povrede u Belorusiji koje čine izvršitelji se tiču kršenja odredbi zakona, nepostupanja po nalogima, nepoštovanje rokova i sl. Dok su mere koje su najčešće izricane za disciplinske povrede mere primedbe i ukora. Ono što je specifično jeste da za disciplinske povrede izvršitelji mogu biti lišeni svoje nagrade za rad.⁴⁰¹

Disciplinska odgovornost izvršitelja u Ruskoj Federaciji regulisana je Federalnim zakonom o građanskoj službi od 2004. godine. Ovaj zakon reguliše odgovornost svih javnih službenika. Za disciplinske povrede koje svojom krivicom učine državni službenici bili činjenjem ili nečinjenjem jesu: ukor, upozorenja o nepostupanju u skladu sa dužnostima, optust iz državne službe. Otpuštanje iz državne službe kao najteža disciplinska mera izriče se za grbo kršenje službenih dužnosti kao što su: odsustvo sa posla bez valjanog razloga duže od četiri sata uzastopno tokom radnog dana, dolazak na posao u alkoholisanom stanju, pod dejstvom opojnih ili drugih toksičnih supstanci, otkrivanja podataka koji predstavljaju državnu i drugu tajnu zaštićenu federalnim zakonom i službenih informacija koje su postale poznate državnom službeniku u vezi sa obavljanjem njegovih službenih dužnosti, činjenjem na metru izvršenja krađe (uključujući i sitnu), pronevere, namernog uništenja ili oštećenja imovne itd (član 37 stav 1 Federalnog zakona).⁴⁰²

Javni izvršitelji u Crnoj Gori odgovaraju za disciplinske povrede koje u obavljanju izvršiteljske delatnosti učine svojom krivicom. Disciplinske povrede mogu biti: lakše, teže i najteže, pri čemu su sve regulisane odredbama Zakona o javnim izvršiteljima Republike Crne Gore.⁴⁰³ Za lakše disciplinske povrede predviđene su disciplinska mera opomene i novčane kazne koja se izriče za jedan mesec, u iznosu od jedne prosečne mesečne zarade sudije osnovnog suda isplaćene u mesecu u kojem je mera izrečena.

Disciplinska mera za teže disciplinske povrede je novčana kazna u iznosu do 24

401Об исполнительном производстве, Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь, 15.11.2016, 2/2437, http://pravo.by/upload/docs/op/H11600439_1479157200.pdf , preuzeto dana 12.11.2019. godine.

402Федеральный закон "Об исполнительном производстве" от 02.10.2007 N 229-ФЗ (последняя редакция), http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_71450/ , preuzeto 12.10.2019. godine.

403 Zakon o javnim izvršiteljima, "Sl. list CG", br. 61/2011, 22/2017 i 17/2019, član 54 stav 1 i stav 2.

prosečne mesečne zarade sudije osnovnog suda, isplaćene u mesecu u kojem je mera izrečena, dok je za najteže disciplinske povrede predviđena disciplinska mera razrešenja.⁴⁰⁴ Prilikom izricanja disciplinskih mera u obzir se uzimaju sve okolnosti koje mogu da utiču na vrstu mere i visinu novačane kazne, a naročito težina i posedica disciplinske povrede, učinjena šteta, stepen odgovornosti i ranije izrečene disciplinske mere.⁴⁰⁵ Disciplinsku odgovornost javnih izvršitelja za lakše i teže disciplinske povrede utvrđuje i odluku donosi prvostepena disciplinska komisija, koja ima tri člana koje imenuje ministar.⁴⁰⁶ Predlog za pokretanje disciplinskog postupka mogu podneti Ministarstvo i predsednik Komore, po sopstvenoj inicijativi, kao i po pritužbi i inicijativi stranaka u postupku, njihovih zastupnika i punomoćnika. Predlog po pritužbi i inicijativi stranaka može podneti i predsednik suda za čije područje je javni izvršitelj imenovan.⁴⁰⁷

Disciplinska odgovornost izvršitelja u Republici Sloveniji se definiše tako što se navodi da će izvršitelj biti disciplinski odgovoran ako prekrši odredbe zakona ili drugih propisa pri vršenju izvršiteljske dužnosti ili ako bilo kojim svojim postupkom naruši ugled službe izvršitelja.⁴⁰⁸ Pri izricanju disciplinskih mera uzimaju se u obzir sve okolnosti koje utiču na prirodu mere i visinu kazne, a posebno na težinu povrede i njene posledice, nanetu štetu, stepen odgovornosti, prethodni rad i ponašanje izvršitelja i sve ranije izrečene disciplinske mere. Pri izricanju disciplinske mere novačane kazne uzimaće se u obzir i finansijski status izvršitelja.⁴⁰⁹ U postupku utvrđivanja disciplinske odgovornosti, na pitanja koja nisu regulisana Zakonom o izvršenju i obezbeđenju primenjuju se odrede Zakona o opštem upravnom postupku.⁴¹⁰

3.5.1. Disciplinski postupak

Disciplinski postupak je postupak koji ima za cilj utvrđivanje postojanja disciplinske odgovornosti učinioca, kao i izricanje disciplinskih mera kao njegovog krajnjeg ishoda. Neophodno je da on ima karakteristike koje će omogućiti ostvarivanje navedenog. Disciplinski postupak mora biti pravičan, kontradiktoran postupak, koji će se voditi pred

404 Ibid, član 55.

405 Ibid, član 56 stav 1.

406 Ibid, član 57, stav 1 i stav 2.

407 Zakon o javnim izvršiteljima, "Sl. list CG", br. 61/2011, 22/2017 i 17/2019, član 58.

408 Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o izvršbi in zavarovanju (Uradni list RS, št. 53/14), član 298, <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2014-01-2342?sop=2014-01-2342>, preuzeto dana 27.12.2019. godine.

409 Ibid, član 298c.

410 Ibid, član 298f.

nezavisnim organim. Disciplinske sankcije koje se u postupku izriču moraju biti određene srazmerno težini učinjenih disciplinskih povreda, a protiv odluka donetih u disciplinskom postupku neophodno je postojanje žalbe.⁴¹¹

Disciplinska odgovornost javnih izvršitelja regulisana je zakonom i podrazumeva sprovođenje disciplinskog postupka pred nadležnim organom, utvrđivanje postojanja ili nepostojanja disciplinskih povreda u postupcima javnog izvršitelja. Sprovođenje disciplinskog postupka uređeno je podzakonskim aktom koji donosi nadležno ministarstvo za poslove pravosuđa, odnosno Ministarstvo pravde Republike Srbije. Taj podzakonski akt je Pravilnik o disciplinskom postupku protiv javnih izvršitelja. Njime se prvenstveno propisuje sastav i postupanje Komisije ministarstva nadležnog za poslove pravosuđa, koja vodi disciplinski postupak protiv javnih izvršitelja.⁴¹² Regulisanje disciplinske odgovornosti na ovakav način jasno pokazuje da je država ta koja ima primarnu i dominantnu ulogu u disciplinskoj odgovornosti javnih izvršitelja, odnosno da je uloga Komore javnih izvršitelja sekundarna, što je specifičnost u odnosu na druge profesije.

Disciplinski postupak je hitan postupak, posebno ako je javni izvršitelj privremeno udaljen, te postoji dužnost disciplinske Komisije da sprovede disciplinski postupak bez odugovlačenja.⁴¹³

Ovaj postupak je poseban upravni postupak jer ima specifičan tok i zasnovan je na određenim procesnim načelima čiji je rezultat donošenje rešenja disciplinske komisije.⁴¹⁴ Disciplinska komisija vodi disciplinski postupak i odlučuje o zahtevu za utvrđivanje disciplinske odgovornosti.⁴¹⁵ Komisija u svom sastavu ima pet članova, od kojih ministar imenuje tri člana među sudijama sa iskustvom u izvršnom postupku i postupku obezbeđenja, dok ostala dva člana imenuje Izvršni odbor Komore među javnim izvršiteljima, a na predlog predsednika Komore.⁴¹⁶

Disciplinski postupak protiv javnih izvršitelja pokreće se zahtevom za utvrđivanje disciplinske odgovornosti koji mogu da podnesu ministar, disciplinski tužilac Komore, disciplinski tužilac Ministarstva i predsednik Komore javnih izvršitelja. Zahtev za utvrđivanje disciplinske odgovornosti ne pretpostavlja prethodno vršenje nadzora nad

411 UIHJ, Global Code od Enforcement, May 2015, article 20, https://www.uhj.com/en/global-code-of-enforcement_2165010.html, preuzeto 24.11.2018. godine,

412 Pravilnik o disciplinskom postupku protiv javnih izvršitelja, "Sl. glasnik RS", br. 32/2016 i 58/2016, član 1.

413 Ibid, član 2.

414 Boranijašević V., *Postupak za utvrđivanje disciplinske odgovornosti javnih izvršitelja*, Pravni život: Časopis za pravnu teoriju i praksu, Beograd, br. 12/2017, str. 183-197, str. 186.

415 Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", br. 106/2015 i 106/2016 - autentično tumačenje i 113/2017 - autentično tumačenje, 54/2019, član 531

416 Ibid, član 532, stav 1, stav 2, stav 3.

radom javnog izvršitelja. Sam zahtev za utvrđivanje disciplinske odgovornosti sadrži određene elemente koji su predviđeni zakonom, a to su: ime i prezime javnog izvršitelja, naziv sudova za čije područje je imenovan i sedište njegove kancelarije, potom činjenični opis i pravnu ocenu disciplinske povrede, predlog dokaza koje treba izvesti na usmenoj raspravi, ukoliko je činjenično stanje sporno i predlog disciplinske mere.⁴¹⁷

Da bi se izbegla situacija u kojoj dva organa ministarstva ili Komore javnih izvršitelja zajedno vode disciplinski postupak. Odredbama Pravilnika je izričito predviđeno da se ministru pravde koji je pokrenuo disciplinski postupak protiv javnog izvršitelja ne može pridružiti disciplinski tužilac Komore, ne može mu se pridružiti predsednik Komore i obrnuto. Izuzetak je mogućnost disciplinskog tužioca Komore ili predsednika Komore koji se mogu pridružiti ministru ili disciplinskom tužiocu ministarstva.⁴¹⁸ U slučaju kada dođe do pridruživanja disciplinskom postupku, moguće je da dođe do toga da oba podnosioca predloga i onaj koji je postupka pokrenuo i onaj koji se pridružio preduzmu različite procesne radnje i tada se smatra da važi ona radnja podnosioca predloga koja je nepovoljnija po javnog izvršitelja.⁴¹⁹

Disciplinska Komisija prvenstveno ispituje urednost podnetog zahteva. Predlog je uredan ako sadrži sve elemente koji omogućuju da komisija može da po njemu postupi. Zahtev je neuredan ako ima nedostatke koji sprečavaju Komisiju da postupi po njemu, odnosno ako nije razumljiv ili ako nije potpun.⁴²⁰ Ukoliko je zahtev neuredan Komisija u roku od osam dana od prijema zahteva nalaže podnosiocu zahteva da uredi zahtev u roku koji ne može biti kraći od osam dana, uz upozorenje na pravne posledice propuštanja. Ako se zahtev ne uredi u ostavljenom roku, Komisija zaključkom odbacuje zahtev. Ukoliko zahtev bude uređen u roku, smatra se da je od početka bio uredan. Komisija zaključkom će odbaciti zahtev ako je podnesen od strane neovlašćenog lica.⁴²¹ Zahtev disciplinska komisija dostavlja javnom izvršitelju da na njega odgovori u roku od 15 dana pismeno. Nakon prijema prismetnog odgovora javnog izvršitelja ili po isteku roka za odgovor, disciplinska komisija zakazuje usmenu raspravu. Ukoliko činjenično stanje nije sporno usmena rasprava se ne zakazuje.⁴²² Na ovaj način se ostvaruje jedno od osnovnih načela pravde i jednakosti, pa i jedno od osnovnih ljudskih prava, a to je

⁴¹⁷ Ibid, član 536.

⁴¹⁸ Pravilnik o disciplinskom postupku protiv javnih izvršitelja, "Sl. glasnik RS", br. 32/2016 i 58/2016, član 16 stav 3.

⁴¹⁹ Ibid, član 17 stav 1.

⁴²⁰ Ibid, član 18 stav 2.

⁴²¹ Ibid, član 18.

⁴²² Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", br. 106/2015 i 106/2016 - autentično tumačenje i 113/2017 - autentično tumačenje, 54/201, član 537.

"nek se čuje druga strana", kojim se onemogućuje da se donese odluka pre nego što se čuje šta druga strana ima reći. Nakon prijema odgovora od javnog izvršitelja ili proteka roka od 15 dana, predsednik Komisije zakazuje usmenu raspravu. Podnosiocu zahteva se uz poziv za ročište, dostavlja i pismeni odgovor javnog izvršitelja ukoliko je on takav dao. Od dana dostavljanja poziva za usmenu raspravu javnom izvršitelju, podnosiocu zahteva i drugim licima čije je prisustvo na usmenoj raspravi potrebno do dana održavanja usmene rasprave mora da protekne najmanje osam dana.⁴²³

Usmena rasprava se ne zakazuje ako Komisija posle prijema pismenog odgovora javnog izvršitelja utvrdi da činjenično stanje među strankama nije sporno, ili ako pre ili posle prijema pismenog odgovora javnog izvršitelja utvrdi da je pokretanje disciplinskog postupka zastarelo. U oba slučaja će se doneti odluka bez održavanja usmene rasprave.⁴²⁴

Uredno pozvani javni izvršitelj na usmenu raspravu ukoliko se ne odazove pozivu i ne pristupi na usmenu raspravu ona se može održati, mada postoji mogućnost i odlaganja. Ukoliko se održava usmena rasprava ona će se sastojati od jednog ili eventulano više ročišta. Disciplinska komisija je dužna da preduzme sve što je potrebno da se usmena rasprava ne odugovlači, ne odlaže i da se okonča na prvom ročištu. Disciplinska komisija je dužna da najmanje osam dana pre ročišta dostavi poziv za ročište javnom izvršitelju, podnosiocu zahteva za utvrđivanje disciplinske odgovornosti i drugim licima čije je prisustvo na ročištu potrebno.⁴²⁵ Ukoliko se javni izvršitelj odazove uredno pozivu i prisustvuje usmenoj raspravi on ima pravo da se izjasni o činjenicama koje su iznete u zahtevu za utvrđivanje disciplinske odgovornosti i o ponuđenim dokazima, kao i da učestvuju u izvođenju dokaza. Javni izvršitelji prilikom izvođenja dokaza saslušanjem svedoka i veštaka može istima da postavlja pitanja, kao i da predlaže dokaze. Na usmenoj raspravi javni izvršitelj može iznositi sve činjenice koje su od značaja za njegovu odbranu, kao i pravne tvrdnje, a ima pravo i da pobija tvrdnje koje se ne slažu sa njegovima. Javni izvršitelj ima pravo i da se izjasni o činjenicama koje su iznete u zahtevu za utvrđivanje disciplinske odgovornosti i o ponuđenim dokazima, da učestvuje u izvođenju dokaza, postavlja pitanja svedocima i veštacima, iznosi činjenice i predlaže dokaze. Usmena rasprava će biti javna samo ako to javni izvršitelj zahteva.⁴²⁶ Nakon usmene rasprave disciplinska komisija donosi odluku, pri čemu se ova odluka

⁴²³ Pravilnik o disciplinskom postupku protiv javnih izvršitelja, "Sl. glasnik RS", br. 32/2016 i 58/2016, član 19.

⁴²⁴ Ibid, član 20.

⁴²⁵ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", br. 106/2015 i 106/2016 - autentično tumačenje i 113/2017 - autentično tumačenje, 54/2019, član 538.

⁴²⁶ Ibid, član 539.

donosi većinom glasova članova Komisije.⁴²⁷ Komisije nije prilikom odlučivanja vezana za sadržinu predloga, činjenice i pravni osnov koji je podnosilac naveo, kao ni za predloženu disciplinsku meru u slučaju da je utvrđena disciplinska odgovornost javnog izvršitelja, što ukazuje da u disciplinskom postupku ne važi princip formalnog legaliteta i vezanosti Komisije za sadržinu predloga i traženu meru.⁴²⁸ Protiv odluke disciplinske komisije može se voditi upravni spor.⁴²⁹

Komisija može na sopstvenu inicijativu ili na predlog podnosioca zahteva rešenjem udaljiti javnog izvršitelja sa dužnosti ako je to neophodno radi zaštite interesa trećih lica, ako se zahteva utvrđivanje disciplinske odgovornosti za težu disciplinsku povredu ili ako je to potrebno radi zaštite javnog poverenja u delatnost javnih izvršitelja. Udaljenje javnog izvršitelja traje do okončanja razloga zbog kojih je izrečeno, nakon čeka ga opoziva. Rešenje o udaljenju javnog izvršitelja Komisija dostavlja Komori i ministarstvu i ono je konačno u upravnom postupku.⁴³⁰

Nakon utvrđivanja činjenica koje su značajne za odlučivanje Komisija donosi jednu od sledećih odluka:

1. rešenje kojim se javni izvršitelj oglašava odgovornim za disciplinsku povredu i izriče disciplinska mera,
2. rešenje kojim se javni izvršitelj oslobađa disciplinske odgovornosti,
3. rešenje kojim se disciplinski postupak obustavlja zbog zastarelosti pokretanja ili vođenja disciplinskog postupka.

Rešenje Komisije se objavljuje na internet stranicama ministarstva i Komore. Prethodno o većanju i glasanju sastavlja se poseban zapisnik, koga potpisuje predsednik Komisije ili član koji ga zamenjuje i sekretar Komisije.⁴³¹

Zakonom o izvršenju i obezbeđenju pre izmena i dopuna predviđeni su bili rokovi zastarelosti pokretanja i vođenja disciplinskog postupka, pa je tako pokretanje disciplinskog postupka zastarevalo u roku od šest meseci od saznanja za disciplinsku povredu, a najduže za jednu godinu od kada je disciplinska povreda učinjena. Vođenje disciplinskog postupka zastarevalo je u roku od jedne godine od pokretanja disciplinskog postupka. Da se disciplinska odgovornost javnog izvršitelja pooštava govore i izmene i dopune, te je predviđeno da pokretanje disciplinskog postupka

⁴²⁷ Ibid, član 540.

⁴²⁸ Pravilnik o disciplinskom postupku protiv javnih izvršitelja, "Sl. glasnik RS", br. 32/2016 i 58/2016, član 24

⁴²⁹ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", br. 106/2015 i 106/2016 - autentično tumačenje i 113/2017 - autentično tumačenje, 54/2019, član 541.

⁴³⁰ Pravilnik o disciplinskom postupku protiv javnih izvršitelja, "Sl. glasnik RS", br. 32/2016 i 58/2016, član 23.

⁴³¹ Ibid, član 24.

zastareva u roku od 12 meseci od saznanja za disciplinsku povredu, a najduže za dve godine od kada je učinjena. Vođenje postupka zastareva u roku od dve godine od pokretanja postupka, pri čemu ne teče⁴³²

Disciplinsku meru Komisija izriče srazmerno težini učinjene disciplinske povrede, a imajući u vidu sve okolnosti koje mogu da utiču na vrstu i visinu mere, a pre svega težinu i posledice disciplinske povrede, ranije ponašanje javnog izvršitelja, učinjenu štetu, stepen odgovornosti i disciplinske mere koje su ranije izrečene javnom izvršitelju.⁴³³

Očigledno je da posao Komisije nije nimalo lak jer se u svakom konkretnom slučaju vodi računa o svim okolnostima i pažljivo određuje vrsta i odmerava visina disciplinske mere. Uzimajući u obzir stepen odgovornosti, visinu načinjene štete i druge okolnosti, mera koju komisija izriče javnom izvršitelju može biti blaža, a može biti i rigorozna i imati posledicu trajnu zabranu delatnosti javnog izvršitelja.

Ministarstvo pravde Republike Srbije vodi evidenciju o izrečenim disciplinskim merama, koja sadrži identifikacione podatke o javnom izvršitelju, poreski identifikacioni broj i sedište javnog izvršitelja, broj i datum donošenja rešenja o izvršenoj disciplinskoj meri, disciplinsku povredu zbog koje je disciplinska mera izrečena i izrečenu disciplinsku meru. Kada je javnom izvršitelju izrečena disciplinska mera za lakšu disciplinsku povredu on ne može tražiti brisanje mere pre nego što protekne šest meseci od njenog upisa u Imenik javnih izvršitelja i zamenika javnih izvršitelja. Takođe se ne može obrisati disciplinska mera izrečena za težu disciplinsku povredu pre proteka jedne godine od upisa u Imenik javnih izvršitelja i zamenika javnih izvršitelja. Ukoliko je javnom izvršitelju izrečena mera privremena zabrane delatnosti, tada se ona briše iz Imenika javnih izvršitelja i zamenika javnih izvršitelja na vreme na koje je zabrana izrečena. Po isteku privremene mere zabrane delatnosti javnih izvršitelja narednog dana ponovo se upisuje u Imenik, ukoliko ne bude ponovo upisan smatra se da je upisan narednog dana isteka zabrane.⁴³⁴

Vršeci svoju javnoizvršiteljsku delatnost i kvazisudsku delatnost javni izvršitelj je u prilici da načini lakše ili teže disciplinske povrede, kao i da povredi dužnosti koje postoje prema Komori javnih izvršitelja i ministarstvu za poslove pravosuđa. Uređen, precizan i kontradiktoran disciplinski postupak značajan je ne samo radi kontrole i

⁴³² Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", br. 106/2015 i 106/2016 - autentično tumačenje i 113/2017 - autentično tumačenje, 54/2019, član 542.

⁴³³ Pravilnik o disciplinskom postupku protiv javnih izvršitelja, "Sl. glasnik RS", br. 32/2016 i 58/2016, član 25.

⁴³⁴ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", br. 106/2015 i 106/2016 - autentično tumačenje i 113/2017 - autentično tumačenje, 54/2019, član 544.

nadzora nad radom javnih izvršitelja, već će imati i preventivno dejstvo na budući rad i postupanje javnih izvršitelja i konstantno unapređivanje javnoizvršiteljske delatnosti.

3.5.2. *Disciplinske povrede*

Disciplinske povrede proističu iz povrede Kodeksa profesionalne etike javnih izvršitelja, povrede odredbi zakona, kao i povrede dužnosti javnih izvršitelja utvrđenih drugim propisima. Odredbe Zakona o izvršenju i obezbeđenju iz 2011. godine kojima je regulisana disciplinska odgovornost zajedno sa odredbama koje su se odnosile na nadzor nad radom izvršitelja, bile su deo šeste glave zakona. Ove odredbe obuhvatale su disciplinske povrede koje to jesu u pravu smislu reči. Tačnije, njihov broj je prvenstveno bio manji i striktno su se ticale discipline u obavljanju javnoizvršiteljske delatnosti. Donošenjem novog Zakona o izvršenju i obezbeđenju 2015. godine, povećan je broj disciplinskih povreda i njima su obuhvaćene i one povrede koje smatramo kao razloge za izjavljivanje pravnih lekova, a ne vođenje disciplinskog postupka. Odredbe o disciplinskoj odgovornosti prethodnog zakona odnosile su se na savesnost izvršitelja, na nespojivost izvršiteljske delatnosti sa ugledom, čašću i nezavisnošću izvršitelja, potom ponavljanje disciplinskih povreda pre brisanja izrečene mere iz evidencije, postupanje ako postoje razlozi za isključenje i povredu dužnosti čuvanja službene tajne, prekoračenje zakonom određenih ovlašćenja kao i nuđenje usluga protivno Kodeksu profesionalne etike izvršitelja. Kršenje odredbi Etičkog kodeksa koje se odnose na javno iznošenje ličnih, porodičnih i materijalnih prilika stranaka do kojih je došao u vršenju delatnosti izvršitelja takođe je predstavljalo disciplinsku povredu. Disciplinskom povredom se smatrala i povreda odredbi Pravilnika o tarifi o nagradama i nakandama troškova za rad izvršitelja ("Sl. glasnik RS", br. 50/2012 i 4/2016), odnosno naplata veće nagrade ili naknade troškova nego što je bilo propisano.⁴³⁵ Efikasnost i ekonomičnost su predviđani kao jedni od osnovnih načela kojima je neophodno bilo da se u svom radu rukovodi izvršitelj. Tačnije, prilikom preduzimanja pojedinačne radnje, predviđena je bila obaveza da izvršitelj postupa na način koji je najekonomičniji i koji s obzirom na konkretan slučaj uzrokuje najmanje troškova. Nuđenje usluga izvršitelja protivno zakonu kao i Etičkom kodeksu takođe je bilo predviđeno kao disciplinska povreda. Neuredno vođenje knjiga i evidencija suprotno propisima kojima su ustanovljene obaveze svih izvršitelja da uredno vođe ove

⁴³⁵ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", br. 31/2011 i 99/2011 - dr. zakon, član 350.

evidencije kao i postupanje sa stvarima i novčanim sredstvima u postupku suprotno zakonu ili ovlašćenju stranaka određeno je bilo kao disciplinska povreda. Postupak sprovođenja izvršenja vodi se na jeziku koji je u službenoj upotrebi na području za koje je imenovan izvršitelj, te je izvršitelj činio disciplinsku povredu kada je vodio postupak na jeziku koji nije bio u službenoj upotrebi. Kao disciplinsku povredu zakon je predviđao i odbijanje bez opravdanog razloga dužnosti privremenog zamenika određenog odlukom Komore, kao i odbijanje bez opravdanog razloga da se izvršitelj stručno usavršava što je jedna od dužnosti koje ja posebno istaknuta. Neispunjavanje svojih obaveza prema Komori, odnosno neplaćanje doprinosa Komori tri meseca uzastopno ili šest meseci sa prekidima u toku kalendarske godine zakon je takođe predviđao kao disciplinsku povredu.⁴³⁶ Zakonom nije pravljena razlika, odnosno podela ne teže i lakše disciplinske povrede. Kako zakon nije pravio distinkciju između disciplinskih povreda tako su za sve disciplinske povrede izricane sledeće mere: opomena, javna opomena, novčana kazna od 50.000 do 500.000 dinara, zabrana obavljanja delatnosti u trajanju od tri meseca do jedne godine i trajna zabrana obavljanja delatnosti izvršitelja. Privremenu meru zabrane obavljanja delatnosti izvršitelju moglo je izreći ministarstvo za vreme trajanja disciplinskog postupka, dok novi zakon govori o mogućnosti privremenog udaljavanja sa dužnosti javnog izvršitelja dok traje disciplinski postupka, pri čemu javnog izvršitelja udaljava Disciplinska komisija.⁴³⁷

Novim Zakonom o izvršenju i obezbeđenju iz 2015. godine predviđene su dve vrste disciplinskih povreda, a to su: lakše disciplinske povrede i teže disciplinske povrede. Lakše disciplinske povrede su povrede koje su određene Statutom Komore javnih izvršitelja, dok su teže disciplinske povrede predviđene odredbama Zakona o izvršenju i obezbeđenju ili drugim zakonom. Suština disciplinske odgovornosti prema odredbama novog zakona je u navedenoj podeli. Tačnije, zakonodavac je struci, Statutu kao najvišem pravnom aktu Komore formalno prepustio one povrede koje se tiču odnosa javnog izvršitelja sa Komorom. Regulisanje ostalih povreda koje se jave u radu javnih izvršitelja zakonodavac zadržava za sebe, a značajnu ulogu ima i Ministarstvo pravde Republike Srbije.

Zakonom o izvršenju i obezbeđenju precizno su navedene koje povrede se imaju smatrati težim disciplinskim povredama.⁴³⁸ Zakon kao prvu težu disciplinsku povredu navodi sprovođenje izvršenja iako javni izvršitelj nije bio nadležan za to. Pri čemu bi to bio slučaj sprovođenja izvršenja za koje je isključivo bio nadležan sud ili kada je samim

⁴³⁶ Ibid.

⁴³⁷ Ibid, član 351.

⁴³⁸ Videti: Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glanik RS", br. 106/2015 i 106/2016 - autentično tumačenje i 113/2017 - autentično tumačenje, 64/2019, član 527.

rešenjem o izvršenju određeno da izvršenje sprovede neki drugi javni izvršitelj. Značaj ove disciplinske povrede ogleda se u tome što je nadležnost pravo i dužnost javnog izvršitelja određena zakonom, dok je sa druge strane pravo izvršnog poverioca da izvršenje sprovede nadležni javni izvršitelj kojeg je on naznačio u predlogu za izvršenje. Ovu disciplinsku povredu činiće i javni izvršitelj koji u posebnom postupku izvršenja radi namirenja potraživanja na osnovu komunalnih i srodnih delatnosti postupajući, odnosno određuje i sprovodi izvršenje, a izvršni poverilac nije uz predlog za izvršenje priložio obaveštenje Komore javnih izvršitelja o određivanju nadležnog javnog izvršitelja ili dokaz da Komora nije odgovorila u predviđenom roku na zahtev izvršnog poverioca.

Kašnjenje sa donošenjem rešenja i zaključaka u izvršnom postupku ili postupku obezbeđenja ili neblagovremeno preduzimanje radnji kojima se neposredno sprovodi izvršenje ili obezbeđenje takođe je predviđeno zakonom kao teža disciplinska povreda. Jedno od osnovnih načela izvršnog postupka je načelo hitnosti i rokova, te su kako sud tako i javni izvršitelj dužni da o zahtevu ili predlogu stranke ili drugog lica odluče u roku od osam dana i da donetu odluku otpreme u narednih pet radnih dana, osim kada su zakonom predviđeni kraći ili duži rokovi.⁴³⁹ Nepoštovanje rokova predviđenih zakonom i činjenjem ove disciplinske povrede dovodi se i u pitanje pravo na suđenje u razumenom roku.

Dalje, težom disciplinskom povredom smatra se i obaveštavanje suda, odnosno izvršnog poverioca da je javni izvršitelj sprečen da prihvati sprovođenje izvršenja ili nastavljanje izvršenja iako sprečenost ne postoji. Kada sprečenosti ne postoji javni izvršitelj dovodi u zabludu sud i izvršnog poverioca, potom prouzrokuje donošenje odluka i samim tim utiče na odugovlačenje izvršnog postupka. Ukoliko je javni izvršitelj sprečen da prihvati da sprovede izvršenje Zakonom o izvršenju i obezbeđenju predviđena je obaveza obaveštavanja suda da je sprečen da prihvati sprovođenje izvršenja u roku od pet dana od dana prijema rešenja koje treba da izvrši. Sud potom obaveštenje prosleđuje izvršnom poveriocu i poziva ga da u ostavljenom roku naznači drugog javnog izvršitelja, u suprotnom izvršni postupak se obustavlja. Kada izvršni poverilac blagovremeno naznači drugog javnog izvršitelja, sud donosi rešenje kojim menja rešenje o izvršenju u pogledu javnog izvršitelja koji je naznačen da sprovodi izvršenje.⁴⁴⁰ Ukoliko je naznačeni javni izvršitelj sprečen da nastavi sprovođenje izvršenja, o tome je dužan da obavesti u roku od pet dana od dana prijema spisa predmeta izvršnog poverioca i da ga pozove da u narednih pet dana naznači novog

⁴³⁹ Ibid, član 15.

⁴⁴⁰ Ibid, član 69.

javnog izvršitelja, inače obustavlja izvršni postupak.⁴⁴¹

Pravo na delotvoran pravni lek predviđeno je članom 13. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda i ovo pravo je kroz ratifikaciju konvencije Republika Srbija inkorporirala u naš pravni sistem. Dostavljanje akata licu o čijim se pravima i obavezama odlučuje u jednom postupku od posebnog je značaja za mogućnost korišćenja ovog prava, a samim tim i poštovanje procesnih pravila i načela izvršnog postupka. Povreda pravila o dostavljanju rešenja ili zaključaka suda ili javnog izvršitelja, a koja su predviđena Zakonom o izvršenju i obezbeđenju, može dovesti do toga da stranka ili učesnik u postupku ne ostvari svoja prava u postupku, te je predviđeno kao teška disciplinska povreda učinjena od strane javnog izvršitelja.

Javni izvršitelj je dužan da vodi računa o načelu srazmere⁴⁴² prilikom izbora sredstava i predmeta izvršenja radi namirenja novčanog potraživanja, odnosno dužan je da vodi računa o srazmeri između visine obaveze izvršnog dužnika i sredstava i vrednosti predmeta izvršenja. Polazeći od navedenog načela koje se smatra jedno od osnovnih načela postupka izvršenja i obezbeđenja, predviđeno je kao teška disciplinska povreda i određivanje, menjanje ili dodavanje sredstava i predmeta izvršenja kojim je ozbiljno narušeno načelo srazmere. Postavlja se pitanje šta se smatra ozbiljnom narušenošću načela srazmere. Javni izvršitelj po službenoj dužnosti vodi računa prilikom izbora između više sredstava i predmeta izvršenja o tome da se izvršenje sprovodi onim sredstvom i na onom predmetu koji su za izvršnog dužnika najmanje nepovoljni.

U praksi bi se kao primer mogao navesti sprovođenje izvršenja na nepokretnosti radi naplate novčanog potraživanja izvršnog poverioca izuzetno malog iznosa ili ako postoji mogućnost namirenja izvršnog poverioca pomoću nekog drugog sredstava, odnosno na drugom predmetu izvršenja. Možemo primetiti da je ova disciplinska povreda zakonom predviđena upravo zato što se u praksi pokazalo da postoji veliki broj mogućnosti za zloupotrebu i od strane izvršnog poverioca i od strane javnog izvršitelja. Kroz poštovanje načela srazmere ostvaruje se i poštuje jednakost stranaka i princip posebne zaštite interesa izvršnog dužnika. Tako u presudi Viši sud u Novom Sadu povodom načela srazmere ističe sledeće: „Navodima žalbe izvršni dužnik ukazuje i na povredu načela srazmere, navodeći u tom smislu da je vrednost predmetne nekretnine dvostruko veća od potraživanja izvršnog poverioca. Naime, tačno je da je vrednost suvlasničkog udela predmetne nekretnine veća od iznosa dospelih obaveza izvršnog poverioca po izvršnoj ispravi. Međutim, izvršni dužnik žalbom ne nudi drugo sredstvo ili predmet izvršenja koji bi bio dovoljan za namirenje potraživanja izvršnog poverioca. Imajući u

⁴⁴¹ Ibid, član 140.

⁴⁴² Ibid, član 56.

vidu da takvo sredstvo i predmet izvršenja izvršni dužnik u žalbi ne navodi, to su bez osnova žalbeni navodi kojima se poziva na povredu načela srazmere."⁴⁴³ Cime se rešavaju brojne dileme i polemike koje se javljaju u javnosti i stavljaju na teret javnim izvršiteljima, a tiču se prodaje neopkretnosti.

Istovremeno se u slučajevima kada se ukazuje na povredu načela srazmere ukazuje i na povredu prava na dom. Tako pozivajući se na član 8. Konvencije kojim je predviđeno ovo pravo u presudi "*Frlan v. Croatia*", podnositelj predstavke prigovorio je da je prodajom njegove kuće u postupku izvršenja povređeno njegovo pravo na poštovanje prava na dom. Stav suda je da u ovakvim slučajevima podnositelji predstavki koriste kuću kao instrument osiguranja kredita, te da su izričito na to pristali da u slučaju neisplate kredita, poverilac naplati neizmireno dugovanje prodajom njihovih kuća. Podnositelj je slobodno sklopio ugovor o kreditu te pristao da se njegova isplata osigura kućom kao instrumentom osiguranja, te je prodaja kuće podnosioca predstavke u postupku izvršenja posledica neispunjenja njegovih ugovornih obaveza. Odnosno, to je posledica na koju je on izričito pristao.⁴⁴⁴ Izmenama i dopunama zakona zakonodavac je nastojao da preciznije odredi kada se neće ovo načelo primenjivati. Ne primenju se ako se izvršni dužnik u formi javne ili po zakonu overene isprave saglasi da se izvršenje sprovede određenim sredstvom i na određenom predmetu izvršenja ili ako je nesumljivo utvrđeno da postoji samo jedno sredstvo i jedan predmet izvršenja iz kojeg se može namiriti potraživanje izvršnog poverioca.⁴⁴⁵

Zakon posebno navodi kao težu disciplinsku povredu određivanje, promenu ili dodavanje predmeta izvršenja koji su izuzeti od izvršenja ili na kojima je izvršenje ograničeno, koji uslede posle donošenja rešenja o izvršenju na osnovu izvršne ili verodostojene isprave. Tako predmet izvršenja ne mogu biti odeća, obuća i drugi predmeti za ličnu upotrebu, posteljne stvari, posuđe, deo nameštaja koji je neophodan izvršnom dužniku i članovima njegovog domaćinstva, šoret, frižider i peć za grejanje, potom hrana i ogrev koji su izvršnom dužniku i članovima njegovog domaćinstva potrebni za tri meseca. Takođe, gotov novac izvršnog dužnika koji ima stalna mesečna primanja do mesečnog iznosa koji je zakonom izuzet od izvršenja, srazmerno vremenu do narednog primanja, potom ordenje, medalje, ratne spomenice i druga odlikovanja i priznanja, lična pisma, rukopisi i drugi lični spisi i porodične fotografije izvršnog dužnika. Predmet izvršenja ne mogu biti ni pomagala koja su osobi sa invaliditetom ili drugom licu s telesnim nedostacima neophodna za obavljanje životnih funkcija, kao ni

443 Videti: Presuda Višeg suda u Novom Sadu, posl. br. GŽI. 442/2017 od dana 19.04.2017. godine.

444 Frlan V. Croatia, predstavka broj 2545/14, presuda od dana 20.09.2016. godine.

445 Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glanik RS", br. 106/2015 i 106/2016 - autentično tumačenje, 113/2017 - autentično tumačenje, 54/2019, član 56 stav 3.

kućni ljubimac.⁴⁴⁶

Zakon predviđa i ograničenja izvršenja u cilju zaštite izvršnog dužnika i čijom povredom javni izvršitelj čini težu disciplinsku povredu. Pre izmena i dopuna zakona kao i prethodnim zakonskim rešenjem predviđeno je bilo da izvršenje na zaradi ili plati, naknadi zarade odnosno naknadi plate i penziji može da se sprovede u visini do dve trećine zarade, naknade zarade, plate, naknade plate i penzije. U slučaju da je iznos ovih primanja jednak ili manji od minimalne zarade, izvršenje se sprovodilo do njihove polovine. Ograničenje se odnosilo i na zaradu oficira, podoficira, vojnika po ugovoru, vojnog službenika i primanja lica u rezervnom sastavu za vreme vojne službe. Isljučivo da bi se namirila potraživanja po osnovu zakonskog izdržavanja, nakande štete zbog narušenog zdravlja, novčane rente zbog potpune ili delimične nesposobnosti za rad i novčane rente za izdržavanje koje je izgubljeno usled smrti dužnika izdržavanja, izvršenje se može sprovesti na primanjima ratnih i mirodopskih vojnika invalida na osnovu invalidnine, ortopedskog dodatka i invalidskog dodatka samo do njihove polovine. Na primanjima ostvarenim po osnovu naknade štete u obliku novčane renete koje nije bilo izuzeto od izvršenja, po ugovoru o doživotnom izdržavanju i ugovora o osiguranju života, izvršenje se moglo sprovesti samo na delu primanja koji nije prelazio iznos najviše socijalne pomoći koja se isplaćuje na području na kome izvršni dužnik ima prebivalište ili boravište.⁴⁴⁷ Izmena i dopunama se nastojala na jos jedan način pružiti zaštita izvršnom dužniku te zakonodavac predviđa da se izvršenje na zaradi ili plati, naknadi zaradi odnosno naknadi plate sprovodi do jedne polovine, odnosno do njihove četvrtine ako je njihov iznos jedank ili manji od minimalne zarade. Predviđa se posebno ograničenje za zaradu ili platu, naknadu zarade ili plate koje ne prelazi iznos prosečne neto zarade prema poslednjem obavljenom podatku republičkog organa nadležnog za statistiku i ono iznosi do njinove trećine. Ista ograničenja se odnose i na plate oficira, podoficira, vojnika po ugovoru, vojnog službenika i primanja lica u rezervnom sastavu za vreme vojne službe. Na minimalnoj zaradi izvršenje se sprovodi do njene četvrtine, a na penziji se može sprovesti izvršenje do njene trećine. Izvršenje na penziji čija visina ne prelazi najniži iznos penzije može se sprovesti do njene desetine. Kada je reč o namirenju potraživanja po osnovu zakonskog izdržavanja izvršenje na svim ovim primanjima se može sprovesti do polovine primanja.⁴⁴⁸

⁴⁴⁶ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glanik RS", br. 106/2015 i 106/2016 - autentično tumačenje, 113/2017 - autentično tumačenje, 54/2019, član 218.

⁴⁴⁷ Ibid, član 258.

⁴⁴⁸ Ministarstvo pravde Republike Srbije,

<https://www.mpravde.gov.rs/files/%D0%9D%D0%B0%D1%86%D1%80%D1%82%20%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%B0%20%D0%BE%20%D0%B8%D0%B7%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B0%D0%BC%D0%B0%20%D0%B8%20%D0%B4%D0%BE%D0%BF%D>

Javni izvršitelj bi ovu disciplinsku povredu prvenstveno mogao učiniti prilikom sprovođenja izvršenja popisom, procenom i javnom prodajom pokretnih stvari i to tako što bi popisao, procenio i na javnoj prodaji prodao pokretne stvari koje su zakonom izuzete od izvršenja ili koje pripadaju trećem licu ili sproveo izvršenje na zaradi, naknadi zarede i penziji izvršnog dužnika preko zakonom određenog maksimuma koje iznosi dve trećine navedenih novčanih primanja izvršnog dužnika, odnosno preko jedne polovine minimalne zarade. Česti su primeri u praksi da izvršni dužnici ostvaruju pravo na penziju po zakonima zemalja regiona, a koja im se isplaćuje na tekući račun kod banke koja posluje u Republici Srbiji. Tada se dešava da se sprovođenjem izvršenja na sredstvima sa tekućeg računa izvršnog dužnika zapleni celokupni iznos penzije koju ostvaruje po propisima država regiona, te je neophodno uzeti u obzir i tu činjenicu prilikom sprovođenja izvršenja radi namirenja novčanog potraživanja.

Javni izvršitelji su preduzetnici kojima su poverena javna ovlašćenja u obavljanju javnoizvršiteljske delatnosti. Samim tim jedan od motiva za obavljanje delatnosti je i materijalni, odnosno sticanje materijalne dobiti kroz rad. Zakon zato predviđa kao težu disciplinsku povredu ponavaljnje iste radnje izvršenja ili obezbeđenja, da bi se uvećali troškovi postupka. U skladu sa načelom srazmernosti, prilikom preduzimanja pojedinačnih radnji, javni izvršitelj vodi računa o srazmernosti između visine obaveze i sredstava i predmeta izvršenja, kao i o visini troškova koji nastaju preduzimanjem tih radnji.⁴⁴⁹ Javni izvršitelj ne sme da ugovara ili naplaćuje naknadu koja nije propisana zakonom ili podzakonskim aktima, niti da naplaćuje naknadu u iznosu većem ili manjem od propisanih iznosa. Javni izvršitelj ne sme da ugovara ili preduzima radnje u postupku izvršenja ili obezbeđenja bez predujmljivanja troškova, a u cilju pribavljanja većeg obima posla.⁴⁵⁰

Javni izvršitelj isključuje se u postupku u kome se neposredno ili posredno odlučuje o njegovim pravima i obavezama ili pravima i obavezama njegovog supružnika ili vanbračnog partnera ili krvnog srodnika u pravoj liniji, a u pobočnoj linije do četvrtog stepena srodstva ili o pravima i obavezama lica sa kojima je u odnosu staratelja, usvojitelja, usvojenika ili hranitelja, kojima je zakonski zastupnik i u postupku u kome se odlučuje o pravima i obavezama pravnog lica čiji je osnivač. Takođe, javni izvršitelj se izuzima i ako je sa strankom bio u poslovnom odnosu povodom koga se sprovodi

1%83%D0%BD%D0%B0%D0%BC%D0%B0%20%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%B0%20%D0%BE%20%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D1%80%D1%88%D0%B5%D1%9A%D1%83%20%D0%B8%20%D0%BE%D0%B1%D0%B5%D0%B7%D0%B1%D0%B5%D1%92%D0%B5%D1%9A%D1%83%2012.pdf , preuzeto dana 17.08.2019. godine.

449 Etički kodeks javnih izvršitelja, "Sl. glasnik RS", br. 105/2016, član 8.

450 Ibid, član 15.

izvršenje ili ako je bio zastupnik ili odgovorno lice u pravnom licu koje je stranka u postupku. Ukoliko postoje i druge činjenice koje dovode u sumnju negovu nepristrasnost on može biti izuzet. Podnošenje tužbe protiv javnog izvršitelja koji sprovodi izvršenje nije razlog za njegovo isključenje ili izuzeće.⁴⁵¹ Izvršni dužnik može zahtevati izuzeće javnog izvršitelja do okončanja izvršnog postupka, a o zahtevu odlučuje sud rešenjem u roku od pet dana od dana prijema zahteva. Ako usvoji zahtev za izuzeće javnog izvršitelja, sud odmah poziva izvršnog poverioca da u roku od pet dana naznači drugog javnog izvršitelja, inače se postupak obustavlja.⁴⁵² Preduzimanje radnje i pored razloga za isključenje ili donetog rešenja o izuzeću predstavlja težu disciplinsku povredu u izvršnom postupku.

U posebnom postupku radi namirenje novčanih potraživanja nastalih iz komunalnih i srodnih delatnosti javni izvršitelj je dužan da odbaci predlog za izvršenje rešenjem, ako mu izvršni poverilac uz predlog za izvršenje ne dostavi odgovor Komore iz koga proizilazi da je za javnog izvršitelja određen upravo on, ili ako ne dostavi dokaz da Komora nije odgovorila na zahtev izvršnog poverioca u roku od pet dana. Postupanje suprotno navedenom javni izvršitelj čini težu disciplinsku povredu. Zakonodavac je posebno predvideo ovu disciplinsku povredu imajući u vidu značaj tzv. "komunalnih" predmeta, da je njihovo učešće u ukupnom broju predmeta najveće, kao i da bi se sprečila mogućnost zloupotrebe. Komora javnih izvršitelja donela je Pravilnik kojim je uredila podnošenje i sadržinu zahteva izvršnog poverioca Komori, za određivanje javnog izvršitelja kojem se podnosi predlog za izvršenje na osnovu verodostojne isprave radi namirenja novanog potraživanja nastalog iz komunalnih usluga i srodnih delatnosti, sadržina odgovora Komore i način dostavljanja odgovora izvršnom poveriocu, kao i druga pitanja od značaja za ovaj postupak.⁴⁵³ Komora je dužna da odgovori na zahtev izvršnog poverioca u skladu sa zakonom, odnosno u roku o pet dana od dana prijema zahteva vodeći računa o tome da se javni izvršitelji određuju ravnomerno prema azbučnom redu u Imeniku i da je za postupanje po predlogu za izvršenje isključivo nadležan javni izvršitelj na čijem području izvršni dužnik ima prebivalište, boravište ili sedište.⁴⁵⁴ Nakon što odredi javnog izvršitelja Komora će obavestiti izvršnog

⁴⁵¹ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glanik RS", br. 106/2015 i 106/2016 - autentično tumačenje, 113/2017 - autentično tumačenje, 54/2019, član 495.

⁴⁵² Ibid, član 68 stav 2 i stav 3.

⁴⁵³ Pravilnik o postupanju po zahtevu izvršnog poverioca Komori javnih izvršitelja za određivanje javnog izvršitelja kojem se podnosi predlog za izvršenje na osnovu verodostojne isprave radi namirenja novčanog potraživanja nastalog iz komunalnih usluga i srodnih delatnosti, "Sl. glasnik RS", br. 29/18, član 2.

⁴⁵⁴ Ibid, član 3.

poverioca elektronskim putem. 455 Javni izvršitelj koji je određen za postupanje po predlogu za izvršenje izvršnog poverioca dužan je u roku od 30 dana od dana prijema obaveštenja obavesti Komoru o primljenim predlozima, odnosno o predlozima koji nisu primljeni elektronskim putem.⁴⁵⁶

Troškovi postupka izvršenja i obezbeđenja posebno troškovi javnog izvršitelja u postupku su od uvođenja tzv. "privatnih" izvršitelja u pravni sistem Republike Srbije predmet posebnog interesovanja. Oni su odlučujući faktor za izvršnog poverioca prilikom izbora da li će postupak izvršenja i obezbeđenja sprovođiti sud ili javni izvršitelj, dok je od posebnog značaja za izvršnog dužnika, jer teret snošenja troškova izvršnog postupka pada na njega. Troškove izvršnog postupka i postupka obezbeđenja prethodno snosi izvršni poverilac te je dužan javnom izvršitelju da predujmi troškove izvršnog postupka ili postupka obezbeđenja na način, u visini i u roku koji on odredi, a sve u skladu sa Javnoizvršiteljskom tarifom. Izvršni postupak ili postupak obezbeđenja obustavlja se ako izvršni poverilac ne položi predujam u roku koji je odredio javni izvršitelj.⁴⁵⁷ Javnoizvršiteljskom tarifom utvrđuje se naknada za rad javnog izvršitelja i za njegove stvarne troškove u izvršnom postupku i postupku obezbeđenja, način utvrđivanja visine naknade za rad i za stvarne troškove i način njihovog plaćanja.⁴⁵⁸ Javnoizvršiteljskom tarifom je predviđeno da javnom izvršitelju pripada naknada za rad i naknada za stvarne troškove nastale u izvršnom postupku i postupku obezbeđenja u visini i na način određen tarifom. Naknadu za rad i naknadu za stvarne troškove javnom izvršitelju predujmljuje izvršni poverilac, a konačno ih snosi izvršni dužnik.⁴⁵⁹ Naknada za rad javnog izvršitelja sastoji se od naknade za pripremanje, vođenje i arhiviranje predmeta, naknade za preduzimanje pojedinačnih radnji i naknade za uspešnost sprovođenja izvršnog postupka ili postupka obezbeđenja.⁴⁶⁰ Naplata naknade za rad ili naknade troškova suprotno Javnoizvršiteljskoj tarifi predviđena je zakonom kao teža disciplinska povreda. Troškove postupka izvršnom poveriocu javni izvršitelj priznaje samo za one radnje koje su dovele do indentifikovanja najcelishodnijeg sredstva izvršenja i kojima se sa što manje radnji u najkraćem roku okončava postupak izvršenja.⁴⁶¹

Zakon o izvršenju i obezbeđenju predviđa postojanje posebnog bankovnog računa u

455 Ibid, član 4. stav 1.

456 Ibid, član 5. stav 1.

457 Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", br. 106/2015 i 106/2016 - autentično tumačenje i 113/2017 - autentično tumačenje, 54/2019, član 33 stav 2 i stav 4.

458 Javnoizvršiteljska tarifa, "Sl. glasnik RS", br. 93/2019, član 1.

459 Ibid, član 2.

460 Ibid, član 3.

461 Etički kodeks javnih izvršitelja, "Sl. glasnik RS", br. 105/2016, član 8.

svrhu zaštite interesa izvršnog poverioca i dužnika, a na koji izvršni dužnici uplaćuju iznose dugovanja. Namenski račun javnog izvršitelja služi za uplatu sredstava ostvarenih u izvršnom postupku i postupku obezbeđenja. Sredstva sa ovog računa javni izvršitelj je u obavezi da bez odlaganja prenese na račun izvršnog poverioca, te nezakonito korišćenje sredstava s namenskog računa javnog izvršitelja povlači sa sobom odgovornost za težu disciplinsku povredu.⁴⁶² Nezakonito korišćenje sredstava može biti ostvareno u sopstevenu korist ili u korist namirenja nekih drugih izvršnih poverilaca. Uitdehaag smatra da bilo nepходno precizirati ovaj član još jednom odredbom koja bi glasila da privatni izvršitelj samo upravlja računom, a da iznosi na računu zajedno pripadaju zakonitim poveriocima. Takođe je smatrao da je neophodna i odredba o odgovornosti izvršitelja za manjak na tom računu. U tom slučaju izvršitelj bi bio obavezan da bez odlaganja nadomesti manjak na posebnom računu i mogao biti pozvan na prekršajnu, krivičnu i disciplinsku odgovornost.⁴⁶³

Javni izvršitelj može tražiti brisanje disciplinske mere izrečene zbog lakše disciplinske povrede tek protekom šest meseci od njenog upisa u Imenik javnih izvršitelja i zamenika javnih izvršitelja, dok kada su u pitanju mere izrečene zbog težih disciplinskih povreda, javni izvršitelj može zatražiti njihovo brisanje tek protekom godinu dana od upisa u imenik.⁴⁶⁴ Težu disciplinsku povredu prema Zakonu o izvrštenju i obezbeđenju predstavlja i ponavljanje disciplinskih povreda pre nego što je već izrečena disciplinska mera brisana iz evidencija. Povreda će postojati i u ovom slučaju bilo da je prethodno izrečena disciplinska mera zbog teže ili lakše disciplinske povrede. Reč je dakle o jednoj vrsti kažnjavanja zbog postojanja recidivizma, odnosno povrata usled ponavljanja disciplinske povrede nakon već izrečene disciplinske mere.

Česta poreda Etičkog kodeksa javnih izvršitelja ili Standarda profesionalnog ponašanja javnog izvršitelja koja je dovela do teškog ugrožavanja ugleda javnih izvršitelja predstavlja tešku disciplinsku povredu. Smatramo da ove vrste povreda predstavljaju disciplinske povrede u pravom smislu reči, jer su pre svega vezane za osnovna načela i standarde rada i ponašanja javnih izvršitelja. Etički kodeks javnih izvršitelja sadrži osnovna načela profesionalne etike, a ona se tiču dostojnosti, nezavisnosti, stručnosti, nepristrasnosti i jednakog postupanja, savesnosti, efikasnosti i ekonomičnosti, srazmernosti, zakonitosti, javnosti rada, nespojivosti delatnosti i sukoba interesa.

⁴⁶² Zakon o izvrštenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", br. 106/2015 i 106/2016 - autentično tumačenje i 113/2017 - autentično tumačenje, 54/2019, član 500 stav 2 i stav 3.

⁴⁶³ Uitdehaag J., *Novi sistem izvršenja u Srbiji: "noblesse oblige"*, Pravo i privreda: časopis za privrednopravnu teoriju i praksu, God. 51, br. 1-3/2014, str. 125-137., str. 131.

⁴⁶⁴ IZakon o izvrštenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", br. 106/2015 i 106/2016 - autentično tumačenje i 113/2017 - autentično tumačenje, 54/2019, član 544 stav 3.

Savesnost podrazumeva dužnost javnog izvršitelja da svoju delatnost obavlja savesno, odnosno podrazumeva odlučno i blagovremeno postupanje, ispunjavanje dužnosti u razumnom roku uz poštovanje ličnosti i prava učesnika u postupku, kao i trećih lica. Dostojnost podrazumeva moralne osobine koje je neophodno da poseduje javni izvršitelj i da se ponaša u skladu sa tim osobinama. Među osobinama koje čine jednog javnog izvršitelja dostojnim su: poštenje, savesnost, pravičnost, dostojanstvenost, iskretnost, istrajnost i uzornost. Javni izvršitelj mora da se uzdrži od neprikladnog ponašanja, da u svakom trenutku postupa u skladu sa moralnim standardima svoje profesije i da štiti profesionalni i lični ugled kao i ugled profesije.⁴⁶⁵ Dostojnost za obavljanje javnoizvršiteljske delatnosti ceni se prvenstveno u skladu sa načelnim, opšteprihvaćenim i moralnim normama koje važe u društvu. Procenu dostojnosti javnih izvršitelja vrši se kako prilikom imenovanja, tako i prilikom obavljanja javnoizvršiteljske delatnosti. Dostojnost podrazumeva obavezu javnog izvršitelja da radni prostor uređuje i oznake javnog izvršitelja ističe u skladu sa aktima Komore. Poštovanje ovog načela nalaže komunikaciju pismenim i usmenim putem na način da se čuva i doprinosi ugledu i dostojanstvu profesije. Javnoizvršiteljske radnje javni izvršitelj preduzima nezavisno, u skladu sa svojim uverenjem, pri čemu je u obavezi da se pridržava Ustava, potvrđenih međunarodnih ugovora, zakona i drugih opštih akata. Na njegov rad ne smeju uticati politička ili verska uverenja, niti nacionalna, rasna ili etnička pripadnost ili bilo koji drugi oblik diskriminacije po bilo kom ličnom svojstvu stranke ili učesnika u postupku i dužan je da se odupre svakom uticaju privatnih interes i političkom i javnom pritisku.⁴⁶⁶ On obavlja delatnost stručno u skladu sa Zakonom i drugim opštim aktima, tako da svojim radom i ponašanjem opravdava i učvršćuje poverenje stranaka, građana, sudova i drugih državnih organa. Dužnost je javnog izvršitelja da se stručno usavršava, da stalno prati propise, sudsku i javnoizvršiteljsku praksu i stručnu literaturu i da obnavlja, usavršava i proširuje svoje pravno i opšte obrazovanje ne zanemarujući nijednu oblast prava. Pri čemu se ova dužnost odnosi i na lica koja rade u njegovoj kancelariji.⁴⁶⁷ Javni izvršitelj je u obavezi da jednako i nepristrasno postupa prema svim strankama i drugim licima u postupku, odnosno da ne čini diskriminaciju po bilo kom osnovu.⁴⁶⁸ Dužnost je javnog izvršitelja i da svoju delatnost obavlja savesno, odnosno da postupa brižljivo, marljivo i blagovremeno, ispunjavajući sve svoje dužnosti u zakonskim rokovima, uz poštovanje ličnosti i prava

⁴⁶⁵ Etički kodeks javnih izvršitelja, "Sl. glasnik RS", br. 105/2016, član 3.

⁴⁶⁶ Više: Etički kodeks javnih izvršitelja, "Sl. glasnik RS", br. 105/2016, član 4.

⁴⁶⁷ Ibid, član 5.

⁴⁶⁸ Ibid, član 6.

stranaka i učesnika u postupku.⁴⁶⁹

Efikasnost podrazumeva efikasno postupanje na način kojim se poštuju utvrđeni rokovi i obezbeđuje delotvorno i ekonomično obavljanje i ispunjenje profesionalnih obavezu u okviru poverenih ovlašćenja i dužnosti.⁴⁷⁰ Javni izvršitelj je dužan da službene radnje obavlja u odeći koja je primerena dostojanstvu javnoizvršiteljske profesije, kao i da obezbedi da zaposleni u njegovoj kancelariji budu primerno odeveni.⁴⁷¹ Povreda Kodeksa a samim tim i činjenje teže disciplinske povrede dolazi i usled nepoštovanja odredbi koje se tiču ugovaranja ili naplaćivanja naknade koja nije propisana zakonom ili podzakonskim aktima, odnosno naplaćivanje naknade u iznosu većem ili manjem od propisanih iznosa. Kršenje odredbi Kodeksa usledilo bi i zbog ugovaranja ili preduzimanja radnje u postupku izvršenja ili obezbeđenja bez predujmljivanja troškova, a u cilju pribavljanja većeg obima posla. Kodeksom je određena i dužnost javnog izvršitelja da u svom finansijskom poslovanju postupa savesno i pažljivo i prenos sredstava na odgovarajuće račune vrši u skladu sa zakonom i drugim opštim aktima. Teža disciplinska povreda se može učiniti i kroz nepoštovanje odredbi Kodeksa, a koje se tiču odnosa javnog izvršitelja sa strankama, učesnicima u postupku i drugim javnim izvršiteljima. Kodeks sadrži i odredbe kojima se reguliše ponašanje javnih izvršitelja u javnosti kao i međusobnu solidarnost javnih izvršitelja.

Nuđenje usluga javnog izvršitelja protivno je Etičkom kodeksu javnih izvršitelja i zakonom je određeno kao teža disciplinska povreda. Odredbama Kodeka se ističe da javnog izvršitelja treba da preporučuje isključivo njegovo znanje, uspeh koji je ostvario, ugled i poverenje koje je stekao svojim radom i ponašanjem. Javnom izvršitelju je isključivo dozvoljeno da ističe na zgradi u kojoj je njegova kancelarija tablu koja će sadržati naziv i grb Republike Srbije, potom naziv "javni izvršitelj" i njegovo ime i prezime. Ukoliko je sedište javnog izvršitelja u jedinici lokalne samouprave u kojoj je u službenoj upotrebi jezik i pismo nacionalne manjine, na tabli se naziv "javni izvršitelj" ispisuje i na njenom jeziku i pismu. Pored ove table javni izvršitelj može imati najviše još dve obaveštajne table, koje sadrže tekst: javni izvršitelj, putokaz, kao i oznaku adrese, građevinske jedinice, spratnosti, broja i radnog vremena kancelarije javnog izvršitelja. Kodeks zabranjuje prezentovanje poslovanja kancelarije javnog izvršitelja putem pisanih ili elektronskih medija, kao i korišćenje bilo kog vida web aplikacije u cilju obaveštavanja javnosti o radu javnog izvršitelja, osim aplikacija Komore javnih izvršitelja. Javni izvršitelj u svom radu ili prezentovanju može koristiti posetnice. One

⁴⁶⁹ Ibid, član 7.

⁴⁷⁰ Šarkić N., Vavan Z., *Pravila profesionalnog ponašanja javnih izvršitelja (etički standardi)*, Početak primene zakona o izvršenju i obezbeđenju: Zbornik radova, Beograd, 2016, str. 175-214, str. 206-207.

⁴⁷¹ Etički kodeks javnih izvršitelja, "Sl. glasnik RS", br. 105/2016, član 3 stav 6.

moraju biti standardnog oblika i veličine, a mogu sadržati nazi i grb Republike Srbije, naziv "javni izvršitelj", njegovo ime i prezime, adresu sedišta kancelarije, broj telefona i elektronsku adresu javnog izvršitelja. Javni izvršitelj ima pravo da posetnice štampa kako na jeziku nacionalnih manjina sa područje suda za koji je imenovan, tako i na jednom od jezika koji se upotrebljava u komunikaciji sa Međunarodnom unijom javnih izvršitelja. Zabranjeno je davanje posetnica pravnim i fizičkim licima u većem broju ili na način i u svrhu koja bi se mogla shvatiti kao reklamiranje. Povredu odredbi zabrane reklamiranja javni izvršitelj čini naročito kada ističe, deli ili u medijima i drugom vidu masovne komunikacije objavljuje saopštenja kojima nudi svoje usluge ili ne sprečava da ponude budu unete u propagandni materijal bilo kog pravnog ili fizičkog lica, kada organizuje ili koristi usluge posrednika, agenata, zaposlenih u svojoj kancelariji ili trećih lica koji ga reklamiraju, a posebno kada u tu svrhu dogovara ili nudi bilo kakav vid koristi zbog pribavljanja stranaka, kao i kada Komori ne prijavi lica koja mu se obraćaju u cilju nuđenja takvih usluga, kada označava kancelariju, njen štampani materijal i druga obeležja na preterano upadljiv, neubičajen i neodmeren način. Davanje pravnih saveta putem javnih glasila, na javnim skupovima ili izvan svoje kancelarije, traženje da bude uvršten u umenike, adresare, kataloge, vodiče i slične brošure ili kataloge kao javni izvršitelj ili ukoliko javni izvršitelj koji se naročito ističe, na senzacionalistički ili samohvalisav način predstavlja u javnosti svoje sposobnosti i uspehe, javno se ističe i pojavljuje u štampanim i drugim medijima sa prenatlašenim isticanjem svojstva javnog izvršitelja ili na drugi način koji bi se mogao shvatiti kao reklamiranje čini ponašanje koje predstavlja kršenje odredbi Kodeksa odnosno nuđenje usluga kao disciplinsku povredu.⁴⁷²

Javni izvršitelj je dužan da kao poslovnu tajnu čuva podatke koje je saznao u obavljanju delatnosti i ne sme da ih koristi radi sticanja koristi za sebe, svoje zaposlene ili drugo lice. Ova dužnost ne prestaje s prestankom delatnosti javnog izvršitelja.⁴⁷³ U skladu sa Statutom Komore javnih izvršitelja pod poslovnom tajnom smatraju se svi podaci i poslovna dokumentacija Komore i njenih članova, osim podataka koji se u smislu zakona, ne smatraju poslovnom tajnom. Podatke i dokumente koji se smatraju poslovnom tajnom mogu saopštiti samo predsednik Komore i predsednik Izvršnog odbora ili lice koje oni ovlaste u skladu sa zakonom, odnosno opštim aktima Komore, na način i pod uslovima propisanim zakonom i opštim aktima Komore.⁴⁷⁴ Poslovnu tajnu moraju čuvati svi članovi i zaposlena lica u Komori, kao i druga lica koja po

472 Etički kodeks javnih izvršitelja, "Sl. glasnik RS", br. 105/2016, član 14.

473 Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", br. 106/2015 i 106/2016 - autentično tumačenje i 113/2017 - autentično tumačenje, 54/2017, član 494 stav 2.

474 Statut Komore javnih izvršitelja, "Sl. glasnik RS", br. 105/2016, član 66.

prirodi posla koji obavljaju imaju pristup podacima Komore.⁴⁷⁵ Povreda dužnosti čuvanja poslovne tajne Zakonom o izvršenju i obezbeđenju predviđena je kao teža disciplinska povreda. Javni izvršitelj je u skladu sa Etičkim kodeksom strankama i drugim učesnicima u postupku izvršenja odnosno obezbeđenja dužan pojasniti pravne posledice radnji koje preduzima. Zabranjeno je dovođenje ili održavanje stranaka i učesnika u postupku u zabludi u pogledu ovlašćenja, kvalifikacija, iskustava i sposobnosti javnog izvršitelja. Javni izvršitelj strankama i učesnicima u postupku izvršenja odnosno obezbeđenja, pruža jednak pristup informacijama u vezi sa predmetom, kao i informacijama o prodaji stvari. On je u obavezi da dostavlja jasne i razumljive informacije o sprovedenim aktivnostima i prikupljenim podacima u vezi sa predmetom stranci na koju se informacije odnose samo na njen zahtev i samo kada je to propisano zakonom.⁴⁷⁶

Neuredno vođenje knjiga i evidencija predstavlja težu disciplinsku povredu koju može učiniti javni izvršitelj, jer kroz urednost ovih pismena javni izvršitelj ne može da prikrije podatke o postupcima koje vodi i o svom finansijskom poslovanju. Pravilnikom o načinu vođenja evidencije o postupcima izvršenja i obezbeđenja i finansijskom poslovanju javnog izvršitelja, načinu izveštavanja, sadržini izveštaja o radu javnog izvršitelja i načinu postupanja sa arhivom uređen je način vođenja evidencije o postupcima izvršenja i obezbeđenja kod javnog izvršitelja i finansijskom poslovanju javnog izvršitelja, način na koji se vrši samo izveštavanje, sadržina izveštaja o radu javnog izvršitelja i način postupanja javnog izvršitelja sa arhivskom građom. Ovim Pravilnikom je određeno da javni izvršitelj u pismenom obliku vodi: prijemnu knjigu, otpremnu knjigu i knjigu arhive.⁴⁷⁷ Prijemna knjiga sadrži podatke o svim aktima primljenim u kancelariji javnog izvršitelja, otpremna knjiga sadrži podatke o svim aktima koji su otpremljeni iz kancelarije javnog izvršitelja, a knjiga arhive sadrži podatke o arhiviranim predmetima javnog izvršitelja. Evidencija propisana ZIO vodi se i u elektronskom obliku kroz upisnike u elektronskom obliku u specijalizovanoj softverskoj aplikaciji u koju se unose svi podaci propisani Pravilnikom u formi predviđenoj Obrascem za zavođenje podataka u elektronsku evidenciju javnih izvršitelja. Javni izvršitelj je u obavezi da u roku od 15 dana sve podatke iz spisa predmeta unosi u elektronsku evidenciju u formi predviđenoj tehničkim obrascem. Njegova je obaveza da elektronsku evidenciju, izvod iz banke sa namenskog i posebnog

⁴⁷⁵ Ibid, član 67.

⁴⁷⁶ Etički kodeks javnih izvršitelja, "Sl. glasnik RS", br. 105/2016, član 18.

⁴⁷⁷ Pravilnik o načinu vođenja evidencije o postupcima izvršenja i obezbeđenja i finansijskom poslovanju javnog izvršitelja, načinu izveštavanja, sadržini izveštaja o radu javnog izvršitelja i načinu postupanja sa arhivom, "Sl. glasnik RS", br. 37/2016, 50/2018, 47/2019, 6/2020, član. 5.

računa u "html" i "pdf" formatu i skenirana rešenja o izvršenju u "pdf" formatu dostavlja Ministarstvu pravde svakog radnog dana do 21 h putem aplikacije eZIO. Ovi podaci moraju biti istovetni sa podacima iz isprava za svaki predmet.⁴⁷⁸

Težu disciplinsku povredu javni izvršitelj može učiniti i ukoliko ne vodi izvršni postupak ili postupak obezbeđenja na jeziku koji je u službenoj upotrebi u sudu. Odredbama Ustava Republike Srbije utvrđeno je da je u službenoj upotrebi srpski jezik i ćirilično pismo, a službena upotreba drugih jezika i pisama određena je tako da se pripadnicima nacionalnih manjina jemči ravnopravnost pred zakonom i jednaka zaštita, te da u sredinama gde pripadnici nacionalnih manjina čine značajnu populaciju, državni organi, organizacije kojima su poverena javna ovlašćenja, organi autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave kojima su poverena javna ovlašćenja, organi autonomnih pokrajina i jedinica lokalne samouprave vode postupak i na njihovom jeziku. Odnosno, svako ima pravo da koristi svoj maternji jezik u postupku pred sudom, drugim državnim organima ili organizacijama koje vrši javna ovlašćenja, kada se rešava o njegovom pravu ili obavezi i da neznanje jezika na kome se postupak vodi ne sme biti smetnja za ostvarivanje i zaštitu ljudskih i manjinskih prava.⁴⁷⁹ Zakonom o službenoj upotrebi jezika i pisma je propisano da na teritoriji jedinice lokalne samouprave gde tradicionalno žive pripadnici nacionalnih manjina, njihov jezik i pismo može biti u ravnopravnoj službenoj upotrebi.⁴⁸⁰ Uskraćivanje ovog prava u postupku sprovođenja izvršenja ili obezbeđenja pred javnim izvršiteljem za posledicu ima težu disciplinsku povredu.

Postupanje sa stvarima i novčanim sredstvima u izvršnom postupku ili postupku obezbeđenja koje je suprotno zakonu ili ovlašćenju stranaka određeno je zakonom kao teža disciplinska povreda. Javni izvršitelj je dužan da sredstva koja su uplaćena na namenski račun radi namirenja izvršnog poverioca prenese bez odlaganja na račun izvršnog poverioca. Dužnost je javnog izvršitelja da u finansijskom poslovanju postupa savesno i pažljivo i da prenos sredstava vrši u skladu sa zakonom i drugim opštim aktima.⁴⁸¹

Neopravdano odbijanje da privremeno preuzme poslove javnog izvršitelja kome je prestala delatnost ili da na osnovu rešenja predsednika Komore privremeno zamenjuje javnog izvršitelja koji je sprečen da obavlja delatnosti, predviđeno je kao teža disciplinska povreda. Ukoliko javni izvršitelj kome je prestala delatnost nema

⁴⁷⁸ Ibid, član 2.

⁴⁷⁹ Ustav Republike Srbije, "Sl. glasnik RS", br. 98/2006, član 10, član 7 i član 79.

⁴⁸⁰ Više: Zakon o službenoj upotrebi jezika i pisma, "Sl. glasnik RS", br. 45/91,53/93, 67/93, 48/94, 101/2005 - dr. zakon i 30/2010, član 11.

⁴⁸¹ Etički kodeks javnih izvršitelja, "Sl. glasnik RS", br. 105/2016, član 16.

zamenika, ministar imenuje drugog javnog izvršitelja koji privremeno preuzima njegove poslove. Drugi javni izvršitelj se imenuje rešenjem koji ima za posledicu prestanak delatnosti javnog izvršitelja ili posebnim rešenjem. Privremeno preuzimanje poslova traje dok novoimenovani javni izvršitelj ne počne da radi, a u kom slučaju ministar je dužan da raspiše konkurs za imenovanje novog javnog izvršitelja u roku od 90 dana.⁴⁸² Javni izvršitelj koji je sprečen da obavlja izvršiteljsku delatnosti, a nema svog zamenika, određuje javnog izvršitelja ili zamenika drugog javnog izvršitelja da ga privremeno zamenjuje (privremeni zamenik javnog izvršitelja) o tome odmah obaveštava ministarstvo, Komoru i sud za čije područje je imenovan. Ukoliko ne odredi privremenog zamenika pre sprečenosti ili se određeni privremeni zamenik ne prihvati posla, privremenog zamenika određuje rešenjem predsednik Komore. Privremeni zamenik u ime i za račun odsutnog javnog izvršitelja vodi kancelariju i ima pravo na privremenu naknadu koja je uređena Javnoizvršiteljskom tarifom, a koju je odsutni javni izvršitelj dužan da mu isplati. Javni izvršitelj uvek može opozvati privremenog zamenika koga je odredio on ili predsednik Komore svojim rešenjem i odrediti drugog, a predsednik Komore uvek može opozvati privremenog zamenika koga je on odredio i odrediti drugog.⁴⁸³

Javno iznošenje ličnih, porodičnih i materijalnih prilika stranaka i učesnika u postupku koje je javni izvršitelj saznao u obavljanju delatnosti, takođe je zakonom određeno kao teža disciplinska povreda. Priroda javnoizvršiteljske delatnosti je takva da je u postupku sprovođenja izvršenja ili postupku obezbeđenja neophodno pribaviti podatke o ličnim i imovinskim prilikama izvršnog dužnika. Zakonom je predviđena obaveza odnosno dužnost davanja podataka od strane državnih organa, imaoca javnih ovlašćenja, drugih pravnih lica i preduzetnika. Podaci se dostavljaju u roku od osam dana od dana prijema zahteva.⁴⁸⁴ Upravo imajući u vidu značaj ovih podataka i mogućnost njihove zloupotrebe, zakon kao obavezu ili dužnost javnih izvršitelja određuje čuvanje ličnih, porodičnih i materijalnih prilika stranaka i učesnika u postupku.

Neplaćanje članarine Komori tri meseca uzastopno ili šest meseci sa prekidima u toku kalendarske godine predstavlja težu disciplinsku povredu. Statutom Komore javnih izvršitelja predviđeno je da su jedan od izvora finansiranja Komore, odnosno sredstva za rad Komore članarine javnih izvršitelja.⁴⁸⁵ Izvršni odbor Komore javnih izvršitelja je

482 Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", br. 106/2015 i 106/2016 - autentično tumačenje i 113/2017 - autentično tumačenje, 54/2019, član 489.

483 Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", br. 106/2015 i 106/2016 - autentično tumačenje i 113/2017 - autentično tumačenje, 54/2019, član 491.

484 Ibid, član 31.

485 Statut Komore javnih izvršitelja, "Sl. glasnik RS", br. 105/2016, član 9.

organ koji predlaže Skupštini Komore javnih izvršitelja preduzimanje mera prema izvršiteljima koji neredovno ili u celosti ne vrše plaćanje članarine.

Zakonom je kao teža disciplinska povreda predviđeno neopravdano odbijanje stručnog usavršavanja.⁴⁸⁶ Stručno usavršavanje javnog izvršitelja je dužnost koja je ustanovljena u interesu kvalitetnog vršenja javnoizvršiteljske delatnosti u skladu sa propisima Komore javnih izvršitelja i ministarstva pravde i u cilju preventivnog delovanja na rad javnih izvršitelja. Dužnost je javnog izvršitelja da pohađa redovnu stručnu obuku. Komora je ta koja propisuje program stručnog usavršavanja i vodi evidenciju o pohađanju redovne stručne obuke i drugih oblika stručnog usavršavanja i o tom obaveštava ministarstvo.⁴⁸⁷

Težu disciplinsku povredu predstavlja i obavljanje poslova javnog izvršitelja uprkos izrečenoj disciplinskog meri privremene zabrane obavljanja delatnosti javnog izvršitelja.⁴⁸⁸ Preduzimanje radnji u postupku u slučaju da je javnom izvršitelju izrečena mera privremene zabrane obavljanja delatnosti, dovode se u zabludu stranke i učesnici u postupku. Obavljanjem delatnosti u ovom slučaju javni izvršitelj dovodi u pitanje zakonitost postupanja i time čine još jednu disciplinsku povredu.

Nevođenje evidencije o postupcima izvršenja i obezbeđenja i finansijskom poslovanju u skladu sa aktom ministra predviđeno je kao teža disciplinska povreda. Javni izvršitelj vodi evidenciju o postupcima izvršenja i obezbeđenja i finansijskom poslovanju. Pored podataka koji su javni, sadrži i podatke koji nisu javni, a tiču se izvršnog poverioca, izvršnog dužnika, isprava koje je doneo sud, isprava koje je doneo javni izvršitelj, dnevne izvode sa namenskog i posebnog računa javnog izvršitelja kod poslovnih banaka itd. Evidencija o postupcima izvršenja i obezbeđenja i finansijskom poslovanju vodi se i u elektronskom obliku, a podaci iz nje unose se u centralnu bazu podataka, koja je deo pravosudnog informacionog sistema. Podaci u elektronskoj evidenciji moraju biti istovetni sa podacima iz isprava za svaki predmet, a rok za upis podataka iz spisa predmeta za koje se vodi elektronska evidencija iznosi 15 dana.⁴⁸⁹

Analizirajući zakonske odredbe kojima se na takstivan način navode teže i lakše disciplinske povrede možemo izneti par zapažanja. Pre svega uočićemo da je broj povreda i preciznost njihovog određenja mnogo veća nego u prethodnim zakonskim propisima. Potom, analizirajući svaku disciplinsku težu povredu ponaosob mogli bi smo napraviti razliku između onih koji se direktno tiču prava samih stranaka i učesnika u

⁴⁸⁶ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", br. 106/2015 i 106/2016 - autentično tumačenje i 113/2017 - autentično tumačenje, 54/2019, član 527 stav 1 tačka 22.

⁴⁸⁷ Ibid, član 499 stav 1, stav 2 i stav 3.

⁴⁸⁸ Ibid, član 527 stav 1, tačka 23.

⁴⁸⁹ Ibid, član 503.

postupku izvršenja i obezbeđenja i onih koji se tiču obavljanja delatnosti javnog izvršitelja. Direktno se stranaka i učesnika u postupku tiču disciplinske povrede poput sprovođenja izvršenja iako javni izvršitelj nije bio nadležan za to, kašnjenje sa donošenjem rešenja i zaključaka u izvršnom postupku ili postupku obezbeđenja ili neblagovremeno preduzimanje radnji kojima se neposredno sprovodi izvršenje, potom povreda pravila o dostavljanju rešenja ili zaključaka suda ili javnog izvršitelja zbog kojeg je stranka ili učesnik u postupku izgubio neko procesno pravo, određivanje, menjanje ili dodavanje srestava i predmeta izvršenja kojim je ozbiljno naručeno načelo srazmernosti, određivanje, promena ili dodavanje predmeta izvršenja koji su izuzeti od izvršenja ili na kojima je izvršenje ograničeno, koji uslede posle donošenja rešenja o izvršenju na osnovu izvršne ili verodostojne isprave, naplata naknade za rad ili naknade troškova suprotno Javnoizvršiteljskoj tarifi i sl. Smatramo da bi ovakve povrede koje direktno zadiru u prava stranka i trećih lica u izvršnom postupku, pre predstavljale razloge za izjavljivanje pravnih lekova ili pravnih sredstava poput prigovora trećeg lica i zahteva za otklanjanje nepravilnosti. Međutim, teže disciplinske povrede koje se tiču povreda Etičkog kodeksa javnih izvršitelja ili Standarda profesionalnog ponašanja javnih izvršitelja, koje su dovele do teškog ugrožavanja ugleda javnih izvršitelja, nuđenje usluga protivno Etičkom kodeksu javnih izvršitelja, povreda dužnosti čuvanja poslovne tajne, neuredno vođenje knjiga i evidencija, neopravdano odbijanje da privremeno preuzme poslove javnog izvršitelja kome je prestala delatnost ili da na osnovu rešenja predsednika Komore privremeno zamenjuje javnog izvršitelja koji je sprečen da obavlja delatnost, potom neplaćanje članarine Komori tri meseca uzastopno ili šest meseci sa prekidima u toku kalendarske godine, neopravdano odbijanje stručnog usavršavanja itd., su povrede koje se posredno tiču prava učesnika i stranaka u postupku izvršenja i obezbeđenja, ali se direktno odnose na javnoizvršiteljsku profesiju i smatramo da im je mesto među disciplinskim povredama.

Lakše disciplinske povrede predviđene Statutom Komore javnih izvršitelja jesu: neopravdano neprisustvovanje člana Skupštine, odnosno njegovog zamenika ili pomoćnika zakazanoj sednici Skupštine, nepoštovanje naloga i odluka nadležnih organa Komore, odnosno nepostupanje u skladu sa nalogima i odlukama nadležnih organa Komore. Lakša disciplinska povreda je i nedostavljanje izveštaja o poslovanju u propisanom roku Ministarstvu i Komori, kao i nepostupanje po drugim propisima i opštim aktima Komore. Statutom Komore kao lakša disciplinska povreda predviđeno je neplaćanje članarina na vreme kao i nedostavljanje izjašnjenja na podnete pritužbe i

spisa predmeta.⁴⁹⁰ Kako Skupštinu Komore javnih izvršitelja čine svi javni izvršitelji neophodno je prisustvo javnog izvršitelja ili njegovog zamenika ili pomoćnika sednici Skupštine. U odnosu sa Komorom javni izvršitelj pruža pomoć i podršku organima i radnim telima, te sprovodi odluke i akte koje donose organi i radna tela.⁴⁹¹

Navedene lakše disciplinske povrede su značajne sa aspekta praćenja i kontrole rada javnih izvršitelja od strane Komore javnih izvršitelja i tiču se njihovog međusobnog odnosa, dok su teže disciplinske povrede sa aspekta šire javnosti i Ministarstva pravde predmet posebnog interesovanja. Disciplinska odgovornost javnih izvršitelja je dobila novu dimenziju, ne samo podelom disciplinskih povreda na lakše i teže disciplinske povrede nego i proširenjem njihovog broja i stavljanjem u prvi plan Etičkog kodeksa i standarda profesionalnog ponašanja. Jasno je da je Etički kodeks značajan zbog jačanja profesionalizma i moralnosti javnih izvršitelja, te da će i u budućnosti sa razvojem ove profesije biti predmet dopuna, samim tim će se uticati i na disciplinsku odgovornost javnih izvršitelja.

3.5.3. *Disciplinska komisija*

Ministarstvo pravde Republike Srbije ima značajnu ulogu kada je reč o disciplinskoj odgovornosti javnih izvršitelja. Prvenstveno ministarstvo donosi Pravilnik o disciplinskom postupku protiv javnih izvršitelja, kojim je detaljnije uređen sam disciplinski postupak, njegovo vođenje, položaj javnog izvršitelja protiv koga se vodi disciplinski postupak, sastav i postupanje disciplinske komisije ministarstva koja vodi disciplinski postupak protiv javnih izvršitelja.

Postupanje disciplinske komisije kao i disciplinski postupak karakteriše načelo hitnosti. Komisija ima pet članova, od čega tri člana imenuje ministar nadležan za pravosuđe iz reda sudija sa iskustvom u izvršnom postupku i postupku obezbeđenja, dok preostala dva člana imenuje Izvršni odbor Komore javnih izvršitelja iz reda javnih izvršitelja na predlog predsednika Komore.⁴⁹²

Izvršni odbor Komore javnih izvršitelja rešenje o imenovanju članova Komisije iz reda javnih izvršitelja bez odlaganja prosleđuje nadležnom ministru. Ministar odmah posle prijema rešenja zakazuje konstitutivnu sednicu Komisije, tako što se ona mora održati u roku od sedam dana od dana zakazivanja. Na konstitutivnoj sednici, na kojoj predsedava najstariji član imenovan iz redova sudija Komisija potvrđuju mandate svih

⁴⁹⁰ Statut Komore javnih izvršitelja, "Sl. glasnik RS", br. 105/2016, član 65.

⁴⁹¹ Etički kodeks javnih izvršitelja, "Sl. glasnik RS", br. 105/2016, član 29.

⁴⁹² Pravilnik o disciplinskom postupku protiv javnog izvršitelja, "Sl. glasnik RS", br. 32/2016, 58/2016, član 3.

članova Komisije i bira predsednika Komisije.⁴⁹³ Mandat članova Komisije traje četiri godine i mogu biti ponovo imenovani.⁴⁹⁴

Komisija obavlja svoju delatnost zbog koje je i konstituisana kad je prisutna većina članova Komisije, a svoje odluke donosi većinom glasova članova.⁴⁹⁵ Učešćem Ministarstva pravde i sudija koje poseduju veliko iskustvo u izvršnom postupku i postupku obezbeđenja ostvaren je intenzivniji nadzor i kontrola nad radom javnih izvršitelja, od strane države i pravne struke.

Radom Komisije rukovodi i predsedava predsednik disciplinske Komisije javnih izvršitelja. U njegovoj nadležnosti je i organizovanje rada, potpisivanje odluka Komisije, sastavljanje izveštaja o radu i obavljanje drugih poslova. Predsednik Komisije ima i svog zamenika koji ga zamenjuje na osnovu pismenog ovlašćenja predsednika u slučaju kada je on odsutan i sprečen⁴⁹⁶

Značajnu ulogu u radu Komisije ima sekretar, koga iz reda zaposlenih u ministarstvu nadležnom za pravosuđe određuje ministar. U nadležnosti sekretara jeste pružanje administrativne i stručne pomoći Komisiji, sastavljanje zapisnika i obavljanje drugih poslova po nalogu predsednika Komisije.⁴⁹⁷

Članovima Komisije prestaje dužnost istekom mandata, što utvrđuje onaj ko je člana Komisije i imenovao.⁴⁹⁸ Dužnost člana komisije može prestati i pre isteka mandata ukoliko podnese ostavku, ako bude razrešen ili ako mu prestane svojstvo zbog koga je imenovan u Komisiji. Ukoliko član komisije ima nameru da podnese ostavku istu podnosi ili ministarstvu ili izvršnom odboru Komore, zavisno od toga ko je imenovao člana koji podnosi ostavku. Ostavka proizvodi dejstvo od trenutka kada je ministar, odnosno izvršni odbor Komore primi.⁴⁹⁹

Član disciplinske komisije razrešava se ukoliko nesavesno izvršava svoje dužnosti. Postupak u kome se odlučuje da li postoje razlozi za razrešenje člana disciplinske komisije pokreće i vodi ministar ili Izvršni odbor Komore, u zavisnosti od toga ko je imenovao člana protiv koga se vodi postupak. Ministar ili Izvršni odbor Komore postupak pokreću na sopstvenu inicijativu, odnosno na predlog predsednika Komore. Članu disciplinske komisije pruža se prilika da se izjasni o postojanju razloga za razrešenje i utvrdi potrebne činjenice. Nakon ovog ministar, odnosno Izvršni odbor Komore odlučuju da li postoje razlozi za razrešenje. Ukoliko se utvrdi da postoje razlozi

493 Ibid, član 4.

494 Ibid, član 5.

495 Ibid, član 6.

496 Ibid, član 7.

497 Ibid, član 8.

498 Ibid, član 9.

499 Ibid, član 10.

za razrešenja, donesi se rešenje o razrešenju člana komisije, a rešenje je konačno u upravnom postupku. Isti postupak će se primeniti i u slučaju ako članu Komisije prestane svojstvo zbog koga je imenovan u Komisiju.⁵⁰⁰

Kada je reč o imenovanju novog člana Komisije umesto člana kome je istekao mandat, Izvršni odbor Komore dužan je najkasnije pet dana pre isteka mandata javnog izvršitelja u Komisiji da imenuje novog koji će stupiti na dužnost na dan kada prethodnom ističe mandat.⁵⁰¹ Ukoliko je članu Komisije iz reda javnih izvršitelja prestala dužnost pre isteka mandata, Izvršni odbor Komore imenuje novog javnog izvršitelja u Komisiju u roku od 10 dana od prestanka dužnosti njegovog prethodnika. Ako je članu Komisije iz reda sudije prestala dužnost pre isteka mandata, ministar nadležan za poslove pravosuđa imenuje novog sudiju u Komisiju u istom roku od 10 dana od dana prestanka dužnosti prethodnika.⁵⁰²

Pravilnik predviđa obavezu izuzeća člana Komisije iz reda javnih izvršitelja ukoliko postoje činjenice koje dovode u sumnju njegovu nepristrasnost. Obavezno se izuzima član Komisije, kao i disciplinski tužilac Komore i zamenik Disciplinskog tužioca Komore ako je u disciplinskom postupku svedok ili veštak ili punomoćnik javnog izvršitelja protiv koga se vodi postupak ili njegovog zamenika, potom ako se disciplinski postupak vodi protiv njega, njegovog zamenika ili člana zajedničkog ortočkog društva u kome je član, zatim ako je sa strankom ili punomoćnikom javnog izvršitelja protiv koga se vodi postupak ili njegovim zamenikom krvni srodnik u pravoj liniji, a u pobočnoj liniji do četvrtog stepena zaključno, supružnik ili vanbračni partner ili srodnik po tazbini do drugog stepena zaključno, pa i kada je bračna zajednica prestala, ukoliko je sa strankom ili zamenikom javnog izvršitelja u odnosu usvojitelja ili usvojenika i ako je sa punomoćnikom javnog izvršitelja ili njegovim zamenikom u odnosu usvojitelja ili usvojenika. Član Komisije koji je iz reda sudija, kao i disciplinski tužilac ministarstva izuzima se iz postupanja u disciplinskom postupku ukoliko je svedok ili ako je sa strankom ili punomoćnikom javnog izvršitelja ili njegovim zamenikom krvni srodnik u pravoj liniji, a u pobočnoj liniji do četvrtog stepena zaključno, supružnik ili vanbračni partner ili srodnik po tazbini do drugog stepena zaključno, pa i kada je bračna zajednica prestala. Međutim, disciplinski tužilac se izuzima obavezno i ako je veštak u disciplinskom postupku. Član Komisije može biti izuzet iz postupanja u disciplinskom postupku kada postoje druge činjenice koje dovode u sumnju njegovu nepristrasnost. O razlozima za svoje izuzeće član Komisije

⁵⁰⁰ Ibid, član 11.

⁵⁰¹ Ibid, član 12.

⁵⁰² Ibid, član 13.

obaveštava ministra, koji odlučuje o njegovom izuzeću.⁵⁰³

Disciplinski postupak protiv javnih izvršitelja pored disciplinske Komisije koja vodi disciplinski postupak iziskuje i postojanje disciplinskog tužioca. Međutim specifičnost disciplinskog postupka protiv javnih izvršitelja je postojanje čak dva disciplinska tužioca, jednog kao organa Komore javnih izvršitelja i drugog disciplinskog tužioca Ministarstva pravde. Disciplinskog tužioca Komore bira skupština Komore javnih izvršitelja, dok disciplinskog tužioca Ministarstva imenuje ministar.

Osnovna nadležnost disciplinskog tužioca Komore kao i disciplinskog tužioca Ministarstva je podnošenje zahteva za utvrđivanje disciplinske odgovornosti javnih izvršitelja. Disciplinski tužilac u cilju disciplinskog gonjenja javnog izvršitelja ima pravo da načini uvid u predmete, podatke i arhivski materijal javnog izvršitelja, stvari i novac uplaćen na ime jemstva i priznanice za naplaćene iznose na ime naknade za rad i naknade troškova javnog izvršitelja. Imajući u vidu da zakon kao težu disciplinsku povredu predviđa neuredno vođenje poslovnih knjiga i evidencija, pravo disciplinskog tužioca je da načini uvid u poslovne knjige, evidencije o postupcima izvršenja i obezbeđenja i finansijko poslovanje javnog izvršitelja. U cilju pokretanja disciplinskog postupka disciplinski tužilac može načiniti uvid i u spise predmeta, kao i u uskladištene stvari i zahtevati od javnog izvršitelja sve neophodne podatke o njegovom poslovanju. Disciplinski tužilac ovlašćen je i da pribavi od nadležnih organa i organizacija podatke koji se odnose na poslovanje javnog izvršitelja, kao i da preduzme sve radnje koje su neophodne u skladu sa Zakonom i propisima Komore. Postupak izbora disciplinskog tužioca isti je kao i postupak izbora predsednika Komore, što označava da ga bira Skupština Komore javnih izvršitelja na period od četiri godine. Za disciplinskog tužioca može biti izabran kandidat koji ima položen pravosudni ispit i najmanje četiri godine radnog iskustva u pravnoj struci nakon položenog pravosudnog ispita. U slučaju da disciplinskom tužiocu prestane funkcija, do izbora novog disciplinskog tužioca, zamenik disciplinskog tužioca obavlja njegove obaveze i dužnosti.⁵⁰⁴ Zamenik disciplinskog tužioca Komore zamenjuje disciplinskog tužioca u slučaju njegove sprečenosti ili odsutnosti. Glavna delatnost zamenika disciplinskog tužioca jeste da pomogne disciplinskom tužiocu u radu. Zamenika disciplinskog tužioca bira Skupština na period od četiri godine i on mora da ispunjava uslove koji su predviđeni za disciplinskog tužioca. Na izbor i prestanak funkcije zamenika disciplinskog tužioca primenjuju se pravila o izboru i prestanku funkcije zamenika predsednika Komore,

⁵⁰³ Ibid, član 14.

⁵⁰⁴ Statut Komore javnih izvršitelja, "Sl. glasnik RS", br. 105/2016, član 48.

odnosno predsednika Komore.⁵⁰⁵ Izvršni odbor raspisuje izbore za disciplinskog tužioca najkasnije tri meseca pre isteka njegovog mandata. Ukoliko mandat prestane pre isteka vremena na koji je izabran, Izvršni odbor raspisuje izbore nakasnije u roku od osam dana od dana prestanka mandata, a koji se moraju održati najkasnije mesec dana od dana raspisivanja.⁵⁰⁶ Kandidatura se podnosi Izvršnom odboru Komore javnih izvršitelja, pri čemu će se kandidatom smatrati lice čiju kandidaturu svojim potpisima podrži najmanje 30 članova Komore.⁵⁰⁷

3.5.4. Disciplinske mere

U međunarodnoj praksi se ističe potreba pokretanja disciplinskog postupka protiv izvršitelja osumnjičenog za zloupotrebu svog položaja. U Smernicama CEPEJ iz 2009. potvrđuje se značaj disciplinskog postupka u slučaju povrede bilo kog pravila od strane izvršitelja. Izvršitelji koji povrede zakon, propise ili etička pravila, čak i van vršenja dužnosti izvršitelja, treba da budu podvrgnuti disciplinskim sankcijama. Razrešenje izvršitelja treba propisati samo za najteže povrede, neophodno je poštovati načelo srazmernosti između povrede i sankcije. Novčana kazna bi mogla predstavljati odgovarajuću disciplinsku sankciju za druge, manje teške povrede.⁵⁰⁸

Disciplinske mere su sredstvo koje omogućuje očuvanje zakonitosti i pravilnosti u radu javnih izvršitelja. Ove mere su sankcije koje disciplinska komisija izriče javnom izvršitelju nakon sprovedenog disciplinskog postupka i utvrđene disciplinske odgovornosti. Disciplinske mere se izriču u zavisnosti da li je reč o lakšim disciplinskim povredama ili težim disciplinskim povredama. Za lakše disciplinske povrede izriču se: opomena, novčana kazna do jedne prosečne mesečne plate sudije osnovnog suda isplaćene u mesecu koji prethodi onom u kome je doneto rešenje o novčanoj kazni. Kako je reč o opomeni koja nije javna i novčanoj kazni čiji iznos nije prevelik, moguće je zaključiti da mere koje se izriču za utvrđene lakše disciplinske povrede predstavljaju posebnu vrstu upozorenja javnom izvršitelju i da su preventivnog karaktera.⁵⁰⁹

Za teže disciplinske povrede izriču se sledeće disciplinske mere: javna opomena, novčana kazna od jedne do dvanaest prosečnih mesečnih zarada sudije osnovnog suda, isplaćenih u mesecu koji je prethodio mesecu u kome je doneto rešenje o novčanoj

⁵⁰⁵ Ibid, član 49

⁵⁰⁶ Ibid, član 41 stav 2 i stav 3.

⁵⁰⁷ Ibid, član 42 stav 1 i stav 2.

⁵⁰⁸ Smernice CEPEJ iz 2009., br. 80, <https://rm.coe.int/16807473cd>, preuzeto 10.03.2018. godine.

⁵⁰⁹ Boranijašević VI, Postupak za utvrđivanje disciplinske odgovornosti javnih izvršitelja, *Pravni život*, Časopis za pravnu teoriju i praksu, godina LXVI, broj 12/2017, Beograd, str. 194

kazni, privremena zabrana obavljanja delatnosti i trajna zabrana delatnosti. Teža disciplinska mera privremene zabrane delatnosti javnog izvršitelja može trajati od tri meseca do jedne godine.⁵¹⁰

Rešenjem o izricanju novčane kazne javni izvršitelj se obavezuje da novčanu kaznu plati na račun javnih prihoda, određuje se rok za dobrovoljno postupanje i određuje izvršenje ako novčana kazna ne bude plaćena u roku za dobrovoljno izmirenje. Rešenje o izricanju novčane kazne ima dejstvo rešenja o izvršenju, koje po službenoj dužnosti izvršava organ Komore određen Statutom Komore. Naplaćena novčana kazna je prihod budžeta Republike Srbije.⁵¹¹ Putem novčane kazne zadire se u ekonomsku sferu javnih izvršitelja.⁵¹²

Javna opomena kao teža disciplinska mera u odnosu na opomenu kao lakšu disciplinsku meru razlikuje se po nameri zakonodavca da istakne i ukaže javnosti da je javni izvršitelj učinio težu disciplinsku povredu, kao i da preventivno deluje na rad svih javnih izvršitelja, kroz spoznaju da će njihove greške javno biti istaknute i osuđene. Trajna zabrana delatnosti je najteža disciplinska mera koja za posledicu ima trajni gubitak svojstva javnog izvršitelja i brisanje iz Imenika javnih izvršitelja ili zamenika javnih izvršitelja i nemogućnost da ponovo stekne svojstvo javnog izvršitelja. Zakon o izvršenju i obezbeđenju iz 2011. godine prvi put je regulisana disciplinska odgovornost izvršitelja. Disciplinske mere koje su bile predviđene ovim zakonom i koje su izricane za učinjene disciplinske povrede izvršiteljima nisu bile određene kao lakše i teže, već je zakon predviđao pet disciplinskih mera koje su s obzirom na težinu posledice izricane izvršitelju. Prva disciplinska mera bila je opomena, potom je sledila javna opomena. Disciplinska mera mogla se izreći i kao novčana kazna i to u iznosu od 50.000 do 500.000 dinara. Potom su sledile zabrana obavljanja delatnosti u trajanju od tri meseca do jedne godine i mera trajne zabrane obavljanja delatnosti izvršitelja.⁵¹³

Analizirajući rešenja koje je donela Disciplinska komisija za sprovođenje disciplinskog postupka protiv javnih izvršitelja od početka rada izvršitelja 2012. godine pa do 2019. godine, možemo uočiti brojne različitosti. Prvo, disciplinske mere koje su najčešće izricane javnim izvršiteljima za učinjene teže i lakše disciplinske povrede su: mera novčane kazne i mera opomene. Pri čemu su novčane kazne izricane u rasponu od 50.000.00 dinara do 500.00.00 dinara, dok je opomena izricana za lakše disciplinske

⁵¹⁰ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", br. 106/2015 i 106/2016 - autentično tumačenje i 113/2017 - autentično tumačenje, 54/2019, član 528.

⁵¹¹ Ibid, član 543.

⁵¹² Boranijašević VI, Postupak za utvrđivanje disciplinske odgovornosti javnih izvršitelja, Pravni život, Časopis za pravnu teoriju i praksu, godina LXVI, broj 12/2017, Beograd, str. 195.

⁵¹³ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", br. 31/2011 i 99/2011 - dr. zakon, član 351.

povrede predviđene Statutom Komore javnih izvršitelja. Najteža mera trajna zabrana obavljanja delatnosti od 2012. godine do početka 2019. godine izrečena je pet puta, te je za pet javnih izvršitelja trajno zabranjeno da obavljaju javnoizvršiteljsku delatnost.

Disciplinsku povredu koju su najviše činili javni izvršitelji u dosadašnjem radu je prekoračenje ovlašćenja poverenih zakonom, a koja je bila predviđena članom 350 stav 1 tačka 6 Zakona o izvršenju i obezbeđenju iz 2011. godine. Prekoračenje ovlašćenja poverenih zakonom je činjeno na različite načine, putem prijema i postupanja po predlogu za izvršenje na osnovu verodostojne isprave po osnovu izvršenih komunalnih usluga i srodnih delatnosti, za koje izvršni poverilac nije dostavio odgovor od Komore javnih izvršitelja da je javni izvršitelj određen za postupajućeg, potom putem donošenja zaključka o privremenoj meri kao meri obezbeđenja, što nije u nadležnosti javnog izvršitelja, putem zaključivanja ugovora o prodaji nepokretnosti neposrednom pogodbom, a da za to nisu bili ispunjeni zakonom predviđeni uslovi, ne postupanje po zahtevu za naknadu troškova, naplaćivanje nadzora nad obročnim izvršenjem obaveze u višestrukom iznosu, a često je njihovim postupanjem povređena i dužnost da u sprovođenju izvršenja postupa po odredbama zakona, sudskim odlukama i uslovima određenim u izvršnoj ispravi kojima se ograničava izvršenje na određenim sredstvima i predmetima.⁵¹⁴ Disciplinske mere koje su izricane za navedenu utvrđenu disciplinsku povredu su u rasponu od novčane kazne pa do mere trajna zabrana obavljanja delatnosti. Trajna zabrana obavljanja delatnosti kao najteža mera izricana je zbog povrede člana 350 stav 1 tačka 6 Zakona o izvršenju i obezbeđenju iz 2011. godine, najčešće zbog osujećivanja ravnomerne raspodele predmeta izvršenja na osnovu verodostojne isprave po osnovu izvršenih komunalnih i sličnih usluga, potom zbog postupanja sa novčanim sredstvima suprotno zakonu. Ova disciplinska mera izricana je i zbog povrede odredbi člana 527 stav 1 tačka 5 Zakona o izvršenju i obezbeđenju iz 2015. godine, odnosno zbog određivanja, menjanja ili dodavanja sredstava i predmeta izvršenja kojim je ozbiljno narušeno načelo razmere.

Činjena je i disciplinska povreda predviđena članom 350 stav 1 tačka 7 Zakona o izvršenju i obezbeđenju iz 2011. godine, odnosno naplaćivanje veće naknade troškova nego što je propisano zakonom i prethodno važećim Pravilnikom o Tarifi o nagradama i naknadama troškova za rad izvršitelja, potom neobrazlaganje troškova izvršnog postupka, neosnovano obračunavanje i naplaćivanje od izvršnog dužnika znatno više naknade troškova, kao i nagrade za uspešnost sprovođenja postupka i sl. Disciplinska mera koja je izricana za ovu disciplinsku povredu je mera zabrane obavljanja delatnosti

⁵¹⁴ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", broj 31/2011 i 99/2011 - dr. zakon., član 327 stav 1.

u trajanju od tri meseca, kao i novčana kazna.

Nadalje, činjena je disciplinska povreda predviđena odredbama člana 350 stav 1 tačka 16 Zakona o izvršenju i obezbeđenju iz 2011. godine, koja podrazumeva povredu dužnosti utvrđenih drugih propisima. Povreda dužnosti utvrđenih drugim propisima činjena je kroz povrede člana 6 stav 1 Kodeksa, odnosno putem nepristojnog razgovora sa izvršnim dužnikom, kroz povredu dužnosti da javni izvršitelj može imati samo jedan službeni pečat i štambilj, povredu člana 11 Kodeksa, tako što nije učinio dostupnim sve podatke o svom radu nadležnom Ministarstvu, državnim organima i organima Komore, potom kroz povredu član 3 Pravilnika o načinu izveštavanja i sadržini izveštaja o poslovanju izvršitelja i nedostavljanje Komori izveštaja o poslovanju u predviđenom roku i sl. Navedene povrede za posledicu su imale izricanje novčane kazne i meru zabrane obavljanja delatnosti u trajanju od 3 meseca.

Za disciplinske poverede predviđene članom 527 stav 1 tačka 2, tačka 10, tačka 13 Zakon o izvršenju i obezbeđenju iz 2015. godine, izricane su disciplinske mere novčane kazne i to u visini četiri prosečne mesečne zarade sudije osnovnog suda. Ove disciplinske povrede sa sastoje od kašnjenja sa donošenjem rešenja i zaključaka u izvršnom postupku (tačka 2), naplati naknade za rad ili naknade troškova suprotno Javnoizvršiteljskoj tarifi (tačka 10) i povreda Etičkog kodeksa javnih izvršitelja (tačka 13).

Disciplinska mera opomene kao jedna od mera koja je najviše izricana javnim izvršiteljima odnosila se na povredu člana 65 stav 1 Statuta Komore javnih izvršitelja, odnosno reč je o lakšoj disciplinskoj povredi neopravdnog neprisustvovanja člana Skupštine, odnosno njegovog zamenika ili pomoćnika zakazanoj sednici Skupštine. Navedena lakša disciplinska povreda u ukupnom broju izvršenih disciplinskih povreda zauzima najveći postotak. Za navedenu disciplinsku povredu Komisija je izricala opomenu javnim izvršiteljima. Utvrđivana je i disciplinska odgovornost izvršitelja za neplaćanje Komori javnih izvršitelja članarine duže od tri meseca uzastopno, čime je izvršena disciplinska povreda određena članom 350 stav 1 tačka 14 Zakona o izvršenju i obezbeđenju iz 2011. godine i za ovu disciplinsku povredu izricana je novčana kazna javnim izvršiteljima.

Nisu retki slučajevi da su javni izvršitelji svojim postupanjem činili više disciplinskih povreda istovremeno, to se zapaža prvenstveno kod onih javnih izvršitelja kojima je izrečena disciplinska mera trajna zabrana obavljanja delatnosti. Utvrđivane su i nepravilnosti u radu javnih izvršitelja, ali javni izvršitelji nisu postupali po rešenjima, odnosno nisu otklanjali negativne posledice niti nalagali otklanjanje istih, niti

preduzimali radnje koje su trebali preduzeti u postupku, čime su takođe činjene disciplinske povrede.

Značajno je napomenuti da u disciplinskoj odgovornosti javnih izvršitelja postoji visok stepen transparentnost, koji se ogleda u dostupnosti svih rešenja Komisije na sajtu Ministarstva pravde i sajtu Komore javnih izvršitelja Republike Srbije, te se na taj način omogućuje široj javnosti da načini uvid i bude obavještena o nepravilnostima u radu javnih izvršitelja.

3.6. Prigovor trećeg lica

Protivljenje trećeg lica se pored prigovora trećeg lica koji se podnosi u samom izvršnom postupku može izraziti i tužbom trećeg lica protiv po pravilu izvršnog poverioca pred parničnim sudom. Cilj izlučnog prigovora kao i tužbe je da se spreči izvršenje na pokretnim i nepokretnim stvarima na kojima treće lice polaže pravo svojine ili neko drugo pravo koje predstavlja prepreku za sprovođenje izvršenja. U domaćoj literaturi ovaj institut naziva se protivljenje ili prigovor trećeg lica protiv izvršenja. Priznavanje prava trećem licu na prigovor kao i na tužbu su pravični, jer sprečavaju izvršenje na tuđim stvarima, tj stvarima lica koja nisu u dužničkom odnosu prema izvršnom poveriocu.⁵¹⁵ Prava trećeg lica na prigovor kao i na tužbu sprečavaju da se izvršenje sprovede na tuđim stvarima, odnosno na stvarima lica koje nije dužnik prema izvršnom naslovu. Podnošenjem tužbe trećeg lica, otpočinje parnični sudski postupak.

Prigovor trećeg lica je sredstvo zaštite koje treće lice koristi kada traži da se određeni predmet, u pogledu kojeg ima pravo koje sprečava izvršenje izluči iz mase predmeta izvršenja. Ovom vrstom prigovora, treća lica mogu tražiti da se utvrdi da je na određenim predmetima izvršenje nedozvoljeno. "Prigovor trećeg lica je pravno sredstvo radi zaštite imovine trećih lica u izvršnom postupku. Članom 58. Ustava Republike Srbije zajemčeno je pravo na mirno uživanje svojine i drugih imovinskih prava na osnovu zakona, a pravo na imovinu zaštićeno je i članom 10. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava."⁵¹⁶

Kako su predmet izvršenja stvari i prava koji pripadaju izvršnom dužniku ili se nalaze u njegovoj državini, neretko se može dogoditi da izvršenjem budu obuhvaćene stvari i prava koja pripadaju trećem licu, odnosno licu koje u izvršnom postupku nema svojstvo

⁵¹⁵ Salma M., *Prigovor trećeg lica i tužba protiv izvršenja (izlučni zahtevi)*, Zbornik radova, Univerzitet u Novom Sadu, Pravni fakultet u Novom Sadu, Novi Sad, 2014, str. 193-210, str. 194.

⁵¹⁶ Rešenje Vrhovnog kasacionog suda, Rev. 681/14 od dana 02.07.2014. godine.

ni izvršnog poverioca ni izvršnog dužnika. Ovo se može dogoditi pre svega u slučaju sprovođenja izvršenja popisom, procenom i prodajom pokretnih stvari, potom i u slučaju sprovođenja izvršenja na nepokretnosti.

Izvršni poverilac kada u predlogu za izvršenje navede predmet izvršenja može da pretpostavi da su sve stvari koje se nalaze u državini izvršnog dužnika u njegovoj svojini, a sud prilikom određivanja izvršenja, odnosno donošenja rešenja o izvršenju nema ovlašćenja da proverava da li su te stvari svojina izvršnog dužnika ili nekog trećeg lica. Imajući u vidu da pravo svojine uživa neprikosnovenu zaštitu pa i u izvršnom postupku, zakon je omogućio trećim licima da svoja imovinska prava zaštite bez obzira što nije stranka postupka. Treća lica mogu da se umešaju u postupak u kome nisu stranke i da aktivno štite svoja prava i pravne interese.⁵¹⁷ Postojanje prava trećih lica na predmetu izvršenja mogu isticati samo treća lica u prigovoru, dok to pravo ne pripada izvršnom dužniku i neće se razmatrati kao žalbeni razlog ukoliko ga izvršni dužnik istakne.⁵¹⁸

Ukoliko treća lica nemaju saznanja da se vodi izvršni postupak i ne izveste sud ili javnog izvršitelja o pravima koje imaju na stvarima koje su u državini izvršnog dužnika, a koja su predmet sprovođenja izvršenja, niti dostave dokaz o tome, smatraće se da pravo trećeg lica ne postoji i da je izvršni dužnik vlasnik stvari. Tada treće lice neće imati priliku da zaštiti svoje pravo, posebno zato što izvršni dužnik nema interes da izvesti treće lice o izvršnom postupku i pretpostaviće se da pravo trećeg lica ne postoji, a teret dokazivanja je na onom licu koje tvrdi suprotno.

U slučaju da se izvršenje sprovodi na nepokretnostima, po pravilu teškoće se neće javiti prilikom utvrđivanja da li predmetna nepokretnost pripada izvršnom dužniku, jer se ti podaci obezbeđuju iz lista nepokretnosti za datu nepokretnost, a imajući u vidu da je način sticanja (*modus acquirendi*) prava svojine na nepokretnostima, upis u katastar nepokretnosti, uz postojanje punovažnog pravnog osnova. Izvršni poverilac ima dužnost da uz predlog za izvršenje radi namirenja novčanog potraživanja na nepokretnosti podnese izvod iz katastra nepokretnosti kojim dokazuje da je nepokretnost upisana kao svojina izvršnog dužnika. Ukoliko je kao vlasnik upisano drugo lice, izvršni poverilac podnosi uz predlog za izvršenje ispravu koja je podobna da se upiše pravo svojine izvršnog dužnika.⁵¹⁹ Zakon o izvršenju i obezbeđenju predviđa da ukoliko se posle sticanja založnog prava na nepokretnosti promeni vlasnik nepokretnosti, založni

⁵¹⁷ Bodiroga N., *Prigovor trećeg lica u izvršnom postupku*, Anali Pravnog fakulteta u Beogradu, broj 1/2006, str. 119-134, str. 122.

⁵¹⁸ Rešenje Višeg suda u Novom Sadu, posl. br. GŽ.1141/2017 od dana 13.03.2017. godine.

⁵¹⁹ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", br. 106/2015, 106/2016 - autentično tumačenje i 113/2017 - autentično tumačenje, 54/2019, član. 152.

poverilac naznačava u predlogu za izvršenje novog vlasnika nepokretnosti kao izvršnog dužnika.⁵²⁰ Ukoliko je nepokretnost u susvojini, rešenje o izvršenju sadrži određenje izvršenja na suvlasničkom delu izvršnog dužnika. Ako se svi suvlasnici saglase, može se odrediti da se cela nepokretnost proda drugom licu ili nekom suvlasniku, u tom slučaju se ostali suvlasnici namiruju iz prodajne cene pre troškova izvršnog postupka, srazmerno visini suvlasničkog dela. Time se neće dirati u pravo preče kupovine suvlasnika.⁵²¹

U praksi su poznati, mada retki slučajevi o sprovođenju izvršenja na nepokretnostima koje nisu upisane u katastar nepokretnosti, odnosno koje su u tzv. vanknjižnoj svojini. Vanknjižna svojina može predstavljati osnov za izjavljivanje prigovora trećeg lica, jer sam zakon u vezi sa određivanjem izvršenja daje mogućnost da se ono sprovede i na vanknjižnoj svojini izvršnog dužnika, odnosno na nepokretnosti na kojoj je izvršni dužnik vanknjižni vlasnik, ali pod zakonskim uslovima. "Treća lica koja ističu da imaju pravo na nepokretnostima koje sprečava izvršenje mogu dokazivati svoje pravo u parnici. To ne moraju da budu isključivo knjižni vlasnici, odnosno lica čije je pravo svojine upisano u javne knjige, s obzirom da se izvršenje može odrediti i na nepokretnosti izvršnog dužnika koja se ne nalazi na području na kome su ustanovljene javne knjige, iako nepokretnost nije upisana".⁵²² Međutim, teškoće se javljaju kada su u pitanju pokretne stvari. Prema Zakona o izvršenju i obezbeđenju popisuju se stvari koje su u državini izvršnog dužnika i stvari koje su u svojini izvršnog dužnika, ali u državini izvršnog poverioca ili drugog lica. Popisuju se i stvari na koje je treće lice stavilo primedbu da na njima ima neko pravo koje sprečava izvršenje.⁵²³ Službeno lice koje vrši popis i procenu stvari treba da utvrdi da li se pokretne stvari nalaze u državini izvršnog dužnika, dok bi bilo previše zahtevati da se za svaku pokretnu stvar utvrđuje da li pripada izvršnom dužniku. Odnosno, u praksi se ne može uvek sa potpunom preciznošću utvrditi koje stvari pripadaju izvršnom dužniku. Ukoliko bi se u svakom konkretnom slučaju pristupalo proveriti to bi bilo na uštrb načelo efikasnosti i hitnosti izvršnog postupka. Tačnije, ne treba očekivati da se u izvršnom postupku sprovodi neki iscrpan, poseban postupak utvrđivanja koji su predmeti pripadnost izvršnog dužnika, pošto bi efekti izvršenja bili znatno umanjeni.⁵²⁴ Treće lice može prilikom popisa stvari izjaviti na zapisnik o popisu, da raspolažu sa pravima koje sprečavaju izvršenje i tražiti

⁵²⁰ Ibid, član 153 stav 1.

⁵²¹ Ibid, član 154.

⁵²² Rešenje Privrednog apelacionog suda, posl. br. PŽ 7975/2013 od 2.10.2014. godine, Paragraf Lex.

⁵²³ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", broj 106/2015, 106/2016 - autentično tumačenje i 113/2017 - autentično tumačenje, 54/2019, član 221.

⁵²⁴ Starović B., *Komentar zakona o izvršnom postupku*, Intermex, Beograd, 2007, str. 102.

da se te stvari ne popisuju.⁵²⁵

Da bi treće lice uspelo sa prigovorom, neophodno je da pravo, za koje tvrdi da mu pripada, bude takvo da može sprečiti izvršenje na tom predmetu.⁵²⁶ Odnosno, povreda prava trećeg lica povodom predmeta izvršenja postoji i relevantna je ukoliko to pravo ima kavalitete koji sprečavaju izvršenja na tom predmetu. Ti kvaliteti su pre svega stvarna prava, prvenstveno pravo svojine i druga apsolutna prava (industrijska svojina). Isto tako određena obligaciona prava mogu imati kvalitet prava koje sprečava izvršenje. Misli se pre svega na predaju stvari trećem licu koje je držao izvršni dužnik po osnovu ugovora o prevozu, ostavi, uskladištenju, lizingu itd.⁵²⁷ Pravo zaloge trećeg lica i hipoteke na nepokretnosti ne daje pravo na izjavljivanje prigovora trećeg lica, već utiče samo na redosled namirenja trećeg lica. Prava lične i stvarne službenosti i stvarni tereti, ne mogu biti osnov izlučnog prigovora. Pravo preče kupovine takođe nije osnov za izlučni prigovor i ono prestaje prodajom nepokretnosti.

Ono što prigovor trećeg lica razlikuje od pravnog leka na koje imaju pravo izvršni poverilac i izvršni dužnik u toku postupka izvršenja i obezbeđenja je taj što prigovor trećeg lica nije usmeren protiv rešenja o izvršenju, već se odnosi na izvršenje na određenom predmetu. Prigovor trećeg lica upućen je protiv neke odluke ili radnje kojom se sprovodi izvršenje.⁵²⁸ Sadrži tvrdnju trećeg lica da će izvršenjem biti tangirana određena pravna pozicija, a treće lice iz ovoga izvodi svoj pravnozaštitni interes za podnošenje prigovora.⁵²⁹

Zajedničko većini zakonskih rešenja tokom istorijskog razvoja izvršnog postupka je da su dopuštali da treće lice traži da se izvršenje na određenom predmetu proglasi nedozvoljenim. Institut prigovora trećeg lica bio je regulisan Zakonom o izvršenju i obezbeđenju od 9. jula 1930. godine i Uredbom o njegovom uvođenju od 4. juna 1937. godine. Za njegovu osnovu u celini i u ovom institutu uzet je Austrijski Zakon o postupku pri izvršenju i obezbeđenju od 1896. godine. Prema odredbama Zakona o izvršenju i obezbeđenju protiv izvršenja moglo je izjaviti protivljenje i treće lice sa razlogom što na predmetu izvršenja ili na kojem njegovom delu ili na kojem pripatku nepokretnine, na kojoj se vodi izvršenje, ima takvo pravo, zbog kojega nije dopušteno izvršenje.⁵³⁰

⁵²⁵ Ibid, str. 103.

⁵²⁶ Šarkić N., Nikolić M., *Komentar Zakona o izvršenju i obezbeđenju*, Paragraf Lex, Novi Sad, Beograd: Paragraf Co, 2013, str. 166.

⁵²⁷ Starović B., *Komentar zakon o izvršnom postupku*, Intermex, Beograd, 2007, str. 103.

⁵²⁸ Starović B., *Izvršno procesno pravo, Dodatak: novine iz Zakon o parničnom postupku*, Pravni fakultet u Novom Sadu, Novi Sad, 1978, str. 46.

⁵²⁹ Dika M., *Opće građansko ovršno pravo*, Narodne novine, Zagreb, 2007, str. 378.

⁵³⁰ Holzhammer, *Osterreichisches Zwangsvollstreckungsrecht*, Wien, 1993, str. 95.

Zakonom o izvršnom postupku iz 1978. godine treće lice je dobilo mogućnost da prigovorom spreči izvršenje na nekom predmetu proglašavanjem izvršenja nedopuštenim. Ovim zakonom je bilo predviđeno da lice koje tvrdi da u pogledu predmeta izvršenja ima takvo pravo koje sprečava izvršenje, može podneti prigovor protiv izvršenja kojim traži da se izvršenje na tom predmetu proglasi nedopuštenim. Prigovor se mogao poneti do okončanja izvršnog postupka, a sud je prigovor dostavljao poveriocu i pozivao ga da se u roku od osam dana od dana dostavljanja izjasni o istom.⁵³¹ U slučaju da se poverilac nije izjasnio u propisanom roku o prigovoru ili se usprotivio prigovoru, sud je treće lice upućivao da protiv poverioca u određenom roku pokrene parnicu radi proglašenja da je izvršenje na predmetu nedopušteno. Tužbom je trebao biti obuhvaćen i dužnik, koji je ospori pravo trećem licu.⁵³² Prvenstveno tužba trećeg lica je bila usmerena protiv poverioca, njome se zahtevalo da se utvrdi da je izvršenje nedopušteno na određenom predmetu, jer treće lice ima određena prava na predmetu koja sprečavaju izvršenje. Izlučna tužba je usmeravana protiv poverioca zato što je on inicirao izvršni postupak i tražio namirenje svog potraživanja, što za posledicu je imalo i zahvatanje stvari ili prava trećeg lica. Izlučna tužba mogla je biti usmerena i protiv dužnika ako bi se i on suprotstavio prigovoru trećeg lica. Međutim, tužba koja je bila uperena protiv dužnika, nije imala karakter izlučne tužbe, jer se protiv dužnika nije moglo zahtevati da se utvrdi da je izvršenje na određenom predmetu nedopušteno, s obzirom da on nije ni tražio izvršenje. Ovom tužbom treće lice moglo je samo zahtevati da se utvrdi da postoji određeno pravo koje je dužnik osporio. Tužba trećeg lica protiv izvršnog dužnika bila je deklaratorna tužba.⁵³³

Zakon o izvršnom postupku iz 2000. godine koji se primenjivao u Srbiji i Crnoj Gori, državama članicama SRJ, kao republički zakon nije regulisao materiju prigovora trećih lica. Sudska praksa zauzela je jedno stanovište da se prigovor i tužba radi proglašenja izvršenja nedopuštenim moraju odbaciti kao nedozvoljeni, ukoliko se podnesu. Učesnik u postupku je mogao podneskom tražiti od suda da se ukloni nepravilnost koju je službeno lice učinilo u sprovođenju izvršenja. Potom je treće lice moglo tražiti da se odluči rešenjem i time da mu se da mogućnost ulaganja prigovora i ishodovanje odluke.⁵³⁴ Izostanak prigovora trećeg lica mogao se tumačiti na najmanje dva načina. Prvi način je da prigovor trećeg lica uopšte nije bio dopušten, tako da je treće lice moglo

⁵³¹ Zakon o izvršnom postupku, "Sl. list SFRJ", br. 20/78, 6/82, 74/87, 57/89, 20/90, 27/90 i 35/91, član 56.

⁵³² Ibid, član 57.

⁵³³ Starović B., *Komentar zakona o izvršnom postupku*, Načuna knjiga, Beograd, 1987, str. 181.

⁵³⁴ Starović B., *Neki fragmenti zakon o izvršnom postupku 2000 (dostavljanje, drugostepeni postupak, opoziciona, opugnaciona i izlučna tužba)*, u *Novi zakon o izvršnom postupku*, Zbornik radova sa naučno-stručnog skupa održanog na Pravnom fakultetu u Nišu, maj 2001, str. 30

podneti samo tužbu kojom je inicirao parnični postupak. Drugi način tumačenja je da je prigovor bio dozvoljen, ali da postupak nije bio uređen zakonom, čime je treće lice bilo obeshrabreno da se obrati izvršnom sudu radi izlučenja.⁵³⁵

U cilju zaštite principa pravičnosti i zakonitosti u sprovođenju izvršenja ponovo u naš pravni sistem Zakonom o izvršnom postupku iz 2004. godine uveden je prigovor trećeg lica. Sve do okončanja izvršnog postupka prigovor se mogao izjaviti prvostepenom sudu i tražiti da se izvršenje na tom predmetu proglasi nedopuštenim. Sud je dostavljao prigovor poveriocu radi izjašnjenja i pozivao ga da se u roku od tri dana od dana dostavljanja izjasni o prigovoru. Rešenjem je odbacivao prigovor ako treće lice nije učinilo verovatnim da u pogledu predmeta izvršenja ima prava koja sprečavaju izvršenje. Ovim zakonom je bila predviđena i jedna specifičnost, a to je mogućnost suda da u toku celokupnog postupka treće lice, čije pravo oceni verovatnim, a koje je izvršni poverilac osporio ili se o njemu nije izjasnio, rešenjem uputi da u roku od 15 dana od dana dostavljanja rešenja protiv izvršnog poverioca pokrene parnični postupak radi proglašenja izvršenja na tom predmetu nedopuštenim. Takođe, zakon je predviđao da se u slučaju podnošenja prigovora trećeg lica, dalje sprovođenje izvršenja nije sprečavalo.⁵³⁶

Zakon o izvršenju i obezbeđenju Republike Srbije iz 2011. godine regulisao je prigovor trećeg lica kao pravno sredstvo. Predviđao je da lice koje tvrdi da u pogledu predmeta izvršenja ima pravo koje sprečava izvršenje može do okončanja izvršnog postupka da izjavi prigovor sudiji i da zatraži da se izvršenje proglasi nedopuštenim na tom predmetu. Ukoliko je izvršitelj sprovodio izvršenje tada je sudija prigovor dostavljao i izvršitelju. Sudija je prigovor dostavljao i izvršnom poveriocu i izvršnom dužniku da se u roku od pet radnih dana na isti izjasne. Treće lice je bilo neophodno da učini verovatnim da u pogledu predmeta izvršenja ima pravo koje sprečava sprovođenje izvršenja, da bi se rešenjem usvojio prigovor. Ukoliko to treće lice ne bi učinilo, sudija je rešenjem odbacivao prigovor. Zakonom je ponovo regulisana mogućnost da sudija tokom celog postupka treće lice čije pravo oceni verovatnim, a koje je izvršni poverilac osporio ili se o njemu nije izjasnio, rešenjem uputi da u roku od 15 dana od dana dostavljanja rešenja pokrene parnični postupak protiv izvršnog poverioca radi proglašenja izvršenja na predmetu nedopuštenim. Protiv ovog rešenja nije se mogao izjaviti prigovor. Rešenje kojim je odbačen prigovor trećeg lica ili rešenje kojim je uputio treće lica da pokrene parnicu, sudija je dostavljao izvršitelju ukoliko je on sprovodio izvršenje. Ono što je novina kod izlučne tužbe je to da se smatralo da izvršni

⁵³⁵ Hiber D., *Novi Zakon o izvršnom postupku*, CLDS, Beograd, 2004, str. 42.

⁵³⁶ Zakon o izvršnom postupku, "Sl. glasnik RS", br. 125/2004, član 23.

dužnik trećem licu osporava pravo i ako se o prigovoru trećeg lica nije izjasnio u roku od pet radnih dana od dana dostavljanja. Prigovor trećeg lica nije imao suspenzivno dejstvo, kao ni pokretanje parničnog postupka radi proglašenja da je izvršenje na predmetu nedopušteno.⁵³⁷

Prigovor trećeg lica se može podneti u svakoj fazi postupka izvršenja ili obezbeđenja, a podnosi se javnom izvršitelju ili sudu u zavisnosti ko sprovodi izvršenje do okončanja izvršnog postupka.⁵³⁸ Zakon predviđa obavezu trećeg lica da u prigovoru navede razloge za izjavljivanje i da priloži isprave kojima dokazuje postojanje svog prava, inače će se odbaciti prigovor kao nepotpun. Dokaznu snagu imaju pravosnažna odluka, javna ili po zakonu overena isprava u kojoj je sadržano pravo trećeg lica, koje on tvrdi da mu pripada. Ukoliko u prigovoru treće lica ne navede razloge i priloži isprave kojima dokazuje postojanje svog prava, isti se odbacuje kao nepotpun, bez prethodnog vraćanja na dopunu.⁵³⁹

Izvršnom poveriocu se prigovor trećeg lica dostavlja, da se o njemu izjasni u roku od osam dana i upozorava se na posledice propuštanja, kao i izvršnom dužniku.⁵⁴⁰ O prigovoru javni izvršitelj uvek odlučuje rešenjem, što je novina koja je uvedena Zakonom o izvršenju i obezbeđenju iz 2015. godine, odnosno ovlašćenja javnog izvršitelja su proširena i na polje odlučivanja o prigovoru trećeg lica. Prigovor trećeg lica se usvaja rešenjem ukoliko se izvršni poverilac o njemu ne izjasni u zakonom predviđenom roku ili ukoliko isti ne ospori ili ako treće lice pravosnažnom odlukom ili javnom ili po zakonu overenom ispravom dokaže svoje pravo. Kada se prigovor trećeg lica usvoji, izvršni postupak se u pogledu tog predmeta izvršenja obustavlja uz ukidanje rešenja o izvršenju i svih sprovedenih radnji. U ostalim slučajevima prigovor trećeg lica se odbija. Zakonom je predviđeno da se protiv rešenja kojim se prigovor trećeg lica usvaja, može izjaviti žalba.⁵⁴¹

Treće lice može u roku od 30 dana od dana prijema rešenja o odbacivanju ili odbijanju prigovora da pokrene parnični postupak protiv izvršnog poverioca radi utvrđivanja nedozvoljenosti izvršenja na spornom predmetu izvršenja. Ovom tužbom mora biti obuhvaćen i izvršni dužnik ukoliko osporava pravo trećeg lica. Pokretanje parničnog postupka ne odlaže izvršenje.⁵⁴² Tužba trećeg lica radi utvrđivanja nedozvoljenosti izvršenja pripada konstitutivnim tužbama, jer se njome traži promena u pravnom svetu,

⁵³⁷ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", 31/2011 i 99/2011 - dr zakon, član 50.

⁵³⁸ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", br. 106/2015, 106/2016 - autentično tumačenje i 113/2017 - autentično tumačenje, 54/2019, član 108 stav 2.

⁵³⁹ Ibid, član 108, stav 4.

⁵⁴⁰ Ibid, član 108 stav 5 i stav 6.

⁵⁴¹ Ibid, član 109.

⁵⁴² Ibid, član 111.

odnosno da se izvršenje na određenom predmetu proglašeno nedopuštenim. Postavlja se pitanje postojanja suparničarstva na strani izvršnog poverioca i izvršnog dužnika, koji će biti obuhvaćeni tužbom radi utvrđivanja izvršenja nedozvoljenim. Smatra se da je ovo suparničarstvo zasnovano na zakonu. Dejstvo presude kojom se rešava o tužbi trećeg lica mora biti jednako prema izvršnom dužniku i izvršnom poveriocu. Nezamisliva bi bila situacije u kojoj bi ova presuda imala dejstvo prema izvršnom poveriocu, ali ne i prema izvršnom dužniku. Što bi dovelo do novih sporova u kojima bi izvršni dužnik bio jedan od suparničara. Ovde se radi o istim zahtevima, što u konačnom znači da suparničarstvo izvršnog poverioca i izvršnog dužnika po svojim dejstvima najviše odgovara jedinstvenom suparničarstvu.⁵⁴³

Treće lice koje je podnelo prigovor da se izvršenje na nekom predmetu izvršenja proglašeno nedozvoljenim, može predložiti javnom izvršitelju da odloži izvršenje i to samo jednom u toku izvršnog postupka. Za dozvoljenost odlaganja potrebno je da treće lice dokazuje svoje pravo pravnosnažnom odlukom ili javnom ili po zakonu overenom ispravom.⁵⁴⁴ Javni izvršitelj dužan je da rešenje o predlogu za odlaganje trećeg lica donese u roku od pet dana od prijema odgovora izvršnog poverioca i izvršnog dužnika kojima se prethodno dostavlja, odnosno od proteka roka za davanje odgovora i da rešenje otpravi u roku od tri radna dana od dana donošenja.⁵⁴⁵

Treće lice može podneti predlog za protivizvršenje ako je izvršenje sprovedeno na predmetu na kome je pravnosnažnom sudskom odlukom utvrđena nedozvoljenost izvršenja. Protivizvršenje se može pokrenuti podnošenjem predloga u roku od 30 dana od kada je treće lice primilo odluku.⁵⁴⁶

U uporednom pravu takođe je predviđena zaštita prava trećih lica u postupku izvršenja. U Republici Kazahstan, ukoliko odluke donete u postupku izvršenja utiču na imovinske interese trećih lica, ova lica imaju pravo da podnesu tužbu sudu protiv izvršnog dužnika i izvršitelja o potvrdi svog prava. Postupak je regulisan članom 251. Zakona o parničnom postupku Republike Kazahstana. Ukoliko ovom tužbom nije obuhvaćen izvršitelj, sud ga mora uključiti na sopstvenu inicijativu. Odredbama člana 251. Zakona o parničnom postupku Republike Kazahstan predviđena su i lica koja imaju interes da podnesu žalbu u slučaju kada izvršitelj zapleni imovinu dužnika mimo zakonom predviđenih slučajeva. Ova žalba je osnov za ukidanje radnje izvršitelja kojom je zaplenjena imovina, bez obzira da li ona pripada dužniku ili trećim licima. Treća lica

⁵⁴³ Ivošević Zoran, *Suparničarstvo*, doktorska disertacija, Beograd, 1978, str. 359.

⁵⁴⁴ Zakon o izvršenju i obezbeđnju, "Sl. glasnik RS", br. 106/2015, 106/2016 - autentičnog tumačenje i 113/2017 - autentično tumačenje, 54/2019, član 123.

⁵⁴⁵ Ibid, član 124 stav 3.

⁵⁴⁶ Ibid, član 115 stav 1 tačka 4.

могу поднети жалбу ukoliko je izvršitelj oduzeo imovinu i to do prodaje zaplenjene imovine.⁵⁴⁷ Zahtevi trećih lica u vezi sa vlasništvom nad imovinom koja će biti oduzeta od strane izvršitelja razmatraju se na način i u rokovima predviđenim odredbama člana 29. Zakona o parničnom postupku Republike Kazahstan.⁵⁴⁸ Spor oko prava svojine na imovini koja će biti oduzeta može se pokrenuti od strane trećih lica u roku od 10 radnih dana od kada je radnja preduzeta ili trebala da bude preduzeta ili od dana kada su ta lica saznala za tu činjenicu.

Austrijsko pravo u svom Zakonu o izvršenju Austrije reguliše pravo trećeg lica da se usprotivi izvršenju tako što će izneti prigovor, ukoliko tvrdi da na tom predmetu izvršenja ili na njegovom delu ili pripatku nepokretnosti ima neko pravo koje izvršenje čini nedopuštenim. Ovaj izlučni zahtev se ostvaruje tužbom koja mora biti uperena protiv poverioca i dužnika koji su suparničari. Tužba se podnosi izvršnom sudu ili sudu koji je u prvom stepenu dozvolio izvršenje u zavisnosti da li se ona podnosi pre ili nakon dozvole izvršenja. Specifičnost Mađarskog pravnog sistema je da je protivljenje trećih lica izvršenju regulisano Zakonom o parničnom postupku umesto Zakonom o sudskom izvršenju, i to u delu kojim se reguliše vanparnični postupak. U mađarskom pravu izvršni postupka se kvalifikuje kao vanparnični postupak, dok spor pokrenut izlučnom tužbom spada u parnične postupke, odnosno u posebne parnične postupke. Uspešnost izlučne tužbe trećeg lica zavisi od činjenice da li je tužilac uspeo da dokaže svoje pravo svojine ili neko drugo pravo na zaplenjenoj stvari koje sprečava izvršenje putem prodaje.⁵⁴⁹

U izvršnom postupku Republike Crne Gore lice koje tvrdi da u pogledu predmeta izvršenja ima pravo koje sprečava izvršenje može do okončanja postupka izvršenja izjaviti prigovor sudu kojim traži da se izvršenje na tom predmetu proglasi nedopuštenim. Sud prigovor dostavlja izvršnom poveriocu i izvršnom dužniku da se u roku od pet dana od dana dostavljanja izjasne o prigovoru, a ukoliko izvršenje sprovodi javni izvršitelj, sud će prigovor dostaviti i njemu. Ako treće lice ne učini verovatnim da u pogledu predmeta izvršenja ima pravo koje sprečava izvršenje, sud rešenjem odbacuje prigovor. Sud može treće lice čije pravo oceni verovatnim tokom celog postupka, a koje je izvršni poverilac osporio ili se o njemu nije izjasnio rešenjem uputiti da u roku od 15

547 Кодекс Республики Казахстан от 31 октября 2015 года № 377-V «Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 02.07.2018 г.), Статья 251, https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=34329053&doc_id2=34329053#pos=1;-8&pos2=1154;-9, preuzeto 28.04.2018. godine.

548 Ibid, Статья 29.

549 Salma M., *Prigovor trećeg lica i tužba protiv izvršenja (izlučni zahtevi)*, Zbornik radova, Univerzitet u Novom Sadu, Pravni fakultet u Novom Sadu, Novi Sad, 2014, str.198-199.

dana od dana dostavljanja rešenja protiv izvršnog poverioca pokrene parnični postupak radi proglašenja da je izvršenje na tom predmetu nedopušteno. Izvršni dužnik koji osporava pravo trećeg lica mora biti obuhvaćen ovom tužbom.⁵⁵⁰

U Republici Češkoj treće lice koje ima prava na predmetu izvršenja može podneti tužbu protiv poverioca kao bi se taj predmet izuzeo od izvršenja, čime se jasno ukazuje da je zaštita prava trećeg lica restriktivnija u odnosu na onu koja postoji u našem izvršnom postupku. U slučaju podnošenja ove tužbe o njoj odlučuje okružni sud.⁵⁵¹

Brojni su stavovi sudova kako osnovnih tako i privrednih u praksi a u pogledu prigovora trećeg lica, tačnije njihove osnovanosti u slučaju kada treća lica izjave prigovor sudu na rešenje javnog izvršitelja kojim je odlučeno o prigovoru trećeg lica. Osnovni sud u Novom Sadu odbijajući prigovor trećeg lica izjavljen na rešenja javnog izvršitelja kojim je odbijen kao neosnovan prigovor trećeg lica navodi: "pravilno je postupajući javni izvršitelj cenio da treće lice nije nesporono dokazalo svoje pravo na predmetnoj nepokretnosti, te da priložena presuda Višeg suda čak nije postala pravnosnažna. Pri tom, navodima iz prigovora trećeg lica ne menja se činjenica postojanja upisane hipoteke ovde poverioca na predmetnoj nepokretnosti, a sve po izvršnoj ispravi na osnovu koje je doneto rešenje. Kako založna izjava i dalje egzistira, odnosno njena verodostojnost nije dovedena u pitanje, to treće lice zaštitu svoji prava može ostvariti u parničnom postupku." Pri čemu je u prigovoru treće lica istaklo i priložilo presudu Višeg suda kojom je poništen ugovor dužnika kojim je stekao predmetnu nepokretnost, te da poništeni ugovor nema nikakvo pravno dejstvo.⁵⁵²

Sud je takođe odbio prigovor trećeg lica izjavljen na rešenje javnog izvršitelja kojim je odbijen prigovor trećeg lica. Treće lice je tvrdilo da je presudom Osnovnog suda u Novom Sadu utvrđeno da je on vlasnik 1/2 nepokretnosti koja je predmet izvršenja i da je susvojину steko istovremeno kada i izvršni dužnik, njegova supruga. Istakao je da iz navedenog sledi da je on vlasnik 1/2 sporne nepokretnosti na osnovu člana 20 st. 2 Zakona o osnovama svojisnko pravnih odnosa, kao da je svojinu stekao znatno pre upisa hipoteke, iz čega prizilazi da je hipoteka na 1/2 nepokretnosti u njegovoj svojini ništava. Imajući u vidu navedeno sud je izneo sledeći stav: "navodi trećeg lica da je hipoteka na 1/2 nepokretnosti u njegovoj svojini ništava, obzirom da je presudom Osnovnog suda u Novom Sadu utvrđeno da je on vlasnik 1/2 nepokretnosti i da je

⁵⁵⁰ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. list CG", br. 36/2011, 28/2014, 20/2015 i 22/2017, član 67.

⁵⁵¹ Videti: Zakon o soudních exekutorech a exekuční činnosti
https://www.ekcr.cz/admin/priloha/120_2001%20k%2015-06-20171497599241.pdf , preuzeto dana 14.08.2019. godine.

⁵⁵² Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPV I 513/19 od dana 25.09.2019. godine.

susvojiniu stekao istovremeno kada i izvršni dužnik, znatno pre upisa hipoteke, je neosnovan, obzirom da ništavost hipoteke nije utvrđena donetom presudom, niti se ista može utvrđivati u izvršnom postupka, kao i da je ista i dalje na snazi, te da utvrđivanje ništavosti hipoteke eventualno može biti predmet nekog drugog postupka."⁵⁵³

Stav suda je i da se odbacuje prigovor trećeg lica izjavljen na rešenje javnog izvršitelja kojim je odbijen prigovor trećeg lica kao neosnovan. "Naime, u Zakonu o izvršenju i obezbeđenju u delu istog pod nazivom "Prigovor trećeg lica" u odredbama člana 110 pod nazivom "Pravni lekovi" propisano je da protiv rešenja o odbacivanju ili usvajanju prigovora dozvoljen je prigovor, da protiv rešenja o odbijanju prigovora žalba nije dozvoljena, kao i to da ako usvoji prigovor protiv rešenja o odbacivanju prigovora, veće odmah odlučuje o osnovanosti prigovora. Iz citiranih odredbi člana 110 ZIO, po stanovištu Veća, nesumnjivo proizilazi da protiv rešenja o odbijanju prigovora trećeg lica nije dozvoljena žalba, pa ni prigovor, već da treće lice ima na raspolaganju mogućnost koju daje odredba člana 111 stav 1 istog zakona. Te okolnost da je javni izvršitelj u osporenom rešenju omaškom dao pouku o pravnom leku nije od značaja za donošenje drugačije odluke."⁵⁵⁴

Treće lice je u prigovoru trećeg lica navelo da je celi postupak vodio zamenik javnog izvršitelja, a da u zapisnicima nije navedeno njegovo ime. Te je osporio aktivnu legitimaciju navodeći da izvršni poverilac nije identičan sa poveriocem iz izvršne isprae i lista nepokretnosti. Istakao je kako su svi učesnici u postupku upoznati sa činjenicom da je on vlasnik 78/100 dela nekretnine koja je predmet prodaje, da je podneo tužbu za poništaj hipoteka i za utvrđivanje nedozvoljenosti izvršenja. Takođe je naveo da nije dobio zaključak o utvrđivanju vrednosti nepokretnosti. Sud je rešavaju po navedenom prigovoru izneo stav: "neosnovani su navodi prigovora trećeg lica da nije dobio zaključak o utvrđivanju vrednosti nepokretnosti, što je obavezno po članu 167 ZIO, budući da treće lice još nije upisan kao suvlasnik predmetne nepokretnosti, nije utvrđen kao izvršni dužnik, te javni izvršitelj nije bio u obavezi da mu dostavlja navedeni zaključak. Navodi u pogledu vođenja postupka prodaje smatraju se neosnovanim budući da je konstatovano da je ročište vodio zamenik javnog izvršitelja, koje lice se imenuje u skladu sa odredbama ZIO od strane ministra, te je poznata činjenica koja lica su imenovana kao zamenici javnih izvršitelja, a zamenici su ovlašćeni da umesto javnog izvršitelja preduzimaju sve radnje i donose sva rešenja i zaključke. Činjenica da je presudom utvrđeno da je treće lice postalo vlasnik u 78/100 delova predmetne nepokretnosti nije razlog koji sprečava prodaju, budući da se na osnovu hipoteke

⁵⁵³ Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPV I 1167/17 od dana 03.11.2017. godine.

⁵⁵⁴ Rešenje Osnovnog suda u Bačkoj Palanci posl. br. IPV I 49/2019 od dana 13.01.2019. godine.

poverilac može namiriti iz vrednosti nepokretnosti, vez obzira u čijoj svojini se napokrenost nalazi. Na postupak prodaje ne može uticati postupak koji je pokrenulo treće lice radi poništaja hipoteke budući da taj postupak nije pravnosnažno okončan."⁵⁵⁵ Sud je odbio prigovor trećih lica i rešenje javnog izvršitelja kojim je odbijen kao neosnovan prigovor trećih lica potvrdio. Naime, treća lica su u prigovoru navela da su dostavili javnom izvršitelju po zakonu overenu ispravu - ugovor i pravnosnažnu odluku, te da su dokazali da imaju pravo koje sprečava izvršenje, kao i da je javni izvršitelj pogrešno primenio odredbe člana 109 ZIO kada je odbio prigovor trećih lica kao neosnovan. Takođe su naveli kako je izvršna isprava na osnovu koje je pokrenut ovaj izvršni postupak-založna izjava data kao sredstvo obezbeđenja po osnovu ugovora o zajmu zaključenog između izvršnog dužnika i izvršnog poverioca. Iznoseći svoj stav sud navodi: "pravilno je postupajući javni izvršitelj cenio da treća lica nisu nesporno dokazala svoje pravo na predmetnim nepokretnostima, odnosno da se navodima iz prigovora trećih lica ne menja činjenica postojanja upisane hipoteke ovde poverioca na predmetnim nepokretnostima, a sve po izvršnoj ispravi koja je osnov predmetnog rešenja o izvršenju. Kako založna izjava i dalje egzistira, odnosno njena verodostojnost nije dovedena u pitanje, to bi treća lica zaštitu svojih prava mogla eventualno ostvariti drugim pravnim sredstvima."⁵⁵⁶

U još jednom slučaju je Osnovni sud odbio prigovor trećeg lica i potvrdio rešenje javnog izvršitelja kojim je odbijen kao neosnovan prigovor trećeg lica. Naime, sud ističe: "treće lice u prigovoru navodi da ima pravo koje sprečava izvršenje, budući da je presudom Višeg suda u Novom Sadu utvrđeno da ugovor o poklonu overen pred Osnovnim sudom u Novom Sadu, kojim je izvršni dužnik zajedno sa svojom suprugom svojoj kćerci poklonio predmetnu nepokretnost, gubi dejstvo prema ovde trećem licu u obimu potrebnim za namirenje njegovog potraživanja, te je obavezana tužena da je dužna priznati i trpeti da se ovde treće lice može namiriti porodajom predmetne nepokretnosti i to 1/2 idealnih delova. Međutim, kao što to navodi i javni izvršitelj u pobijanom rešenju, navedena presuda ne konstituiše pravo trećeg lica koje sprečava izvršenje u ovom postupku, nego pravo trećeg lica da se takođe namiri prodajom predmetne nepokretnosti, a što može učiniti pokretanjem izvršnog postupka, odnosno pristupanjem u ovaj izvršni postupak shodno odredbi člana 157 sta 1 i stav 2 ZIO." Ovaj stav je izneo sud u odnosu na navode trećeg lica da je presudom utvrđeno pravo koje sprečava izvršenje i to na 1/2 dela nepokretnosti, te da ugovor o poklonu gubi dejstvo prema trećem licu u obimu potrebnim za namirenje njegovog potraživanja prodajom

⁵⁵⁵ Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPVI 672/19 od dana 03.12.2019. godine.

⁵⁵⁶ Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPV I 29/20 od dana 04.02.2020. godine.

predmetne nepokretnosti i to 1/2 idealnih delova.⁵⁵⁷

Specifična je situacija da je treće lice izjavilo prigovor koji je odbijen od strane suda i potvrđeno rešenje javnog izvršitelja kojim je odbačen kao nedozvoljen zahtev za naknadu troškova postupka trećeg lica. Pri čemu je reč o postupku koji je vođen po zakonu donetom 2015. godine, te da mogućnost da učesnik u postupku ima pravo na troškove za radnje koje je preduzeo u cilju zaštite svojih prava javlja tek nakon izmena i dopuna ovog zakona koje su počele da se primenjuju od 01.01.2020. godine. Treće lice se pozvalo na odredbe Zakona o parničnom postupku i istaklo da je javni izvršitelj propustio da iste primeni. Veće suda je utvrdilo "da je osporeno rešenje pravilno i zakonito. Zakonom o izvršenju i obezbeđenju nigde nije predviđena mogućnost da treće lice može da podnese zahtev za naknadu troškova izvršnog postupka. Budući da treće lice nije stranka u postupku, isto ne može da snosi troškove izvršnog postupku niti ima pravno na naknadu istih. Neosnovani su navodi prigovora trećeg lica da je u konkretnom slučaju sud dužan da primeni shodno odredbe Zakona o parničnom postupku, s obzirom da je u pitanju izvršni postupak i da se prvenstveno primenjuje ZIO, te kako je ovim zakonom regulisano pitanje troškova postupka, to u konkretnom slučaju nema mesta primeni Zakona o parničnom postupku".⁵⁵⁸

Još jedan primer u praksi gde se nepokretnost kao predmet prodaje, odnosno sprovođenja izvršenja otuđuje ili poklanja bliskim srodnicima, koji potom izjavljuju prigovor trećeg lica, tražeći da se izvršenje proglasi nedozvoljenim. Treće lice je istaklo da je na osnovu ugovora o poklonu izvršni dužnik poklonila ovom licu nepokretnosti koje su predmet izvršenja i prodaje, ali da isti ugovor nije bio sproveden u katastru. Dalje je istaklo da se nalazi u njegovoj svojini i da iste ne mogu biti predmet izvršenja. Sud je odbio prigovor trećeg lica i potvrdio rešenje javnog izvršitelja kojim je kao neosnovan odbije prigovor trećeg lica i istakao: "Kako je potrebno da treće lice dokaže navode sadržane u prigovoru pravnosnažnom odlukom ili javnom ili po zakonu overenom ispravom, Veće je na stanovištu da treće lice u konkretnom slučaju nije dostavilo dokumentaciju na osnovu koje bi se postigla potpuna izvesnost u pogledu postojanja prava svojina trećeg lica na predmetnim nepokretnostima, te je stoga potrebno sprovesti dokazni postupak radi utvrđivanja prava svojine na predmetnim nepokretnostima. Treće lice može shodno članu 111 ZIO u roku od 30 dana od dana prijema pravnosnažnog rešenja o odbijanju prigovora pokrenuti parnični postupak radi utvrđivanja da je izvršenje na predmetu nedozvoljeno."⁵⁵⁹

557 Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPVI 270/19 od dana 08.05.2019. godine.

558 Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPVI 409/19 od dana 05.07.2019. godine.

559 Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPVI 162/19 od dana 05.03.2019. godine.

Treće lice je u prigovoru na rešenje javnog izvršitelja kojim je odbijen prigovor trećeg lica iznelo da nikada nije imao kontakt sa izvršnim poveriocem, da mu ne duguje ništa, da je njegova imovina predmet izvršenja, da je poklonio izvršnom dužniku, ali da će ista njemu biti vraćena, te da se povodom toga vodi spor pred Osnovnim sudom u Novom Sadu. Prema stavu suda "pravilno je javni izvršitelj doneo pobijano rešenje i za svoju odluku dao jasne i pravilne razloge koje prihvata i Veće suda. Ceneći navode iz prigovora trećeg lica, Veće je mišljenja da su isti neosnovani, te da je pravilan stav javnog izvršitelja da se raskidom ugovora o poklonu neće promeniti predmet izvršenja, već će isto biti nastavljeno prema novom vlasniku primenom odredbi člana 156 ZIO, pa je Veće zauzelo stav da je javni izvršitelj doneo pravilnu i na zakonu zasnovanu odluku kada je odbio prigovor trećeg lica."⁵⁶⁰

Javni izvršitelj je rešenjem usvojio prigovor trećeg lica pa je stavljen van snage zaključak javnog izvršitelja u delu u kome je određeno sprovođenje izvršenja na nepokretnosti u 1/3 idealna dela. Protiv navedenog rešenja izvršni poverilac je izjavio prigovor i naveo da je evidentno da treće lice nije steklo pravo svojine za koje je neophodan upis u javne knjige. Sud je prigovor izvršnog poverioca usvojio te je preinačio rešenje javnog izvršitelja tako što je prigovor trećeg lica odbio. Sud navodi da: "uvidom u spise predmeta veće je utvrdilo da se presuda Osnovnog suda u Loznici kojom je utvrđeno i proglašeno da je izvršenje određeno rešenjem Osnovnog suda u Loznici nedopušteno, odnosi na drugog izvršnog poverioca, pa stoga to ne znači da ima dejstvo i na izvršnog poverioca u ovoj pravnoj stvari, odnosno da ga sprečava da se namiri. Takođe, presudom na osnovu priznanja Osnovnog suda u Loznici nije obuhvaćen ovde izvršni poverilac, pa ista nema pravnog dejstva u odnosu na njega. Shodno navedenom, veće je na stanovištu da u konkretnom slučaju priložena dokumentacija nije dovoljna da bi se postigla potpuna izvesnost u pogledu postojanja prava trećeg lica na predmetnoj nepokretnosti koje sprečava izvršenje, te da je eventualno potrebno sprovesti dokazni postupak, a što treće lice može učiniti shodno članu 111 ZIO."⁵⁶¹

Česti su primeri u praksi da se prigovorom trećeg lica koristi supružnici ili bivši supružnici izvršnog dužnika. U jednom takvom slučaju Sud je prigovor trećeg lica odbio i rešenje javnog izvršitelja kojim je odbijen kao neosnovan prigovor trećeg lica potvrdio. Naime, treće lice je protiv rešenja javnog izvršitelja izjavilo prigovor u kome je navela da je predmetna nepokretnost suvlasništvo trećeg lica po osnovu sudske presude Osnovnog suda koja je stečena po osnovu braćne sutekovine, taako da su i sve

⁵⁶⁰ Rešenje Privrednog suda u Novom Sadu posl. br. IPVI 10/2019 od dana 14.02.2019. godine.

⁵⁶¹ Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPVI 336/19 od dana 24.05.2019. godine.

pokretne stvari koje se nalaze u kući, a koje su zaključkom popisane, takođe čine zajedničku sutekovinu izvršnog dužnika i trećeg lica, koja je sticana tokom braka. Istakla je kako na osnovu Porodičnog zakona, sva imovina koju su supružnici stekli radom u toku trajanja bračne zajednice predstavlja zajedničku imovinu, kojom se može upravljati i raspolagati samo zajednički i sporazumno, a da je u konkretnom slučaju samo jedno lice i to izvršni dužnik raspolagao bez saglasnosti supružnika ovde trećeg lica. Sud je našao da prigovor trećeg lica nije osnovan. "S obzirom da je založno pravo na predmetnoj nepokretnosti upisano u korist izvršnog poverioca još pre presude Osnovnog suda u Novom Sadu, te imajući u vidu odredbe Zakona o hipoteci, izvršni poverilac ima pravo da se namiri iz založene nepokretnosti bez obzira u čijoj svojini se nepokretnost nalazi, jer je hipoteka vezana za neopkretnost, a ne za ličnost, pa je postupajući javni izvršite pravilno doneo osporeno rešenje."⁵⁶²

U prigovoru na rešenje javnog izvršitelja kojim je odbijen kao neosnovan prigovor trećeg lica, isto lice je navelo da je na osnovu bračne sutekovine steklo vlasništvo na 2/3 predmetne nepokretnosti, da je istu nekretninu treće lice kupilo praktično svojim sredstvima u celosti, da je bio dogovor između trećeg lica i njegove supruge, izvršnog dužnika, da ona pristupi zaključenju ugovora o zameni nepokretnosti, a da je treće lice tri dana pre overe ugovora o zameni poklonilo svoj stan u Petrovaradinu svojoj surpuzi, koji je ona zamenila za stan koji je predmet izvršenja, a koji način je isplaćena ukupna kupoprodajna cena stana, te da je u ugovoru o zameni opisan detaljan pravni sled sticanje nepokretnosti. Sud je prigovor odbio i rešenje javnog izvršitelja potvrdio pri čemu navodeći: "pravilno je osporenim rešenjem odbijen prigovor trećeg lica kao neosnovan. Naime kako treće lice, na okolnost navoda prigovora da je suvlasnik predmetne nepokretnosti, nije priložio relevantne dokaze, predviđene članom 109 stav 1 ZIO, odnosno kako navode prigovora nije dokazalo pravnosnažnom odlukom ili javnom ili po zakonu overenom ispravom, to je pravilan zaključak postupajućeg javnog izvršitelja, da treće lice nije dokazalo da ima pravo koje sprečava izvršenje na predmetnoj nekretnini. Dokazi priloženi uz prigovor, ugovor o kupoprodaji stana u izgradnji koji nije overen, kao i priznanica o isplati dela kupoprodajne cene, sami za sebe ne predstavljaju relevantne dokaze iz člana 109 stav 1 ZIO. Treće lice nije priložilo dokaze na okolnosti navoda prigovora, da je treće lice poklonilo svoj stan u Petrovaradinu svojoj supruz, koji je ona zamenila za stan koji je predmet izvršenja, pa stoga ti navodi nisu od uticaja na zakonitost i pravilnost osporenog rešenja."⁵⁶³

Treće lice je ponelo prigovor na rešenje javnog izvršitelja kojim je odbijen prigovor

⁵⁶² Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPVI 1290/17 od dana 19.01.2018. godine.

⁵⁶³ Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPVI 716/17 od dana 14.07.2017. godine.

trećeg lica kao neosnovan. Prigovor trećeg lica je izjavljen jer je radi naplate novčanog potraživanja izvršnog poverioca određeno sprovođenje izvršenja procenom i javnom prodajom 1/2 nepokretnosti koju predstavlja porodična stambena zgrada u vlasništvu izvršnog dužnika. Treće lice je u prigovoru trećeg lica navelo da se pred Višim sudom u Novom Sadu vodi parnični postupak po tužbi trećeg lica radi utvrđivanja visine suvlasničkih delova trećeg lica i izvršnog dužnika. U prigovoru na rešenja javnog izvršitelja treće lice je navelo da je u rešenju javni izvršitelj zanemario odredbe člana 177 Porodičnog zakona kojima je propisano da se deobom zajedničke imovine u smislu ovog zakona smatra utvrđivanje suvlasničkog odnosno supoverilačkog udela svakog supružnika u zajedničkoj imovini. Istakla je da udeo u sticanju zajedničke imovine nije utvrđen, te da je pred Višim sudom u toku parnični postupak. Sud je odbio prigovor kao neosnovan uz obrazloženje da: "Imajući u vidu navedeno, po mišljenju Veća treće lica nije učinilo verovatnim da na predmetnom delu nekretnine koja je predmet izvršenja ima pravo koje sprečava izvršenje. Iz spisa predmeta proizilazi da je izvršenje određeno na 1/2 dela nepokretnosti koja je u vlasništvu izvršnog dužnika, dok treće lice ima pravo svojine na drugoj polovini predmetne nepokretnosti. Izvršenje na 1/2 dela nepokretnosti izvršnog dužnika određeno je spram stanja u javnoj knjizi, gde je izvršni dužnik upisana kao vlasnik na 1/2 dela nepokretnosti. Smatra se da su supružnici izvršili deobu zajedničke imovine ako su u javni registar prava na nepokretnosti upisana oba supružnika kao suvlasnici na opredeljenim udelima."⁵⁶⁴

U izvršnom postupku radi naplate novčanog potraživanja izvršnog poverioca zaključkom javnog izvršitelja određeno je sprovođenje izvršenja procenom i prodajom nepokretnosti u vlasništvu izvršnog dužnika. Treće lice je izjavio prigovor trećeg lica u kome je navelo da nepokretnost koja je predmet prodaje u izvršnom postupku nije u svojini izvršnog dužnika već u njegovoj svojini koju je stekao na osnovu sporazumnog raskida ugovora o poklonu zaključenog i overenog pred javnim beležnikom, a kojim ugovorom je predmetna nepokretnost vraćena u svojinu trećeg lica, te je iz razloga što je navedeni ugovor zaključen pre zaključka javnog izvršitelja o prodaji nepokretnosti, predložio da se izvršenje na označenoj nepokretnosti obustavi. Kako je javni izvršitelj odbio kao neosnovan prigovor trećeg lica, isto je izjavilo prigovor sudu na ovo rešenje javnog izvršitelja, a koji je sud odbio kao neosnovan i potvrdio rešenje javnog izvršitelja. U prigovoru treće lica je istaklo da je podnelo molbu Katastru za sprovođenje promene na nepokretnosti pre otpočinjanja izvršenja, ali da Katastar do danas nije doneo odluku o molbi. Naveo je da je ispoštovao sve zakonske odredbe, te je

⁵⁶⁴ Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPVI 1166/17 od dana 03.11.2017. godine.

shodno članu 108 stav 3 priložio sporazum o raskidu ugovora o poklonu. Sud je izneo sledeći stav: "S obzirom da je u listu nepokretnosti kao vlasnik predmetne nepokretnosti na kojoj je određeno izvršenje upisan izvršni dužnik, veće je na stanovištu da u konkretnom slučaju priložena dokumentacija nije dovoljna da bi se postigla potpuna izvesnost u pogledu postojanja prava trećeg lica na predmetnoj nepokretnosti koje sprečava izvršenje, te da je eventualno potrebno sprovesti dokazni postupak, a što treće lice može učiniti shodno članu 111 ZIO."⁵⁶⁵

Sud je odlučujući po prigovoru trećeg lica izjavljenom na rešenje javnog izvršitelja kojim je odbijen prigovor trećeg lica kao neosnovan uzeo u obzir navode trećeg lica da je vangruntovni vlasnik predmetne nepokretnosti po osnovu Ugovora o zameni nepokretnosti u čijem je posedu od 2014. godine prema kojem je postojala obaveza ovde izvršnog dužnika da trećem licu u zamenu za ustupljenu nepokretnost preda ulični lokal. Takođe i navode da je izvršnom poveriocu dobro poznato da je predmetni lokal u vlasništvu trećeg lica, te da je kao dokaz navodno vanguntovnog vlasništva izvršnog dužnika priložio tužbu trećeg lica, kao i da je nejasno zašto javni izvršitelj istu prihvata kao dokaz i određuje sprovođenje izvršenja na predmetnoj nepokretnosti. Navode trećeg lica da je izvršni poverilac u tom parničnom postupku bio umešač na strani izvršnog dužnika, kao i da je tužio izvršnog dužnika za utvrđivanje prava svojine na stanu koji se nalazi u državi trećeg lica. Sud je odbio prigovor trećeg lica kao neosnovan navodeći sledeće: "S obzirom da je potrebno da treće lice dokaže navode sadržane u prigovoru pravosnažnom odlukom ili javnom ili po zakonu overenom ispravom, Veće je na stanovištu da u konkretnom slučaju priloženi Ugovor o zameni nepokretnosti nije dovoljan da bi se postigla potpuna izvesnost u pogledu postojanja prava trećeg lica koje sprečava izvršenje na predmetnom lokalima, odnosno da bi se sa sigurnošću moglo utvrditi da je to taj lokal na kome je određeno sprovođenje izvršenja, te da je u konkretnom slučaju, za utvrđivanje prava trećeg lica koje sprečava izvršenje na predmetnom lokalima potrebno sprovesti dokazni postupak, a da treće lice može shodno članu 111 ZIO pokrenuti parnični postupak protiv izvršnog poverioca."⁵⁶⁶

Neretko se u praksi javljaju i slučajevi kada treća lica iz razloga svoje neaktivnosti ili pravne neukosti ne poznaju način sticanja prava svojine na nepokretnosti, te smatraju da je dovoljno da imaju samo overen kupoprodajni ugovor, što stvara velike negativne posledice po njih ukoliko dođe do izvršnog postupka. Tako je sud odbio prigovor trećeg lica kao neosnovan i potvrdio rešenje javnog izvršitelja kojim je kao neosnovan odbijen prigovor trećeg lica. U svom prigovoru treće lice je istaklo da ima pravo svojine na

⁵⁶⁵ Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPVI 47/19 od dana 22.01.2019. godine.

⁵⁶⁶ Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPVI 1223/17 od dana 16.01.2018. godine.

poslovnom prostoru koji je predmet izvršenja. Naveo je da je pravo svojine stekao ugovorom o kupoprodaji nepokretnosti koji je solemnizovan kod javnog beležnika. Dalje je naveo da nije podneo zahtev za uknjižbu lokala u RGZ katastra Novi Sad iz razloga neukosti i da ne poznaje dovoljno institucije u Novom Sadu. Sud je izneo sledeći stav: "Naime, da bi postojalo pravo na predmetu izvršenja koje bi sprečilo izvršenje na istom, treće lice je moralo priložiti valjan dokaz na okolnost postojanja svog prava, a što je u konkretnom slučaju izostalo. Tačno je da treće lice ima valjan pravni osnov za upis prava svojine, ali nije ishodovao upis u katastar nepokretnosti, a pravo svojine se stiče tek upisom u katastar, koji ima konstitutivno dejstvo, saglasno odredbi člana 60 Zakona o državnom premeru i katastru, te treće lice kao vanknjižni vlasnik može jedino pokrenuti parnični postupak, kako bi u tom postupku utvrdio da je izvršenje na predmetu izvršenja nedozvoljeno i time zaštitio svoje pravo na stvari."⁵⁶⁷

Javni izvršitelj rešavajući po prigovoru trećeg lica doneo je rešenje kojim je odbio prigovor trećeg lica kao neosnovan sa obrazloženjem da imajući u vidu stanje u spisima predmeta kao i odredbe člana 108 stav 1 i 3 i člana 109 ZIO, treće lice na okolnosti prigovora da je suvlasnik predmetne nepokretnosti nije dostavio relevantne dokaze, odnosno da navode prigovora nije dokazalo pravosnažnom odlukom ili javnom ili po zakonu overenom ispravom, te treće lice nije dokazalo da ima pravo koje sprečava izvršenja na nepokretnosti koja je predmet prodaje u tom postupku, da dokaz priložen uz prigovor, odnosno ugovor o kupoprodaji ne predstavlja relevantan dokaz u smislu člana 109 stav 1 ZIO. Protiv ovog rešenja treće lice je izjavilo prigovor navodeći da je osporeno rešenje doneto uz bitne povrede odredbi postupka, na osnovu pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja, kao i pogrešne primene materijalnog prava, sa predlogom da se njegov prigovor usvoji i utvrdi da pravo trećeg lica sprečava izvršenje na predmetu izvršenja, sa obrazloženjem da je napadnuto rešenje paušalno i arbitrarno, da je obrazloženje tog rešenja nejasno i kontradiktorno priloženim dokazima, da su netačni navodi iz osporenog rešenja da treće lice nije dostavilo dokaze da je suvlasnik predmetne nepokretnosti u smislu člana 109 ZIO, s obzirom da je uz prigovor trećeg lica dostavljen dokaz o zaključenju braka izvršnog dužnika i trećeg lica i ugovor o kupoprodaji nepokretnosti, pri tom imajući u vidu da se pred Osnovnim sudom u Bačkoj Palanci vodi postupak radi utrđenja i podele bračne sutekovine između izvršnog dužnika i trećeg lica. Sud odbijajući prigovor trećeg lica kao neosnovan i potvrđujući rešenje javnog izvršitelja izneo je sledeće: "odredbama člana 171 stav 1 i član 176 stav 2 Porodičnog zakona na koji se poziva teće lice u svom prigovoru propisano je da

⁵⁶⁷ Rešenje Privrednog suda u Novom Sadu posl. br. IPV (IVK) 418/2018 od dana 18.10.2018. godine.

imovina koju su supružnici stekli radom u toku trajanja zajednice života u braku predstavlja njegovu zajedničku imovinu, odnosno da se smatra da je upis izvršen na ime oba supružnika i kada je izvršen na ime samo jednog od njih, osim ako nakon upisa nije zaključen pismeni sporazum supružnika o deobi zajedničke imovine odnosno bračni ugovor, ili je o pravnima supružnika na nepokretnosti odlučio sud. Međutim, po stanovištu Veća citiranjem tih odredbi Porodičnog zakona i izvodom iz matične knjige venčanih, treće lice ne dokazuje da ima neko pravo koje sprečava izvršenje, u smislu citirane odredbe člana 109 stav 1 ZIO, već se to dokazuje pravnosnažnom odlukom ili javnom ili po zakonu overenom ispravom kojom je utvrđeno to pravo. Upravo radi utvrđivanja tog prava, po navodima iz samog prigovora izvršnog dužnika, između izvršnog dužnika i trećeg lica vodi se postupak kod ovog suda, radi utvrđivanja i podela bračne sutekovine, a po tužbi trećeg lica, koja je tužba podneta istog dana kada i prigovor trećeg lica, po kojem je doneto osporeno rešenje javnog izvršitelja."⁵⁶⁸

3.7. Nepravilnosti u sprovođenju izvršenja

Država mora svojim nacionalnim propisima predvideti i učiniti dostupnim pravni lek koji će se koristiti u slučaju povrede prava i sloboda priznati odredbama Evropske konvencije o ljudskim pravima. Delotvorno pravno sredstvo u smislu člana 13. ove Konvencije je ono pravno sredstvo koje po svojim osobinama i postupku koji se povodom njega vodi takvo da omogućuje utvrđivanje povrede prava, obustavljanje daljih radnji koje predstavljaju povredu, ali i otklanjanje daljih posledica obe povrede. Delotvorno pravno sredstvo mora da pruži mogućnost za obeštećenje u slučaju utvrđenih povreda.⁵⁶⁹

Postupak sprovođenja izvršenja sastoji se u donošenju odluka i preduzimanja konkretnih radnji izvršenja. Nezavisno od toga ko sprovodi izvršenje, da li sud ili javni izvršitelj moguće su nepravilnosti. Da bi se te nepravilnosti otklonile ili predupredile neophodno je da postoje odgovorajući mehanizmi. Zahtev za otklanjanje nepravilnosti je posebna vrsta pravnog sredstva na koji su aktivno legitimisane kako stranke, tako i učesnici u postupku izvršenja ili obezbeđenja. On ne predstavlja pravni lek jer se njime ne vrši kontrola zakonitosti odluka sudova i javnog izvršitelja.

Bez karakteristika pravnog leka, traženje da se nepravilnosti u radu službene osobe otklone predstavlja specifično represivno ali ujedno i preventivno pravno sredstvo za

⁵⁶⁸ Rešenje Osnovnog suda u Bačkoj Palanci posl. br. IPVI 4/2019 od dana 28.01.2019. godine.

⁵⁶⁹ Videti: Ilić protiv Srbije, predstavka broj 30132/04 presuda od dana 09. oktobra 2007. godine.

ostvarenje zakonitosti u izvršnom postupku. Represivno sredstvo je jer se do njega dolazi nakon učinjene nepravilnosti, a cilj je da izazove radnju suda usmerenu na njeno otklanjanje, dok je preventivno sredstvo jer se koristi pre nego što na temelju rezultata provedene radnje se donese odgovarajuća odluka, s ciljem da se spreči da ona bude nezakonita.⁵⁷⁰

Analiziranjem odredbi kojima se uređuje sprovođenje izvršenja radi namirenja novčanog potraživanja, sve odluke u fazi sprovođenja izvršenja bilo da se postupak vodi pred sudom ili javnim izvršiteljem donose se u formi zaključka, na koji prema zakonu nije dozvoljen pravni lek. Zaključkom se određuje sprovođenje izvršenja na novčanim primanjima izvršnog dužnika, na sredstvima na računu izvršnog dužnika, na pokretnima stvarima izvršnog dužnika, na nepokretnostima itd., što je opravdavalo svrhu postojanja zahteva za otklanjanje nepravilnosti kao pravnog sredstva.

Zakonom o izvršnom postupku iz 1978. godine nepravilnosti pri sprovođenju izvršenja regulisane su na vrlo štur način. Tako se samo u jednom članu reguliše zahtev za otklanjanje nepravilnosti. Strankama i učesnicima u postupku data je bila mogućnost da od suda zatraže da se otklone nepravilnosti koje je službeno lice učinilo u sprovođenju izvršenja. Po ovom zahtevu sud je donosio rešenje ukoliko je podnosilac zahteva to tražio.⁵⁷¹ Zakonom je predviđena bila i mogućnost odlaganja izvršenja u slučaju da je dužnik ili učesnik u postupku zahtevao da se otklone nepravilnosti učinjene pri sprovođenju izvršenja.⁵⁷²

Nepravilnostima pri sprovođenju izvršenja adekvatna pažnja nije bila posvećena ni u odredbama Zakona o izvršnom postupku iz 2000. godine. Zadržana je odredba koja ovlašćuje stranku ili učesnika u postupku da podneskom zatraži od suda da otkloni nepravilnosti službenog lica učinjene u sprovođenju izvršenja. Novina koja je uvedena ovim zakonom je rok u kojem je sud trebao da odluči rešenjem o zahtevu za otklanjanje nepravilnosti. Naime, po zahtevu stranke ili učesnika u postupku, ako je podnosilac to predložio, sud je donosio rešenje u roku od tri dana od dana prijema podneska.⁵⁷³

Zakonskim rešenjem iz 2004. godine govorilo se o nepravilnostima koje je u sprovođenju izvršenja učinio sudski izvršitelj, akcentujući time da se u postupku sprovođenja izvršenja i obezbeđenja mogu otkloniti samo nezakonite i nepravilne radnje sudskog izvršitelja. Odnosno, da se nepravilnost pri sprovođenju izvršenja sastoji od nezakonitih i nepravilnih radnji. Čime se težilo stavljanju van snage radnji ili odluka

⁵⁷⁰ Triva S. Belajes V, Dika M, *Sudsko izvršno pravo*, opći dio, Informator, Zagreb, 1984, str. 285.

⁵⁷¹ Zakon o izvršnom postupku, "Sl. list SFRJ", br. 20/78, 6/82, 74/87, 57/89, 20/90, 27/90 i 35/91, član. 47.

⁵⁷² Ibid, član. 63 stav 1 tačka 9.

⁵⁷³ Zakon o izvršnom postupku, "Sl. glasnik SRJ", br. 28/2000, 73/2000, 71/01, član 48.

donetih u postupku sprovođenja izvršenja. Rok za podnošenje zahteva za otklanjanje nepravilnosti, odnosno podneska sudu nije bio predviđen, što nas dovodi do zaključka da je isti mogao biti podnet do okončanja samog postupka. Zakon nije predviđao ni rok u kojem je sud bio obavezan da rešenjem odluči o podnesku stranaka ili učesnika u postupku.⁵⁷⁴ Odluka suda kojom je utvrđeno da je učinjena nepravilnost u postupku sprovođenja izvršenja mogla se koristiti u parničnom postupku za naknadu štete protiv Republike Srbije.

Kako je jedno od osnovnih načela izvršnog postupka načelo hitnosti, zakon propisuje rokove za preduzimanje procesnih radnji, ulaganje pravnih lekova i sl. Zakonom o izvršenju u obezbeđenju iz 2011. godine nije bio određen rok za podnošenje zahteva za otklanjanje nepravilnosti. Pojava izvršitelja u pravnom sistemu daje mogućnost da se ovo pravno sredstvo koristi da bi se otklonile i nepravilnosti u njihovom radu. Sud ili javni izvršitelj prilikom preduzimanja radnji sprovođenja izvršenja, odnosno donošenjem zaključaka nisu poučavali stranke o pravu podnošenja zahteva za otklanjanje nepravilnosti protiv zaključka ili radnje preduzete u postupku. Pitanje roka podnošenja zahteva za otklanjanje nepravilnosti je posebno značajno sa aspekta procesno-pravne pozicije stranaka i učesnika u postupku, ali je izuzetno značajan i za onog ko sprovodi izvršenje. Ne predviđanje roka u kojem se mogao podneti zahtev za otklanjanje nepravilnosti omogućavalo je podnošenje ovog pravnog sredstva protiv svake radnje i odluke donete u postupku sprovođenja izvršenja, neovisno koliko je vremena prošlo od donošenja pojedine odluke ili preduzimanja radnje. Što je za posledicu imalo podnošenje zahteva za otklanjanje nepravilnosti u kasnijoj fazi sprovođenja izvršenja protiv zaključka ili radnje preduzete u ranijoj fazi.⁵⁷⁵

Odredbom člana 74. Zakona o izvršenju i obezbeđenju iz 2011. godine bilo je predviđeno da stranka i učesnik mogu podneskom zahtevati od suda, odnosno izvršitelja da otklone nepravilnosti učinjene u toku i povodom sprovođenja izvršenja. Prilikom tumačenja ovih odredbi uočavamo nameru zakonodavca da detaljnije i preciznije odredi u čemu se sastoji nepravilnost koju može učiniti sud ili izvršitelj.

Dalje zakonske odredbe predviđale su da u slučaju da izvršitelj ne postupi po zahtevu u roku od pet radnih dana, stranka ili učesnik u postupku imaju pravo da se obrate nadležnom sudu.⁵⁷⁶ Ova odredba bi se mogla tumačiti tako da izvršitelj ako propusti rok i nepravilnost u svom radu ne uoči, stranke ili učesnici u postupku imaju drugu priliku i mogu pred sudom zatražiti da se ista otkloni.

⁵⁷⁴ Zakon o izvršnom postupku, "Sl. glasnik RS", broj 125/2004, član 58.

⁵⁷⁵ Bodiroga N., *Sudska kontrola rada izvršitelja*, Anali Pravnog fakulteta u Beogradu: Časopis za pravne i društvene nauke, Vol. 63, broj 2/2015, str. 61-77, str. 67-68.

⁵⁷⁶ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", broj 31/2011 i 99/2011 - dr zakon, član 74 stav 2.

U slučaju da stranka podnese zahtev za otklanjanje nepravilnosti nadležnom sudu, izvršitelj je sudu dostavlja original spisa predmeta i sprovođenje nastavlja na osnovu kopije spisa, jer zahtev za otklanjanje nepravilnosti nije zadržavao sprovođenje izvršenja, odnosno nije imao suspenzivno dejstvo.⁵⁷⁷

Sud o zahtevu za otklanjanje nepravilnosti odlučivao je rešenjem. Međutim, neophodno je bilo precizirati ko je tačno odlučivao u okviru nadležnog suda o podnetom zahtevu. Ukoliko je zahtev za otklanjanje nepravilnosti podnet protiv radnje izvršitelja ili sudskog izvršitelja, onda je o takvom zahtevu odlučivao izvršni sudija rešenjem. O zahtevu podnetom protiv zaključka izvršitelja odlučivao je izvršni sudija rešenjem. Kada je zahtev podnet protiv zaključka izvršnog sudije, o njemu je trebalo da odlučuje veće troje sudija istog suda takođe rešenjem.⁵⁷⁸

Ako je našao da je zahtev za otklanjanje nepravilnosti osnovan, sud je rešenjem utvrđivao, a ako je to moguće otklanjao, odnosno nalagao otklanjanje nepravilnosti nastalih odlukama i radnjama sudskog izvršitelja ili izvršitelja.⁵⁷⁹ Zakonodavac je u prvi plan stavljao utvrđivanje nepravilnosti, dok kad je govorio o otklanjanju učinjene i utvrđene nepravilnosti govorio je o mogućnosti njenog otklanjanja. Zakon je posebno predviđao i obavezu suda da obavesti ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa i Komoru izvršitelja o nepravilnostima u radu izvršitelja.⁵⁸⁰

Postavlja se pitanje kakav je značaj za stranku, odnosno za učesnika moglo da ima utvrđivanje postojanja nepravilnosti. Na osnovu utvrđene nepravilnosti formulisan je odštetni zahtev protiv države, to jest protiv izvršitelja. Ako je neka radnja nezakonito ili nepravilno sprovedena, trebalo je staviti van snage, ne zadržavajući se na pukoj deklaraciji nepravilnosti. Ovlašćenja koja je sud imao povodom ovog pravnog sredstva postavljena su bila na problematičan način, naročito ako se uzimao u obzir odnos suda i izvršitelja, jer su nezakoniti akti i radnje izvršitelja u izvršnom postupku mogli biti ispitani jedno putem ovog pravnog sredstva.⁵⁸¹

Donošenje novog Zakona o izvršenju i obezbeđenju iz 2015. godine bilo je u duhu zamisli da se akti javnog izvršitelja podvrgnu još detaljnijoj kontroli.

Zakon je uveo novine i u delu koji se tiče nepravilnosti prilikom sprovođenja izvršenja. Prvo je bio određen roku u kome su stranke i učesnici mogli podneti zahtev za otklanjanje nepravilnosti. Predviđeno je da se zahtev podnosi sudu ili javnom izvršitelju

⁵⁷⁷ Ibid, član 74 stav 3.

⁵⁷⁸ Bodiroga N., *Sudska kontrola rada izvršitelja*, Anali Pravnog fakulteta u Beogradu: Časopis za pravne i društvene nauke, Vol. 63, broj 2/2015, str. 61-77, str. 69.

⁵⁷⁹ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", broj 31/2011 i 99/2011 - dr zakon, član 74 stav 5.

⁵⁸⁰ Ibid, član 74 stav 6.

⁵⁸¹ Bodiroga N., *Teorija izvršnog postupka*, Pravni fakultet Univeziteta u Beogradu, Beogradu, 2012, str. 298.

u zavisnosti od toga ko sprovodi izvršenje u roku od 15 dana od dana kada je odluka trebalo da bude doneta ili radnja preduzeta ili je trebalo da bude preduzeta. Rok utiče na procesnoppravnu poziciju stranaka u postupku, ali je bitno i za organ koji sprovodi izvršenje. O zahtevu odlučuje javni izvršitelj ili sud u zavisnosti ko sprovodi izvršenje u roku od pet dana, a ukoliko se u tom roku ne donese odluka, dozvoljen je prigovor. Protiv rešenja kojim je sud ili javni izvršitelj odbacio ili odbio zahtev za otklanjanje nepravilnosti dozvoljen je prigovor, koji ne odlaže izvršenje.⁵⁸² Novina koja je uvedena novim zakonom je upravo izričito dato ovlašćenje javnom izvršitelju da odlučuje o zahtevu za otklanjanje nepravilnosti. Na ovaj način javni izvršitelj je taj koji vrši kontrolu svojih postupaka, odnosno preduzetih radnji i donetih odluka, kao i propusta da se radnja preduzme ili odluka donese. Međutim, ovakva situacije je ublažena mogućnošću ulaganja pravnog leka odnosno prigovora ne samo kada se zahtev za otklanjanje nepravilnosti odbije ili odbaci, već i kada o zahtevu ne bude odlučeno u zakonom predviđenom roku.

Zakon je predviđao da se nepravilnost u postupku izvršenja i obezbeđenja mogu sastojati od nedonošenja odluke i preduzimanja ili propuštanja da se preduzme radnja, što je značilo da su se zahtevom mogle napadati i aktivne radnje suda i javnog izvršitelja, ali i pasivne radnje koje se sastoje od propuštanja da se donese neka odluka ili preduzme neka radnja.⁵⁸³

Izmene i dopune zakona koje su usledile u toku 2019. godine, a koje se primenjuju od 01.01.2020. godine ticale su se i nepravilnosti u sprovođenju izvršenja. Prva novina jeste da je zakonodavac ponovo isključio preciziranje u čemu se sastoje nepravilnosti koje mogu nastati u toku i povodom sprovođenja izvršenja. Sa druge strane rok u kome je moguće zahtevati da se nepravilnosti otklone skraćen je i sad iznosi osam dana od dana učinjene nepravilnosti. Predviđeno je i da se zahtev za otklanjanje nepravilnosti ne može podneti protiv rešenja suda i javnog izvršitelja, odnosno da se može podneti protiv zaključka samo kada je to propisano zakonom, a da rok za odlučivanje suda ili javnog izvršitelja teče od dana dostavljanja zaključka stranci ili učesniku u postupku. O zahtevu sud ili javni izvršitelj je dužan da odluči u roku od osam dana rešenjem. Protiv rešenja kojim je zahtev odbačen ili odbijen, dozvoljen je prigovor.⁵⁸⁴ Ukoliko javni izvršitelj ili sud nađu da je zahtev za otklanjanje nepravilnosti osnovan, o njemu će odlučiti rešenjem. U tom rešenju sud ili javni izvršitelj će utvrditi da je nepravilnost učinjena i u

⁵⁸² Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnici RS", broj 106/2015 i 106/2016, - autentično tumačenje i 113/2017 - autentično tumačenje, član 148.

⁵⁸³ Ibid, član 148 stav 1.

⁵⁸⁴ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. Glasnik RS", br. 106/2015, 106/2016 - autentično tumačenje, 113/2017 - autentično tumačenje i 54/2019., član 148.

čemu se ona sastoji, potom ako je moguće otkloniti, odnosno naložiti otklanjanje nepravilnosti učinjene u toku i povodom sprovođenja izvršenja. Zadržana je obaveza da o učinjenoj nepravilnosti sud ili javni izvršitelj obavještava ministarstvo nadležno za pravosuđe i Komoru javnih izvršitelja.⁵⁸⁵

U sprovođenju izvršenja na nepokretnosti izvršnog dužnika posebno se javlja potreba za ovim pravnim sredstvom. Naime, sve odluke u fazi sprovođenja izvršenja na nepokretnosti donose se u formi zaključka. Pre svega zaključkom se utvrđuje vrednost nepokretnosti na osnovu nalaza i mišljenja veštaka određene struke, te izvršni dužnik nema nijedno drugo sredstvo ukoliko je javni izvršitelj utvrdio nesrazmerno nisku vrednost nepokretnosti kojim bi se usprotivio tome. Tako utvrđena vrednost nepokretnosti će se odraziti na vrednost po kojoj će se na javnoj prodaji prodati nepokretnost.

Zakon je posebno uredio kada je reč o sprovođenju izvršenja na nepokretnosti izvršnog dužnika situaciju podnošenja zahteva za otklanjanje nepravilnosti protiv zaključka o predaji nepokretnosti. Protiv ovog zaključka zakon izričito predviđa mogućnost izjavljivanja zahteva za otklanjanje nepravilnosti. Može se dogoditi da ovim zaključkom bude naloženo brisanje nekog prava koje ne prestaje prodajom nepokretnosti u izvršnom postupku ili se isti donese a da nisu ispunjeni uslovi predviđeni zakonom. Ukoliko se zahtev usvoji rešenjem to neće dovesti do stavljanja van snage zaključka o predaji, već u tom slučaju će imati samo dejstvo osnova za naknadu štete. Ova odredba je takođe menjana, te je predviđen rok u kome se može podneti zahtev za otklanjanje nepravilnosti, a to je rok od osam dana od dana dostavljanja zaključka. Izričito je navedeno da se rešenjem kojim se usvaja zahtev za otklanjanje nepravilnosti ne dira u stečeno pravo svojine kupca.⁵⁸⁶ Čime se prvi put štite i prava kupca u postupku izvršenja i obezbeđenja.

Javni izvršitelji su ponovo dobili šira ovlašćenja kada je reč o određivanju predmeta i sredstava izvršenja u slučaju da izvršni poverilac u predlogu za izvršenje nije naznačio sredstvo i predmet izvršenja kako na osnovu izvršne tako i na osnovu verodostojne isprave. Nakon identifikacije imovine izvršnog dužnika javni izvršitelj donosi zaključak kojim određuje predmet i sredstvo izvršenja bez predloga izvršnog poverioca. Značajna novina je to što je zakonodavac posebno predvideo da se protiv navedenih zaključaka kako u postupcima koji se vode na osnovu izvršne tako i onima koji se vode na osnovu verodostojne isprave može podneti zahtev za otklanjanje nepravilnosti u roku od osam

⁵⁸⁵ Ibid, član 149.

⁵⁸⁶ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. Glasnik RS", br. 106/2015, 106/2016 - autentično tumačenje, 113/2017 - autentično tumačenje i 54/2019, član 193 stav 5, stav 6.

dana od dana dostavljanja zaključka.⁵⁸⁷

Postavlja se pitanje da li svaka nepravilnost nužno predstavlja osnov za nakandu štete ili je to slučaj samo kod onih nepravilnosti koje su rezultat skrivljenog postupanja javnog izvršitelja. Međutim, svaka nepravilnost koja se učini ne mora dovesti do prouzrokovanje štete, dok sa druge strane šteta nastala nepravilnim postupanjem ne mora da bude prouzrokovana njegovom krivicom. Primarni cilj zahteva za otklanjanje nepravilnosti je da se nezakonite radnje i odluke obesnaže, te da postupak bude nastavljen u skladu sa zakonom, jer se time sprečava da do štete dođe. Pravna sredstva u izvršnom postupku imaju za cilj da se počinjene nezakonitosti i nepravilnosti otklanjaju u samom izvršnom postupku, a ne da se odlažu za stadijum parnice.⁵⁸⁸

U Republici Kazahstan nepravilnosti u radu izvršitelja kontroliše sud. Žalba na propuštanje da se radnja preduzme ili na preduzetu radnju predstavlja oblik sudske kontrole u izvršnom postupku, čiji je cilj zaštita prava i interesa stranaka u postupku. Tako se na radnje izvršitelja može žaliti kako dužnik tako i poverilac. Žalba se podnosi u roku od 10 radnih dana od dana kada je radnja preduzeta ili propušteno da se ona preduzme ili od saznanja za istu, u slučaju da nisu obavešteni o vremenu i mestu preduzimanja radnje. O žalbi se odlučuje u roku od 10 radnih dana od okončanja pripreme predmeta, što je predviđeno odredbama člana 205 Zakona o parničnom postupku Republike Kazahstan.⁵⁸⁹ Žalba se podnosi prema mestu preduzimanja izvršne radnje, ako je teritorija na kojoj je registrovan izvršitelj mesto preduzimanja radnje izvršenja.

U izvršnom postupku Republike Crne Gore postoji mogućnost podnošenja zahteva za otklanjanje nepravilnosti, ali se postupak razlikuje u odnosu na izvršni postupak Republike Srbije jer sud igra glavnu ulogu u nadzoru i otklanjanju nepravilnosti u radu javnih izvršitelja. Stranka ili učesnik u postupku koji smatraju da su prilikom sprovođenja izvršenja učinjene nepravilnosti može podneti zahet za otklanjanje nepravilnosti nadležnom sudu. Obrazloženi zahtev sa dokazima podnosi se u roku od tri dana od dana saznanja za nepravilnost, a najkasnije u roku od 15 dana od dana okončanja izvršenja i on ne zadržava sprovođenje izvršenja. Zahtev se dostavlja strankama i učesnicima u postupku, kao i javnom izvršitelju na čiji rad se zahtev odnosi,

⁵⁸⁷ Ibid, član 66 i član 67.

⁵⁸⁸ Jakšić A., *Građansko procesno pravo*, Centar za izdavaštvo i informisanje Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2013, str. 792.

⁵⁸⁹ Кодекс Республики Казахстан от 31 октября 2015 года № 377-V «Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 02.07.2018 г.), Статья 205, https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=34329053&doc_id2=34329053#pos=1;-8&pos2=1154;-9, preuzeto 28.04.2018. godine.

pri čemu sud može doneti odluku da ova lica sasluša. Ukoliko je sud nađe da je zahtev osnovan rešenjem će utvrditi učinjene nepravilnosti, staviti van snage preduzete izvršne radnje i naložiti otklanjanje nepravilnosti nastalih odlukama i radnjama suda, odnosno javnog izvršitelja. Protiv rešenja suda povodom zahteva za otklanjanje nepravilnosti u postupku izvršenja može se izjaviti prigovor veću istog suda. Prigovor se u tom slučaju dostavlja protivnoj stranci i učesnicima u postupku koji mogu podneti odgovor na prigovor, u roku od tri dana od dana dostavljanja prigovora. Sud obaveštava ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa o nepravilnostima u radu javnog izvršitelja.⁵⁹⁰

U praksi se javljaju i brojni specifični slučajevi sa kojima se javni izvršitelji ne susreću svaki dan, a još su specifičniji i stavovi sudova u ovim situacijama. Jedna od takvih je i ta što treće lica pored pravnog leka prigovora trećeg lica istovremenu izjavljuju i pravno sredstvo zahtev za otklanjanje nepravilnosti. U blagovremenom i dozvoljenom prigovoru treće lice je istaklo da je u izvršnom postupku povređeno jedno od osnovnih načela izvršnog postupka, a to je načelo srazmere o kojem načelu je javni izvršitelj bio dužan da vodi računa prilikom izbora sredstava i predmeta izvršenja. Navedeni prigovor je odbio javni izvršitelj rešenjem, međutim to rešenje je Veće suda potvrdilo svojim rešenjem. Treće lice je potom podnelo zahtev za otklanjanje nepravilnosti koji zahtev je javni izvršitelj rešenjem odbio, a na koje rešenje je treće lice izjavilo prigovor. Sud je izneo stav: "U konkretnoj pravnoj stvari javni izvršitelj je prilikom određivanja sredstva izvršenja morao voditi računa o srazmeri između visine obaveze izvršnog dužnika sa jedne strane i vrednosti predmeta izvršenja-nepokretnosti koja je u vlasništvu dužnika 1. reda, što je izostalo, imajući u vidu da je vrednost novčanog potraživanja i više od 5 puta manja od utvrđene tržišne vrednosti nepokretnosti koja je određena kao predmet izvršenja. Veće smatra da je u konkretnom slučaju povređeno načelo srazmere a imajući u vidu činjenično stanje u spisima javnog izvršitelja utvrđeno je da javni izvršitelj prilikom sprovođenja izvršenja nije iscrpeo druga sredstva izvršenja, pa nije bilo uslova da se izvršenje odredi na nepokretnosti čija je vrednost očigledno u nesrazmeri sa vrednosti novčanog potraživanja poverioca."⁵⁹¹

Brojni su razlozi zbog kojih su stranke i učesnici u postupku izjavljivali javnim izvršiteljima zahtev za otklanjanje nepravilnosti. Kako javni izvršitelj odlučuje po ovom pravnom sredstvu, svakako su značajni i stavovi sudova, a koji se formiraju na bazi prigovora koje su stranke ili učesnici u postupku izjavljivali na rešenja javnih izvršitelja

⁵⁹⁰ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. list CG", br. 36/2011, 28/2014, 20/2015, 22/2017, 76/2017 - odluka US i 25/2019, član 65

⁵⁹¹ Rešenje Privrednog suda u Novom Sadu posl. br. IPV (IV) 329/2019 od dna 04.10.2019. godine.

kojima je odlučeno po zahtevima za otklanjanje nepravilnosti. Ovo je značajno jer u sudskoj praksi javni izvršitelji nalaze potvrdu pravilnosti svojih odluka ili uputstvo kako da otklone eventualne nepravilnosti u svom postupanju.

Izvršni dužnik je na rešenje javnog izvršitelja kojim je odbijen zahtev za otklanjanje nepravilnosti izjavio prigovor o kojem je odlučio Sud, tako što je isti odbio i rešenje javnog izvršitelja potvrdio. U svom prigovoru izvršni dužnik je naveo da predlogom za izdavanje privremene mere nije uopšte određeno ko sprovodi privremenu meru, pozivajući se na odredbe člana 416, 422 i 426 ZIO. Istakao je da je predlog neuredan, pa da sprovođenje ove privremene mere predstavlja svesno kršenje navedenih članova. Sud je izneo stav: "Suprotno navodima prigovora, postupajući javni izvršitelj je pravilno ocenio da ne postoje nepravilnosti u sprovođenju izvršenja, s tim da je Veće na stanovištu da je zahtev za otklanjanje nepravilnosti trebalo odbaciti, a ne odbiti, što suštinski ne utiče na pravilnost i zakonitost pobijanog rešenja, budući da su pravne posledice iste. Iz odredbi člana 148 stav 1 ZIO jasno proizilazi da se zahtev za otklanjanje nepravilnosti može podneti samo ukoliko se nepravilnost odnosi na postupak sprovođenja izvršenja. Kako u predmetnom zahtevu izvršni dužnik iznosi navode za pobijanje rešenja o određivanju privremene mere, to je zahtev za otklanjanje nepravilnosti kao takav nedozvoljen. Neosnovani su navodi da postupajući izvršitelj nije ovlašćen da preduzima službene radnje, jer iz spisa predmeta proizilazi da je izvršni poverilac u podnetom predlogu za sprovođenje privremene mere označio koji će izvršitelj sprovesti privremenu meru."⁵⁹²

Protiv rešenja javnog izvršitelja kojim je kao neosnovan odbijen zahtev za otklanjanje nepravilnosti izvršnog dužnika, izvršni dužnik je izjavio prigovor. U prigovoru je istakao da ostaje kod iznetog, da zbog greške u adresi nikada nije zaprimio presudu na osnovu koje je pokrenut izvršni postupak. Sud je navedeni prigovor odbio i potvrdio rešenje javnog izvršitelja uz obrazloženje: "Uvidom u spise predmeta veće je konstatovalo da je pravilno postupajući javni izvršitelj odbio zahtev za otklanjanje nepravilnosti izvršnog dužnika kao neosnovan, budući da javni izvršitelj u toku sprovođenja izvršenja nije učinio nepravilnosti koje je isticao izvršni dužnik. Naime, pravilno je javni izvršitelj cenio da su navodi izvršnog dužnika kojim ističe da nikada nije primio presudu na osnovu koje je određeno izvršenje, navodi koje koje je izvršni dužnik eventualno mogao isticati u žalbi protiv rešenja o izvršenju. Takođe, javni izvršitelj je dostavljanje rešenja o izvršenju izvršio u svemu u skladu sa članom 36 ZIO, budući da je nakon bezuspešnog dostavljanja na adresu izvršnog dužnika, koju je dobio od MUP PU Novi

⁵⁹² Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPVI 320/19 od dana 17.05.2019. godine.

Sad, dostavljanje rešenja o izvršenju izvršio putem oglasne table suda."⁵⁹³

Sud je odbio prigovor izvršnog dužnika kao neosnovan i potvrdio rešenje javnog izvršitelja kojima je odbijen zahtev za otklanjanje nepravilnosti izvršnog dužnika. Izvršni dužnik u prigovoru ističe da su stvari popisane na zapisniku u vlasništvu trećeg lica i da su popisane na adresi trećeg lica, da je na to ukazano javnom izvršitelju još prilikom popisa predmetnih stvari, da je prezentovana i adekvatna pismena dokumentacija, te da su uočene nepravilnosti u toku popisa na zapisnik i predlaže njihovo otklanjanje. "Ceneći navode iz prigovora izvršnog dužnika, Veće je mišljenja da su isti neosnovani, da nije učinio verovatnim svoje navode. Činjenica da je i treće lice registrovano na istoj adresi na kojoj je registrovan i ogranak izvršnog dužnika i na kojoj adresi je izvršen popis nije osnov za isticanje zahteva za otklanjanje nepravilnosti, već osnov za vođenje kontradiktornog postupka u kojem bi se eventualno utvrdilo pravo svojine na popisanim stvarima. Kako nije bilo nepravilnosti prilikom sprovođenja izvršenja, to je javni izvršitelj doneo pravilnu i na zakonu zasnovanu odluku kada je odbio zahtev za otklanjanje nepravilnost, te Veće u svemu prihvata obrazloženje javnog izvršitelja u pobijanom rešenju."⁵⁹⁴

Izvršni dužnik je protiv rešenja javnog izvršitelja kojim je odbijen kao neosnovan zahtev za otklanjanje nepravilnosti izjavio blagovremen i dozvoljen prigovor. Ovaj prigovor izvršnog dužnika sud je odbio i potvrdio rešenje javnog izvršitelja. Navodi izvršnog dužnika su da prema odredbi člana 78 ZPP-a sud po službenoj dužnosti pazi da li lice koje se pojavljuje kao stranka može da bude stranka u postupku, te da navedeni izvršni poverilac ne može biti izvršni poverilac u postupku. Dalje je ponovio navode iz zahteva za otklanjanje nepravilnosti da javni izvršitelj nije uopšte uputio poziv na ponovnu prvu javnu prodaju niti izvršnom dužniku niti njegovom punomoćniku te da nisu bili ispunjeni uslovi za javno nadmetanje. "Veće je uvidom u spise predmeta utvrdilo da javni izvršitelj nije učinio nepravilnost prilikom sprovođenja izvršenja. Zaključak o oglašavanju prve javne prodaje je uredno dostavljen punomoćniku izvršnog dužnika, te su bili ispunjeni uslovi za javno nadmetanje, budući da izvršni dužnik neosnovano ukazuje na shodno primenu ZPP, koji se primenjuje samo kada nešto nije uređeno ZIO. Takođe, javni izvršitelj je bez obzira na činjenicu da ga je izvršni dužnik obavestio da nije u mogućnosti da prisustvuje ročištu za prodaju, mogao da ceni da li isto može da održi i bez njegovog prisustva, ako su ispunjeni zakonom propisani uslovi. Pored toga, javni izvršitelj je pravilno odložio prvu javnu prodaju jer nije imao urednu dostavljaju zaključka o prodaji izvršnom dužniku, odnosno njegovom punomoćniku, što

⁵⁹³ Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPVI 700/19 od dana 24.12.2019. godine.

⁵⁹⁴ Rešenje Privrednog suda u Novom Sadu posl. br. IPV (IV) 415/2019 od dana 19.12.2019. godine.

je konstatovano na zapisnik, te nije imao obavezu da o tome obaveštava izvršnog dužnika, već je zakazao novo ročište za prvu javnu prodaju na kome početna cena iznosi 70% utvrđene nepokretnosti u skladu sa odredbama ZIO, a ne 60% kako tvrdi izvršni dužnik."⁵⁹⁵

Izvršni dužnik je u prigovoru na rešenje javnog izvršitelja kojim je odbijen zahtev za otklanjanje nepravilnosti istakao da je u pobijanom rešenju javni izvršitelj pogrešno ocenio značaj činjenice da je rešenjem APR-Registar založnog prava na pokretnim stvarima i pravima usvojena registraciona prijava tuženog za upis založnog prava u korist založnog poverioca na usevu semeskom kukuruza roda 2013. godine zasejan na nepokretnostima upisanim u list nepokretnosti K.O Bač. Naveo je da kako je na predmetu usev semenskog kukuruza upisana zaloga u korist založnog poverioca isključivo se založnom poveriocu može vršiti isplata novčanih sredstava iz depozita, koja sredstva su ostvarena prodajom robe od strane poverioca na osnovu rešenja ovog suda, koje rešenje je ukinuto i predlog za određivanje privremene mere pravnosnažno odbačen, te se navedena sredstva nalaze u depozitu Privrednog suda u Novom Sadu bez bilo kakvog pravnog osnova. Dalje je istakao da nakon donošenja rešenja o izvršenju zaključkom izvršitelja koji je usledio nakon toga neosnovano se vrši zaplena novačnih sredstava iz sudskog depozita, te je javni izvršitelj svojim zaključkom povredio pravila postupka i time se stiču uslovi za otklanjanje nepravilnosti. Prigovor izvršnog dužnika sud je odbio i potvrdio rešenje javnog izvršitelja uz navođenje: "Veće je stanovišta da navodi dužnika iz prigovora ne stoje, imajući u vidu da je rešenje o izvršenju doneo na osnovu izvršne isprave - pravnosnažne i izvršne presude ovog suda i to na celokupnoj imovini dužnika, a da se izvršni postupak vodi po predlogu izvršnog poverioca i da je javni izvršitelj usvojio predlog poverioca kojim je opredelio sredstvo izvršenja i to novčana sredstva koja se nalaze u depozitu Privrednog suda u Novom Sadu, koji su vlasništvo dužnika, pa je samim tim postupanje javnog izvršitelja u skladu sa odredbama ZIO. Treba imati u vidu da pravo trećeg lica na koje se poziva izvršni dužnik nije razlog koji bi ukazao na nepravilnosti u toku sprovođenja izvršenja od strane javnog izvršitelja, jer treće lice svoje pravo može ostvariti putem prigovora u izvršnom postupku, koji prigovor ne odlaže izvršenje, odnosno pokretanje parničnog postupka nakon ishodovanja odbijajuće odluke o prigovoru trećeg lica ne odlaže izvršenje."⁵⁹⁶

Značaj deo zahteva za otklanjanje nepravilnosti odnosio se i na troškove izvršnog postupka nastale pred javnim izvršiteljima. U jednom takvom slučaju izvršni dužnik je

⁵⁹⁵ Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPVI 623/19 od dana 03.12.2019. godine.

⁵⁹⁶ Rešenje Privrednog suda u Novom Sadu posl. br. IPV (IVK) 494/2018 od dana 26.12.2018. godine.

izjavio prigovor na rešenje javnog izvršitelja kojima je odbijen zahteva za otklanjanje nepravilnosti kao neosnovan. U prigovoru je naveo da zaključak javnog izvršitelja od dana 30.01.2018. godine nije u skladu sa rešenjem javnog izvršitelja od 11.01.2018. godine kojim su utvrđeni troškovi izvršnog postupka u iznosu od 9.337.50 dinara, te da se u obrazloženju pobijanog zaključka može uočiti razlike u iznosu naknade za uspešnost sprovođenja izvršenja - u rešenju je naveden iznos od 2.137.50 dinara, dok u pobijanom zaključku ista naknada iznosi 3.206.26 dinara bez ikakvog obrazloženja zašto je iznos naknade veći od onog u rešenju na osnovu kojeg je donet pobijani zaključak. Sud je navedeni prigovor odbio i rešenje javnog izvršitelja potvrdio. Naveo je sledeće: Veće je na stanovištu da je osporeno rešenje pravilno i zakonito, te da je javni izvršitelj pravilno odbio zahtev za otklanjanje nepravilnosti, s obzirom da se gore navedeno ne može smatrati nepravilnošću u sprovođenju izvršenja. Ovo iz razloga što je u samom rešenju javnog izvršitelja pravilno utvrđena visina naknade za uspešnost sprovođenja izvršenja umanjena za 50% u skladu sa odredbom člana 14 stav 1 tačka 1 Javnoizvršiteljske tarife, a kako je javni izvršitelj u toku postupka utvrdio da izvršni dužnik nije dobrovoljno postupio po navedenom rešenju u paricionom roku, isti je u zaključku naknadu za uspešnost sprovođenja izvršenja pravilno obračunao u visini od 100%, a ne u umanjenom iznosu od 50%. Iako bi bilo za same stranke jasnije da je već u samom rešenju naznačeno da će u slučaju nepostupanja po navedenom rešenju i prinudnog sprovođenja istog naknada za uspešnost sprovođenja izvršenja biti obračunata u visini od 100%, a ne u umanjenom iznosu od 50%, veće je stava da se ipak navedeno ne može smatrati nepravilnošću u toku sprovođenja izvršenja, s obzirom da je visina predmetne naknade pravilno utvrđena."⁵⁹⁷

Prigovor izvršnih dužnika sud je odbio i rešenje javnog izvršitelja kojim je kao neosnovan odbijen zahteva za otklanjanje nepravilnosti izvršnih dužnika potvrdio. Navodi izvršnih dužnika u prigovoru su da je sprovođenjem izvršenja na nekretnini učinjena nepravilnost zbog povrede načela srazmere iz člana 56 ZIO, jer se prodaje nekretnina čija je vrednost četrnaest puta veća od potraživanja koje se namiruje. Takođe je navedeno da je izvršena promena predmeta i sredstva izvršenja bez zakonsko razloga, a u cilju nanošenja štete izvršnom dužniku, kao i da punomoćniku izvršnih dužnika nije dostavljeno mišljenje stručnog lica. Sud je izneo stav navodeći: "iz odredbi člana 148 stav 1 ZIO jasno proizilazi da se zahtev za otklanjanje nepravilnosti može podneti samo ukoliko se nepravilnosti odnose na postupak sprovođenja izvršenja. Uvidom u spise javnog izvršitelja veće je utvrdilo da javni izvršitelj nije učinio nepravilnosti prilikom

⁵⁹⁷ Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu pos. br. IPVI 117/18 od dana 22.05.2018. godine.

spvođenja izvršenja, imajući u vidu da je u momentu određivanja spvođenja izvršenja na nepokretnosti izvršnog dužnika, dug izvršnih dužnika iznosio 1.013.88,00 dinara, te da i sada preostali dug iznosi 665.831,99 dinara i to samo u delu glavnog potraživanja, bez troškova izvršnog postupka, pa javni izvršitelj nije učinio nepravilnost u vidu povrede načela srazmere. Suprotno navodima prigovora, punomoćniku izvršnih dužnika je dostavljeno mišljenje stručnog lica ekonomske struke dana 12.01.2019. godine. Takođe, pravilno je javni izvršitelj cenio da izvršni dužnici mogu u svakom momentu da predlože drugi predmet i sredstvo izvršenja radi namirenja potraživanja izvršnog poverioca."⁵⁹⁸

Protiv rešenja javnog izvršitelja kojim je zahtev za otklanjanje nepravilnosti izvršnog dužnika odbijen kao neosnovan izvršni dužnik je sudu izjavio prigovor na navedeno rešenje. Navodeći u prigovoru da su nesporni navodi javnog izvršitelja da je rešenje o izvršenju zajedno sa zaključkom o spvođenju izvršenja primio dana 05.11.2018. godine, ali da su dana 02.11.2018. godine, sa računa izvršnog dužnika prinudno zaplenjena novčana sredstva u ovom postupku spvođenja izvršenja, dakle pre nego što mu je dostavljeno rešenje o izvršenju. Predložio je da sud utvrdi postojanje nepravilnosti u spvođenju izvršenje, koje se sastoji u propuštanju dostavljanja rešenja o izvršenju na osnovnu koga je pokrenut postupak izvršenja, pre spvođenja izvršenja, te da u skladu sa člana 149 ZIO, otkloni nepravilnosti pri spvođenju izvršenja. Sud je odbio kao neosnovan prigovor izvršnog dužnika i potvrdio rešenje javnog izvršitelja ističući: "Imajući u vidu zakonske odredbe, evidentno je da nema nepravilnosti budući da je rešenje o izvršenju u ovom postupku doneto na osnovu izvršne isprave, te činjenica da se spvođenju izvršenja pristupilo pre nego što je rešenje o izvršenju uručeno izvršnom dužniku, nije od značaja, s obzirom da se, shodno propisanom, izvršenje može spvoditi pre pravnosnažnosti rešenja o izvršenju."⁵⁹⁹

Javni izvršitelj je rešenjem odbio kao neosnovan zahtev za otklanjanje nepravilnosti izvršnog dužnika, na koje rešenje je izvršni dužnik izjavio prigovor navodeći da nije poznato ko je gradio objekat koji je predmet spvođenja izvršenja, pa se ne može smatrati da je to učinio izvršni dužnik, niti treća lica mogu ulagati prigovor trećeg lica, jer se ne zna ko je vlasnik predmetne nepokretnosti. Odnosno da je određeno spvođenje izvršenja na nepokretnosti koja nije u vlasništvu izvršnog dužnika, da na predmetnoj nekretnini nije utvrđen vlasnik, odnosno držalac, da je objekat izgrađen bez odobrenja za gradnju, kao i da u listu nepokretnosti nije izvršena zabeležba rešenja o izvršenju radi naplate novčanog potraživanja. Sud je odbijajući prigovor kao neosnovan

⁵⁹⁸ Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPVI 260/19 od dana 11.06.2019. godine.

⁵⁹⁹ Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPVI 740/18 od dana 18.01.2019. godine.

i potvrđujući rešenje javnog izvršitelja izneo sledeće: "Veće je utvrdilo da javni izvršitelj nije učinio nepravilnosti prilikom sprovođenja izvršenja. Pravilno je postupajući javni izvršitelj cenio da nisu osnovani navodi izvršnog dužnika iz zahteva za otklanjanje nepravilnosti, kao i da izvršni dužnik nema pravni interes da ističe da je određeno sprovođenje izvršenja na nepokretnosti koja nije u njegovom vlasništvu, dok eventualno treće lice ima na raspolaganju pravno sredstvo kojim može da zaštiti svoja prava."⁶⁰⁰

Izvršni poverilac je podneo zahtev za otklanjanje nepravilnosti koji je sud odbio rešenjem. Navedeno rešenje izvršni poverilac pobija prigovorom, u kojem navodi da je zaključkom javnog izvršitelja obustavljen izvršni postupak protiv izvršnog dužnika jer izvršni poverilac nije postupio po nalogu izvršitelja, po kom nalogu je trebao da se izjasni o visini preostalog duga u predmetu protiv izvršnog dužnika pravnog lica/preduzetnika, a postupak je obustavljen protiv izvršnog dužnika-fizičko lice. Navodi da je izvršni dužnik, brisan iz registra 3 godine pre naloga postupajućeg izvršitelja za izjašnjenje o visini preostalog duga. Ističe da je izvršitelj bio dužan da po službenoj dužnosti i u skladu sa svojim ovlašćenjima pribavi podatak od strane državnih organa, NBS, APR, MUP, u cilju što efikasnije naplate potraživanja, da je bio u obavezi da sazna da je izvršni dužnik brisan iz registra, pa da u skladu sa tim donese odluku o nastavku postupka izvršenja prema fizičkom licu, kako je poverilac i predložio u zahtevu za otklanjanje nepravilnosti. Veće suda nalazi da je prigovor izvršnog poverioca neosnovan u celosti uz sledeće obrazloženje. "Uvidom u spis javnog izvršitelja, Veće je utvrdilo da nije bilo nepravilnosti prilikom sprovođenja postupka izvršenja, jer je isti postupao u skladu sa citiranim zakonskim odredbama, kada je kao izvršnog dužnika nakon brisanja preduzetnika označio fizičko lice koje je obavljalo tu delatnost, a imajući u vidu da odgovornost za obaveze preduzetnika ne prestaje brisanjem preduzetnika iz registra, i da fizičko lice kao preduzetnik koje je brisano odgovara celokupnom svojom imovinom, što je prvostepeni sud utvrdio i pobijanim rešenjem pravilno obrazložio. Ceneći navode iz prigovora izvršnog poverioca, Veće je mišljenja da su isti neosnovani, da je prvostepeni sud doneo pravilnu i na zakonu zasnovanu odluku kada je odbio zahtev za otklanjanje nepravilnosti, te je u svemu prihvatio obrazloženje prvostepenog suda u pobijanom rešenju. Veće je stava da nije bilo nepravilnosti prilikom sprovođenja izvršenja pred javnim izvršiteljem ni prilikom donošenja zaključka o obustavi izvršnog postupka, jer se izvršni postupak ne vodi po službenoj dužnosti, već je izvršni poverilac dužan da disponira izvršnim postupkom, pa kako isti nije postupio po nalogu javnog

600 Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPVI 290/19 od dana 21.05.2019. godine.

izvršitelja, to je opravdano izvršni postupak obustavljen."⁶⁰¹

Prigovor izvršnog dužnika sud je odbio i potvrdio rešenje javnog izvršitelja kojim je odbijen kao neosnovan zahtev za otklanjanje nepravilnosti. Izvršni dužnik u prigovoru je naveo da nije jasno kako i na koji način se može predati 1/2 idelanog dela nepokretnosti, da on nije ni u pravnom ni u faktičkom pogledu titular navedene nepokretnosti, da je to bio do javne prodaje. Dalje je naveo da bi se prinudnim izvršenjem u trenutnom režimu nepokretnosti diralo u prava trećeg lica, suvlasnika nepokretnosti, te da je jedino rešenje postupak razvrgnuća. Pre svega Veće suda je konstatovalo da je rešenjem o izvršenju određeno izvršenje radi namirenja potraživanja izvršnog poverioca procenom i prodajom 1/2 nepokretnosti u svojini izvršnog dužnika. Na prvoj javnoj prodaji predmetna nepokretnost je dodeljena izvršnom poveriocu, kao najpovoljnijem ponuđaču. Obzirom da izvršni dužnik nije postupio po nalogu javnog izvršitelja i dobrovoljno predao državinu na nepokretnosti, to je zaključkom zakazan izlazak na lice mesta radi predaje poseda. Nakon ovog izvršni dužnik je podneo zahtev za otklanjanje nepravilnosti javnom izvršitelju. Sud je odbio prigovor izvršnog dužnika i potvrdio rešenje javnog izvršitelja navodeći da: "iz odredbe člana 148 stav 1 ZIO jasno proizilazi da se zahtev za otklanjanje nepravilnosti može podneti samo ukoliko se nepravilnosti odnose na postupak sprovođenja izvršenja. Uvodim u spise javnog izvršitelja, veće je utvrdilo da javni izvršitelj nije učinio nepravilnost prilikom sprovođenja izvršenja, već je pravilnom primenom odredbe člana 195 ZIO zakazao izlazak na lice mesta radi predaje predmetne nepokretnosti, imajući u vidu da izvršni dužnik nije dobrovoljno u ostavljenom roku predao državinu na nepokretnosti. Pravilno je javni izvršitelj cenio da, kako je izvršni poverilac postao suvlasnik na pokretnosti, te kako ima pravo da nepokretnost koristi na isti način i u istom obimu kao suvlasnik, to znači da se izvršenjem ne dira u prava trećih lica. Sledstveno navedenom, pravilno je postupajući javni izvršitelj odbio zahtev izvršnog dužnika kao neosnovan."⁶⁰²

Prigovor izvršnog dužnika sud je odbio i rešenje javnog izvršitelja kojim je kao neosnovan zahtev za otklanjanje nepravilnosti odbijen potvrdio. U prigovoru izvršni dužnik je istakao da je javni izvršitelj postupio suprotno načelu formalnog legaliteta, te da je u zaključku od dana 05.10.2018. godine i rešenju od 19.10.2018. godine naveo da je izvršni dužnik Petar Petović (JMBG: 0000000000000) iz Novog Sada, što je različito od podataka iz lične karte izvršnog dužnika, kao i da nije jasno koga javni izvršitelj poziva radi popisa i procene pokretnih stvari imajući u vidu da su Petar Petrović iz Novog Sada i Petar Petrović iz Peći, dva različita lica sa različitim generalijama, te da

⁶⁰¹ Rešenje Privrednog suda u Novom Sadu posl. br. IPV I 5/2018 od dana 12.03.2018. godine.

⁶⁰² Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPVI 735/18 od dana 11.12.2018. godine.

javni izvršitelj čini krivotvorenje i preplitanje identiteta oba lica. Sud je odbio kao neosnovan prigovor izvršnog dužnika i potvrdio rešenje javnog izvršitelja navodeći: "U pogledu navoda dužnika da je u zaključku od dana 05.10.2018. godine i rešenju od 19.10.2018. godine naveo da je izvršni dužnik Petar Petović (JMBG: 0000000000000) iz Novog Sada, što je različito od podataka iz lične karte izvršnog dužnika, kao i da nije jasno koga javni izvršitelj poziva radi popisa i procene pokretnih stvari imajući u vidu da su Petar Petrović iz Novog Sada i Petar Petrović iz Peći, dva različita lica sa različitim generalijama, te da javni izvršitelj čini krivotvorenje i preplitanje identiteta oba lica, Veće smatra da isti nisu od uticaja na nepravilnost i zakonitost pobijane odluke, budući da su u samom predlogu za izvršenje navedeni identifikacioni podaci izvršnog dužnika, odnosno kao izvršni dužnik je označen Petar Petović (JMBG: 0000000000000), te označavanje pogrešne adrese prebivališta, kako to izvršni dužnik ističe, ne stvara sumnju u pogledu ličnosti izvršnog dužnika. S druge strane, izvršni dužnik ima punomoćnika, kome se dostavljaju sva pismena, te izvršni dužnik nikako ne može da trpi štetu. Takođe, popis i procena pokretnih stvari se vrši na drugoj adresi, te adresa izvršnog dužnika ni u tom pogledu nije od ključnog značaja."⁶⁰³

Blagovremenim i dozvoljenim prigovorom izvršni dužnik pobija rešenje javnog izvršitelja kojim je kao neosnovan odbijen zahtev za otklanjanje nepravilnosti izvršnog dužnika. U prigovoru ističe da je u obrazloženju pobijanog rešenja navedeno da je zahtev za otklanjanje nepravilnosti preuranjen i da preuranjenost nije zakonski razlog za odbijanje zahteva kao neosnovanog niti se osnovanost može iz toga ceniti. Navodi da izvršnom dužniku i njegovom punomoćniku još uvek nije dostavljeno rešenje o usvajanju prigovora br. IPV.IV 294/2018, te da isto nije postalo pravnosnažno nepostupanjem javnog izvršitelja. Prema stanju u spisima predmeta po predlogu izvršnog poverioca određeno je izvršenje na osnovu verodostojne isprave rešenjem Privrednog suda. Zaključkom od dana 14.09.2018. godine postupajući javni izvršitelj je odredio sprovođenje izvršenja određenog rešenjem o izvršenju ovog suda. Odlučujući o prigovoru izvršnog dužnika na rešenje o izvršenju Veće ovog suda je rešenjem stavio van snage pobijano rešenje o izvršenju i spise uputio parničnom odeljenju na dalje postupanje kao povodom prigovora protiv platnog naloga. Izvršni dužnik je potom podneo javnom izvršitelju zahtev za otklanjanje nepravilnosti koji je javni izvršitelj odbio kao neosnovan. "Ceneći navode iz prigovora izvršnog dužnika, Veće je stava da su isti neosnovani. Postupajući javni izvršitelj nije učinio nepravilnost u toku sprovođenja postupka izvršenja donošenjem zaključka kojim je odredio sprovođenje

⁶⁰³ Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPV.I 689/18 od dana 20.11.2018. godine.

izvršenja određenog rešenje o izvršenju ovog suda, imajući u vidu zakonsku odredbu kojom je određeno da prigovor na rešenje o izvršenju donetog po predlogu za izvršenje podnet na osnovu verodostojna isprave -menice, ne odlaže izvršenje. Kako je predlog za izvršenje podnet na osnovu menice, to nije osnovana tvrda izvršnog dužnika da je javni izvršitelj učinio nepravilnost. Takođe takvom stavu Veća ide u prilog i činjenica da rešenje IPV Veća ovog suda nije pravosnažno jer je spis dostavljen Privrednom apelacionom sudu u Beogradu na odlučivanje po žalbi izvršnog dužnika na pomenuto rešenje."⁶⁰⁴

Prigovor izvršnog dužnika je usvojen, te je rešenje javnog izvršitelja preinačeno tako što je zahtev za otklanjanje nepravilnosti izvršnog dužnika usvojen, pa je sud utvrdio da je učinjena nepravilnost od strane postupajućeg javnog izvršitelja. U prigovoru izvršni dužnik je navela da je drugo lice vlasnik parcele 1923/9 na kojoj se vrši procena i javna prodaja nepokretnosti, a da su suvlasnici parcele br. 1923/1 mlđb. Sara Sarić i mlđb. Petar Petrovic. Istakla je kako podaci katastra nepokretnosti koji je dostavio javni izvršitelj nemaju pečat ovlašćenog službenog lica, kao i da ti podaci nisu tačni. Predložila je da javni izvršitelj obustavi sprovođenje izvršenja na navedenim parcelama. Iz stanja u spisu predmeta proizilazi da je rešenjem Osnovnog suda u Novom Sadu određeno izvršenje u korist izvršnog poverioca na celokupnoj imovini izvršnog dužnika, Podneskom od dana 23.10.2018. godine izvršni poverilac je predložio sprovođenje izvršenja na nepokretnosti u vlasništvu izvršnog dužnika 1/2 idealna dela. Izvršni dužnik je dana 13.11.2018. godine podneo javnom izvršitelju zahtev za otklanjanje nepravilnosti, navodeći da je javni izvršitelj učinio nepravilnost kada je odredio sprovođenje izvršenja na nepokretnosti jer je pogrešno označio broj parcele, navodeći broj 1923/9, a u stvari treba 1923/1, kao i da na parceli 1923/1 ima sagrađena nepokretnost koju je ugovoron o poklonu od 05.02.2013. godine poklonila unucima.

"Razmatrajući stanje u spisu predmeta, po stanovištu ovog Veća, zahtev za otklanjanje nepravilnosti izvršnog dužnika je osnovan. Naime, izvršni poverilac je u podnesku od dana 23.10.2018. godine predložio da se izvršenje sprovede na predmetnim nepokretnostima, navodeći da su iste u vlasništvu izvršnog dužnika, te je uz predlog priložio izvod iz sajta RGZ-a. Kako izvršni poverilac nije priložio izvod iz lista nepokretnosti za navedene nepokretnosti, već samo izvod iz sajta RGZ-a, veće je stanovišta da nije bilo na pouzdan način utvrđeno pravo vlasništva izvršnog dužnika na predmetnim nepokretnostima, te da u konkretnoj situaciji nisu bili ispunjeni uslovi za

604 Rešenje Privrednog suda u Novom Sadu posl. br. IPV (IVK) 448/2018 od dana 21.11.2018. godine.

određivanje izvršenja na istima."⁶⁰⁵

Rešenjem javnog izvršitelj odbijen je kao neosnovan zahtev za otklanjanje nepravilnosti izvršnog dužnika. Na ovo rešenje izvršni dužnik je blagovremeno izjavio prigovor. Veće suda je ocenilo da je prigovor izvršnog dužnika osnovan. Prema stanju u spisima, izvršni poverilac je podneo predlog za izvršenje na onosu izvršne isprave radi naplate novčanog potraživanja po kome je Privredni sud u Beogradu doneo rešenje o izvršenju kojim je određeno izvršenje na celokupnoj imovini izvršnog dužnika. Zaključkom javnog izvršitelja određeno je sprovođenje izvršenja na nepokretnosti izvršnog dužnika upisom zabeležbe zaključka o sprovođenju izvršenja u katastar nepokretnosti, procenom i prodajom nepokretnosti dužnika. Zaključkom javnog izvršitelja određen je Institut za ekonomska istraživanja DOO iz Beograda da izvrši procenu tržišne vrednosti predmetne nepokretnosti, koji je dana 07.10.2019. godine dao procenu tržišne vrednosti predmetne nepokretnosti. Povodom ovog zaključka izvršni dužnik je podneo zahtev za otklanjanje nepravilnosti. Pobjanim rešenjem javnog izvršitelja zahtev izvršnog dužnika za otklanjanje nepravilnosti odbijen je kao neosnovan. Sud je izneo sledeći stav: "Donoseći pobijano rešenje javni izvršitelj je onemogućio izvršnog dužnika da raspravlja u ovom postupku, čime je učinio bitnu povredu odredaba parničnog postupka iz člana 374. stav 2 tačka 7 ZPP, na čije postojanje Veće ovog suda pazi po službenoj dužnosti, u smislu člana 386. stav 3 ZPP, u vezi sa članom 402 ZPP. Odredbom člana 167 stav 1 ZIO propisano je da sud vrednost nepokretnosti utvrđuje zaključkom. Dakle, odluka koja se donosi prilikom sprovođenja obavezne izvršne radnje procene vrednosti nepokretnosti jeste zaključak kojim se utvrđuje vrednost nepokretnosti. Shodno članu 270 stav 2 ZPP propisana je obaveza suda da dostavi stankama nalaz i mišljenje, dok je članom 271 istog zakona propisano da ako stranka ima primedbe na nalaz i mišljenje sudskog veštaka dostaviće ih u pisanom obliku, u roku koji sud odredi za izjašnjenje. Polazeći od citiranih odredaba ZPP, javni izvršitelj je bio dužan da u skladu sa citiranom odredbom člana 270 stav 2 ZPP, pre donošenja zaključka o utvrđivanju vrednosti nepokretnosti, omogući izvršnom dužniku da se izjasni o proceni vrednosti nepokretnosti, a što je propustio da učini. Kako je postupanje suprotno članu 270 stav 2 ZPP javni izvršitelj onemogućio je izvršnog dužnika da se izjasni o proceni vrednosti nepokretnosti koja predstavlja osnov za donošenje zaključka o utvrđenju vrednosti nepokretnosti, u takvoj situaciji izvršnom dužniku je onemogućeno raspravljanje, što predstavlja bitnu povredu odredaba parničnog postupka iz člana 374 stav 2 tačka 7 ZPP, a koja je uvek razlog za ukidanje rešnja. U ponovnom postupku javni izvršitelj će otkloniti učinjenu bitnu

605 Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPVI 5/19 od dana 05.02.2019. godine.

povredu odredaba parničnog postupka na koju mu je ukazano ovim rešenjem i izvršnom dužniku dati mogućnost da se izjasni o proceni vrednosti nepokretnosti od 07.10.2019. godine koju je dao Institut za ekonomska istraživanja DOO iz Beograda. Pošto otkloni navedenu bitnu povredu, javni izvršitelj će u ponovnom postupku ponovo odlučio o izjavljenom prigovoru, ceneći navode koje je izvršni dužnik isticao u prigovoru u pogledu razloga na kojima je zasnovan podneti zahtev za otklanjanje nepravilnosti."⁶⁰⁶ Prigovor izvršnog poverioca je usvojen i rešenje javnog izvršitelja kojim je odbijen zahtev za otklanjanje nepravilnosti izvršnog poverioca je ukinuto, te je odbijen predlog za promenu predmeta i sredstva izvršenja. Izvršni poverilac je u prigovoru naveo da je dana 19.01.2018. godine izvršni poverilac podneo predlog za izvršenja na osnovu založne izjave - vansudske izvršne hipoteke, na osnovu kog predloga je Osnovni sud u Somboru doneo rešenje kojim je u celosti usvojio predlog izvršnog poverioca, pa je predmet dat na sprovođenje javnom izvršitelju koja je donela zaključak 21.01.2019. godine kojim je utvrđeno da je preneto pravo svojine na nepokretnosti koja je bila predmet prodaje, da se izvršni poverilac smatra namirenim u iznosu od 1.420.885.20 dinara, što predstavlja 50% procenjene tržišne vrednosti nepokretnosti što predstavlja deobnu masu. Istim zaključkom je određeno da se iz navedenog iznosa namiruju troškovi izvršnog poverioca pred sudom u iznosu od 29.907.00 dinara, troškovi izvršnog poverioca pred javnim izvršiteljem od 156.438.32 dinara i deo glavnog duga od 1.290.404.68 dinara. Nadalje se navodi da je izvršni poverilac ostao nenamiren za glavni deo duga u iznosu od 1.082,37 eura. Nakon ovog izvršni poverilac je podneo predlog za promenu predmeta i sredstva izvršenja 26.03.2019. godine i predlaže da se izvršenje sprovodi na penziji izvršnog dužnika. Predmet je kasnije ustupljen drugom javnom izvršitelju, a o istom predlogu za promenu predmeta i sredstva izvršenja, nikada nije odlučeno, već je donet zaključak 15.11.2019. godine kojim je javni izvršitelj zaključio izvršni postupak, Izvršni poverilac je nakon toga podneo zahtev za otklanjanje nepravilnosti jer javni izvršitelj nije odlučio o predlogu za promenu predmeta i sredstva izvršenja, nakon čega je javni izvršitelj doneo pobijano rešenje od 18.12.2019. godine kojim je odbijen zahtev izvršnog poverioca za otklanjanje nepravilnosti, iako kasnije navodi da se odbija i zahtev za promenu predmeta i sredstva izvršenja, pa je nejasno kako istovremeno javni izvršitelj odbija i zahtev za otklanjanje nepravilnosti i predlog za promenu sredstava izvršenja, jer čim je odlučio o zahtevu za promenu predmeta i sredstva izvršenja, jasno je da je zahtev za otklanjanje nepravilnosti bio osnovan, pa je izreka rešenja protivrečna samoj sebi. Neosnovani su navodi javnog izvršitelja da

⁶⁰⁶ Rešenje Privrednog suda u Beogradu, posl. br. IPVI 411/2019 od dana 18.12.2019. godine.

založna izjava je svojstvena izvršna isprava u kojoj nema mesta namirenju izvršnog poverioca van založne nepokretnosti, a sam javni izvršitelj navodi izmene ZIO koje počinju da se primenjuju od 01.01.2020. godine kojim je predviđeno da se izvršenje na osnovu založne izjave kao izvršne isprave, može sprovesti samo na predmetu založnog prava, ali se u konkretnom slučaju ima primeniti trenutno važeći ZIO (Sl. Glasnik RS 106/15 i dr.), pa predlaže da sud usvoji prigovor, preinači pobijano rešenje tako što će usvojiti kao osnovan zahtev za otklanjanje nepravilnosti, kao i predlog izvršnog poverioca za promenu predmeta i sredstva izvršenja od 26.03.2019. godine. Sud iznosi sledeće: "Naime, uvidom u spise javnog izvršitelja veće nalazi da su osnovani navodi prigovora izvršnog poverioca, te da u konkretnom slučaju javni izvršitelj nije mogao odbiti zahtev za otklanjanje nepravilnosti, te odbiti predlog za promenu predmeta i sredstva izvršenja, te takođe nije bilo mesta ni zaključku od 15.11.2019. godine kojim je utvrđeno da je preduzeta poslednja izvršna radnja i da je zaključen izvršni postupak, imajući u vidu da je u tom zaključku određeno da se izvršenje sprovodi na osnovu založne izjave, a da je pravo svojine na predmetu izvršenja preneto na izvršnog poverioca, te da je nepokretnost predata izvršnom poveriocu i da je doneta odluka u smislu člana 130 ZIO-a. U rešenju od 18.12.2019. godine javni izvršitelj u obrazloženju navodi da je neosnovan zahtev izvršnog poverioca za otklanjanje nepravilnosti, kao i predlog za promenu predmeta i sredstva izvršenja, obzirom da je izvršna isprava, založna izjava, svojstvena izvršna isprava u kojoj nema mesta namirenju izvršnog poverioca van založene nepokretnosti, te posebno napominje da je navedenu problematiku prilikom poslednjih izmena i dopuna ZIO-a prepoznao i zakonodavac, pa je čl. 41 stav 3 odredio da se na osnovu založene izjave kao izvršne isprave, izvršenje može sprovesti samo na predmetu založnog prava. U konkretnom slučaju se ne primenjuju odredbe Zakona o izmenama ZIO, već se primenjuju odredbe ZIO-a, Službenik Glasnik RS broj 106/15 i dr., obzirom da je predlog za izvršenje podnet 08.02.2018. godine, te da je navedenim Zakonom odredbom člana 41 jasno određeno šta su to izvršne isprave, te se u odredbi čl. 41 stav 1 tačka 4 predviđa da je to i ugovor o hipoteci i založna izjava, te da se u ovom Zakonu nigde ne spominje da se izvršenje može sprovesti samo na predmetu založnog prava. Takođe, uvidom u spise predmeta javnog izvršitelja je vidljivo da nije odlučeno po zahtevu izvršnog poverioca od 26.03.2019. godine, već je javni izvršitelj prvo 15.11.2019. godine zaključio izvršni postupak, iako je prethodno morao doneti odluku o troškovima izvršnog postupka, na šta je bio obavezan članom 34 ZIO-a, da bi tek nakon toga osporenim rešenjem kojim je i odbio zahtev za otklanjanje nepravilnosti istovremeno i odbio predlog za promenu

predmeta i sredstva izvršenja u momentu kada je već zaključio izvršni postupak. U ponovljenom postupku javni izvršitelj će tačno utvrditi visinu potraživanja izvršnog poverioca, vodeći računa o redosledu naplate potraživanja, te vodeći računa o spostvenom rešenju od 24.12.2019. godine kojim su utvrđeni troškovi sprovođenja izvršnog postupka od 74.029.80 dinara, te će odlučiti i o predlogu za promenu predmeta i sredstva izvršenja od 26.03.2019. godine."⁶⁰⁷

Činjenica je da se treća lica koriste zahtevom za otklanjanje nepravilnosti pored zakonskog ovlašćenja na pravni lek prigovor trećeg lica. U jednom takvom slučaju sud je preinačio rešenje javnog izvršitelja tako što je usvojio zahteva za otklanjanje nepravilnosti trećeg lica i naloženo je javnom izvršitelju da otkloni nepravilnosti. Rešenjem javnog izvršitelja odbijen je zahtev za otklanjanje nepravilnosti izjavljen od strane trećeg lica. Protiv navedenog rešenja treće lice je podnelo prigovor osporavajući ga u celini. Iz spisa predmeta proizilazi da je rešenjem Osnovnog suda u Nišu određeno predloženo izvršenje. Zaključkom javnog izvršitelja određeno je sprovođenje izvršenja popisom, procenom i prodajom pokretnih stvari izvršnog dužnika. U toku sprovođenja izvršenja javni izvršitelj je dana 19.02.2018. godine na adresi prebivališta izvršnog dužnika pokušao izvršenje na pokretnim stvarima i konstatovao da na adresi izvršnog dužnika se nalazi novoizgrađena zgrada sa više stambenih jedinica i pregledom spiska stanara zgrade nije pronađeno ime izvršnog dužnika. Ministarstvo unutrašnjih poslova PU Niš je dopisom 21.02.2018. godine obavestilo Javnog izvršiteja da izvršni dužnika ima prijavljeno prebivalište u Nišu na navedenoj adresi. Proverom na terenu od strane MUP PU Niš utvrđeno je da izvršni dužnik ima prebivalište na datoj adresi i da je na drugoj adresi zatečen i izjavio je da živi na provobitnoj adresi, ali da na ovoj drugoj privremeno boravi. Službenom belekom od 08.06.2018. godine javni izvršitelj je naveo da prema dopisu policije na drugoj adresi zatečen je izvršni dužnik kome je uručen zaključak o sprovođenju izvršenja na pokretnim stvarima od 13.02.2018. godine i da tom prilikom izvršni dužnik nije pristao na popis stvari i naveo je da ima dogovor o odlaganju popisa. Na zapisniku o popisu i proceni pokretnih stvari od 30.08.2018. godine na drugoj adresi konstatovano je da su popisane stvari pod rednim brojem 1. do 37 i da je prisustvaovao brat izvršnog dužnika koji je izjavio da popisana imovina nije vlasništvo izvršnog dužnika. Sud iznosi sledeći stav: " Osnovano se u prigovoru trećeg lica navodi da izvršni dužnik nema prijavljeno prebivalište niti boravište na drugoj adresi i da isti ima prebivalište na prvoj adresi te da nije bilo mesta da javni izvršitelj izvrši popis stvari u stanu na drugoj adresi. Naime, javni izvršitelj je proverom preko

⁶⁰⁷ Rešenje Osnovnog suda u Somboru posl. br. IPV IVK 6/20 od dana 28.01.2020. godine.

MUP PU Niš utvrdio da izvršni dužnik ima prebivalište na prvoj adresi, pa kako je pokušao popis pokretnih stvari na istoj adresi i sprovodio popis na adresi na koju izvršni dužnik privremeno boravi time je učinio nepravilnost u postupku. Imajući u vidu da je i sam izvršni dužnik izjavio da živi na prvoj adresi stoga će javni izvršitelj u ponovnom postupku otkloniti nepravilnost sprovođenjem popisa pokretnih stvari na adresi prebivališta izvršnog dužnika, pa će biti u prilici da pravilno i zakonito postupi."⁶⁰⁸

Sud je delimično usvojio prigovor izvršnog dužnika i delimično ukinuo rešenja javnog izvršitelja tako što je utvrdio da je u postupku sprovođenja izvršenja učinjena nepravilnost pri sprovođenju izvršenja radnjom popisom nepokretnosti, tako što je Zapisnikom o popisu nepokretnosti popisan stan br. 5 u potkrovlju koji je deo porodične stambene zgrade i naloženo je javnom izvršitelju da otkloni nepravilnost utvrđenu tako što će izuzeti od izvršenja stan br. 5 u potkrovlju koji je deo porodične stambene zgrade, broj zgrade 1. Prema obrazloženju izvršnog dužnika Zaključak javnog izvršitelja od dana 18.12.2019. godine je nepravilan i nezakonit s obzirom da predmet izvršenja i to stan br. 2 na prvom spratu i stan br. 4 na potkrovlju koji su deo porodične stambene zgrade, zgrade broj 1 nisu u vanknjižnoj svojini izvršnog dužnika, tako da su nejasni razlozi iz pobijanog rešenja. Takođe, prilikom popisa od 10.01.2020. godine izvršen je popis stana br. 5 iako ovaj stan nije naveden kao predmet popisa u zaključku javnog izvršitelja od 18.12.2019. godine, niti je predmetni zaključak kasnije izmenjen, a iz kog razloga je ovaj stan neosnovano popisan. Ovaj stan prema objašnjenju izvršnog dužnika predstavlja poseban deo objekta koji je nastao u toku izvođenja radova, odstupanjem od projekta, nakon čega je izgrađen i projekat navedenog objekta. Isprava na osnovu koje je donet predmetni zaključak javnog izvršitelja, a koji su dostavljeni kao dokaz od strane punomoćnika izvršnog poverioca su Ugovor o izvođenju građevinskih radova sa prenosom prava svojine zaključen dana 04.02.2016. godine između izvođača radova, izvršnog dužnika i investitora radova, overen pred javnim beležnikom kao i Izjava izvršnog poverioca da upis svojine na napred navedenim vanknjižnim nepokretnostima izvršnog dužnika nije moguć. Uvidom u Zapisnik o popisu nepokretnosti od dana 10.01.2020. godine utvrđuje se da je u istom konstatovano da se pristupilo popisu nepokretnosti, utvrđivanju vrednosti nepokretnosti u vanknjižnoj svojini izvršnog dužnika i to stana br. 2, stana br. 4 u potkrovlju. U istom zapisniku je konstatovano da je izvršen popis stana br. 2 kao i stana br. 4 u potkrovlju. U vezi sa stanom br. 4 na potkrovlju konstatovano je da je uvidom na licu mesta ustanovljeno da se na potkrovlju nalaze dva zasebna ulaza u dve stambene jedinice koje su nastale

⁶⁰⁸ Rešenje Osnovnog suda u Nišu, posl. br. 2-IPV I 484/18 od dana 13.05.2019. godine.

prenamenom prostora iz jedne stambene jedinice 48,30 m² u dve stambene jedinice. Iz navedenih razlogu je izvršeno merenje i stambene jedinice stana br. 5 koji se nalazi do stana br. 4. Sud je izneo sledeći stav: "U kontekstu navedenog, neosnovani su navodi izvršnog dužnika o postojanju nepravilnosti u donošenju zaključka javnog izvršitelja od dana 18.12.2019. godine kojim je nastavljeno sprovođenje izvršenja popisom, utvrđivanjem vrednosti i prodajom vanknjižnih nepokretnosti izvršnog dužnika, bliže određenih istim zaključkom a sa tim u vezi i prigovor izjavljen protiv rešenja. Polazeći od napred navedenog konkretno da je zaključkom javnog izvršitelja nastavljeno sprovođenje izvršenja popisom, utvrđivanjem vrednosti i prodajom vanknjižnih nepokretnosti izvršnog dužnika i to na stanu br. 1, 2 i 4, a da je Zapisnikom o popisu nepokretnosti od 10.01.2020. godine izvršen i popis stana br. 5, odnosno stana koji nije određen zaključkom javnog izvršitelja od 18.12.2019. godine, to je prema stavu Veća od strane javnog izvršitelja učinjena nepravilnost u preduzimanju ove izvršne radnje."⁶⁰⁹

Sud je usvojio zahtev za otklanjanje nepravilnosti trećih lica i utvrđeno je postojanje nepravilnosti u predmetu izvršenja javnog izvršitelja, pa je naloženo istom da postupi u skladu sa zakonom i stavi van snage svoj zaključak od dana 24.01.2018. godine i ukine sve radnje preduzete nakon donošenja zaključka. Zaključkom javnog izvršitelja od dana 24.01.2018. godine određeno je sprovođenje izvršenja i određena je zabeležba zaključka u javnu knjigu utvrđivanjem vrednosti nepokretnosti, prodajom nepokretnosti u državini izvršnog dužnika. Treće lica su podnela zahtev za otklanjanje nepravilnosti u kome su naveli da nisu bili ispunjeni zakonski uslovi za sprovođenje izvršenja, da nepokretnosti na kojima je određeno sprovođenje izvršenja nisu u svojini izvršnog dužnika već su u njihovoj državini, da su oni još u trenutku kada je preduzeta prva radnja sprovođenja izvršenja bili upisani kao držaoci navedenih nepokretnosti, odnosno da su dana 25.01.2018. godine u 10:24:57 časova, tačnije 1 sat i 44 minuta pre, podneli zahtev za upis nego što je zahtev za upis zabeležbe podneo javni izvršitelj. Takođe, državina ovde trećih lica na spornim nepokretnostima je upisana 30.01.2018. godine dakle dva dana pre nego što je upisana zabeležba javnog izvršitelja. Kako su ovde treća lica stekla stvarna prava pre nego što je konstituisano zakonsko založno pravo, to poverilac nije stekao pravo da se namiri iz nepokretnosti čiji su držaoci, a ne vlasnici ovde treća lica. Predlažu da se od strane suda utvrdi postojanje nepravilnosti prilikom sprovođenja radnji od strane javnog izvršitelja, kao i da se naloži otklanjanje nastalih nepravilnosti. Sud je uvidom u kopiju rešenja RGZ SKN utvrdio da je dozvojen upis na spornim objektima držaoca, ovde lica koja su podnela prigovor, a na osnovu postojanja Ugovora

⁶⁰⁹ Rešenje Privrednog suda u Nišu, posl. br. IPV (IBK) 27/2020 od dana 11.03.2020. godine.

o zakupu nepokretnosti zaključenim pred javnim beležnikom. Sud je izneo sledeći stav: "Na osnovu svega navedenog sud je utvrdio da su ovde treća lica svoja stvarna prava stekli na spornim nepokretnostima 2 dana pre nego što je zakonsko založno pravo stekao izvršeni poverilac, te da su ovde treća lica označeni kao "držaoci" a ne "vlasnici" nepokretnosti, te samim tim nije bilo uslova da se na tim nepokretnostima sprovodi izvršenje, niti je poverilac stekao pravo da se iz navedenih nepokretnosti namiruje, pa je shodno svemu napred navedenom, a na osnovu članova 105 ZIO i 9 ZIO, a u vezi člana 74 stav 5 ZIO sud odlučio kao u dispozitivu rešenja."⁶¹⁰

Rešenjem javnog izvršitelja odbijen je kao neosnovan zahtev za otklanjanje nepravilnosti izjavljen od strane izvršnog dužnika. Javni izvršitelj u rešenju je naveo da je nesporno da je rešenjem drugog javnog izvršitelja izvršeno prebijanje potraživanja izvršnog poverioca sa jedne i izvršnog dužnika sa druge strane, te da po navedenom rešenju potraživanje izvršnog poverioca iznosi 108.698,89 dinara i na ime troškova izvršenja pred sudom 14.217,00 dinara. Navedeno je i to da je izvršni poverilac uložio prigovor po kome još uvek nije doneta odluka, i da to rešenje nije postalo pravnosnažno i da iz tog razloga isto nije uzeto u obzir prilikom određivanja izvršenja na nepokretnostima izvršnog dužnika. Navedeno je u obrazloženju i to da se izvršni poverilac može namiriti iz nepokretne imovine izvršnog dužnika čak i ako postoji nesrazmera između potraživanja i te nepokretnosti, a shodno odluci Ustavnog suda. Na navedeno rešenje javnog izvršitelja izvršni dužnik je izjavio prigovor koji je usvojen kao osnovan, a rešenje javnog izvršitelja je ukinuto. U prigovoru izvršni dužnik je naveo da rešenje javnog izvršitelja je nezakonito, osporavajući ga u bitnom, da ga ulaže zbog pogrešno utvrđenog činjeničnog stanja i zbog pogrešne primene materijalnog prava, da je neistinito da nema druge imovine, da postoji podnesak od 30. novembra 2018. godine gde se utvrđuje da postoje novčana sredstva izvršnog dužnika kod Komercijalne banke, da je izvršni dužnik isplatio iznos od 110.000,00 dinara izvršitelju. Naveo je da je rešenje prethodnog javnog izvršitelja kojim je odlučeno od prebijanju potraživanja, pravnosnažno i to donošenjem rešenja Osnovnog suda u Nišu od dana 14.06.2019. godine, kojim je potvrđeno navedeno rešenje javnog izvršitelja. Sud je doneo odluku uz navođenje: "U ponovnom postupku izvršitelj će uzeti u obzir činjenicu da je rešenje prethodnog javnog izvršitelja pravnosnažno od 04.06.2019. godine, pre donošenja osporenog rešenja, s obzirom na to da je odlukom veća - rešenjem odbijen prigovor izvršnog poverioca da će tu činjenicu imati u vidu kao i ostale navode iz prigovora izvršnog dužnika, s obzirom na to da je izvršitelj u osporenom rešenju naveo

⁶¹⁰ Rešenje Osnovnog suda u Nišu, posl. br. 2ION br. 28/18 od dana 25.04.2018. godine.

da rešenje prethodnog javnog izvršitelja nije pravnosnažno u trenutku donošenja osporenog rešenja. Izvršitelj će imati u vidu da je izvršni dužnik uplatio za izvršni predmet iznos od 110.000,00 dinara tj da je otplatio deo duga, kao i navode izvršnog dužnika da postoje novčana sredstva izvršnog dužnika kod Komercijalne banke, u cilju namirenja izvršnog poverioca."⁶¹¹

Prigovor Petra Petrovića iz Novog Sada sud je odbio, te je potvrdio rešenje javnog izvršitelja kojim je kao neosnovan odbijen njegov zaheva za otklanjanje nepravilnosti. Petar Petrović iz Novog Sada je u prigovoru istakao da su pred javnim izvršiteljem vođena tri izvršna postupka sa istim strankama, te da je u više navrata javnom izvršitelju predlagao spajanje ovih postupka, što je javni izvršitelj odbio, s pozivom na član 157 stav 2 ZIO. Dalje je istakao da je njegovo preostalo potraživanje u sva tri predmeta iznosilo 4.832.420,00 dinara, te da je izvršni dužnik dana 01.04.2019. godine uplatila na njegov račun iznos od 2.030.100,00 dinara, nakon čega je javni izvršitelj 02.04.2019. godine doneo zaključak o zaključenju, koji zaključak nisu primili ni on, ni njegov punomoćnik, nego su za isti saznali dana 03.04.2019. godine kada su otišli u kancelariju javnog izvršitelja. Iz navedenog zaključka podnosilac prigovora je saznao da je ovde izvršni dužnik pokrenula izvršni postupak protiv njega, na osnovu koga je doneo rešenje o izvršenju i koji postupka se vodi kod javnog izvršitelja. Takođe iz zaključka javnog izvršitelja od 02.04.2019. godine saznao je da je sačinjen Ugovor o cesiji između izvršnog dužnika kao ustupioca i izvršnog poverioca kao prijemnika. Javni izvršitelj je dana 27.03.2019. godine zaključkom u predmetu gde je on izvršni dužnik utvrdio promenu poverioca, nakon čega je zaključkom od 28.03.2019. godine određeno sprovođenje izvršenja plenidbom noćanog potraživanja njega kao izvršnog dužnika koje ima prema ovde izvršnom dužniku u jednom od predmeta koji se vode pred javnim izvršiteljem, koji zaključak mu takođe nije uručen. Naveo je da su mu pomenuti zaključci uručeni tek 05.04.2019. godine, te da je na takav način onemogućen da aktivno učestvuje u postupku. Dalje je istakao da ga ovde izvršni dužnik nije izvestila o zaključenom ugovoru o cesiji sa ovde izvršnim poveriocem, što je bila obavezna prema zakonu, te da iz svega navedenog proizilazi da je sve urađeno bez da je obavešten nije mu dostavljeno rešenje o izvršenju, zaključak izvršitelja i ugovor o cesiji niti podnesak suprotne strane kojim su obavestili izvršitelja o ugovoru i tražili promenu izvršnog poverioca, kao ni zaključak o zaključenju. Takođe je istakao da je ovde izvršnom poveriocu dozvoljeno stupanje samo u postupku u kome je njegovog potraživanje prema ovde izvršnom dužniku 1.507.875,12 dinara, te nije jasno kako se onda pribijaju

⁶¹¹ Rešenje Osnovnog suda u Nišu, posl. br. IPV(I) 384/19 od dana 24.12.2019. godine.

potraživanja njegova iz drugih izvršnih postupka koje on vodi sa ovde izvršnim dužnikom sa potraživanjima ovde izvršnog poverioca. Sud iznosi sledeće: "U prigovoru se ističe da su pred javnim izvršiteljem vođena tri izvršna postupka između istih stranaka, te da je javni izvršitelj odbio predlog za spajanje istih. Shodno odredbi člana 157 stav 1 i stav 2 ZIO u izvršnom postupku izvršenja na nepokretnosti se ne može voditi više posebnih izvršnih postupka radi namirenja nekog durgog potraživanja. U ovakvim situacijama dolazi do pristupanja u već pokrenuti postupak i namirenje se vrši onim redom kojim je izvršen upis zabeležbe, te je stoga spajanje postupka bilo nepotrebno. Navodi da je postupak vođen mimo njega nisu osnovani, budući da se u spisima predmeta nalaze dostavnice iz kojih je vidljivo da je dostava svih pismena u predmetu izvršena uredno. U vezi navoda da je ovde izvršnom poveriocu dozvoljeno stupanje smo u postupak u kome je potraživanje podnosioca prigovora prema ovde izvršnom dužniku iznosi 1.507.875,12 dinara, te nije jasno kako se onda prebijaju potraživanja njegova iz drugih izvršnih postupka koje on vodi sa ovde izvršnim dužnikom kao izvršnim dužnikom sa potraživanjem ovde izvršnog poverioca, potrebno je istaći da je u predmetu izvršnog dužnika protiv podnosioca prigovora na mesto izvršnog poverioca umesto ovde izvršnog dužnika stupio ovde izvršni poverilac, te da je o predlogu izvršnog poverioca zaključkom na izvršnog poverioca preneto potraživanje koje izvršni dužnik Petar Petrović ima prema ovde izvršnom dužniku, na koji način je ovde izvršni poverilac stupio na mesto izvršnog poverioca u ovom predmetu, te da je potraživanje Petra Petrovića prema ovde izvršnom dužniku iznosilo 4.551.813,82 dinara, dok je potraživanje ovde izvršnog poverioca prema Petru Petroviću u drugom predmetu iznosilo 2.521.749,11 dinara, a za koji iznos je zaplenjeno potraživanje podnosioca prigovora prema ovde izvršnom dužniku. Potom je ovde izvršni dužnik izvršila uplatu od 2.030.100,00 dinara na račun Petra Petrovića čime je njegovo potraživanje konačno i namireno. Petar Petrović u prigovoru posebno ne ukazuje da nije u celosti namiren, odnosno da javni izvršitelj nije mogao da zaključi izvršni postupak u odnosu na njega imajući u vidu da je preostalo njegovo potraživanje prema izvršnom dužniku. Podnosilac prigovora ne dostavlja nalaz stručnog lica na osnovu koga bi se sa sigurnošću moglo zaključiti da je on ostao nenamiren u bilo kom delu njegovog potraživanja."⁶¹²

Protiv rešenja javnog izvršitelja kojim je odbačen zahtev za otklanjanje nepravilnost izvršnog dužnika kao nedozvoljen izvršni dužnik je izjavio prigovor. Ovaj prigovor je sud odbio i potvrdio navedeno rešenje javnog izvršitelja. U prigovoru izvršni dužnik je

612 Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu IPVI 291/19 od dana 11.06.2019.. godine.

istakao da je donošenjem pobijanog rešenja javni izvršitelj pogrešno primenio materijalno pravo, jer nije pravilno cenio navode dužnika, da je Narodna banka Srbije obavestila javnog izvršitelja da je naplata potraživanja izvršena u celosti, da je dužnik ukazao na neosnovano kasnije preduzete radnje od strane javnog izvršitelja, da su rešnjem javnog izvršitelja od 17.12.2018. godine neosnovano utvrđeni troškovi postupka, jer je javni izvršitelj naplatio i tarifirao rešenja koja nije ni dostavio izvršnom dužniku, a rešenjem od 27.12.2018. godine se ponovo utvrđuju troškovi izvršenja u iznosu od 12.000,00 dinara, pa se postavlja pitanje na osnovu čega je izvršitelj utvrdio troškove po rešenju od 17.12.2018. godine, obzirom da je rešenje javnog izvršitelja od 27.12.2018. godine doneo tek po zahtevu poverioca. Dodao je da je neosnovana odluka javnog izvršitelja o troškovima postupka u iznosu od 12.000,00 dinara na ime sastava dva podneska, obzirom da ovi podnesci nisu dostavljeni izvršnom dužniku i ne zna se šta predstavljaju. Sud je izneo sledeći stav: "U konkretnom slučaju zahtev za otklanjanje nepravilnosti dužnik je podneo i u njemu se pozvao na nezakonitost rešenja o troškovima koje je javni izvršitelj doneo 17.12.2018. godine i 27.12.2018. godine, što ne može biti predmet zahteva za otklanjanje nepravilnosti. Na rešenje o troškovima postupka izvršni dužnik je imao pravo prigovora kojim bi se ispitivala zakonitost rešenja o troškovima, a zahtev za otklanjanje nepravilnosti je pravno sredstvo koje zakonodavac predviđa u situaciji kada na odluku suda ili javnog izvršitelja stranka nema pravni lek, što je slučaju sa zaključcima koji predstavljaju odluke kojim se rukovodi izvršnim postupom i preduzimaju izvršne radnje, a sve kako bi postojala kontrola zakonitosti u pogledu preduzetih radnji u toku sprovođenja izvršenja. Izvršni dužnik je podneo zahtev za otklanjanje nepravilnosti koji nije dozvoljen, jer se ne odnosi na radnje u toku i povodom sprovođenja izvršenja, već je zahtev upravio u odnosu na odluku, za koju je propisano pravo na pravni lek, a u konkretnom slučaju to pravni dužnik nije iskoristio."⁶¹³

Prigovor izvršnog dužnika je odbijen pa je osporeno rešenje javnog izvršitelja kojim je odbijen kao neosnovan zahtev za otklanjanje nepravilnosti potvrdio. U svom prigovoru izvršni dužnik je izneo da je rešenje javnog izvršitelja nezakonito. Potom da stručno lice pre izrade nalaza i mišljenja nije bilo na licu mesta u kući izvršnog dužnika, nego je fotografije sa lica mesta sačinila iz susednog komšijskog dvorišta, te da je vrednost nepokretnosti data paušalno i približno veličini objekta, budući da nikakvo premeravanje površine objekta nije sprovedeno. Istakla je da zaključak o prvoj javnoj prodaji od 21.12.2018. godine nikada nije uručen ni njoj i njenom punomoćniku, te da

⁶¹³ Rešenje Privrednog suda u Novom Sadu posl. br. IPV (IVK) 82/2019 od dana 21.03.2019. godine.

joj je nalaz i mišljenje uručen dana 11.01.2019. godine. Navela je da je javni izvršitelj proširio predmet i sredstvo izvršenja na druge nepokretnosti izvršnog dužnika, a koje su izgrađene bez odobrenja za gradnju i koje se nalaze u vanknjižnom vlasništvu i koje kao takve ne mogu biti predmet prodaje u izvršnom postupku, potom da javni izvršitelj nije ovlašćen da odlučuje o predmetu i sredstvu izvršenja, menja ga i dodaje, već samo u komunalnim predmetima. Takođe je istakla da se javni izvršitelj nikada nije izjasnio o parnici za utvrđivanje delimične nedopuštenosti izvršenja, utvrđivanju prava svojine, odnosno susvojine po osnovu bračne sutekovine, kao i deobe nepokretnosti, iako je o istima uredno obavestjen. Sud je izneo sledeći stav: " Što se tiče navoda da je vrednost nepokretnosti data paušalno i približno veličini objekta potrebno je istaći da je u podnesku od 18.09.2018. godine izvršni dužnik izvestila javnog izvršitelja da je izveštena da je procena nepokretnosti zakazana za dana 21.09.2018 godine sa čime se ne slaže što ne može i neće da prihvati, potom stručno lice je u nalazu navelo da je nposredno pre zakaznog izlaska na lice mesta dobilo dokumentaciju upućenu od strane supruge izvršnog dužnika u kojoj je navedeno da se protivi izlasku na lice mesta, odnosno ulasku u predmetnu nepokretnosti, te je stručno lice nalaz izradilo na osnovu raspoloživih informacija i dokumentacije. Navodi da zaključak o prvoj javnoj prodaji nije uručen ni njoj i njenom punomoćniku nisu osnovani. Takođe nisu osnovani navodi da javni izvršitelj nije ovlašćen da odlučuje o predmetu i sredstvu izvršenja, menja ga i dodaju, samo u komunalnim predmetima isti nisu osnovani, budući da je javni izvršitelj ovlašćen da u svim predmetima u kojima sprovodi izvršenje odlučuje o promeni predmeta i sredstva izvršenja. Navodi da je proširio predmet i sredstvo izvršenja na druge nepokretnosti, a koje su izgrađene bez odobrenja za gradnju i koje se nalaze u vanknjižnom vlasništvu, i koje kao takve ne mogu biti predmet prodaje u izvršnom postupku, koji navodi su neosnovani jer se ne radi o nepokretnostima koje su vanknjižna svojina, nego o nepokretnosti koje su upisane u list nepokretnosti, ali su izgrađene bez odobrenja za gradnju, što eventualno može uticati na vrednost nepokretnosti, a ne na sprovođenje izvršenja. Javni izvršitelj nije ni dužan da se izjašnjava o parnici za utvrđivanje delimične nedopuštenosti izvršenja, utvrđivanje prava svojine, odnosno susvojine po osnovu bračne sutekovine, kao i deobe nepokretnosti, budući da javni izvršitelj sprovodi izvršenje."⁶¹⁴

3.8. Odlaganje izvršenja

⁶¹⁴ Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPVI 176/19 od dana 23.04.2019. godine.

Nakon što izvršenje bude dozvoljeno, preduzimaju se sve potrebne radnje kako bi se potrzivanje izvršnog poverioca namirilo. U skladu sa načelom efikasnosti, načelom hitnosti i rokova sud i javni izvršitelj su obavezni da omoguće brz i efikasan tok postupka izvršenja i obezbeđenja. Otpočinjanje i sprovođenje izvršenja treba da teče nesmetano, međutim u izvršnom postupku mogu nastupiti određene činjenice od manjeg ili većeg uticaja na sam opstanak postupka ili njegov rezultat, upravo zato u izvršnom postupku postoji ustanova odlaganja izvršenja.

Neophodno je razlikovati "pravo" odlaganje izvršenja koje ima za posledicu prestanak vršenja procesnih radnji u postupku sa pomenutim efektima, od odlaganja u preduzimanju procesne radnje koja se u datom trenutku nije mogla izvršiti ili nije bilo celishodno da se izvrši, poput odlaganja dana određenog za popis pokretnih stvari i sl.⁶¹⁵ Odnosno, odlaganje izvršenja može biti potupno ili delimično u zavisnosti od toga da li se zastaje sa sprovođenjem izvršenja na svim predmetima koji su zahvaćeni izvršnim postupkom ili samo na nekim od njih, odnosno da li je neophodno zastati sa preduzimanjem svih izvršnih radnji ili samo pojedinih.⁶¹⁶ Odlaganje izvršenja je "zastoj" u fazi sprovođenja izvršenja, pa se njime privremeno obustavlja preduzimanje izvršnih radnji.⁶¹⁷

Odlaganje izvršenja može biti samo u postupku izvršenja, dok se postojanje ovog instituta u postupku obezbeđenja protivi samoj prirodi postupka obezbeđenja i stoga što je tražilac obezbeđenja već učinio verovatnim da bi nepreduzimanje određenih radnji obezbeđenja prema izvršnom dužniku ili njegovoj imovini dovela u opasnost ostvarenje njegovog potraživanja. Odlaganjem izvršenja u ovom slučaju došlo bi do dupliranja određenih procesnih radnji.

Odlaganje izvršenja označava privremni zastoj u preduzimanju izvršnih radnji, dok se ne utvrdi, da li će se izvršenje morati obustaviti ili će se produžiti tamo gde se zastalo. Pri odlaganju izvršenja na snazi ostaju dotadašnje izvršne radnje i prava, koja su stečena na osnovu tih radnji, samo što se privremeno ne preduzimaju dalje izvršne radnje.⁶¹⁸

Institut odlaganja izvršenja istorijski posmatrano bio je regulisan u svim zakonskim propisima kojima je regulisan postupak izvršenja i obezbeđenja, osim Zakona o izvršenju i obezbeđenju iz 2011. godine. Njime u skladu sa načelom hitnosti postupka nije bilo dozvoljeno odlaganje izvršenja, osim ako zakonom nije bilo izričito propisano

⁶¹⁵ Starović B., *Komentar zakona o izvršnom postupku*, Intermex, Beograd, 2007, str. 267.

⁶¹⁶ Blagojević B., *Sistem izvršnog postupka*, G. Kon, Beograd, 1938, str. 258.

⁶¹⁷ Bodiroga N., *Odlaganje izvršenja u izvršnom postupku*, *Pravni život: Časopis za pravnu teoriju i praksu*, God 57, Knjiga 523, broj 13/2008, str. 377-391, str. 379.

⁶¹⁸ Culja S., *Građansko procesno pravo kraljevine Jugoslavije, vanparnični postupci (izvršno, stečajno i vanpravnično procesno pravo)*, G. Kon (Beograd Privrednik), Beograd, 1938, str. 86.

drugačije.

Zakon o izvršnom postupku iz 1978. godine predviđao je odlaganje izvršenja na predlog dužnika, poverioca i na predlog trećeg lica. Na predlog dužnika sud je u potpunosti ili delimično odlagao izvršenje ako je dužnik učinio verovatnim da bi sprovođenjem izvršenja pretrpeo znatniju štetu u zakonom predviđenim slučajevima. Prvenstveno ako je protiv odluke na osnovu koje je određeno izvršenje bio izjavljen pravni lek ili vanredno pravno sredstvo. Potom, ako je prethodno podnet predlog za povraćaj u pređašnje stanje u postupku u kome je doneta odluka na osnovu koje je određeno izvršenje, zatim ako je podneta tužba za poništaj presude na osnovu koje je određeno izvršenje. Nadalje, odlaganje na predlog izvršnog dužnika moglo je biti određeno ako je protiv pravnosnažnog rešenja donetog u izvršnom postupku podignut zahtev za zaštitu zakonitosti, ako je podneta tužba za stavljanje van snage poravnjanja na osnovu kog je dozvoljeno izvršenje. Dalje, ako je dužnik protiv rešenja o izvršenju podneo prigovor, odnosno tužbu, ako je dužnik podneo predlog za ukidanje potvrde o izvršnosti, potom ako je izvršenje zavisilo od istovremenog ispunjenja neke obaveze poveriočeve, a dužnik je uskratio ispunjenje svoje obaveze zbog toga što poverilac nije ispunio svoju obavezu niti je pokazao spremnost da je istovremeno ispuni, potom ako je dužnik ili učesnik u postupku zahtevao da se otklone nepravilnosti učinjene pri sprovođenju izvršenju.⁶¹⁹ Analiziranjem odredbi ovog zakona zaključujemo da je zakonodavac posebnu pažnju posvetio institutu odlaganja izvršenja na predlog izvršnog dužnika, odnosno da se nastojala pružiti što veća zaštita izvršnom dužniku.

Odlaganje na predlog poverioca je moglo biti potpuno ili delimično. Kada je postojao predlog poverioca sud je mogao odložiti izvršenje ako se sa sprovođenjem izvršenja nije otpočelo. Međutim, ako je sprovođenje izvršenja otpočelo, sud je odbijao predlog za odlaganje poverioca ukoliko u roku koji mu je određivao sud dužnik se nije izjasnio da se protivi odlaganju.⁶²⁰

Na predlog trećeg lica sud je odlagao izvršenje u pogledu predmeta za koje je lice tražilo da se izvršenje proglasi nedopuštenim, ukoliko je nalazilo da bi inače to lice pretrpelo znatniju štetu. Sud je mogao usloviti odlaganje izvršenja prema okolnostima slučaja polaganjem jemstva.⁶²¹

Vreme za koje se odlagalo izvršenje zavisilo je od toga ko je tražio odlaganje izvršenja i koji su razlozi odlaganja. Odloženo izvršenje bi se nastavljalo po službenoj dužnosti po

⁶¹⁹ Zakon o izvršnom postupku, "Sl. list SFRJ", br. 20/78, 6/82, 74/87, 57/89, 20/90, 27/90 i 35/91, član. 63.

⁶²⁰ Ibid, str. 64.

⁶²¹ Ibid, str. 65.

isteku vremena za koje je odloženo.⁶²² Ukoliko se izvršenje odlagalo zato što je dužnik ili treće lice izjavilo pravni lek, odlaganje je trajalo do okončanja postupka po tom sredstvu, dok je sud prema okolnostima slučaja određivao vreme za koje se odlagalo izvršenje ukoliko je dužnik predložio odlaganje izvršenja. Kada je poverilac predlagao odlaganje izvršenja, sud je odlagao izvršenje za vreme koje je poverilac odredio. Do pravnosnažnosti rešenja o predlogu za odlaganje izvršenja, sud je mogao preduzimati samo one izvršne radnje koje ne bi odlaganje izvršenja činile izlišnim.⁶²³ Sud je mogao nastaviti izvršenje i pre isteka roka za koje je odloženo na predlog poverioca, ako on učini verovatnim da su prestali razlozi za odlaganje ili ako bi položio jemstvo.⁶²⁴

Zakon o izvršnom postupku iz 2000. godine regulisao je odlaganje izvršenja na predlog poverioca, dok mogućnost odlaganja izvršenja na predlog dužnika zakon nije predviđao. Zadržana je mogućnost potpunog ili delimičnog odlaganja izvršenja. Na predlog poverioca sud je delimično ili potpuno odlagao izvršenje ako se sa sprovođenjem izvršenja nije otpočelo. Ukoliko se otpočelo sa sprovođenjem izvršenja, a dužnik u roku koji mu je sud odredio se usprotivio odlaganju, sud je odbijao predlog poverioca za odlaganje izvršenja.⁶²⁵ Izvršenje je odlagano na vreme koje je prethodno poverilac određivao.⁶²⁶ Postupak se nastavljao po službenoj dužnosti, po isteku vremena za koje je odloženo izvršenje. Pre isteka vremena na koje je odloženo izvršenje, sud je mogao nastaviti izvršenje na predlog poverioca.⁶²⁷

Zakon o izvršnom postupku iz 2004. godine ponovo je uveo mogućnost odlaganja izvršenja ne samo na predlog izvršnog poverioca već i na predlog izvršnog dužnika i trećeg lica. Ukoliko je izvršni poverilac stavio predlog za odlaganje izvršenja, sud je potpuno ili delimično odlagao izvršenje ako sprovođenje izvršenja nije otpočelo. Da bi nastupilo dejstvo odlaganja izvršenja, nije se tražila saglasnost izvršnog dužnika, niti njegovo izjašnjenje o predlogu, odnosno sud nije ocenjivao da li je traženje izvršnog poverioca osnovano. Izvršenje se nije moglo odložiti na neodređeno vreme, te je izvršni poverilac bio dužan da u predlogu odredi rok do kojeg traži odlaganje i sud je tada odlagao izvršenje. Međutim, ukoliko izvršni poverilac nije naveo dužinu vremena odlaganja, predlog je odbijan.⁶²⁸ Odlaganje izvršenja po predlogu izvršnog poverioca moglo je da se odredi od dana donošenja rešenja o izvršenju pa do dovršetka

⁶²² Ibid, str. 67.

⁶²³ Ibid, str. 66.

⁶²⁴ Ibid, str. 67.

⁶²⁵ Zakon o izvršnom postupku, "Sl. glasnik SRJ", br. 28/2000, 73/2000, 71/01, član 59.

⁶²⁶ Ibid, član 60.

⁶²⁷ Ibid, član 61.

⁶²⁸ Starović B., *Komentar zakona o izvršnom postupku*, Intermex, Beograd, 2007, str. 265.

spvođenja izvršenja.⁶²⁹ Isto je predviđeno i ako se sa spvođenjem izvršenja otpočelo, a izvršni dužnik se u roku koji mu sud odredi usprotivi odlaganju, sud je odbijao predlog za odlaganje rešenja.⁶³⁰ Na predlog izvršnog dužnika sud je odlagao izvršenje u potpunosti i delimično ako je izvršni dužnik učinio verovatnim da bi spvođenjem izvršenja pretrpeo nenadoknadivu ili teško nadoknadivu štetu uz postojanje razloga koje je zakon precizno navodio:

1. ako je po zahtevu izvršnog dužnika za stavljanje van snage izvršne isprave donesena prvostepena odluka kojom je zahtev usvojen,
2. ako je po zahtevu izvršnog dužnika za poništaj presude arbitražnog suda na osnovu koje je određeno izvršenje donesena prvostepena odluka kojom se zahtev usvaja,
3. ako je povodom zahteva izvršnog dužnika za ukidanje potvrde izvršnosti donesena prvostepena odluka kojom je zahtev usvojen,
4. ako je izvršenje zavisilo od istovremenog ispunjenja obaveze izvršnog poverioca, a izvršni dužnik je uskratio ispunjenje svoje obaveze zašto što izvršni poverilac nije ispunio obavezu niti je pokazao spremnost da je ispuni.⁶³¹

Izvršni dužnik je navedene razloge dokazivao javnom ili po zakonom overenom ispravom. Ono što je specifično jeste da je o predlogu sud odlučivao nakon održanog ročišta. Protiv rešenja kojim je predlog za odlaganje izvršenja odbijen, mogla se podneti žalba kao pravni lek. Podnošenje predloga za odlaganje izvršenja od strane dužnika kao i izjavljivanje žalbe protiv rešenja kojim je predlog odbijen nije sprečavalo dalje spvođenje izvršenja.⁶³²

Kad je reč o nenadoknadivoj ili teško nadoknadivoj šteti, dokaz o mogućoj šteti ide do stepena verovatnosti. Nenadoknadiva ili teško nadoknadiva šteta je pre svega subjektivni element koji se ne može unapred iskazati vrednosno, u određenom iznosu. Stvar je ispitivanja svakog pojedinog slučaja i procene kakvu i koliku bi štetu mogao izvršni dužnik pretrpeti ako bi se pokazalo da spvođenje izvršenja nije osnovano.⁶³³

Treće lice koje je pokrenulo parnični postupak radi proglašenja izvršenja na određenom predmetu kao nedopušteno moglo je predložiti odlaganje izvršenja. Sud je tada rešenjem odlagao izvršenje u slučaju ako bi ocenio da bi to lice pretrpelo znatniju štetu, pri čemu je mogao odrediti da u roku od osam dana od dana dostavljanja rešenja treće

⁶²⁹ Ibid, str. 266.

⁶³⁰ Zakon o izvršnom postupku, "Sl. glasnik RS", broj 125/2004, član 63.

⁶³¹ Ibid, član 64.

⁶³² Ibid.

⁶³³ Starović B., *Komentar zakona o izvršnom postupku*, Intermex, Beograd, 2007, str. 270.

lice položi jemstvo u visini potraživanja.⁶³⁴

Zakon je predviđao različito vremensko trajanje odlaganja izvršenja u zavisnosti ko je predlog za odlaganje izvršenja podneo. Ukoliko je odlaganje izvršenja određeno na predlog izvršnog poverioca, sud je odlagao izvršenje za vreme koje je izvršni poverilac odredio. Ukoliko je izvršenje odloženo na predlog izvršnog dužnika po čijem je zahtevu doneta prvostepena odluka kojom je zahtev za stavljanje van snage izvršne isprave usvojen ili predloga izvršnog dužnika čiji zahtev za ukidanje potvrde izvršnosti je usvojen prvostepenom odlukom, izvršenje se odlagalo do okončanja parničnog ili drugog postupka.⁶³⁵ Ako je izvršenje odloženo na predlog izvršnog dužnika u drugim slučajevima u kojima postoji naročito opravdan razlog, a izvršni dužnik razloge dokazuje javnom i po zakonom overenom ispravom izvršenje se moglo odložiti samo jednom za vreme koje nije moglo biti duže od 90 dana. U slučaju da se izvršenje odlažilo na predlog trećeg lica, odlaganje izvršenja je trajalo do okončanja parničnog ili drugog postupka.⁶³⁶ Odlaganje izvršenja se nastavljalo po službenoj dužnosti po proteku vremena za koji je određeno. Međutim, na predlog izvršnog poverioca sud je mogao nastaviti izvršenje i pre isteka roka za koje je odloženo, pod uslovom da je učinio verovatnim da su prestali razlozi za odlaganje ili ako je položio jemstvo.⁶³⁷

Odlaganje izvršenja nastupa u momentu pravnosnažnosti rešenja kojim je izvršenje odloženo. Od tog trenutka sud ne sme da preduzima procesne radnje, niti procesne radnje jedne stranke deluju prema drugom ili trećem licu. Potom zakonski rokovi prestaju da teku, izuzev kod odlaganja izvršenja na predlog izvršnog poverioca.⁶³⁸

Odredbama Zakona o izvršenju i obezbeđenju iz 2011. godine u postupku izvršenja i obezbeđenja odlaganje nije bilo dozvoljeno, osim ako zakonom nije bilo izričito propisano drugačije.⁶³⁹ Što je bilo u skladu sa jednim od osnovnih načela postupka izvršenja i obezbeđenja koji je istican ovim zakonom, a to je načelo hitnosti.

Institut odlaganja izvršenja ponovo je uveden u naš pravni sistem novim Zakonom o izvršenju i obezbeđenju sa čijom se primenom otpočelo jula meseca 2016. godine, te je predviđena mogućnost odlaganja izvršenja u četiri slučaja: na predlog izvršnog poverioca, po sporazumu stranaka, na predlog izvršnog dužnika i na predlog trećeg lica. Cilj uvođenja ovog instituta su praktični razlozi, odnosno pravo izvršnog dužnika da u pojedinim životnim situacijama koje su veoma restriktivne i životno opravdane odloži

⁶³⁴ Zakon o izvršnom postupku, "Sl. glasnik RS", broj 125/2004, član 65.

⁶³⁵ Ibid, član 66.

⁶³⁶ Ibid.

⁶³⁷ Ibid, član 67.

⁶³⁸ Starović B., *Komentar zakona o izvršnom postupku*, Intermex, Beograd, 2007, str. 276.

⁶³⁹ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", broj 31/2011 i 99/2011 - dr. zakon, član 6.

izvršenje u kraćem vremenskom periodu pod rigoroznim uslovima. Specifičnost uvedena novim zakonskim rešenjem je mogućnost da javni izvršitelj odlučuje o odlaganju izvršenja i to u formi rešenja. Novina je svakako to da jedan nedržavni subjekat odlučuje o tako važnom institutu u izvršnom postupku.

Na predlog izvršnog poverioca izvršenje se može odložiti kada nije otpočeto i o tome javni izvršitelj odlučuje u formi rešenja protiv kog nije dozvoljena žalba. Ukoliko je sprovođenje izvršenja počelo, a izvršni dužnik se usprotivi odlaganju izvršenja u ostavljenom roku, javni izvršitelj odbija predlog izvršnog poverioca. Kada se izvršenje može zahtevati samo u određenom roku, izvršni poverilac može predložiti odlaganje samo dok taj rok ne protekne, inače javni izvršitelj odbacuje predlog. Protiv rešenja o odbijanju ili odbacivanju predloga izvršnog poverioca može se izjaviti prigovor.⁶⁴⁰

Ukoliko se stranka saglasi sa odlaganjem koji je predložila protivna strana ili se stranke saglase sa odlaganjem izvršenja koje je predložilo treće lice, utvrđuje se da je izvršenje odloženo sporazumom stranka. Rešenje se u to slučaju donosi bez ispitavanja razloga za odlaganje i protiv ovog rešenja nije dozvoljena žalba. Ako odlaganje izvršenja predloži dužnik ili treće lice, sporazum je moguć do pravnosnažnosti rešenja o odlaganju izvršenja.⁶⁴¹

Novi zakon predviđa i mogućnost odlaganja izvršenja na predlog izvršnog dužnika. Izvršni dužnik će u skladu sa svojom pozicijom u postupku izvršenja često biti sklon da traži odlaganje izvršenja u cilju odugovlačenja postupka i odlaganja momenta namirenja izvršnog poverioca. Zakon je iz tih razloga precizno naveo kada postoji mogućnost odlaganja izvršenja kao i uslove koji moraju biti ispunjeni da bi predlog izvršnog dužnika bio usvojen. Jednom u toku postupka sprovođenja izvršenja izvršni dužnik može predložiti da se odloži izvršenje, ako učini verovatnim da bi usled izvršenja pretrpeo nenadoknadivu ili teško nadoknadivu štetu, koja je veća od one koju bi zbog odlaganja izvršenja pretrpeo izvršni poverilac, kao i ako odlaganje opravdavaju naročiti razlozi koje izvršni dužnik dokaže javnom i po zakonu overenom ispravom.⁶⁴² Kada je reč o nenadoknadioj ili teško nadoknadioj šteti misli se na zdravstveno stanje izvršnog dužnika ili na veću materijalnu štetu. Dok se pod javnom ili po zakonu overenom ispravom misli na odluke državnog organa, mišljenje lekarske komisije, nalaz inspekcija i sl.⁶⁴³

Javni izvršitelj će usloviti odlaganje izvršenja polaganjem jemstva od strane izvršnog

⁶⁴⁰ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", broj 106/2015, 106/2016 - autentično tumačenje i 113/2017 - autentično tumačenje, 54/2019, član 120.

⁶⁴¹ Ibid, član 121.

⁶⁴² Ibid, član 122.

⁶⁴³ Šarkić N., *Komentar zakona o izvršenju i obezbeđenju*, Paragraf Lex, Novi Sad, 2016, str. 131.

dužnika, a na predlog izvršnog poverioca, izuzev ako bi polaganje jemstva dovelo izvršnog dužnika ili članove njegove porodice u tešku oskudicu.⁶⁴⁴ Pojam oskudice je prilično širok i fleksibilan i ostavlja prostora javnom izvršitelju da ceneći faktičko stanje i konkretne okolnosti odluči da li je polaganje jemstva neophodno.⁶⁴⁵ Polaganjem jemstva se nastoji destimulisati nesavesni izvršni dužnik da se koristi predlogom za odlaganje izvršenja. Protiv rešenja javnog izvršitelja o predlogu za odlaganje izvršenja, koje je javni izvršitelj dužan da donese u roku od pet dana od prijema predloga, dozvoljen je prigovor.⁶⁴⁶

Kako izvršni postupak podrazumeva preduzimanje radnji izvršenja na imovini izvršnog dužnika, odnosno da je izvršni postupak dvostranački postupak, česte su situacije kada se izvršenjem povrede prava trećeg lica, čiji se predmeti u trenutku sprovođenja izvršenja mogu nalaziti u državini izvršnog dužnika. Zato se trećim licima priznaje pravo na korišćenje izlučnog prigovora i izlučne tužbe. Treće lice ukoliko podnese prigovor da se izvršenje na nekom predmetu izvršenja proglašeno nedozvoljenim, javni izvršitelj će na predlog ovog lica odložiti izvršenje samo jednom u toku izvršnog postupka i to ako treće lice dokazuje svoje pravo pravnosnažnom odlukom ili javnom ili po zakonu overenom ispravom.⁶⁴⁷

Rešenje o odlaganju izvršenja proizvodi dejstvo od njegovog donošenja. Dok traje odlaganje ne preduzimaju se radnje kojima se sprovodi izvršenje. Izuzetak je predviđen u slučaju namirenja novčanog potraživanja, kada se posle donošenja rešenja o odlaganju mogu preduzimati radnje na osnovu kojih izvršni poverilac stiče založno pravo ili pravo namirenja na predmetu izvršenja i procenjuje vrednost predmeta izvršenja. Podnošenje predloga za odlaganje izvršenja, kao i podnošenje prigovora protiv rešenja kojim je odbačen ili odbijen predlog za odlaganje izvršenja, ne odlaže izvršenje.⁶⁴⁸ Odlaganje izvršenja traje onoliko koliko je izvršni poverilac predložio, a ako je izvršenje odloženo na predlog izvršnog dužnika, javni izvršitelj će trajanje odlaganja odrediti u zavisnosti od okolnosti.⁶⁴⁹

Odloženo izvršenje se nastavlja po službenoj dužnosti čim istekne vreme na koje je odloženo izvršenje. Na predlog izvršnog poverioca izvršenje može da se nastavi i pre isteka vremena na koje je odloženo izvršenje ukoliko izvršni poverilac učini verovatnim

⁶⁴⁴ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", broj 106/2015, 106/2016 - autentično tumačenje i 113/2017 - autentično tumačenje, 54/2019, član 122.

⁶⁴⁵ Šarkić N., *Komentar zakona o izvršenju i obezbeđenju*, Paragraf Lex, Novi Sad, 2016, str. 131.

⁶⁴⁶ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", broj 106/2015, 106/2016- autentično tumačenje i 113/2017 - autentično tumačenje, 54/2019, član 124.

⁶⁴⁷ Ibid, član 123.

⁶⁴⁸ Ibid, član 125.

⁶⁴⁹ Ibid, član 126.

da su prestali razlozi za odlaganje ili ako položi jemstvo. Ako je trajanje odlaganja određeno sporazumom stranaka ili stranaka i trećeg lica, izvršenje se može nastaviti pre isteka vremena na koje je izvršenje odloženo samo ako se sva ova lica saglase. Javni izvršitelj je dužan da na predlog izvršnog poverioca koji je stupio u izvršni postupak nastavi izvršenje ako je ono odloženo na predlog izvršnog poverioca ili sporazumom stranaka ili stranaka i trećeg lica. Zakon predviđa mogućnost izjavljivanja prigovora protiv rešenja kojim je nastavljen postupak izvršenja pre isteka vremena na koje je odloženo izvršenje.⁶⁵⁰

Osim stranaka u izvršnom postupku i trećeg lica odlaganje izvršenja može biti i na predlog javnog tužioca. Prema Zakonu o javnom tužilaštvu, javni tužilac može zahtevati odlaganje ili prekid izvršenja odluke kad smatra da postoje razlozi da se vanrednim pravnom sredstvom pobija odluka doneta u sudskom ili drugom postupku. Zahtev se podnosi organu koji dozvoljava izvršenje odluka, odnosno sudu, a ukoliko je izvršenje otpočelo zahtev se podnosi organu koji sprovodi izvršenje tačnije sudu ili javnom izvršitelju. Pored zahteva javni tužilac podnosi i dokaz da je uloženo vanredno pravno sredstvo. Kada se usvoji zahtev za odlaganje ili prekid izvršenja javnog tužioca, odlaganje izvršenja će trajati do donošenja odluke o vanrednom pravnom sredstvu javnog tužioca.⁶⁵¹

Članom 6. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda garantovano je pravo na suđenje u razumnom roku. U brojnim sporovima sud je istakao da se razuman rok odnosi i na izvršni postupak. Razuman rok se računa od dana podnošenja predloga za izvršenje sudu. Iako je dopušteno odlaganje izvršenja, Evropska konvencija o ljudskih pravima smatra da razlozi za odlaganje ne smeju da zadiru u suštinu prava zaštićenog članom 6 ove konvencije. Evropski sud za ljudska prava je zauzeo stav da odlaganje izvršenja sudskih odluka u periodu od nekoliko godina obesmišljava samo postojanje postupka izvršenja i prava na pravnu zaštitu. Međutim, ukoliko se izvršenje odloži na osnovu sporazuma stranaka, vreme na koje je odloženo izvršenje ne računa se u trajanje postupka u pogledu zaštite prava na suđenje u razumenom roku.⁶⁵²

3.9. Potraživanja nastala iz komunalnih i srodnih delatnosti

⁶⁵⁰ Ibid, član 127.

⁶⁵¹ Zakon o javnom tužilaštvu, "Sl. glasnik RS", broj 116/2008, 104/2009, 101/2010, 78/2011-dr zakon, 101/2011, 38/2012 - odluka US, 121/2012, 101/2013, 111/2014 - odluka US, 117/2014, 106/2015 i 63/2016 - odluka US, član. 27, član 28.

⁶⁵² Bodiroga N., *Odlaganje izvršenja u izvršnom postupku*, Pravni život: Časopis za pravnu teoriju i praksu, God 57, broj 13/2008, str. 377-391, str.389.

Komunalne delatnosti su delatnosti pružanja usluga od značaja za ostvarenje životnih potreba fizičkih i pravnih lica kod kojih je jedinica lokalne samouprave dužna da stvori uslove za obezbeđenje odgovarajućeg kvaliteta, obima, dostupnosti i kontinuiteta, kao i nadzor nad njihovim vršenjem. Komunalne delatnosti su delatnosti od opšteg interesa, kao što su snabdevanje vodom za piće, proizvodnja, distribucija i snabdevane toplotnom energijom, gradski i prigradski prevoz putnika, upravljanje javnim parkiralištima, održavanje čistoće na površinama javne namene itd.⁶⁵³ Srodne delatnosti jesu delatnosti od opšteg interesa kojima se kontinuirano pružaju usluge većem broju lica na određenom području i periodično naplaćuju.⁶⁵⁴

Imajući u vidu značaj koje ove delatnosti imaju za život svih građana, kao i učestalost neizmirenih dugovanja po osnovu izvršenih usluga, neredovnost izmirenja dugovanja, Zakon o izvršenju i obezbeđenju posebno uređuje postupak naplate potraživanja nastalih iz komunalnih usluga i srodnih delatnosti.

Postupak se pokreće podnošenjem predloga za izvršenje na osnovu verodostojne isprave radi namirenja novčanog potraživanja iz komunalnih usluga i srodnih delatnosti, o kome odlučuje javni izvršitelj.⁶⁵⁵ Čime je iskazana kvazisudska nadležnost javnih izvršitelja koja im je dodeljena njihovim uvođenjem u pravni sistem Republike Srbije. Ovo predstavlja najšire zakonom dato ovlašćenje koje pripada javnim izvršiteljima kao imaoci javnih ovlašćenja.

Verodostojna isprava je najčešće izvod iz poslovnih knjiga o izvršenim komunalnim ili srodnim uslugama, odnosno račun.⁶⁵⁶ Zakon o izvršenju i obezbeđenju iz 2011. godine sadržao je posebnu odredbu koja se ticala obaveze izvršnog poverioca da uz predlog za izvršenje radi namirenja potraživanja po osnovu izvršenih komunalnih i sličnih usluga dostavi i pismeni dokaz da je pre podnošenja predloga za izvršenje opomenuo izvršnog dužnika da ispuni obavezu, preporučenom pošiljkom⁶⁵⁷, dok novi zakon ovu odredbu ne sadrži.

Komora javnih izvršitelja kao profesionalno udruženje svih javnih izvršitelja u Republici Srbiji ima posebnu ulogu kada je reč o ovom postupku. Zakonom je određeno da je izvršni poverilac pre podnošenja predloga za izvršenje na osnovu verodostojne isprave radi namirenja novčanog potraživanja iz komunalnih usluga i srodnih delatnosti dužan da zahteva od Komore da odredi javnog izvršitelja kome će podneti predlog za

⁶⁵³ Zakon o komunalnim delatnostima, "Sl. Glasnik RS", br. 88/2011 i 104/2016, član 2.

⁶⁵⁴ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", broj 106/2015, 106/2016 - autentično umačenje i 113/2017 - autentično tumačenje, član 392.

⁶⁵⁵ Ibid, član 3 stav 3.

⁶⁵⁶ Ibid, član 52 stav 2 tačka 4.

⁶⁵⁷ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", broj 31/2011 i 99/2011 - dr. zakon, član 252 stav 5.

izvršenje. Na ovaj način se nastojao rad javnih izvršitelja podvesti pod kontrolu, jer su tzv. "komunalni predmeti" najbrojniji i u ovoj oblasti su uočene brojne disciplinske povrede, te su vođeni disciplinski postupci, izrečene i disciplinske mere. Na bazi pomenutih iskustava nastojalo se preventivno delovati na mogućnost nepravilnog i nezakonitog rada javnih izvršitelja, a omogućiti vođenje precizne evidencija o broju ove vrste predmeta. Komora javnih izvršitelja na zahtev poverioca dužna je da odgovori u roku od pet dana od dana prijema zahteva, pri čemu vodi računa o ravnomernom određivanju javnih izvršitelja prema azbučnom redu upisa u Imenik javnih izvršitelja i zamenika javnih izvršitelja i da je za predlog isključivo nadležan javni izvršitelj na čijem području izvršni dužnik ima prebivalište, boravište ili sedište. Ukoliko Komora ne odgovori u zakonom predviđenom roku, izvršni poverilac određuje samostalno javnog izvršitelja na čijem području izvršni dužnik ma prebivalište, boravište ili sedište. Zakon predviđa obavezu javnog izvršitelja da odbaci predlog za izvršenje ako mu izvršni poverilac uz predlog za izvršenje ne dostavi odgovor Komore iz koga proizilazi da je upravo on određen za javnog izvršitelja ili ukoliko ne dostavi dokaz da Komora nije odgovorila na zahtev u roku od pet dana. Javni izvršitelj će predlog odbaciti rešenjem, na koje izvršni poverilac ima pravo prigovora.⁶⁵⁸

Specifičnost postupka namirenja novčanih potraživanja nastalih iz komunalnih i srodnih delatnosti je da pri odlučivanju o predlogu za izvršenje javni izvršitelj ima sudijsku ulogu, tako što u formi rešenja određuje izvršenje. On je nadležan da odredi izvršenje i za sprovođenje izvršenja, ukoliko prethodno ne odbaci predlog za izvršenje koji nije dozvoljen, nije uredan ili ukoliko ne odbije predlog izvršnog poverioca koji nije osnovan.

Izvršnom poveriocu u slučaju da javni izvršitelj donese rešenje kojim odbija ili odbacuje predlog za izvršenje, zakon predviđa isključivo mogućnost ulaganja prigovora kao pravnog leka i isključuje mogućnost pobijanja žalbom rešenja koje je doneto po prigovoru. Tako da je još jedna specifičnost ovog postupka da je jedini pravni lek na rešenje o izvršenju javnog izvršitelja prigovor. Javni izvršitelj je dužan da ukoliko izvršni dužnik ne podnese prigovor, otpočne sa sprovođenjem izvršenja u roku od tri radna dana od isteka roka za prigovor.⁶⁵⁹

Zakon o izvršenju i obezbeđenju iz 2011. godine imao je niz specifičnosti, koje su se ticale pre svega odluke javnog izvršitelja o predlogu izvršnog poverioca, potom razloga za izjavljivanje prigovora i rokova za izjavljivanje istog. Javni izvršitelj o predlogu za

⁶⁵⁸ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", broj 106/2015, 106/2016 - autentično tumačenje, 113/2017 - autentično tumačenje, 54/2019, član 393.

⁶⁵⁹ Ibid, član 398 stav 4.

izvršenje odlučivao je zaključkom, tako što bi ukoliko su ispunjeni uslovi, a koji podrazumevaju da je uz predlog za izvršenje dostavljena izvršna isprava, odnosno izvod iz poslovnih knjiga za izvršene komunalne i slične usluge, račun, kao i opomena kao pismeni dokaz da je pre podnošenja predloga izvršni poverilac opomenuo izvršnog dužnika da izvrši obavezu, nalagao izvršnom dužniku da u roku od osam dana od prijema zaključka izmiri potraživanje zajedno sa odmerenim troškovima i određivao predloženo izvršenje radi ostvarivanja tih potraživanja.

Razlozi za prigovor prema odredbama Zakona o izvršenju i obezbeđenju iz 2011. godine su bili precizno navedeni. Tako je protiv zaključka izvršitelja izvršni dužnik mogao izjaviti prigovor iz sledećih razloga: ukoliko se verodostojna isprava ne odnosi na izvršnog dužnika, da obaveza iz verodostojne isprave nije dospela, odnosno da uslov nije ispunjen, potom da je obaveza izvršena ili na neki drugi način prestala, u celini i delimično, kao i da je potraživanje zastarelo. Obaveza izvršnog dužnika je bila da uz prigovor dostavi pismene isprave kojima dokazuje navode iz prigovora. Prigovor nije odlagao izvršenje odnosno nije imao suspenzivno dejstvo.⁶⁶⁰

Rok za podnošenje prigovora kao pravnog leka prema Zakonu o izvršenju i obezbeđenju iz 2011. godine iznosio je 5 radnih dana od dana dostavljanja zaključka, dok je prema odredbama člana 39 Zakona o izvršenju i obezbeđenju iz 2015. godine određen rok od 8 dana od dana dostavljanja rešenja o izvršenju.

Imajuću u vidu nadležnosti javnog izvršitelja i prirodu ovog postupka pitanje odgovornosti javnog izvršitelja se prostire ne samo na postupak sprovođenja izvršenja, već i na postupak određivanja izvršenja. Što može za posledicu imati veću mogućnost za postavljanje zahteva za naknadu štete zbog nepravilnog i nezakonitog rada javnih izvršitelja. Međutim, broj zahteva za otklanjanje nepravilnosti samim tim i zahteva za naknadu štete je neuporedivo manji u odnosu na ostale postupke, što može biti uslovljeno manjim iznosom potraživanja, kao i prirodom novčanog potraživanja.

IV NADZOR I KONTROLA RADA JAVNIH IZVRŠITELJA

4.1. Sudska kontrola rada javnih izvršitelja

Izvršitelji treba da vrše svoju dužnost časno i stručno i da uvek postupaju u skladu sa

⁶⁶⁰ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", broj 31/2011 i 99/2011 - dr zakon, član 254.

priznatim visokim profesionalnim i etičkim standardima. U svom postupanju sa stranama u postupku treba da budu nepristrasni i da podležu stručnom praćenju i nadzoru, što može obuhvatati i sudsku kontrolu.⁶⁶¹

Sudska kontrola rada javnih izvršitelja kako sam naziv kaže podrazumeva kontrolu koju vrši sudovi putem pravnih sredstava koje izjave stranke u postupku izvršenja i obezbeđenja. Vanredni pravni lekovi u postupku izvršenja tradicionalno su isključeni, te su dostupni redovni pravni lekovi poput prigovora i žalbe, kao i druga pravna sredstva. Činjenica da su pravni lekovi i pravna sredstva često korišćeni iz taktičkih razloga, odnosno izbegavanja i odugovlačenja postupka izvršenja i obezbeđenja, doveli su do toga da sistem pravnih lekova i sredstava u izvršnom postupku bude najčešće predmet konstantnih izmena, te je načelo dvostepenosti u postupku izvršenja povremeno egzistiralo.

Sudska kontrola, odnosno kontrola zakonitosti i pravilnosti odluka donetih u postupku izvršenja i obezbeđenja vrši se putem pravnih lekova koji se mogu izjaviti na rešenja kako suda tako i javnog izvršitelja, osim ako zakonom nije određeno da žalba nije dozvoljena ili da se takvo rešenje pobija prigovorom. Zakonom o izvršenju i obezbeđenju iz 2015. godine sa načelom dvostepenosti u naš pravni sistem ponovo je uveden institut žalbe pored prigovora kao pravnog leka koji je egzistirao po osnovu zakona iz 2011. godine. Žalba se može izjaviti i protiv rešenja kojim je odlučeno o prigovoru samo kada je propisano zakonom.⁶⁶² Žalba se podnosi u roku od osam dana od dana dostavljanja rešenja i po pravilu ne odlaže izvršenje rešenja, osim ako je to određeno zakonom.⁶⁶³ Podnosi se prvostepenom sudu ili javnom izvršitelju ako se pobija njegovo rešenje, pri čemu se dostavlja na odgovor, a rok za odgovor iznosi osam dana.⁶⁶⁴ Žalba se može podneti i protiv ostalih rešenja suda i rešenja javnog izvršitelja. U tom slučaju o žalbi odlučuje drugostepeni sud. O žalbi protiv rešenja javnog izvršitelja odlučuje drugostepeni sud koji je mesno nadležan da odlučuje o žalbi protiv rešenja o izvršenju. Dužnost je žalioaca da navede u žalbi sve razloge zbog kojih pobija rešenje i činjenice i dokaze na kojima zasniva žalbu, u suprotnom žalba će se rešenjem odbaciti kao nepotpuna, bez prethodnog vraćanja na dopunu.⁶⁶⁵

Odredbama zakona predviđeno je kada izvršni dužnik može žalbom da pobija rešenje o

⁶⁶¹ Council of Europe, Rec (2003) 17, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805df135, preuzeto 28.12.2017. godine.

⁶⁶² Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", broj 106/2015, 106/2016 - autentično tumačenje i 131/2017 - autentično tumačenje, 54/2019, član 24 stav 4.

⁶⁶³ Ibid, član 25.

⁶⁶⁴ Ibid, član 83 stav 1 i stav 2.

⁶⁶⁵ Ibid, član 82.

izvršenju, odnosno predviđeni su razlozi koji sprečavaju sprovođenje izvršenja. Pa tako žalbu izvršni dužnik podnosi ako isprava na osnovu koje je doneto rešenje o izvršenju nema svojstvo izvršne isprave, ako je izvršna isprava poništena, ukinuta, preinačena, stavljena van snage ili nije izvršna, potom ako su sudsko poravnanje ili upravno poravnanje ili javnobeležnički zapisnik o poravnanju na osnovu kojih je doneto rešenje o izvršenju poništeni ili na drugi način stavljeni van snage, kao i ako nije protekao rok za ispunjenje obaveze izvršnog dužnika. Potom, ako obaveza izvršnog dužnika zavisi od prethodnog ili istovremenog ispunjenja obaveze izvršnog poverioca ili od nastupanja uslova, a izvršni poverilac nije ispunio svoju obavezu ili nije obezbedio njeno ispunjenje ili uslov nije nastupio, ako je potraživanje iz izvršne isprave prestalo. Zakon kao razloge navodi i slučaj ako potraživanje nije preneto na izvršnog poverioca ili ako obaveza nije prešla ili nije prenetna na izvršnog dužnika. Ukoliko je protekao rok u kome se moglo zahtevati izvršenje, izvršni dužnik to može isticati u žalbi. Žalbeni razlozi postoje i ako je izvršenje određeno na stvarima i pravima koji su izuzeti od izvršenja ili na kojima je izvršenje ograničeno, ukoliko je nastupila zastarelost potraživanja dosuđenog u izvršnog ispravi, kao i ako je u rešenju o izvršenju određen mesno nenadležan javni izvršitelj kao i iz razloga propisanih drugim zakonom.⁶⁶⁶

Posebno je značajna sudska kontrola u postupku namirenja novčanih potraživanja nastalih iz komunalnih i srodnih delatnosti, jer u ovom postupku prilikom određenja izvršenja na osnovu predloga za izvršenje izvršnog poverioca javni izvršitelji vrše sudska delatnost. Putem prigovora kao pravnog leka u ovom postupku, sud vrši sudska kontrolu rešenja o izvršenju koje je doneo javni izvršitelj.

U Ruskoj Federaciji u postupku izvršenja jedna od najznačajnijih uloga suda je sudska kontrola ispravnosti postupaka izvršitelja koja može biti prethodna i naknadna. Prethodna sudska kontrola manifestuje se u obliku davanje dozvole za obavljanje određenih izvršnih radnji, kao što je izvršenje na imovini dužnika koju drži treće lice (član 77. Federalnog zakon o izvršnom postupku). Naknadana kontrola vrši se nakon preduzimanja određene izvršne radnje od strane izvršitelja, ali na inicijativu zainteresovanih strana. Zainteresovane strane mogu biti stranke u postupku, učesnici, građani ili organizacije čija prava su kao posledica postupanja izvršitelja pogođena. Naknadnoj sudskoj kontroli podležu sve preduzete radnje, odluke ili propuštanja da se preduzmu radnje od strane izvršitelja (član 128 Federalnog zakona o izvršnom postupku).⁶⁶⁷ Protiv rešenja izvršitelja i drugih službenika službe izvršenja, njihovih

⁶⁶⁶ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", broj 106/2015, 106/2016 - autentično tumačenje i 131/2017 - autentično tumačenje, član 74.

⁶⁶⁷ Federalnog zakona "O sudskim izvršiteljima" N 118-FZ od 21. jula 1997. (dopunjen 1. maja

radnji činjanja ili nečinjenja u vezi izvršenja izvršnog naslova može se izjaviti žalba od strane stranaka u postupku ili drugih lica čija su prava i interesi povređeni takvim radnjama nadređenim organima ili izvršiti osporavanje na sudu.⁶⁶⁸ Zakon tako jasno razlikuje dva postupka za žalbu protiv radnji činjenja ili nečinjenja izvršitelja. Prvi je upravni postupak koji podrazumeva podnošenje žalbe neposredno višem službeniku, a drugi je sudski postupak koji započinje podnošenjem zahteva nadležnom sudu ili arbitražnom sudu. Sud u postupku po zahtevu može doneti jednu od dve odluke, ili odluku o priznavanju osporenih radnji kao zakonitih i odbijanju zahteva podnosioca žalbe ili o priznavanju radnji činjenja ili nečinjenja kao nezakonitih. U slučaju donošenja odluke o priznavanju radnji izvršitelja kao nezakonitih, sud u izreci odluke ukazuje na poseban način otklanjanja povrede prava podnosioca žalbe.⁶⁶⁹

Budući da je Federalna služba izvršitelja federalni izvršni organ i da je podređena Ministarstvu pravde Ruske Federacije, na ovaj način se vrši nadzor nad radom izvršitelja od strane države.

4.1.1. Načelo dvostepenosti

Načelo dvostepenosti je jedno od osnovnih oblika zaštite ljudskih prava i garancija pravičnog postojanja sudova koje se izvodi iz prava svakog lica na pravni lek, žalbu, odnosno da se odluka suda, državnog organa ili imaoca javnih ovlašćenja može pobijati. Dvostepenost sudskog postupka je uslov da stranka, nezadovoljna odlukom prvostepenog suda ima pravo na žalbu, o kojoj odlučuje neposredno viši sud i na taj način ospori odluku prvostepenog suda. Osnovni cilj postojanja i garantovanja ovog načela je mogućnost otklanjanja propusta nastalih prilikom donošenja sudskih odluka i eventualnih nezakonitosti odluka prvostepenih sudova. Ono treba da doprinese kvalitetu odluka u izvršnom postupku i efikasnijoj zaštiti prava stranaka i učesnika u postupku izvršenja i obezbeđenja.

Načelo dvostepenosti je u našem Ustavu predviđeno kao oblik zaštite prava građana, međutim ono nije specifičnost našeg pravnog sistema. Određeno je i međunarodnim aktima i to Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima i Evropskom konvencijom o zaštiti ljudskih prava i podignuto je na pijedestal univerzalnih prava.

Načelom dvostepenosti omogućava se otklanjanje pristrasnosti, nedovoljnog znanja, neiskustva, potencijalne korumpiranosti, uticaja stranaka, sredine i sl. Ono je u naš

2019.), <https://base.garant.ru/11901340/>, preuzeto 17.11.2019. godine.

⁶⁶⁸ Federalni zakon od 02.10.2007 N 229-FZ (red. od 06.03.2019) "O izvršnom postupku", član 121 stav 1.

⁶⁶⁹ Komentar uz Federalni zakon "O izvršnom postupku" / A.V. Zakarljuka, M.A. Kulikova, I.V. Rešetnikova i dr.; odg. red. I.V. Rešetnikova. M.: Statut, 2018. S. 285. SPS «Konsultantplus»

izvršni postupak uvedeno donošenjem Zakona Kraljevine Jugoslavije iz 1929. godine. Nakon Drugog svetskog rata donošenjem prvog Zakona o izvršenju i obezbeđenju 1978. godine uvedeni su prigovor i žalba kao pravni lekovi, što je uticalo na dvostепенost odlučivanja u izvršnom postupku. U cilju ubrzanja izvršnog postupka žalba se ukida kao pravni lek, te Zakon iz 2000. godine ostavlja samo prigovor kao pravni lek, o kojem odlučuje sud koji je doneo i prvostепену odluku. Zakon iz 2004. godine vratio je žalbu kao pravni lek o kojoj je odlučivao drugostепенi sud, da bi potom Zakon o izvršenju i obezbeđenju iz 2011. godine ponovo ukinuo žalbu i vratio prigovor kao jedini pravni lek. Novi Zakon o izvršenju i obezbeđenju iz 2015. godine iznova uvodi načelo dvostепенosti, odnosno vraća žalbu kao pravni lek. Istorijski posmatrano izvršni postupak doživljvao je kada je reč o pravnim lekovima konstantne promene. Čas je pravni lek bio prigovor, čas se uspostavljalo načelo dvostепенosti i uvedena žalba. Svakako da dajemo prednost načelu dvostепенosti, jer se u korist načela efikasnosti i hitnosti postupka izvršenja i obezbeđenja ne može raditi na štetu brojnih nedostataka koji se mogu javiti usled nejednakog postupanja u jednakim stvarima, što je jedno od osnovnim načela Evropske konvencije o ljudskim pravima.⁶⁷⁰

Odredbama člana 22 stav 2 Zakona o uređenju sudova predviđena je nadležnost osnovnog suda u prvom stepenu za vođenje izvršnog i vanparničnog postupka ukoliko nije nadležan neki drugi sud. Odredbama člana 23 stav 2 tačka 2 istog zakona propisano je da viši sud u drugom stepenu odlučuje o žalbama na odluke osnovnih sudova u izvršnim i vanparničnim postupcima. Važećim Zakonom o izvršenju i obezbeđenju, članom 6 stav 1 propisano je da o predlogu za izvršenje i obezbeđenje u prvom stepenu odlučuje osnovni ili privredni sud, dok je stavom 2 određeno da o žalbi protiv rešenja osnovnog ili privrednog suda odlučuje Viši sud ili Privredni apelacioni sud, zavisno od toga ko je doneo rešenje koje se pobija.

Prethodno važeći Zakon o izvršenju i obezbeđenju koji je predviđao kao osnovni pravni lek prigovor, pogodio je stvaranju neujednačene sudske prakse samim ti i nejednakom postupanju javnih izvršitelja u istim pravnim situacijama. Međutim, novi zakon je putem žalbe omogućio drugostепенim sudovima da po određenim pitanjima zauzmu stavove i time uticao na ujednačavanje sudske prakse kako osnovnih i privrednih sudova, tako i javnih izvršitelja.

Načelo dvostепенosti predstavlja u sudskim postupcima minimalnu zaštitu koja se pruža građanima. Razlozi njegovog postojanja su višestruki, počev od garancije zaštite od

670 Šarkić N., *Shodna primena odredaba Zakona o parničnom postupku u postupku izvršenja i obezbeđenja*, Početak primene Zakona o izvršenju i obezbeđenju: zbornik radova, Glosarijum, Beograd, 2016, str. 5-38, str. 27.

grešaka prvostepenog suda, ali je i mera zaštite od zloupotreba, korupcije, lokalnih uticala itd.

Žalba je redovan, devolutivan, dvostran i po pravilu suspenzivan pravni lek. Devolutivnost žalbe označava da o žalbi odlučuje neposredno viši sud, odnosno Viši ili Privredni apelacioni sud, zavisnosti od toga ko je stvarno nadležan da donese rešenje o izvršenju koje se pobija. Žalba se podnosi prvostepenom sudu koji je doneo rešenje o izvršenju. Prvostepeni sud može rešenjem odbaciti neblagovremenu, nepotpunu ili nedozvoljenu žalbu u roku od pet dana od dana prijema žalbe.⁶⁷¹ Izvršni dužnik u žalbi je dužan da navede razloge pobijanja rešenja o izvršenju, kao i da priloži sve pismene dokaze na koje se poziva. Što nam ukazuje da postoji razlika u odnosu na Zakon o parničnom postupku, odnosno prema Zakonu o parničnom postupku dovoljno je da žalba sadrži označenje presude koja se pobija i potpis podnosioca žalbe.⁶⁷²

Drugostepeni sud ispituje pravostepeno rešenje u granicama razloga koje je žalilac naveo u žalbi, pazeći po službenoj dužnosti na pravilnu primenu materijalnog prava, da li je sud nadležan za donošenje rešenja o izvršenju, na stvarnu nadležnost suda, da li isprava na osnovu koje je doneto rešenje o izvršenju ima svojstvo izvršne isprave, da li je protekao rok u kome može da se zahteva izvršenje i da li je izvršenje određeno na stvari koja je izvan pravnog prometa. Ukoliko u žalbi protiv rešenja o izvršenju budu navedene povrede postupka na koje sud nije pazio po službenoj dužnosti, drugostepeni sud je dužan da oceni da li su one zaista i uticale na zakonitost i pravilnost rešenja o izvršenju.⁶⁷³

Žalba odlaže izvršenje prema Zakonu o izvršenju i obezbeđenju iz 2015. godine samo kada je to predviđeno zakonom. Postoje tri slučaja u kojima zakon predviđa da žalba odlaže izvršenje rešenja, a to su: žalba izvršnog dužnika na rešenje o izvršenju na osnovu verodostojne isprave do pravnosnažnosti, izuzev ako je doneto na osnovu menice,⁶⁷⁴ žalba kojom izvršni poverilac pobija celo rešenje ili deo rešenja o usvajanju predloga za protivizvršenje kojim je obavezan da izvršnom dužniku vrati ono što je primio, odlaže izvršenje dela rešenja kojim se određuju sredstvo i predmet izvršenja, samo ako izvršni poverilac uz žalbu položio jemstvo u visini potraživanja izvršnog dužnika⁶⁷⁵, a nepokretnosti ili pokretne stvari na kojima se namiruje novčano

⁶⁷¹ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", broj 106/2015, 106/2016 - autentično tumačenje i 131/2017 - autentično tumačenje, 54/2019, član 76 stav 1 i stav 2.

⁶⁷² Zakon o parničnom postupku, "Sl. glasnik RS", broj 72/2011, 49/2013 - odluka US, 74/2013 - odluka US i 55/2014, član 371 stav 2.

⁶⁷³ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", broj 106/2015, 106/2016 - autentično tumačenje i 131/2017 - autentično tumačenje, 54/2019, član 78 stav 3 i stav 4.

⁶⁷⁴ Ibid, član 86.

⁶⁷⁵ Ibid, član 117 stav 2.

potraživanje ne mogu biti prodane pre pravnosnažnosti rešenja o izvršenju.⁶⁷⁶

Drugostepeni sud postupak po žalbi okončana donošenjem rešenja koje je pravnosnažno, što znači da se protiv njega više ne mogu podnositi redovni pravni lekovi.

4.2. Nadzor i kontrola rada javnih izvršitelja od strane Ministarstva pravde Republike Srbije

Iako se u postupku izvršenja ne utvrđuju prava, već se ona prinudno izvršavaju, u ovom postupku se donose odluke od strane suda ili javnih izvršitelja i preduzimaju izvršne radnje kojima mogu biti povređeni pravni interesi stranaka i drugih učesnika u postupku. Kontrola izvršenja je neophodna, naročito kada se ono sprovodi van suda, ali ni u kom slučaju ne treba biti na račun brzine i efikasnosti postupka izvršenja.⁶⁷⁷

Bez obzira na individualni status izvršitelja, neophodno je da njihove aktivnosti budu praćene i kontrolisane. U izvršnom postupku mogu se javiti različite nepravilnosti koje mogu pogađati prava i interese poverilaca, dužnika, trećih lica pa i javnosti u celini. Nedostatak nadzora može narušiti kvalitet presuđivanja, ugroziti vladavinu prava i dovesti do nejednake prakse. Mogući su i slučajevi zloupotrebe ovlašćenja od strane izvršitelja. Iz svih ovih razloga je neophodno da postoji efikasan sistem kontrole. Ko će vršiti tu kontrolu zavisi od sistema izvršenja, to mogu činiti izvršni organi, sud, profesionalna udruženja ili više ovih subjekata istovremeno. U svakom slučaju izvršni poverioci, izvršni dužnici i treća lica moraju da imaju mogućnost da osporavaju postupke izvršitelja koje smatraju da su nepravilne i nezakonite.⁶⁷⁸

Zamerka koja je upućivana Zakonu o izvršenju i obezbeđenju iz 2011. godine bila je da nadzor nad radom javnih izvršitelja nije bio detaljno regulisan, kao ni efikasan, te da je neophodna bila detaljnija kontrola rada izvršitelja. Situacija se nastojala popraviti donošenjem novog zakona i uspostavljanjem mehanizama vansudske i sudske kontrole. Nadzor nad radom javnih izvršitelja je u nadležnosti Ministarstva pravde Republike Srbije i Komore javnih izvršitelja Republike Srbije. Ovakav vid nadzora je vanprocesne prirode imajući u vidu da se nadzor u okviru postupka izvršenja i obezbeđenja vrši putem sistema pravnih lekova, odnosno nadzor vrše sudovi.

⁶⁷⁶ Ibid, član 135 stav 2.

⁶⁷⁷ Zoraska-Kamilovska T., *Reforme sistema izvršenja u državama regiona- konceptualne sličnosti i razlike, kontroverze i dileme*, Zbornik radova „Harmonizacija građanskog prava u regionu“, 2013, str. 447–477, str. 470.

⁶⁷⁸ Uzelac A., *The Role, Organisation, Status and Training of Bailiffs - Strengthening the Enforcement of Court Decisions in Civil and Commercial Cases*, Varna Bulgaria, September 2002., str. 11, <http://www.alanuzelac.from.hr/Pdf/Radovi/bailiffs-varna-fin.pdf> preuzeto 24.03.2019. godine.

U skladu sa članom 502. novog Zakona o izvršenju i obezbeđenju iz 2015. godine javni izvršitelji su u obavezi da jednom godišnje podnose izveštaj o svom radu Ministarstvu pravde i Komori. Sadržina izveštaja je propisana Pravilnikom o izmenama i dopunama Pravilnika o načinu vođenja evidencije o postupcima izvršenja i obezbeđenja i finansijskom poslovanju javnog izvršitelja, načinu izveštavanja, sadržini izveštaja o radu javnog izvršitelja i načinu postupanja sa arhivom. Pravilnikom su propisani podaci koje sadrži izveštaj javnih izvršitelja, a to su podaci o:

1. okočanim predmetima,
2. statusu nerešenih predmeta,
3. radnjama sprovođenja prethodnih i privremenih mera,
4. odnosu ukupnog iznosa sredstava ostvarenih izvršnim radnjama i ukupnog iznosa potraživanja,
5. promenama na jednom ili više namenskih i depozitnom računu za sve uplate za izveštajni period,
6. predmetima u kojima je podnet prigovor ili žalba,
7. predmetima osnovanim u skladu sa članom 547 ZIO,
8. predmetima izvršenja za naplatu neplaćene sudske takse.⁶⁷⁹

Pravilnik posebno naglašava značaj elektronskog pohranjivanja i obrade podataka. Tako predviđa obavezu javnog izvršitelja da unosi u roku od 15 dana sve podatke iz spisa predmeta u elektronsku evidenciju u formi predviđenoj tehničkim obrascem. Takođe da elektronsku evidenciju, izvod iz banke sa namenskog i posebnog računa u "html" i u "pdf" formatu i skenirana rešenje o izvršenju u "pdf" formatu dostavi svakog radnog dana do 21 čas na adresu elektronske pošte, a sve u cilju nadzora nad radom izvršitelja. Podaci koju su u elektronskim evidencijama moraju da budu istovetni sa podacima iz isprava za svaki predmet.⁶⁸⁰

Ministarstvo pravde nadzire rad javnih izvršitelja sa procesnog aspekta delatnosti izvršitelja na sopstvenu inicijativu, na predlog predsednika suda za čije područje je imenovan javni izvršitelj ili po pritužbi drugog javnog izvršitelja, stranke ili učesnika u postupku. Ministarstvo je ovlašćeno da pribavi od stranaka, učesnika u postupku i predsednika sudova za čije je područje javni izvršitelj imenovan podatke o načinu na koji je preduzimaio radnje u postupku izvršenja i obezbeđenja, da zahteva dokumentaciju o troškovima postupka izvršenja i obezbeđenja i njihovoj visini, da zahteva izveštaje i dokaze o tome kako su akti sudova i javnog izvršitelja i druga

⁶⁷⁹ Pravilnikom o načinu vođenja evidencije o postupcima izvršenja i obezbeđenja i finansijskom poslovanju javnog izvršitelja, načinu izveštavanja, sadržini izveštaja o radu javnog izvršitelja i načinu postupanja sa arhivom, "Sl. glasnik RS", broj 37/2016, 50/2018, 47/2019, 6/2020, član 23.

⁶⁸⁰ Ibid, član 2.

pismena dostavljani od strane javnog izvršitelja, da načini uvid u izbor sredstava i predmeta izvršenja i njihove promene u toku izvršnog postupka ili postupka obezbeđenja, da zatraži izveštaje da li je i koliko puta ista radnja izvršenja ili obezbeđenja ponavljana, načini uvid u rad kancelarije javnog izvršitelja radi provere primene Standarda profesionalnog ponašanja javnih izvršitelja, načini uvid u evidenciju o postupcima izvršenja i obezbeđenja i finansijskom poslovanju, kao i da pribavi druge podatke koji su neophodni za odluku da li će se protiv javnog izvršitelja pokrenuti disciplinski postupak.⁶⁸¹

U skladu sa sistematizacijom radnih mesta u okviru Ministarstvu pravde Republike Srbije nadzor nad radom javnih izvršitelja vrši Odeljenje za pravosudne profesije, kao deo Sektora za pravosuđe. Tačnije, nadzor nad radom javnih izvršitelja povereno je državnom službeniku Ministarstva pravde, koji je u obavezi da nadzor vrši nepristrasno i nezavisno od bilo čijeg uticaja. On je u obavezi da se stručno usavršava u cilju što valjanijeg vršenja nadzora i dužan je da čuva kao poslovnu tajnu sve podatke do kojih je došao i koje je saznao tokom samog vršenja nadzora. Nadzor može vršiti ne samo jedno lice, već to može činiti više od jednog lica.⁶⁸²

Specifično za postupak nadzora od strane službenog lica nadležnog ministarstva je postojanje prethodnog postupka. U prethodnom postupku ovo lice ispituje da li postoje razlozi za pokretanje postupka nadzora. Kako vođenje prethodnog postupka nije obaveza, lice ovlašćeno za nadzor će nakon uvida u predlog predsednika suda za čije područje je imenovan javni izvršitelj ili pritužbu podnetu od strane drugog javnog izvršitelja, stranke ili učesnika u postupku, ukoliko utvrdi da ima razloga da se pokrene postupak nadzora, doneti odluku da se prethodni postupak ne pokrene.⁶⁸³

Na sopstvenu inicijativu, lice ovlašćeno za nadzor pokreće postupak nadzora kad prikupi dovoljno podataka i dokaza koji dovode u sumnju zakonitost ili svrsishodnost rada javnih izvršitelja, putem uvida u centralnu bazu podataka, godišnje izveštaje o poslovanju koji se u skladu sa Zakonom o izvršenju i obezbeđenju dostavljaju ministarstvu nadležnom za pravosuđe, obaveštenja dobijenih od Komore javnih izvršitelja, evidencije koje u skladu sa Zakonom o izvršenju i obezbeđenju vodi ministarstvo i na drugi način.⁶⁸⁴ U cilju donošenja odluke da li će pokrenuti postupak nadzora, lice ovlašćeno za nadzor može zahtevati od javnog izvršitelja da se na sve uočene nepravilnosti u radu pismeno izjasni u roku od osam dana od dana prijema

681 Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", broj 106/2015, 106/2016 - autentično tumačenje i 113/2017 - autentično tumačenje, 54/2019, član 523.

682 Pravilnik o nadzoru nad radom javnih izvršitelja, "Sl. glasnik RS", broj 32/2016, član 2.

683 Ibid, član 5.

684 Pravilnik o nadzoru nad radom javnih izvršitelja, "Sl. glasnik RS", broj 32/2016, član 6 stav 1.

zahteva, kao i da za svoje tvrdnje priloži dokaze koji to potkrepljuju. Lice ovlašćeno za nadzor u istom cilju može zatražiti potrebne podatke kako od nadležnih organa i od imalaca javnih ovlašćenja i nadležnih predsednika sudova, tako i od učesnika u postupku i samih stranaka.⁶⁸⁵ Pravilnikom je predviđeno šta sve pritužba na rad javnog izvršitelja mora da sadrži da bi se po njoj moglo postupati. Prevažodno mora biti potpisana i razumljiva. Ona se može podneti elektronskim putem a i putem punomoćnika. Samim navođenjem kao obavezne sadržine to da mora biti potpisana isključuje se mogućnost postupanja po anonimnim pritužbama.⁶⁸⁶ Pritužbe i predlozi uzimaju se u rad onim redosledom kojim su primljeni, osim ako prilike zahtevaju odstupanje.⁶⁸⁷

Prva radnja koju preduzima lice ovlašćeno za nadzor u postupku vansudskog nadzora je da proverava da li su predlog ili pritužba uredni i podneti od ovlašćenog lica. Predlog ili pritužba su neuredni ako imaju nedostatke koji sprečavaju lice ovlašćeno za nadzor da postupa po njima, ako nisu razumljivi ili ako nisu potpuni.⁶⁸⁸ U slučaju da su predlog ili pritužba nerazumljivi ili nepotpuni, lice ovlašćeno za nadzor može da ne postupi po predlogu ili pritužbi i o tome obavesti pismeno podnosioca ili da ih u roku od osam dana od prijema predloga ili pritužbe pismenim putem izvesti da urede predlog ili pritužbu i kako da to učine u roku koje ne može biti kraći od osam dana. Ukoliko ne postupe po ovoj pouci lica ovlašćenog za nadzor, smatraće se da su odustali od prigovora ili pritužbe.⁶⁸⁹ Ukoliko utvrdi da su predlog ili pritužba podneti od strane neovlašćenog lica, ne postupa po njima i o tome pismenim putem obaveštava podnosioca predloga ili pritužbe. Međutim, lice ovlašćeno za nadzor može u ovom slučaju i da ispita sam da li postoje uslovi za pokretanje postupka nadzora po sopstvenoj inicijativi.

Nakon što lice ovlašćeno za nadzor utvrdi da li postoje procesni nedostaci i kada se oni otklone pristupa razmatranju navoda podnosioca u predlogu ili pritužbi i odlučuje da li će pokrenuti postupak nadzora. Takođe, može zatražiti od podnosioca predloga ili pritužbe da dostavi dodatna objašnjenja, dokumente i informacije u roku koji ne može biti kraći od osam dana.⁶⁹⁰

Postupak nadzora lice ovlašćeno za nadzor pokreće ako na osnovu činjenica ili dokaza koje je utvrdio u prethodnom postupku ili bez prethodnog postupka, ako uvidom u

⁶⁸⁵ Ibid, član 6 stav 2 i stav 3.

⁶⁸⁶ Videti Pravilnik o nadzoru nad radom javnih izvršitelja, "Sl. glasnik RS", broj 32/2016, član 7.

⁶⁸⁷ Ibid, član 8.

⁶⁸⁸ Ibid, član 10. stav 1

⁶⁸⁹ Ibid, član 10, stav 2, stav 3.

⁶⁹⁰ Pravilnik o nadzoru nad radom javnih izvršitelja, "Sl. glasnik RS", broj 32/2016, član 11.

predlog ili pritužbu, oceni da postoji sumnja u zakonitost ili svrsishodnost rada javnog izvršitelja. U suprotnom, pismenim putem obavestiće predsednika suda ili pritužioca da ne pokreće postupak nadzora.⁶⁹¹

Nadzor nad radom javnih izvršitelja od strane Ministarstva pravde, odnosno lica ovlašćenog za nadzor podrazumeva kancelarijski i terenski nadzor. Kancelarijski nadzor vrši se uvidom u podatke, dokumentaciju, izveštaje i dokaze koji su pribavljeni, dok se terenski nadzor sastoji od neposrednog uvida u kancelariji javnog izvršitelja. Lice ovlašćeno za nadzor u nekim slučajevima će samo vršiti jednu vrstu nadzora, međutim ono može izvršiti obe vrste nadzora nad istim javnim izvršiteljem ukoliko smatra da je to neophodno.⁶⁹² Dužnost javnog izvršitelja nad kojim se nadzor vrši je da omogući ovlašćenom licu nesmetan nadzor, kao i da mu stavi na raspolaganje sve podatke, dokumentaciju, evidencije i izveštaje i dokaze koje je neophodno razgledati.⁶⁹³ Lice ovlašćeno za nadzor odrediće javnom izvršitelju rok i način za njihovo dostavljanje, koji ne može biti duži od tri radna dana.⁶⁹⁴ U cilju donošenja odluka o tome da li će protiv javnog izvršitelja biti pokrenut disciplinski postupak, lice ovlašćeno za nadzor može zatražiti podatke od nadležnih organa, stranaka, učesnika u postupku, imalaca javnih ovlašćenja ili nadležnih predsednika sudova. Odrediće rok od osam dana kao i oblik u kome je neophodno da se dostave podaci.⁶⁹⁵ Ukoliko lice ovlašćeno za nadzor odluči da je neophodno da pokrene postupak terenskog nadzora, dostaviće javnom izvršitelju obaveštenje o danu i času kada počinje nadzor, elektronskim putem na adresu koja je upisana u imenik javnih izvršitelja i to najmanje tri dana pre pokretanja ovog postupka. Samom terenskom nadzoru prisustvuje javni izvršitelj čiji je rad predmet nadzora.⁶⁹⁶ Tokom vršenja samog terenskog nadzora od javnog izvršitelja se mogu zahtevati usmena ili pismena objašnjenja o pitanjima koja su predmet nadzora, uz prilaganje svih odgovorajućih dokaza. Takođe, isto se može zahtevati i od zamenika javnog izvršitelja, pomoćnika ili drugog zaposlenog u kancelariji javnog izvršitelja. Lice ovlašćeno za nadzor ima ovlašćenja da sačini fotokopije, kao i kopije elektronskog dokumenta. Jedno od ovlašćenja ovog lica je i upućivanje zahteva javnom izvršitelju da dostavi izveštaje o tome kako je javni izvršitelj dostavljao akte sudova, kao i svoje akte, potom pismena stranaka i drugih učesnika u postupku. Isto tako lice ovlašćeno za nadzor ima ovlašćenje da zahteva od javnog izvršitelja izveštaj koliko puta je ponavljao istu radnju izvršenja ili

⁶⁹¹ Ibid, član 14.

⁶⁹² Ibid, član 15.

⁶⁹³ Ibid, član 16 stav 2.

⁶⁹⁴ Ibid, član 17.

⁶⁹⁵ Ibid, član 16 stav 1.

⁶⁹⁶ Pravilnik o nadzoru nad radom javnih izvršitelja, "Sl. glasnik RS", broj 32/2016, član 18.

obezbeđnje. Za dostavu zatraženih izveštaja, određuje se rok koji ne može biti duži od tri radna dana.⁶⁹⁷

O nadzoru nad radom javnog izvršitelja sastavlja se zapisnik. Zapisnik sastavlja bez odlaganja lice ovlašćeno za nadzor i dostavlja javnom izvršitelju na potpis i unošenje eventualnih primedbi. Zapisnik o kancelarijskom i terenskom radu sadrži elemente koji su predviđeni Pravilnikom o nadzoru nad radom javnih izvršitelja. Tako zapisnik o nadzoru sadrži: broj predmeta lica ovlašćenog za nadzor, podatke o javnom izvršitelju čiji rad je nadziran, nazive sudova za čije područje je javni izvršitelj imenovan i sedište njegove kancelarije, ime i prezime lica ovlašćenog za nadzor, podatke o tome da li je nadzor vršen na sopstvenu inicijativu, na predlog predsednika suda ili po pritužbi, vrstu nadzora, podatke o dokumentima i evidenciji u koje je izvršen uvid, podatke o utvrđenom činjeničnom stanju, uočene nepravilnosti, datum i mesto nadzora, potpise lica ovlašćenog za nadzor i spisak priloga. Zapisnik o terenskom nadzoru sadrži: podatke o času početka nadzora, objašnjenja javnog izvršitelja, odnosno zamenika javnog izvršitelja, pomoćnika javnog izvršitelja ili drugog zaposlenog u kancelariji javnog izvršitelja o pitanjima koja su predmet nadzora, izveštaje javnog izvršitelja koje je potrebno dostaviti posle okončanja nadzora i u kom roku, podatke koje je posle okončanja nadzora potrebno pribaviti i od koga, u kojoj formi i u kom roku, podatke o času okončanja nadzora i potpise drugih lica koja su davala izjave u postupku nadzora.⁶⁹⁸ Ukoliko javni izvršitelj ili drugo lice koje je dalo izjavu ili izjašnjenje odbija da potpiše zapisnik, to se konstatuje u zapisnik uz navođenje razloga za to.⁶⁹⁹ Zapisnik o nadzoru se sastavlja u četiri istovetna primerka od kojih se jedan predaje javnom izvršitelju čiji rad se nadzire, potom drugi primerak zadržava lice ovlašćeno za nadzor, dok treći i četvrti primerak se dostavljaju disciplinskom tužiocu ministarstva i disciplinskom tužiocu Komore javnih izvršitelja.⁷⁰⁰ Disciplinski tužilac može zahtevati dopunu već izvršenog nadzora od strane lica ovlašćeno za nadzor, međutim ovaj dopunski nadzor nije dozvoljen posle pokretanja disciplinskog postupka protiv javnog izvršitelja.⁷⁰¹

4.3. Nadzor i kontrola rada javnih izvršitelja od strane Komore javnih izvršitelja

⁶⁹⁷ Ibid, član 19 stav 1.

⁶⁹⁸ Pravilnik o nadzoru nad radom javnih izvršitelja, "Sl. glasnik RS", broj 32/2016, član 20, stav 1 i stav 2.

⁶⁹⁹ Ibid, član 20, stav 4.

⁷⁰⁰ Ibid, član 21.

⁷⁰¹ Ibid, član 23.

Rad javnih izvršitelja nadzire i Komora najmanje jednom u dve godine što čini redovni nadzor, pri čemu proverava i primenu Standarda profesionalnog ponašanja javnih izvršitelja. Vanredni nadzor se vrši po pritužbi stranke ili učesnika u postupku. Pravilnikom o nadzoru nad radom javnih izvršitelja i zamenika javnih izvršitelja uređeno je vršenje nadzora nad radom javnih izvršitelja, obaveze javnih izvršitelja u postupku nadzora, sadržaj nadzora, izrada, sadržaj i dostava zapisnika o izvršenom nadzoru i obaveze javnih izvršitelja po zapisniku o nadzoru, koji vrši Komora javnih izvršitelja.⁷⁰² Komora javnih izvršitelja pored ovlašćenja koja ima i ministarstvo u toku vršenja nadzora može načiniti uvid u predmete, podatke i arhivski materijal javnog izvršitelja, stvari i novac uplaćen na ime jemstva, dokumentaciju koja se tiče naplaćenih iznosa na ime naknade za rad i naknade troškova javnog izvršitelja, ostvariti uvid u poslovne knjige, spise i uskladištene stvari, zahtevati od javnog izvršitelja sve neophodne podatke o poslovanju, kao i da podatke o poslovanju pribavi od nadležnih organa i organizacija, kao i da preduzme druge radnje saglasno zakonu i propisima Komore.⁷⁰³

Posebna vrsta vandrednog nadzora je nadzor u slučaju kada je javnom izvršitelju prestala delatnost iz bilo kog razloga. Svrha ovog nadzora nije u otklanjanju nepravilnosti u radu javnog izvršitelja, već u evidentiranju stanja u evidencijama, izvršnim predmetima kao i na računima javnog izvršitelja kome je delatnost prestala i omogućavanje prelaza delatnosti javnog izvršitelja na njegovog zamenika ili privremenog zamenika.

Nadzor nad radom javnih izvršitelja u slučaju pritužbi vrši disciplinski tužilac Komore i zamenik disciplinskog tužioca Komore, kao i posebne komisije koje osniva Izvršni odbor za potrebe redovnog i vanrednog nadzora.⁷⁰⁴ Komisija za redovni nadzor ima tri člana i jednog zamenika kojeg Izvršni odbor imenuje iz reda javnih izvršitelja nadležnih za područje na kojem ta komisija vrši nadzor, pri čemu njen mandat traje šest meseci. Za vreme trajanja svog mandata ova komisija je dužna da izvrši najmanje šest redovnih nadzora po rasporedu koji određuje Izvršni odbor.⁷⁰⁵

Za vršenje vanrednog nadzora Izvršni odbor može osnovati najviše četiri komisije, odnosno po jednu nadzornu komisiju za teritoriju svake organizacione jedinice.

⁷⁰² Pravilnik o nadzoru nad radom javnih izvršitelja i zamenika javnih izvršitelja, "Sl. Glasnik RS", broj 63/2018, člana 1.

⁷⁰³ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", broj 106/2015, 106/2016 - autentično tumačenje, 113/2017 - autentično tumačenje, 54/2019, član 524.

⁷⁰⁴ Pravilnik o nadzoru nad radom javnih izvršitelja i zamenika javnih izvršitelja, "Sl. Glasnik RS", broj 63/2018, član 3.

⁷⁰⁵ Pravilnik o nadzoru nad radom javnih izvršitelja i zamenika javnih izvršitelja, "Sl. Glasnik RS", broj 63/2018, člana 4.

Komisija za vanredni nadzor u svom sastavu ima tri člana i jednog zamenika koje Izvršni odbor imenuje iz redova javnih izvršitelja nadležnih za područja viših sudova na kojem Komisija ne vrši nadzor. Članovi se imenuju na period od četiri godine.⁷⁰⁶

Postupak nadzora nad radom javnih izvršitelja od strane Komore isti je kao i nadzor koji vrši Ministarstvo pravde, odnosno koje vrši lice ovlašćeno za nadzor, a obuhvata kancelarijski i terenski nadzor. Pri čemu nepostupanje po nalogu nadležnog organa i komisija od strane javnog izvršitelja predstavlja povredu odredaba Etičkog kodeksa javnih izvršitelja i razlog za vršenje terenskog nadzora.⁷⁰⁷

Ovlašćeni organi i komisije Komore u postupku nadzora imaju ovlašćenja da:

1. pribave od stranaka i učesnika u postupku i predsednika sudova za čije područje je javni izvršitelj imenovan sve podatke o načinu na koji je javni izvršitelj donosio rešenja i zaključke i preduzimao radnje izvršenja i obezbeđenja;
2. zahtevaju dokumentaciju o visini troškova postupka izvršenja i obezbeđenja;
3. zahtevaju izveštaje i dokaze o tome kako su dostavljani akti sudova i javnog izvršitelja i pismena stranaka i drugih učesnika u postupku;
4. načine uvid u izbor sredstva i predmeta izvršenja i njihove promene u toku izvršnog postupka ili postupka obezbeđenja;
5. zatraže izveštaj o tome da li je i koliko puta ponavljana ista radnja izvršenja ili obezbeđenja;
6. načine uvid u rad kancelarije javnog izvršitelja radi provere primene Standarda profesionalnog ponašanja javnih izvršitelja;
7. načine uvid u evidenciju o postupcima izvršenja i obezbeđenja i finansijskom poslovanju;
8. pribave druge podatke koji su potrebni da se odluči o tome da li će se protiv javnog izvršitelja pokrenuti disciplinski postupak;
9. načine uvid u predmete, podatke i drugi arhivski materijal javnog izvršitelja, stvari i novac uplaćen na ime jemstva i priznanice za naplaćene iznose na ime naknade za rad i naknade troškova javnog izvršitelja;
10. načine uvid u poslovne knjige, evidenciju o postupcima izvršenja i obezbeđenja i finansijskom poslovanju, uvid u spise predmeta i uvid u uskladištene stvari;
11. zahtevaju od javnog izvršitelja sve neophodne podatke o njegovom poslovanju;
12. pribave od nadležnih organa i organizacija podatke o poslovanju javnog izvršitelja;

⁷⁰⁶ Ibid, član 5.

⁷⁰⁷ Ibid, član 6 stav 1 i stav 2.

13. preduzmu druge radnje, saglasno Zakonu i propisima Komore.⁷⁰⁸

Prilikom redovnog nadzora, nadležna nadzorna Komisija je dužna najmanje tri dana pre dana planiranog za vršenje nadzora da putem elektronske adrese izvesti javnog izvršitelja o datumu i vremenu planiranog nadzora. Elektronska adresa na koju se šalje obaveštenje je ona koja je upisana u evidencijama Komore i objavljena na njenoj internet prezentaciji. Ukoliko se vrši vanredni nadzor, komisija nije u obavezi da obavesti javnog izvršitelja pre vršenja nadzora. Dužnost javnog izvršitelja kod koga je najavljen nadzor je da nadzornoj Komisiji omogući vršenje nadzora, te da stavi na uvid svu dokumentaciju i podatke neophodne za vršenje nadzora. Kada postoje opravdani razlozi koji onemogućavaju nadzor u najavljenom terminu, dužnost je javnog izvršitelja da odmah po prijemu obaveštenja, odnosno najkasnije u toku narednog dana obavesti predsednika nadzorne Komisije o postojanju razloga, kao i da dostavi dokaze koji potkrepljuju navedenu tvrdnju i predloži drugi termin za obavljanje nadzora. Ako se nadzor nije mogao obaviti zbog radnji javnog izvršitelja ili njegovog zamenika koje predstavljaju zloupotrebu ovlašćenje ili su usmereni na izbegavanje nadzora, Komisija o tome izveštava disciplinskog tužioca Komore, predsednika Komore, disciplinskog tužioca Ministarstva pravde i Ministarstvo pravde.⁷⁰⁹

Redovni nadzor obuhvata više delatnosti, prevashodno kontrolu ispunjenosti uslova za obavljanje delatnosti javnog izvršitelja, potom kontrolu ispunjenosti uslova sa aspekta obezbeđenja ljudskih resursa za rad javnoizvršiteljske kancelarije, kontrolu vođenja propisanih knjiga i evidencija, kontrolu postupanja sa stvarima i novčanim sredstvima, potom kontrolu naplaćivanja naknada troškova postupka, kontrolu blagovremenosti preduzimanja Zakonom propisanih radnji javnog izvršitelja, kao i kontrolu vršenja ovlašćenja i obaveza koja su poverene Zakonom, podzakonskim propisima i opštim aktima Komore javnih izvršiteljima. Vanredni nadzor nad radom javnog izvršitelja obuhvata kontrolu po pojedinačnom predmetu ili grupi predmeta i obično se vrši po pritužbi stranke ili učesnika u postupku.⁷¹⁰

O izvršenom nadzoru se sačinjava zapisnik u četiri istovetna primerka, pri čemu se jedan primerak dostavlja javnom izvršiteljau nad čijim radom je vršen nadzor u roku od osam dana od dana izvršenog nadzora, na koji javni izvršitelj ima pravo da podnese primedbu u roku od osam dana od dana prijema zapisnika. Ove primedbe Komisija za nadzor može usvojiti ili odbiti, a to čini tako što donosi poseban obrazložen zaključak i

⁷⁰⁸ Pravilnik o nadzoru nad radom javnih izvršitelja i zamenika javnih izvršitelja, "Sl. Glasnik RS", broj 63/2018, člana 6.

⁷⁰⁹ Ibid, član 7.

⁷¹⁰ Pravilnik o nadzoru nad radom javnih izvršitelja i zamenika javnih izvršitelja, "Sl. Glasnik RS", broj 63/2018, član 8.

dostavlja ga javnom izvršitelju. Zapisnik o izvršenom nadzoru prosleđuje se i disciplinskom tužiocu Komore, a po jedan primerak disciplinskom tužiocu Ministarstva i predsedniku Komore. Ukoliko je po prirodi stvari moguće, zaključkom će Komisija za nadzor naložiti javnom izvršitelju da u određenom roku, koji ne može biti duži od osam dana otkloni utvrđene nepravilnosti i propuste u radu. Dužnost je javnog izvršitelja da o radnjama koje je preduzeo u cilju otklanjanja nepravilnosti pismenim putem obavesti Komisiju za nadzor. Komisija za nadzor ima ovlašćenje da po proteku roka koji je javnom izvršitelju ostavljen za otklanjanje nepravilnosti izvrši ponovni nadzor, u cilju kontrole postupanja javnog izvršitelja.⁷¹¹

Vanredni nadzor nad radom javnih izvršitelja može se vršiti po pritužbama stranaka ili učesnika u postupku. Pre otpočinjanja ovog postupka nadzora disciplinski tužilac Komore ispituje da li postoje razlozi za pokretanje postupka nadzora.⁷¹²

Pritužba mora biti potpisana, razumljiva i da sadrži sve što je neophodno da bi po njoj moglo da se postupi. Prvenstveno lično ili poslovno ime pritužioca i zakonskog zastupnika, prebivalište, odnosno boravište ili sedište pritužioca i zakonskog zastupnika, potom da li je pritužba u istoj stvari već podneta Ministarstvu protiv istog javnog izvršitelja i kada, lično ime i sedišta kancelarije javnog izvršitelja na čiji se rad pritužba podnosi, poslovni broj predmeta koji je vodi kod javnog izvršitelja ili poslovni broj sudskog predmeta, svojstvo pritužioca u postupku i razloge za pritužbu. Pritužba se može podneti u pismenom obliku ili u elektronskom obliku. Anonimne pritužbe se ne uzimaju u obzir, odnosno disciplinski tužilac Komore po njima ne postupi.⁷¹³

Disciplinski tužilac Komore prvo proverava da li je pritužba uredna i podneta od strane ovlašćenja lica, ukoliko je podneta od strane neovlašćenog lica, disciplinski tužilac po njoj neće postupiti i pismeno će obavestiti podnosioca pritužbe.⁷¹⁴ Ako pritužba nije razumljiva ili ako nije potpuna, odnosno ukoliko sadrži nedostatke koji sprečavaju disciplinskog tužioca da po njoj postupi, on će obavestiti podnosioca, uputiti ga kako da uredi pritužbu, uz upozorenje da neće biti razmatrana ukoliko podnosilac ne postupi po obaveštenju. Ukoliko disciplinski tužilac utvrdi da podnosilac zloupotrebljava svoje pravo na pritužbu, on neće postupiti po pritužbi. Podnosilac zloupotrebljava svoje pravo ako pritužba ima uvredljivu sadržinu ili ako podnese pritužbu iste ili slične sadržine o kojoj je prethodno odlučeno.⁷¹⁵

U slučaju kada je pritužba uredna disciplinski tužilac Komore razmatra razloge pritužbe

⁷¹¹ Ibid, član 9.

⁷¹² Ibid, član 10.

⁷¹³ Ibid, član 11.

⁷¹⁴ Ibid, član 13.

⁷¹⁵ Ibid, član 14.

koji su navedeni i odlučuje da li će pokrenuti postupak nadzora ili će podneti zahtev za utvrđivanje disciplinske odgovornosti javnog izvršitelja. Pre nego što se disciplinski tužilac odluči, može zahtevati dodatna objašnjenja, dokumente i informacije od podnosioca pritužbe, dok od javnog izvršitelja može zahtevati da se u roku od petnaest dana od prijema zahteva pismeno izjasni na navode iz pritužbe i dostavi dokaze. Ukoliko se javni izvršitelj pismeno ne izjasni to će predstavljati povredu odredaba Etičkog kodeksa javnih izvršitelja i razlog za vršenje terenskog nadzora. Ove podatke disciplinski tužilac može zatražiti od nadležnih organa, stranaka, imalaca javnih ovlašćenja i nadležnih predsednika sudova. Dužnost je disciplinskog tužioca Komore i njegovog zamenika da prilikom ispitivanja navoda pritužbe i prikupljanja dokaza postupaju sa naročitom obazrivošću, da bi se izbegao mogući uticaj na tok ispitivanja pritužbe.⁷¹⁶ O postupanju po pritužbi, disciplinski tužilac Komore obaveštava podnosioca pritužbe najkasnije u roku od 30 dana od dana prijema pritužbe.⁷¹⁷

Komora vrši i nadzor nad imovinom koju poseduje javni izvršitelj. Prilikom imenovanja, javni izvršitelj podnosi Komori izveštaj o svojoj imovini. Takođe je dužan jednom godišnje da podnosi Komori javnih izvršitelja izveštaj o svojoj imovini. Izveštaj se podnosi najkasnije do 1. marta tekuće godine za stanje na dan 31. decembar prethodne godine. Ukoliko je javni izvršitelj prestao da obavlja delatnost, dužan je da u roku od 30 dana od dana prestanka obavljanja delatnosti podnese izveštaj o svojoj imovini prema stanju na dan prestanka obavljanja delatnosti.⁷¹⁸

Izveštaj sadrži podatke o pravu svojine na nepokretnim stvarima, pravu svojine na pokretnim stvarima koje podležu registraciji kod nadležnog organa, pravu svojine na pokretnim stvarima veće vrednosti (umetnički predmeti, zbirke i sl.), depozitima kod banaka i drugih finansijskih organizacija, akcijama i udelima u pravnom licu i drugim hartijama od vrednosti, visini neto prihoda ostvarenih obavljanjem delatnosti izvršitelja, izvoru i visini drugih neto prihoda.⁷¹⁹ Komora vodi Registar imovine u kome evidentira sve podatke iz izveštaja i prati imovinsko stanje javnih izvršitelja.⁷²⁰

Nadzorni odbor Komore proverava blagovremenost podnošenja izveštaja, tačnost i potpunost dostavljenih podataka. Takođe radi provere podataka Nadzorni odbor se može obratiti nadležnim organima, finansijskim organizacijama, privrednim društvima, Katastru nepokretnosti, Agenciji za privredne registre, Poreskoj upravi, Ministarstvu

⁷¹⁶ Ibid, član 15.

⁷¹⁷ Ibid, član 17.

⁷¹⁸ Pravilnik o sadržini, načinu podnošenja i proveri podataka o imovini izvršitelja, Komora javnih izvršitelja, član 2, <http://www.komoraizvršitelja.rs/sites/default/files/dokumenti-komore>, preuzeto 14.04.2018. godine.

⁷¹⁹ Ibid, član 3.

⁷²⁰ Ibid, član 4.

unutrašnjih poslova i sl.⁷²¹

Ukoliko se u postupku provere imovinskog stanja javnog izvršitelja utvrdi da postoji znatna nesaglasnost između podataka podnetih u izveštaju i stvarnog stanja, Nadzorni odbor utvrđuje razloge nesaglasnosti i o tome obaveštava predsednika Komore i Ministra pravde.⁷²²

Praćenje i kontrola rada javnih izvršitelja su neophodni i posledica su povećanja nadležnosti i ovalašćenja javnih izvršitelja. Nadzor koji vrše nadležno ministarstvo i Komora kao strukovno udruženje detaljno je regulisan kako zakonom, tako i podzakonskim aktima. Jasno su razgraničene nadležnosti u postupku sprovođenja nadzora koje ima ministarstvo u odnosu na one koje ima Komora. Cilj i jednog i drugog vansudskog nadzora su povećanje kvaliteta rada, blagovremeno i preventivno otklanjanje nepravilnosti u radu i konstantno unapređenja profesije javnog izvršitelja.

Rad izvršitelja u Republici Belorusiji nadgledaju rukovodioci odeljenja za prinudno izvršenje regionalnih uprava za izvršenje i glavne uprave za prinudno izvršenje Ministarstva pravde. Vršiti se inspekcijски nadzor putem proučavanja spisi predmeta, ispitivanjem žalbi stranaka izvršnog postupka na nepravilnosti u radu. Glavni izvršitelj Republike Belorusije ima pravo da poništi odluke izvršitelja koje su donete suprotno zakonu. Glavni izvršitelji regiona i okruga imaju pravo da ponište odluke o okončanju izvršnog postupka koje su donete suprotno zakonu. Protiv rešenja, kao i na odluke i radnje rukovodilaca organa prinudnog izvršenja osim Glavnog izvršitelja Republike Belorusije žalbu mogu izjaviti stranke u postupku i druga lica čija su prava i interesi povređeni, višem rukovodiocu organa prinudnog izvršenja, a u slučaju neslaganja sa njihovom odlukom istu mogu podneti i sudu. Dakle sudska kontrola rada izvršitelja vrši se tek nakon razmatranja pritužbi od strane rukovodilaca organa prinudnog izvršenja u slučaju neslaganja sa njegovom odlukom. Pored toga ako se utvrdi kršenje odredbi zakona o izvršnom postupku tužilac može podneti pritužbu i višem rukovodiocu organa prinudnog izvršenja tako i direktno sudu kako bi ukinuo odluku ili radnju izvršitelja.⁷²³

4.3. Osiguranje od odgovornosti

U savremenom društvu zanimanja i profesije su sve raznovrsnije. Zahtevi koji se

⁷²¹ Ibid, član 5.

⁷²² Pravilnik o sadržini, načinu podnošenja i proveru podataka o imovini izvršitelja, Komora javnih izvršitelja, član 7, <http://www.komoraizvršitelja.rs/sites/default/files/dokumenti-komore>, preuzeto 14.04.2018. godine.

⁷²³ Videti: Об исполнительном производстве, Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь, 15.11.2016, 2/2437, http://pravo.by/upload/docs/op/H11600439_1479157200.pdf, preuzeto dana 12.11.2019. godine.

postavljaju pred njih su sve složeniji, njihov rad je sve dinamičniji, a rokovi za obavljanje zadataka sve kraći. Što utiče na povećanje mogućnosti nastanka greške koja kad su u pitanju pojedine profesija može pogoditi veliki broj ljudi, kao i njihovu imovinu. Zbog duštvenog začaja kao i opasnosti koje su povezane sa pojedinim profesijama, osiguravajuća društva počela su pružati i usluge osiguranja od odgovornosti za njihov rad. Prvenstveno su to bile profesija poput advokata, notara, lekara da bi se od uvođenja u pravni sistem profesija javnog izvršitelja počelo govoriti i o obaveznom osiguranju od profesionalne odgovornosti javnih izvršitelja.

Osiguranje od građanskopravne odgovornosti zbog grešaka, nemarnosti, pojmovno se tradicionalne određuje terminom osiguranje profesionalne odgovornosti (*eng. Professional Liability Insurance*). Osiguranje od profesionalne odgovornosti ima za cilj pokrivanje potraživanja od profesionalne osobe za gubitke koje je pretrpela treća strana zbog neuspeha stručnjaka da ispuni očekivane standarde obavljanja profesionalnih usluga. Od osiguranja se takođe očekuje da plati odbranu profesionalca u postupanju sa bilo koje treće strane, čak i ako su navodi neutemeljeni. Ova vrsta osiguranja se takođe naziva "odgovornost za nesavesnost" ili "osiguranje grešaka i propusta". Uopšteno se smatra da su uslovi u industriji osiguranja sinonimi.⁷²⁴

Osiguranje od odgovornosti u sebi sadrži dve funkcije, primarnu i sekundarnu funkciju. Primarna funkcija je zaštita lica koja mogu biti oštećena korišćenjem određenih profesionalnih usluga putem obezbeđenja sigurne naknade pretrpljene štete od strane davaoca usluga. Sekundarna funkcija se sastoji u zaštiti davaoca usluga od tereta naknade štete koju može da prouzrokuje korisnik usluga. Greške ili omaške u radu su neminovnost i mogu dovesti u pitanje egzistenciju, posebno kada su početnici u pitanju. Posledice mogu biti nesagledive, te je neophodno da iza osiguranika stoji jedna solventna organizacija, odnosno osiguravajuće društvo koje će nadoknaditi štetu oštećenom licu.⁷²⁵

Osiguranje od odgovornosti određenih profesija podrazumeva prethodno postojanje i zaključenje ugovora između pripadnika ove profesija i osiguravajućeg društva. Međutim, iako ono nastaje na osnovu ugovora, osiguranje od profesionalne odgovornosti nastaje na osnovu zakona, te je reč o obaveznom osiguranju.

Obavezno osiguranje od odgovornosti javnih izvršitelja predviđeno je i regulisano Zakonom o izvršenju i obezbeđenju. Vlada Republike Srbije, odnosno Ministar pravde uređuje Pravilnikom opšte uslove za zaključivanje ugovora o osiguranju javnih

⁷²⁴ Human Resources Professionals Association, Guide to professional liability insurance, HRPA, Office of the registrar, 2018, Professional-Liability-Insurance-Guide.pdf, preuzeto 11.02.2019. godine.

⁷²⁵ Slavnić J., *Osiguranje od profesionalne odgovornosti danas*, Revija za pravo osiguranja, Udruženje za pravo osiguranja Srbije, broj 3/2006, str. 23-37, str. 24-25.

izvršitelja od odgovornosti za štetu koju bi mogli da prouzrokuju drugim licima svojom delatnošću, osiguranje prostorija javnog izvršitelja i predmeta primljenih u depozit javnog izvršitelja, vrste rizika za koje se ugovara osiguravajuće pokriće kao i period pokrića i najniži iznos sume osiguranja. Ovde je reč o obaveznom osiguranju predviđenim zakonom. Javni izvršitelj pre polaganja zakletve je obavezan da zaključi ugovor o osiguranju, a ukoliko ne plaća premiju za osiguranje, javni izvršitelj će biti razrešen.⁷²⁶

Osiguranje javnog izvršitelja može biti individualno i kolektivno. Ugovor o individualnom osiguranju zaključuje javni izvršitelj sa društvom za osiguranje, u svoje ime i za svoj račun. Komora javnih izvršitelja sa društvom za osiguranje može zaključiti i ugovor o kolektivnom osiguranju za sve javne izvršitelje. Javni izvršitelji mogu imati dodatno osiguranje od odgovornosti vodeći računa o standardima profesionalnog ponašanja.⁷²⁷ Društvo za osiguranje ima obavezu da obavesti Komoru i ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa u slučaju prestanka ugovora o individualnom osiguranju.⁷²⁸ Pitanje osiguranja od odgovornosti javnih izvršitelja je posebno značajno sa aspekta odgovornosti javnih izvršitelja za štetu koju pričinu u svom radu, te smo mišljenja da se ono može posmatrati sa drugačijeg aspekta ukoliko se uzme u obzir i mogućnost odgovornosti države za rad javnih izvršitelja.

Ugovorom o osiguranju javni izvršitelj ili Komora javnih izvršitelja kod kolektivnog osiguranja obavezuje se da plati premiju osiguranja društvu za osiguranje, a društvo se zauzvrat obavezuje da će ako nastupi događaj odnosno osigurani slučaj, isplati oštećenom drugom licu naknadu štete, najviše do sume osiguranja koja je ugovorena za pojedini osigurani slučaj.⁷²⁹

Ugovorom o osiguranju osigurava se javni izvršitelj pre svega od odgovornosti za štetu koja je prouzrokovana drugom licu usled greške koja je nastala radnjom ili propuštanjem javnog izvršitelja u obavljanju delatnosti. Ugovor o osiguranju sadrži rok trajanja osiguranja koji iznosi 12 meseci, potom vrstu rizika za koja se ugovara osiguravajuće pokriće, kao i sumu osiguranja po osiguranom slučaju ukupno za rok trajanja osiguranja. Suma osiguranja kod osiguranja od odgovornosti javnog izvršitelja iznosi najmanje 100.000 evra u dinarskoj protivvrednosti po srednjem kursu Narodne banke Srbije važećem na dan zaključenja ugovora o osiguranju. Kod osiguranja

⁷²⁶ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", broj 106/2015, 106/2016 - autentično tumačenje i 131/2017 - autentično tumačenje, 54/2019, član 487 stav 1 tačka 5.

⁷²⁷ Pravilnik o opštim uslovima za zaključivanje ugovora o osiguranju javnih izvršitelja, "Sl. glasnik RS", broj 62/2016, član 4.

⁷²⁸ Ibid, član 5.

⁷²⁹ Ibid, član 2.

prostorija javnog izvršitelja najmanje 20.000 evra u dinarskoj protivvrednosti po srednjem kursu Narodne banke Srbije važećem na dan zaključenja ugovora o osiguranju. Kod osiguranja predmeta primljenih u depozit suma osiguranja iznosi najmanje 30.000 evra u dinarskoj protivvrednosti po srednjem kursu Narodne banke Srbije važećem na dan zaključenja ugovora o osiguranju. Osiguranje od odgovornosti javnog izvršitelja obuhvata i osiguranje od odgovornosti za greške zamenika javnog izvršitelja, pomoćnika javnog izvršitelja, kao i lica koja rade kod javnog izvršitelja i u njegovo ime i za njegov račun sprovode pojedine radnje izvršenje i obezbeđenja.⁷³⁰

Osigurani slučaj smatra se da je nastao ukoliko je osiguranik svojim postupcima u vršenju svoje delatnosti kršio odredbe Zakona o izvršenju i obezbeđenju, odredbe drugih propisa, ukoliko nije ispunjavao svoje obaveze propisane Statutom Komore javnih izvršitelja i drugim aktima Komore.

Obaveza osiguranja privatnih izvršitelja postoji i u drugim pravnim sistemima i državama. Tako u Republici Kazahstan privatni izvršitelji nemaju pravo da obavljaju svoju delatnost ukoliko prethodno nisu zaključili ugovor o osiguranju od odgovornosti za štetu, a uslove određuju strane ugovornice. Izvršitelji ne mogu preduzimati radnje izvršenja u postupku ukoliko iznos potraživanja premašuje iznos premije osiguranja od odgovornosti za štetu. Ukoliko izvršitelj želi da preduzme radnje izvršenja, ali iznos osiguranja po pojedinačnom ugovoru o osiguranju od građanskopravne odgovornosti je manji od iznosa potraživanja koje se naplaćuje, dužan je zaključiti ugovor o osiguranju od građanskopravne odgovornosti za nedostajuću sumu. U slučaju nastupanja štete ukoliko je njen iznos veći od iznosa osiguranja po ugovoru, isplate se vrše u skladu sa opštim ugovorom o osiguranju od građanskopravne odgovornosti izvršitelja Republike Kazahstana. Međutim, ukoliko je iznos prouzrokovane štete veći od iznosa osiguranja u skladu sa opštim ugovorom o osiguranju od odgovornosti izvršitelja Republike Kazahsta, izvršitelj je odgovoran za pričinjenu štetu sopstvenom imovinom.⁷³¹

U Kanadi izvršitelji takođe imaju obavezu osiguranja od profesionalne odgovornosti, tzv. osiguranje od grešaka i propusta. Osiguranje od profesionalne odgovornosti poznato je i kao osiguranje od poslovne odgovornosti i obavezno je za sve izvršitelje koji rade u Ontariju. Ovo osiguranje štiti izvršitelja od finansijskih gubitaka koji proističu iz naknade štete usled nemara u građanskim parnicama. Osiguranje može, ali ne mora

⁷³⁰ Ibid, član 3.

⁷³¹ Закон Республики Казахстан от 2 апреля 2010 года № 261-IV «Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 02.07.2018 г.), Статья 146, https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30617206#pos=2000;-42, preuzeto dana 29.04.2018. godine.

pokriti pun iznos troškova postupka, nagodbi ili naknade štete po osnovu presude. Upravo zato je predviđena mogućnost dodatnog osiguranja, da bi se izbeglo da izvršitelj naknadu štete i troškove postupka plati iz svoje imovine. Ovim osiguranjem osigurava se pokriće u slučaju štete nanete trećim licima, imovinske štete i naknade štete proistakle iz parnica.⁷³²

Zakonom o javnim izvršiteljima Republike Crne Gore predviđeno je da je javni izvršitelj dužan da sa osiguravajućim društvom zaključi ugovor o osiguranju od odgovornosti za štetu pričinjenu prilikom vršenja izvršiteljske delatnosti, osiguranju prostorija i opreme, kao i predmeta koji su mu povereni na čuvanje u skladu sa zakonom kojim se uređuje izvršenje i obezbeđenje. Najniži iznos osiguranja određuje se u visini od najmanje 120 prosečnih zarada prema podacima koji se dobijaju od organa uprave koji je nadležan za poslove statistike. Predviđena je i mogućnost kolektivnog osiguranja, pri čemu Komora javnih izvršitelja Crne Gore sa osiguravajućim društvom zaključuje kolektivni ugovor o osiguranju, a javni izvršitelji su dužni da plaćaju Komori naknadu za osiguranje od odgovornosti.⁷³³

U Republici Češkoj izvršitelj je dužan da zaključi ugovor o osiguranju od odgovornosti za štetu koja može nastati u vezi sa obavljanjem delatnosti izvršitelja. Ovaj ugovor dostavlja Komori u roku od 30 nakon imenovanja za izvršitelja. Osiguranje od profesionalne odgovornosti mora postojati dok god izvršitelj obavlja ovu delatnost, u slučaju da propusti da zaključi ovaj ugovor prestaje delatnost izvršitelja.⁷³⁴

V REZULTATI ISTRAŽIVANJA SA DISKUSIJOM I ZAKLJUČCIMA

Doprinos pravosudne profesije javnih izvršitelja u pravnom sistemu Republike Srbije ogleda se prvenstveno u uštedi vremena potrebnog za naplatu potraživanja. Pre uvođenja javnih izvršitelja prosečno vreme na naplatu potraživanja je bilo 635 dana, a danas je ono procenjeno na 100 dana.⁷³⁵ Što ukazuje da je postignut veliki napredak u efikasnosti postupka izvršenja. Međutim, kako je ova profesija doprinela ubrzanju

⁷³² ProfessionalsCoverage.ca, Professional Liability Insurance for Bailiffs, <https://www.professionalscoverage.ca/professional-liability-insurance-for-bailiffs/> preuzeto dana 04.02.2019. godine.

⁷³³ Zakon o javnim izvršiteljima, "Sl. list CG", br. 61/2011, 22/2017 i 17/2019, član 15.

⁷³⁴ Videti: Zakon o soudních exekutorech a exekuční činnosti https://www.ekcr.cz/admin/priloha/120_2001%20k%2015-06-20171497599241.pdf, preuzeto dana 14.08.2019. godine.

⁷³⁵ <https://www.mpravde.gov.rs/files/Izvršitelji%20SMALL%20FINAL%20FINALA.pdf>, preuzeto dana 28.04.2018. godine.

samog postupka, tako je uvela brojne novine i institute koji nisu postojali u našem pravnom sistemu, a u pogledu kojih postoje brojne nedoumice. Među najbitnijim je i pitanje odgovornosti javnih izvršitelja, koje je složen pojam koji zahteva prethodno upoznati se sa radom javnoizvršiteljskih kancelarija, potom sa obimom posla i načinom postupanja.

U uzorku koji smo odabrali i posmatrali upoznali smo se sa brojem predmeta koje u radu imaju ili su imali javni izvršitelji, sa strukturom predmeta, tačnije koliko predmeta se odnosi na naplatu novčanog potraživanja na osnovu izvršne isprave, koliko na osnovu verodostojne isprave, odnosno na namirenje novčanih potraživanja nastalih iz komunalnih i srodnih delatnosti. Potom je na posmatranom uzorku značajno utvrditi broj izjavljenih zahteva za otklanjanje nepravilnosti, prigovora trećeg lica, kao i razloge za njihovo izjavljivanje. Prikupljeni podaci će omogućiti da se prvenstveno prikaže rad javnih izvršitelja u praksi, napravi komparacija, te da se uoče potencijalni izvori odgovornosti javnih izvršitelja, kako disciplinske, tako i odgovornosti javnih izvršitelja za štetu.

Podatke smo prikupili putem Upitnika, kao mernog instrumenta sastavljenog od pitanja koja su ispitanicima predstavljena u pisanoj formi, odnosno u elektronskoj formi. Upitnik je bio anoniman, te ispitanici nisu navodili svoje lične podatke, te je jedino od njih traženo da se izjasne za područje kog suda su imenovani i od kada obavljaju delatnost javnog izvršitelja. Svoje odgovore slali su na elektronsku adresu koja im je dostavljena uz upitnik. Analizirajući odgovore dobijene na svako od pitanja u upitniku, grafički i opisno prikazaćemo rezultate, potom napraviti uporedni prikaz rezultata rada javnih izvršitelja i dati zaključke koji su značajni za temu doktorske disertacije.

Uzorak čini osam javni izvršitelja, čija se mesna nadležnost prostire na različitim područjima, osim dva ispitanika koji su imenovani za isto području Višeg i Privrednog suda u Novom Sadu, ali u različitim vremenskim periodima. Prvi ispitanik je javni izvršitelj nadležan je za područje Višeg i Privrednog suda u Novom Sad, drugi za područje Višeg i Privrednog suda u Beogradu, treći za područje Višeg i Privrednog suda u Somboru, četvrti za područje Višeg suda i Privrednog suda u Pančevu, peti javni izvršitelj imenovan za područje Višeg suda i Privrednog suda u Subotici, šesti javni izvršitelj takođe nadležan za područje Višeg i Privrednog suda u Novom Sadu, sedmi javni izvršitelj nadležan je za područje Više i Privrednog suda u Nišu i osmi javni izvršitelj koji je nadležan za područje Višeg i Privrednog suda u Kragujevcu. Čime su u istraživanje uključene oblast AP Vojvodine, Centralne Srbije i Južne Srbije. Razlog zasto smo kao dva ispitanika uvrstili javne izvršitelje sa područje Višeg i Privrednog

suda u Novom Sadu jeste da bi se istakla razlika koja postoji u načinu rada, broju predmeta, njihovoj raznovrsnosti, odlukama i sl, iako su sa istog područja.

Javni izvršitelji koju su obuhvaćeni istraživanjem imenovani su rešenjem ministarstva za poslove pravosuđa 2012. godine kada je zakonom uvedena ova pravosudna profesija u pravni sistem Republike Srbije, međutim dva ispitanika, javna izvršitelja imenovana su tokom 2014. godine, a to su javni izvršitelj nadležan za područje Višeg i Privrednog suda u Somboru (Ispitanik III) i javni izvršitelj nadležan za područje Višeg i Privrednog suda u Novom Sadu (Ispitanik VI). Prilikom popunjavanja upitnika ispitanicima je predočeno da će prikupljeni podaci biti korišćeni u svrhu ovog istraživanja. Istraživanje je obuhvatilo kalendarsku 2016. godinu, 2017. godinu, 2018. godinu i 2019. godinu, odnosno podaci koji su prikupljeni odnose se kako na primenu starog, tako i na primenu novog Zakona o izvršenju i obezbeđenju iz 2015. godine. Cilj istraživanja je da se uoče razlike koje postoje u radu javnih izvršitelja sa različitih područja, kako u broju primljenih predmeta, tako i u broju rešenih predmeta, broju zahteva za otklanjanje nepravilnosti, kao i prigovora trećeg lica. Za temu doktorske disertacije posebno je značajno prikazati broj zahteva za otklanjanje nepravilnosti, kao i najčešće razloge za izjavljivanje ovih zahteva, što će nam na posredan način ukazati na nepravilnosti koje ističu stranke i treća lica u postupku izvršenja i obezbeđenja, a koje za posledicu mogu imati disciplinsku odgovornost ili postavljanje zahteva za naknadu štete. Potom će se prikazati specifičnosti i razlike u broju prigovora trećeg lica kao i razlozima zbog kojih se podnosi ovo pravno sredstvo jer se neretko u praksi beleži da se u postupcima uporedno sa ovim pravnim lekom koristi i zahtev za otklanjanje nepravilnosti.

5.1. Statistika o broju predmeta primljenim u rad (na osnovu izvršne i verodostojne isprave) u toku 2016. godine, 2017. godine, 2018. godine i 2019. godine.

Analizirajući i upoređujući podatke o broju predmeta koji su primili u rad javni izvršitelji koji su deo uzorka tokom 2016. godine, zapaža se da je najveći broj predmeta na osnovu izvršne isprave u rad primio javni izvršitelj nadležan za područje Višeg suda i Privrednog suda u Beogradu (Ispitanik II). Ovaj broj je duplo veći nego kod ostalih ispitanika. Nakon javnog izvršitelja nadležnog za području Višeg i Privrednog suda u Beogradu sledi javni izvršitelj nadležan za područje Višeg i Privrednog suda u Novom Sadu, potom javni izvršitelj nadležan za područje Višeg i Privrednog suda u Pančevu i Višeg i Privrednog suda u Nišu. Posmatrajući ukupan broj predmeta na osnovu izvršne i verodostojne isprave u radu svakog od posmatranih javnih izvršitelja uočava se razlika. Prvenstveno utisak je da je broj predmeta na osnovu rešenja o izvršenju na osnovu

izvršne isprave veći u odnosu na broj predmeta na osnovu rešenja o izvršenju na osnovu verodostojne isprave. Ovaj podatak je značajan sa aspekta vrste izvršne isprave, koja je u najvećem broju slučajeva izvršna sudska odluka, kao i da se u ovim postupcima izvršenja može izjaviti žalba kao pravni lek, a potom i to da se rešenje o izvršenju izvršava pre njegove pravnosnažnosti.

Tako je broj predmeta primljenih u rad tokom 2016. godine na osnovu izvršne isprave bio veći od broja primljenih predmeta na osnovu verodostojne isprave kod javnih izvršitelja nadležnih za područje Više i Privrednog suda u Novom Sadu, potom Višeg i Privrednog suda u Beograd, Više i Privrednog suda u Somboru, Višeg i Privrednog suda u Novom Sadu (Ispitanik VI), Višeg i Privrednog suda u Nišu i Višeg i Privrednog suda u Kragujevcu. Drugačija situacija, tačnije veći broj predmeta na osnovu verodostojne isprave u odnosu na ukupan broj predmeta na osnovu izvršne isprave zapaža se kod javnih izvršitelja nadležnih za područja Višeg i Privrednog suda u Pančevu i Višeg i Privrednog suda u Subotici, kako tokom 2016. godine, tako i tokom 2017. godine.

Tokom 2017. godine na osnovu pribavljenih podataka uočava se povećanje broja predmeta kako na osnovu izvršne tako i na osnovu verodostojne isprave kod svih posmatranih ispitanika. Najveći broj primljenih predmeta u rad u toku 2017. godine imao je tako javni izvršitelj nadležan za područje Višeg i Privrednog suda u Beogradu, kako kada je reč o predmetima u kojima se izvršenje sprovodi kako na osnovu izvršne, tako i na osnovu verodostojne isprave. Broj predmeta na osnovu izvršne isprave iznosio je 1860, a na osnovu verodostojne isprave 1117 predmeta. Najmanji broj predmeta tokom 2017. godine u radu imao je javni izvršitelj nadležan za područja Višeg suda i Privrednog suda u Novom Sadu (Ispitanik VI). Kada je reč o predmetima na osnovu izvršne isprave taj broj je iznosio 354, a na osnovu verodostojne isprave javni izvršitelj (Ispitanik VI) je primio u rad 323 predmeta.

Tokom 2018. godine najveći broj predmeta u radu kako na osnovu izvršne, tako i na osnovu verodostojne isprave imao je Ispitanik II. Čime je zadržana situacija koja je postojala kako u toku 2016. godine, tako i u toku 2017. godine. Broj ovih predmeta je višestruko veći u odnosu na broj predmeta ostalih ispitanika. Posmatrano u odnosu izvršenje na osnovu izvršne ili verodostojne isprave, broj predmeta koji se vode na osnovu rešenja o izvršenju na osnovu izvršne isprave je veći u odnosu na broj predmeta na osnovu rešenja o izvršenju na osnovu verodostojne isprave kod svih ispitanika sem Ispitanika V, javnog izvršitelja nadležnog za područje Višeg i Privrednog suda u Subotici. Kod ovog ispitanika broj predmeta koji se vode na osnovu rešenja o izvršenju na osnovu verodostojne isprave je veći za 21 predmet od broja predmeta koji se vode na

osnovu rešenja o izvršenju na osnovu izvršne isprave.

U toku 2019. godine ukupan broj svih predmeta koji se vodi na osnovu izvršne isprave je značajno veći nego broj predmeta koji se vode na osnovu verodostojne isprave. Najveći broj predmeta kako na osnovu izvršne tako i na osnovu verodostojne isprave imao je javni izvršitelj nadležan za područje Višeg i Privrednog suda u Beogradu. Došlo je povećanja broja predmeta na osnovu izvršne i na osnovu verodostojne isprave kod svih ispitanika. Ono što se uočava jeste da je kod svih ispitanika u 2019. godini broj predmeta na osnovu izvršne isprave veći nego broj predmeta koji se vode na osnovu verodostojne isprave.

Zaključak koji prvi izvodimo posmatrajući samo broj predmeta u radu kako na osnovu izvršne, tako i na osnovu verodostojne isprave je da je najveći broj predmeta u radu imao javni izvršitelj nadležan za područje Višeg i Privrednog suda u Beogradu u toku 2016. godine, 2017. godine, 2018. godine, pa i u toku 2019. godine. Što je uzročno-posledično vezano za područje za koje je nadležan javni izvršitelj, odnosno da je Beograd kao najveći grad u Republici Srbiji sedište najvećeg broja privrednih društava, preduzetnika, bankarskih kuća, državnih organa, ustanova, organizacija, kao i da ima najveći broj stanovnika. Takođe da se ukupan broj predmeta kako na osnovu izvršne tako i na osnovu verodostojne isprave sa godinama uvećava i to višestruko, a posmatrano i po svakom ispitaniku ponaosob, a posebno se to ističe kod Javnog izvršitelja nadležnog za područje Višeg i Privrednog suda u Nišu.

	2016		2017		2018		2019	
Područje- Javni izvršitelj	II ⁷³⁶	IV ⁷³⁷	II	IV	II	IV	II	IV
1. Javni izvršitelj I - Viši i Privredni sud u Novom Sadu	537	528	545	507	584	564	664	379
2. Javni izvršitelj II - Viši i Privredni sud u Beogradu	1320	980	1860	1117	1920	1233	2580	1872
3. Javni izvršitelj III - Viši i Privredni sud u Somboru	488	399	502	425	525	489	678	491
4. Javni izvršitelj IV - Viši i Privredni sud u Pančevu	528	613	633	588	655	613	788	723

736 Videti: Pravilnik o načinu vođenja evidencije o postupcima izvršenja i obezbeđenja i finansijskom poslovanju javnog izvršitelja, načinu izveštavanja, sadržini izveštaja o radu javnog izvršitelja i načinu postupanja sa arhivom, "Sl. Glasnik RS", br. 37/2016, 50/2018, 47/2019, 6/2020, član 9.

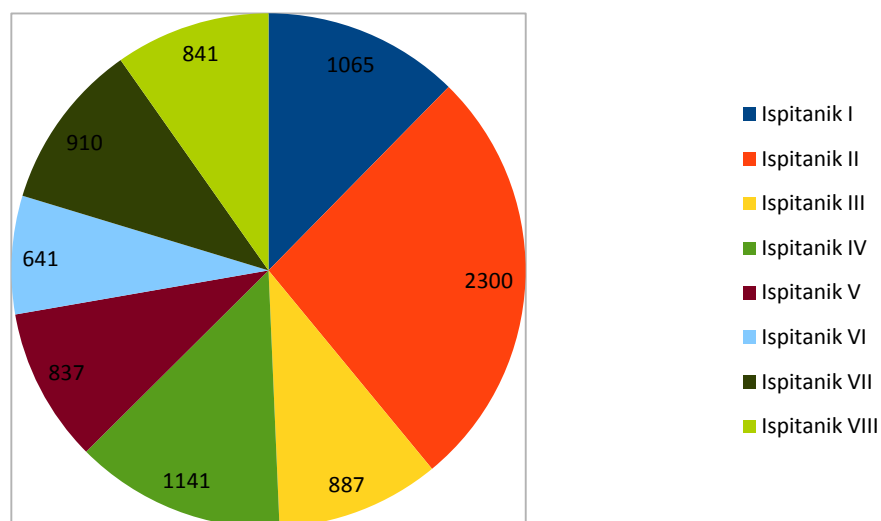
737 Ibid.

5.Javni izvršitelj V - Viši i Privredni sud u Subotici	401	436	415	466	428	449	435	395
6.Javni izvršitelj VI- Viši i Privredni sud u Novom Sadu	328	313	354	323	421	401	453	369
7.Javni izvršitelj VII - Viši i Privredni sud u Nišu	498	412	523	477	765	679	1340	987
8.Javni izvršitelj VIII - Viši i Privredni sud u Kragujevcu	452	389	489	417	503	492	822	513
9. Ukupno	4552	4070	5321	4320	5801	4920	7760	5729

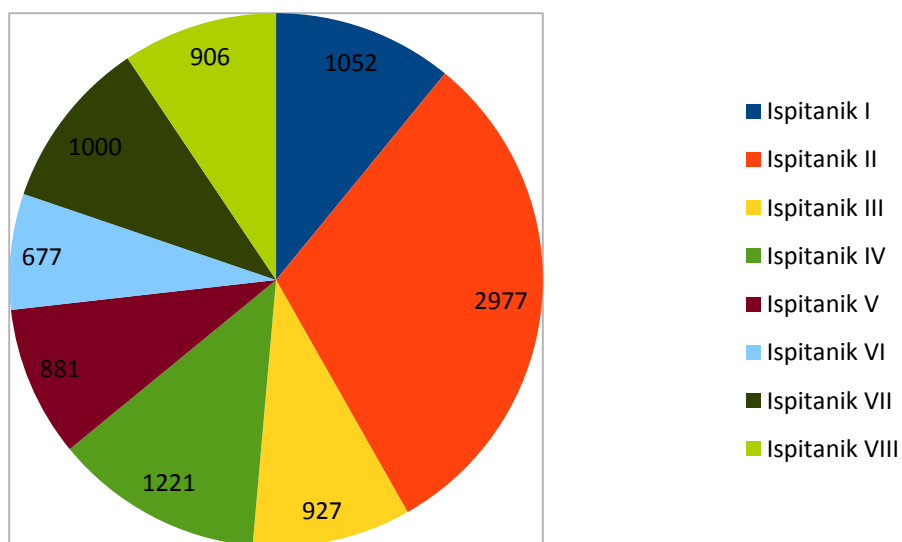
Tabela 1. Broj predmeta na osnovu izvršne i verodostojne isprave tokom 2016., 2017. i 2018. godine i 2019. godine.

Posmatrajući strukturu predmeta možemo zaključiti da se najveći broj njih vodi na osnovu izvršnih isprava (presuda, rešenja, založnih izjava, hipoteka itd). Izvršni poverioci u najvećem broju slučajeva su pravna lica, potom fizička lica, banke, osiguravajuća društva, pri čemu se kao izvršni dužnici javljaju država i njeni organi kao direktni i indirektni budžetski korisnici (Ministarstvo pravde, Ministarstvo unutrašnjih poslova i sl.), lokalna samouprava, privredna društva i fizička lica. Ovo nam može ukazati na problem odnosno odsustvo dobrovoljnog postupanja lica koja prema sudskoj odluci najčešće treba da izvrše određenu novčanu ili nenovčanu obavezu, a time i na njihovu nemarnost i nesavestnost. Što ide u prilog opravdanja postojanja javnih izvršitelja, efikasnosti i valjanosti njihovog rada.

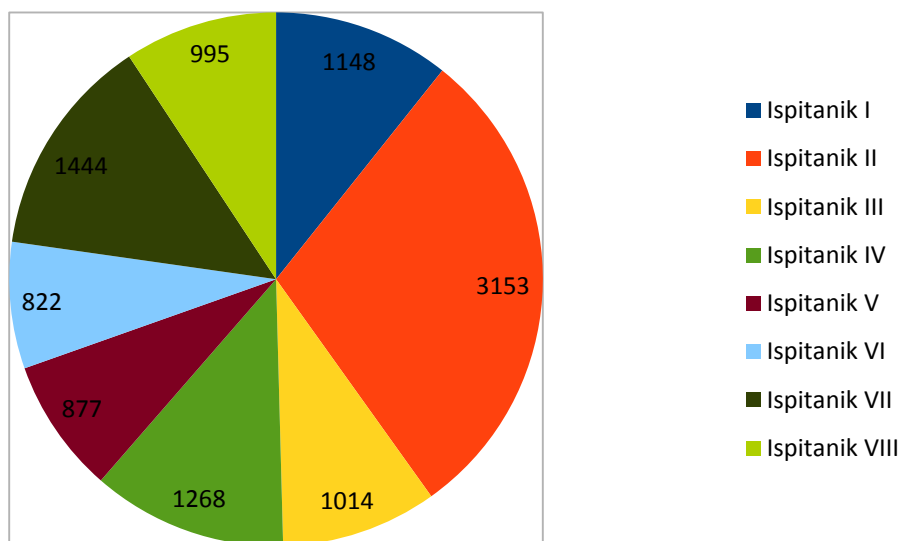
Značajno je posebno uvideti da li kvantitet predmeta ima uticaj i na nepravilnosti u radu javnih izvršitelja, ili je to irelevantno za njihov pravilan i zakonit rad. Odnosno, da li takav kvantitet pokazatelj većeg stepena profesionalizma i efikasnosti. Značajan je i nivo svesti stranaka i učesnika u postupku o njihovim pravima, pravnim lekovima i pravnim sredstvima koja su im dostupna, kao i o njihovoj upotrebi.



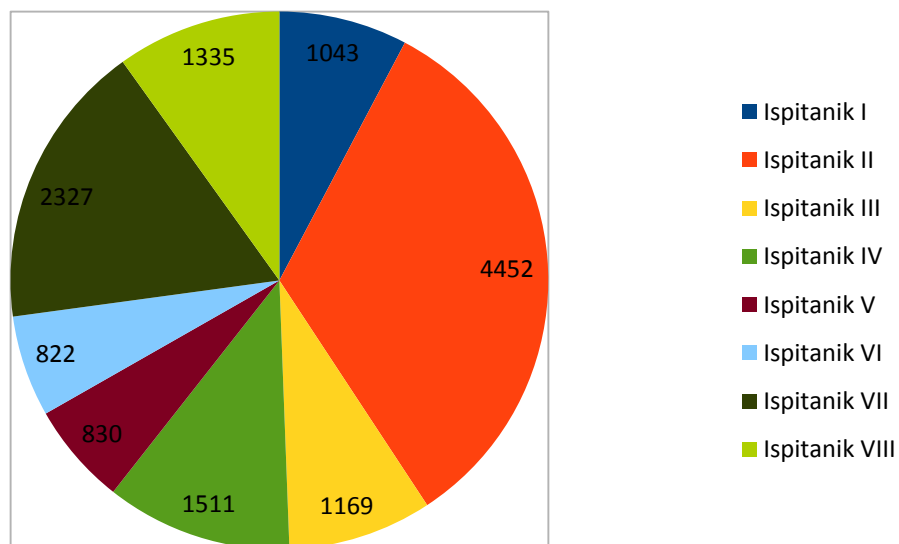
Grafikon 1. Prikaz distribucije ukupnog broja predmeta na osnovu rešenja o izvršenju na osnovu izvršne i verodostojne isprave u toku 2016. godine.



Grafikon 2. Prikaz distribucije ukupnog broja predmeta na osnovu rešenja o izvršenju na osnovu izvršne i verodostojne isprave u toku 2017. godine.



Grafikon 3. Prikaz distribucije ukupnog broja predmeta na osnovu rešenja o izvršenju na osnovu izvršne i verodostojne isprave u toku 2018. godine.



Grafikon 4. Prikaz distribucije ukupnog broja predmeta na osnovu rešenja o izvršenju na osnovu izvršne i verodostojne isprave u toku 2019. godine.

Kada je reč o izvršenjima na osnovu verodostojne isprave radi namirenja potraživanja nastalog iz komunalnih usluga i srodnih delatnosti tzv. "Ivk" predmeti, izvršni poverilac je obavezan da se obrati Komori javnih izvršitelja i da zahteva da odredi javnog izvršitelja koji će podneti predlog za izvršenje na osnovu verodostojne isprave. Na ovaj način se nastoji izvršiti ravnomerna raspodela predmeta među javnim izvršiteljima.

Uočava se pad broja tzv. "komunalnih predmeta" do 2018. godine, što smatramo da je povezano sa sve većim značajem i ulogom koju javni izvršitelji imaju u postupku izvršenja i obezbeđenja i efikasnošću njihovog rada samim tim i disciplini izvršnih dužnika. To se prvenstveno uočava na ukupnom broju predmeta kod svih ispitanika, koji je u toku 2016. godine iznosio 8478 predmeta, u toku 2017. godine 8027 predmeta, dok je taj broj u toku 2018. godine iznosio 7468 predmeta. Međutim, tokom 2019. godine dolazi do povećanja broja komunalnih predmeta kako ukupnog broja, tako i kod svih ispitanika. Pojedinačno posmatrano broj tzv. "komunalnih predmeta" kod svih ispitanika u uzorku u ovim predmetima manji je u 2017. godini u odnosu na taj broj u 2016. godini, dok je broj u 2018. godini manji u odnosu na 2017. godinu. Manji broj ovih predmeta može se pripisati brojnim faktorima, preventivno postojanju javnih izvršitelja u postupku izvršenja i obezbeđenja. Tačnije, svesti građana da vođenje izvršnog postupka pred javnim izvršiteljem podrazumeva efikasnost, te da javni izvršitelj ima pravo na naknadu za rad i na naknadu troškova, te da ti troškovi mogu biti veći u odnosu na troškove vođenja postupka pred sudom, a padaju na teret izvršnog dužnika. Javlja se onda dilema zašto u toku 2019. godine dolazi do povećanja broja komunalnih predmeta, da li je ta disciplina izmirenja komunalnih obaveza kod izvršnih dužnika popustila ili je reč o restriktivnijoj politici poslovanja komunalnih preduzeća. Smatramo da je i jedno i drugo doprinelo povećanju broja predmeta u toku 2019. godine.

Postupak izvršenja radi namirenja potraživanja nastalog iz komunalnih usluga i srodnih delatnosti je poseban postupak u kojem javni izvršitelj određuje i sprovodi izvršenje, te je sa aspekta odgovornosti javnih izvršitelja značajan. Javni izvršitelj nije samo odgovoran za sprovođenje izvršenja, već se njegova odgovornost prostire i na delatnost određivanja izvršenja.

	2016	2017	2018	2019
Područje- Javni izvršitelj	Komunalni predmeti	Komunalni predmeti	Komunalni predmeti	Komunalni predmeti
1. Javni izvršitelj I - Viši i Privredni sud u Novom Sadu	1042	984	860	1215
2. Javni izvršitelj II - Viši i Privredni sud u Beogradu	1876	1715	1532	2350

3. Javni izvršitelj III - Viši i Privredni sud u Somboru	778	756	744	859
4. Javni izvršitelj IV - Viši i Privredni sud u Pančevu	1113	1057	1018	1233
5. Javni izvršitelj V - Viši i Privredni sud u Subotici	815	799	763	912
6. Javni izvršitelj VI - Viši i Privredni sud u Novom Sadu	1040	981	856	1213
7. Javni izvršitelj VII - Viši i Privredni sud u Nišu	913	879	863	1002
8. Javni izvršitelj VIII - Viši i Privredni sud u Kragujevcu	901	856	832	928
9. Ukupno	8478	8027	7468	9712

Tabela 2. Izvršenje na osnovu verodostojne isprave radi namirenja potraživanja nastalog iz komunalnih usluga i srodnih delatnosti u toku 2016. god., 2017. god., 2018. god. i 2019. godine.

5.2. Statistika o broju okončanih predmetu u toku 2016. godine, 2017. godine, 2018. godine i 2019. godine.

Kako se postupak izvršenja može okončati obustavom ili zaključenjem izvršnog postupka, tako smo od ispitanika prikupili podatke o načinu okončanja postupaka za kalendarsku 2016. godinu, 2017. godinu, 2018. godinu i 2019. godinu, a posmatrano u odnosu na to da li se izvršenje sprovodi na osnovu rešenja o izvršenju na osnovu izvršne ili rešenja o izvršenju na osnovu verodostojne isprave.

Prvenstveno uočava se da je došlo do blagog pada ukupanog broja predmeta na osnovu izvršne isprave koji su okončani obustavom posmatrano u odnosu na sve ispitanike. Tako je ukupan broj predmeta okončanih obustavom u 2016. godini kod svih javnih izvršitelja iznosio 668, dok je taj broj u toku 2017. godine iznosio 666, dok je u 2018. godini došlo do naglog pada ukupnog broja obustavljenih predmeta, što je iznosilo 417 predmeta. U toku 2019. godine ukupan broj predmeta koji su okončani obustavom se blago povećao i njegov broj je iznosio 441. Kao razloge za obustavu postupka izvršenja ispitanici su navodili prvenstveno neplaćanje predujma izvršnog poverioca javnom

izvršitelju u roku i na način koji je odredio javni izvršitelj, a kao sledeće razloge navodili su povlačenje predloga izvršnog poverioca i okončan stečajni postupak izvršnog dužnika.

Najmanji broj predmeta okončanih obustavom pojedinačno posmatrano u 2016. godine imao je javni izvršitelj nadležan za područje Višeg i Privrednog suda u Kragujevcu, u 2017. godini javni izvršitelja nadležan za područje Višeg i Privrednog suda u Subotici, u toku 2018. godine javni izvršitelj nadležan za područje Višeg i Privrednog suda u Somboru, a u toku 2019. godine javni izvršitelj nadležan za područje Višeg i Privrednog suda u Novom Sadu (Ispitanik VI). Najveći broj predmeta okonačnih obustavom u sve četiri posmatrane godine imao je javni izvršitelj nadležan za područje Višeg i Privrednog suda u Beogradu.

Kada posmatramo ukupan broj predmeta na osnovu izvršne isprave koji su okončani zaključenjem zapažamo da je taj broj u toku 2016. godine iznosio 2004, u toku 2017. godine postignut je iznos od 2254 predmeta, u 2018. godini ukupno okončan zaključenjem 2481 predmet, a u toku 2019. godine beleži se veliki uspeh i cifra od 4212 zaključena predmeta. Ovi podaci nam ukazuju da je došlo do povećanja broja zaključenih predmeta direktno, a indirektno su pokazatelj efikasnosti javnih izvršitelja čiji rad je analiziran, a posebno u primeni novog zakona. Odnosno, da profesionalnost i šira ovlašćenja koja su data novim zakonom daju svoje pozitivne rezultate. Kao i sa efikasnošću, dobrom organizovanošću sistema rada na nivou javnoizvršiteljske kancelarije postiže se dobar rezultat.

Najveći broj predmeta koji su okončani zaključenjem pojedinačno kako za 2016. godinu, 2017. godinu, 2018. godinu, tako i za 2019. godinu na osnovu izvršne isprave imao je javni izvršitelj nadležan za područje Višeg i Privrednog suda u Beogradu. Što je pokazatelj da je ukupan broj predmeta, tačnije najveći broj predmeta u logičkoj vezi sa najvećim brojem postupaka koji su okončani zaključenjem. Najmanji broj predmeta okončanih zaključenjem u toku 2016. godine, 2017. godine i 2018. godine imao je javni izvršitej nadležan za područje Višeg i Privrednog suda u Kragujevcu, a u toku 2019. godine javni izvršitelj nadležan za područje Višeg i Privrednog suda u Somboru.

Pojedinačno posmatrano svi javni izvršitelji u 2018. godini u odnosu na 2017. godinu, imali su porast broja predmeta, odnosno postupaka okončanih zaključenjem. U 2017. godini u odnosu na 2016. godinu, svi javni izvršitelji osim javnog izvršitelja za područje Višeg i Privrednog suda u Pančevu imali su porast broja okončanih predmeta zaključenjem. Međutim, kod ovog javnog izvršitelja je broj okončanih predmeta obustavom u toku 2017. u odnosu na 2016. godinu skoro dvostruko veći. U toku 2019.

godine svi ispitanici ostvarili su izuzetne rezultate, posebno se ističe javni izvršitelj nadležan za područje Višeg i Privrednog suda u Nišu čiji su rezultati u ovoj godini u odnosu na prethodno skoro četiri puta bolji, potom javni izvršitelj nadležan za područje Višeg i Privrednog suda u Novom Sadu (Ispitanik VI) čiji broj zaključenih predmeta u 2019. godini je skoro dva puta veći u odnosu na 2018. godinu.

Broj obustavljenih postupaka je po pravilu višestruko manji u odnosu na broj postupaka koji su okončani zaključenjem, pre svega jer je suština postojanja postupka izvršenja i obezbeđenja i javnoizvršiteljske delatnosti da se postupak izvršenja okonča namirenjem potraživanja izvršnog poverioca u potpunosti. Sveukupno posmatrano, sve navedene brojke predstavljaju uspeh i idu u prilog tvrdnji da je sistem izvršenja u kome postoje javni izvršitelji neophodan i opravdan. Iako razlike među javnim izvršiteljima postoje, one proističu iz različitog područja za koje su imenovani javni izvršitelji, potom ukazuju i na preduzetničko svojstvo i materijalnu motivisanost javnih izvršitelja da poverena javna ovlašćenja vrše na najbolji mogući način uz poštovanje svih zakonom garantovanih prava stranaka i učesnika u postupku.

Područje- Javni izvršitelj	2016		2017		2018		2019	
	Obustava	Zaključenje	Obustava	Zaključenje	Obustava	Zaključenje	Obustava	Zaključenje
1. Javni izvršitelj I - Viši i Privredni sud u Novom Sadu	111	205	19	253	24	291	26	420
2. Javni izvršitelj II - Viši i Privredni sud u Beogradu	250	513	261	618	115	622	117	850
3. Javni izvršitelj III - Viši i Privredni sud u Somboru	62	185	28	203	17	222	32	319
4. Javni izvršitelj IV - Viši i Privredni sud u Pančevu	99	438	195	412	68	443	54	518
5. Javni izvršitelj V - Viši i Privredni sud u Subotici	35	155	17	215	21	238	48	422
6. Javni izvršitelj VI - Viši i Privredni sud u Novom Sadu	54	186	38	197	41	209	29	399
7. Javni izvršitelj VII - Viši i Privredni sud u Nišu	44	169	69	181	88	258	102	932
8. Javni izvršitelj VIII - Viši i Privredni sud u Kragujevcu	13	153	39	175	43	198	33	352

9. Ukupno	668	2004	666	2254	417	2481	441	4212
-----------	-----	------	-----	------	-----	------	-----	------

Tabela 3. Broj zaključenih i obustavljenih postupaka u toku 2016. godine, 2017. godine, 2018. godine i 2019. godine - namirenje noćanog potraživanja na osnovu rešenja o izvršenju na osnovu izvršne isprave.

Ukupan broj postupaka koji su okončani obustavom, a koju su se vodili na osnovu rešenja o izvršenju na osnovu verodostojne isprave u toku 2016. godine iznosio je 111, dok je taj broj porastao u 2017. godini i iznosio je 176, a u 2018. godini takođe se uočava porast i broj je dostigao iznos od 203. Trend rasta nastavljen je i u toku 2019. godine kada je broj dostigao iznos od 223 predmeta.

Pojedinačno najveći broj predmeta okončanih obustavom u toku 2016. godine, u toku 2017. godine pa i u toku 2018. godine i 2019. godine koji su vođeni na osnovu rešenja o izvršenju na osnovu verodostojne isprave imao je javni izvršitelj nadležan za područje Višeg i Privrednog suda u Beogradu. Najmanji broj predmeta okončanih obustavom u toku 2016. godine imao je javni izvršitelj nadležan za područje Višeg i Privrednog suda u Novom Sadu (Ispitanik I) i taj broj je iznosio 0, dok su u toku 2017. godine najmanji broj predmeta okončanih obustavom imali javni izvršitelji za područje Višeg i Privrednog suda u Somboru i Višeg i Privrednog suda u Subotici po tri predmeta. U toku 2018. godine najmanji broj predmeta koji su okončani obustavom imao je javni izvršitelj imenovan za područje Višeg i Privrednog suda u Somboru, pa potom javni izvršitelj imenovan za područje Višeg i Privrednog suda u Subotici. Dok je u 2019. godini najmanji broj predmeta okončanih obustavom imao javni izvršitelj nadležan za područje Višeg i Privrednog suda u Subotici.

Područje- Javni izvršitelj	2016		2017		2018		2019	
	Verodostojna isprava	Verodostojna isprava	Verodostojna isprava	Verodostojna isprava	Verodostojna isprava	Verodostojna isprava	Verodostojna isprava	
	Obustava	Zaključene	Obustava	Zaključene	Obustava	Zaključene	Obustava	Zaključene
1. Javni izvršitelj I - Viši i Privredni sud u Novom Sadu	0	152	6	226	21	261	19	109
2. Javni izvršitelj II - Viši i Privredni sud u Beogradu	43	619	48	680	53	713	48	722
3. Javni izvršitelj III - Viši i Privredni sud u Somboru	2	112	3	132	5	148	16	223
4. Javni izvršitelj IV - Viši i Privredni sud u Pančevu	37	288	40	297	36	313	48	418
5. Javni izvršitelj V	1	105	3	115	11	128	9	118

- Viši i Privredni sud u Subotici								
6.Javni izvršitelj VI - Viši i Privredni sud u Novom Sadu	7	107	16	123	19	149	22	170
7.Javni izvršitelj VII - Viši i Privredni sud u Nišu	10	131	31	168	33	198	40	222
8.Javni izvršitelj VIII - Viši i Privredni sud u Kragujevcu	11	123	29	141	25	168	21	174
9. Ukupno	111	1637	176	1882	203	2078	223	2156

Tabela 4. Broj zaključenih i obustavljenih predmeta u toku 2016.godine, 2017. godine, 2018. godine i 2019. godine - namirenje noćanog potraživanja na osnovu rešenja o izvršenju na osnovu verodostojne isprave.

Uočava se porast ukupnog broja predmeta okončanih zaključenjem u toku 2017. godine u odnosu na 2016. godinu, te je taj broj u 2017. godini iznosio 1882 zaključena predmeta, a u 2016. godini 1637. Trend rasta je nastavljen i u toku 2018. godine, pa je broj predmeta ukupno dostigao iznos od 2078 zaključena predmeta, a u toku 2019. godine iznos od 2156 predmeta. Najveći broj predmeta koji su vođeni na osnovu verodostojne isprave okončanih zaključenjem kako u 2016. godini tako i u toku 2017. godine, 2018. godine i 2019. godine imao je javni izvršitelj nadležan za područje Višeg i Privrednog suda u Beogradu, a najmanji broj predmeta okončanih zaključenjem u toku 2016. i 2017. godine imali su dva ispitanika, odnosno najmanje zaključenih predmeta imao je javni izvršitelj nadležan za područje Višeg i Privrednog suda u Subotici (ispitanik V), zatim sledi javni izvršitelj nadležan za područje Višeg i Privrednog suda u Novom Sadu (Ispitanik VI). Situacija je slična u 2018. godini i 2019. godine, pa je najmanje predmeta okončanih zaključenjem imao javni izvršitelj nadležan za područje Višeg i Privrednog suda u Subotici.

Zaključak je da se u sve četiri posmatrane godine uočava porast broja okončanih predmeta zaključenjem, kako u odnosu na predmete na osnovu izvršne isprave, tako i kada je reč o predmetima na osnovu verodostojne isprave. Ovaj tred uočen je kod svih javnih izvršitelja, ispitanika. Potom se može uočiti da je broj predmeta okončanih zaključenjem veći kada su u pitanju izvršenja rešenja na osnovu izvršne isprave u odnosu na broj okončanih predmeta na osnovu rešenja o izvršenju na osnovu verodostojne isprave. Opšti utisak je da je rad svih javnih izvršitelja koji su deo uzorka efikasniji iz godine u godinu.

Cilj prikupljanja podataka koji se odnose na ukupan broj predmeta i način na koji su

postupci izvršenja okončani kod ispitanika je prvenstveno da se stvori slika o količini predmeta u kojima postupaju javni izvršitelji, kao i o njihovoj delatnosti. Ogroman broj rešenih predmeta u kojima su postupali, potom smanjenje trajanja postupka izvršenja i obezbeđenja daju kredibilitet javnoizvršiteljskoj delatnosti, pokazatelj su njihove profesionalnosti i konstantnog usavršavanja i napredovanja. Efikasnost i pravilnost njihovog rada direktno je povezana sa odgovornošću javnih izvršitelja. Ovi podaci omogućuju da se stvori utisak i o odnosu okončanih predmeta i broju zahteva za otklanjanje nepravilnosti koji su izjavljeni na rad javnih izvršitelja, odnosno da je pravilan, efikasan i zakonit rad pravilo, a da su utvrđene nepravilnosti vrlo retke i sporadične.

5.3. Statistika o broju zahteva za otklanjanje nepravilnosti u posmatranom uzorku u postupcima iz 2016. godine, 2017. godine, 2018. godine i 2019. godine.

Zahtev za otklanjanje nepravilnosti je pravno sredstvo kojim stranke i učesnici u izvršnom postupku direktno ukazuju na nepravilnosti u radu javnih izvršitelja kada on sprovodi izvršenje i može predstavljati osnov za naknadu štete, te njihov broj i razlozi iz kojih se najčešće podnose direktno mogu ukazati na razloge za odgovornost javnog izvršitelja, kako disciplinsku tako i odgovornost za štetu.

Pojedinačno posmatrano broj podnetih zahteva za otklanjanje nepravilnosti kako u postupcima koji se vode na osnovu rešenja o izvršenju na osnovu izvršene isprave, tako i na osnovu verodostojne isprave najveći je na rad javnog izvršitelja nadležnog za područje Višeg i Privrednog suda u Beogradu u toku sve četiri posmatrane kalendarske godine. Rezultati su u logičkoj vezi sa brojem predmeta, odnosno, kako ovaj javni izvršitelj prema pribavljenim podacima je imao u radu najveći broj predmeta, tako je i najveći broj podnetih zahteva za otklanjanje nepravilnosti upravo na njegov rad. Reč je dakle o najvećem području za koje se imenuje javni izvršitelj, ali sa druge strane zapaženo stanje povezano je i sa širom informisanošću ljudi u urbanijim sredinama o njihovim pravima, pravnim lekovima i sredstvima koje mogu koristiti da bi ta prava zaštitili.

Najmanji broj zahteva za otklanjanje nepravilnosti u toku 2016. godine posmatrano bez komunalnih predmeta podneti su na rad javnog izvršitelja nadležnog za područje Višeg i Privrednog suda u Subotici ukupno 11. Posmatrajući u toku 2017. godine najmanji broj zahteva za otklanjanje nepravilnosti podnet je na rad javnog izvršitelja (Ispitanik VI), nadležnog za područje Višeg i Privrednog suda u Novom Sadu, što je ukupno iznosilo

13. U toku 2018. godine najmanje zahteva za otklanjanje nepravilnost podneto je na rad javnog izvršitelja nadležnog za područje Višeg i Privrednog suda u Novom Sadu (Ispitanik I), ukupno 17. Najmanje zahteva za otklanjanje nepravilnosti u toku 2019. godine izjavljeno je na rad javnog izvršitelja nadležnog za područje Višeg i Privrednog suda u Novom Sadu (Ispitanik I) i iznosio je 12.

Kada ove brojke uporedimo sa brojem zahteva javnog izvršitelja nadležnog za područje Višeg i Privrednog suda u Beogradu (Ispitanika II) u posmatranom periodu, zapažamo da je njihov broj višestruko manji. Izjavljeni zahtev za otklanjanje nepravilnosti značajno utiče na dužinu izvršnog postupka i složenost rada javnih izvršitelja.

Posmatrajući postupke vođene na osnovu rešenja o izvršenju na osnovu izvršne isprave u odnosu na postupke na osnovu verodostojne ispravu, najveći broj zahteva za otklanjanje nepravilnosti izjavljen je u postupcima u kojima se sprovodi izvršenje na osnovu izvršne isprave kod ispitanika: Ispitanik I, Ispitanika II, Ispitanika IV, Ispitanika VII i Ispitanika VIII, kako u odnosu na 2016. godinu, tako i u odnosu na 2017. godinu. U postupcima u kojima se sprovodi izvršenje na osnovu rešenja o izvršenju na osnovu verodostojne isprave više je zahteva za otklanjanje nepravilnosti u toku 2016. godine bilo kod Ispitanik III, Ispitanika V i Ispitanika VI u odnosu na njihov broj kod izvršenja koja se sprovode na osnovu izvršne isprave. U toku 2017. godine veći broj zahteva za otklanjanje nepravilnosti kod izvršenja koja se sprovode na osnovu verodostojne isprave u odnosu na izvršenja koja se sprovode na osnovu izvršne isprave bilo je kod Ispitanika V, Ispitanika VI, Ispitanika VII, Ispitanika VIII. U toku 2018. godine veći broj zahteva za otklanjanje nepravilnosti zapaža se kod Ispitanika I, Ispitanika II, Ispitanika V, Ispitanika VII kada je reč o izvršenju koja se sprovode na osnovu izvršne isprave. Dok je kod Ispitanika III, Ispitanika IV, Ispitanika VI, Ispitanika VII uočen veći broj zahteva za otklanjanje nepravilnosti kod izvršenja koja se sprovode na osnovu verodostojne isprave. U toku 2019. godine kod svih posmatranih ispitanika veći je broj zahteva za otklanjanje nepravilnosti izjavljen u postupcima koji se vode na osnovu izvršne isprave u odnosu na one koji se vode na osnovu verodostojne isprave.

U toku 2016. godine ukupno posmatrano više je zahteva za otklanjanje nepravilnosti bilo kod izvršenja koja se sprovode na osnovu izvršne isprave u odnosu na ona koja se sprovode na osnovu rešenja o izvršenju na osnovu verodostojne isprave, dok je situacija bila obrnuta u toku 2017. godine.

Ukupno posmatrano u toku 2017. godine u odnosu na 2016. godinu povećan je broj zahteva za otklanjanje nepravilnosti kako kod izvršenja koja se sprovode na osnovu izvršne isprave, tako i na osnovu izvršenja koja se sprovode na osnovu verodostojne

isprave. Brojka od ukupno 153 zahteva za otklanjanje nepravilnosti na osnovu rešenja o izvršenju na osnovu izvršne isprava u 2018. godini pokazatelj je drastičnog rasta u odnosu na 2017. godinu kada je taj broj iznosio 117 ili 2016. godinu kada je on iznosio 95. U toku 2019. godine zapaža se pad ukupnog broja zahteva za otklanjanje nepravilnosti u postupcima koji se vode na osnovu izvršne isprave, odnosno broj od 143 zahteva. Na osnovu izvršenja koja se sprovode na osnovu verodostojne isprave brojke pokazuju malo blažu situaciju, odnosno da ne postoje neka drastična odstupanja u broju ovih zahteva u prve tri posmatrane godine, međutim nagli pad broja zahteva uočava se u toku 2019. godine.

Posmatranjem prikupljenih podataka zaključujemo da nema konstante u broju zahteva za otklanjanje nepravilnosti. Odnosno u prve tri posmatrane godine došlo je rasta ukupnog broja, da bi u toku 2019. godine došlo do pada broja zahteva za otklanjanje nepravilnosti. Rast broja se može prvenstveno dovesti u vezi sa povećanjem obima predmeta na osnovu rešenja o izvršenju na osnovu izvršne isprave, potom sredstvima i predmetima izvršenja, ali i sa primenom novog zakona i detaljnijim regulisanjem ovog instituta i ovlašćenjem javnog izvršitelja da o njemu odlučuje. Sve je više postupaka radi namirenja novčanog potraživanja procenom i prodajom nepokretnosti izvršnih dužnika ili sprovođenjem izvršenje na novčanim sredstvima na računu izvršnih dužnika i drugim novčanim primanjima izvršnog dužnika, što je presudan faktor u upotrebi ovog pravnog sredstva.

Najmanji broj zahteva za otklanjanje nepravilnosti tokom 2016. godine podnet je na rad javnog izvršitelja nadležnog za područje Višeg i Privrednog suda u Subotici, u toku 2017. godine najmanje zahteva bilo je podneto na rad javnog izvršitelja nadležnog za područje Višeg i Privrednog suda u Novom Sadu (Ispitanik VI), dok je u 2018. godini najmanje zahteva za otklanjanje nepravilnosti podneto javnom izvršitelju nadležnom za područje Višeg i Privrednog suda u Novom Sadu (Ispitanik 1). U toku 2019. godine najmanje zahteva izjavljeno na rad javnog izvršitelja nadležnog za područje Višeg i Privrednog suda u Novom Sadu (Ispitanik I) i javnog izvršitelja nadležnog za područje Višeg i Privrednog suda u Somboru. Što može biti eventualni pokazatelj sa jedne strane pravilnijeg i efikasnijeg rada javnih izvršitelja sa područja AP Vojvodine, tačnije Višeg i Privrednog suda u Novom Sadu.

Zahteve za otklanjanje nepravilnosti prema napomenama ispitanika podnosili su kako izvršni poverilac tako i treća lica, međutim u većem broju slučajeva zahtevi su poticali od izvršnih dužnika. Ukupan broj zahteva za otklanjanje nepravilnosti neznatan je u odnosu na ukupan broj predmeta, međutim, to što je njihov broj veći u 2018. godini u

odnosu na 2017. godinu i 2016. godinu zahteva dodatnu analizu, te je neophodno prikazati na koje su se to nepravilnosti podnosioci pozivali.

Kako se nepravilnosti u sprovođenju izvršenja mogu sastojati od nedonošenja odluke i preduzimanja ili propuštanja radnje što je bilo predviđeno odredbama Zakona o izvršenju i obezbeđenju pre izmena i dopuna, tako smo od ukupnog broja podnetih zahteva za otklanjanje nepravilnosti nastojali da utvrdimo na koju nepravilnost se najviše zahteva odnosilo kako u toku 2016. godine, 2017. godine, 2018. godine, tako i u toku 2019. godine.

Područje- Javni izvršitelj	2016		2017		2018		2019	
	Izvršna isprava	Verodostojna isprava	Izvršna isprava	Verodostojna isprava	Izvršna isprava	Verodostojna isprava	Izvršna isprava	Verodostojna isprava
1.Javni izvršitelj I - Viši i Privredni sud u Novom Sadu	13	2	11	4	14	3	8	4
2.Javni izvršitelj II - Viši i Privredni sud u Beogradu	31	28	39	25	44	12	47	15
3.Javni izvršitelj III - Viši i Privredni sud u Somboru	2	12	15	9	13	15	9	3
4.Javni izvršitelj IV - Viši i Privredni sud u Pančevu	17	16	21	18	22	25	19	17
5.Javni izvršitelj V - Viši i Privredni sud u Subotici	2	9	6	13	18	9	11	3
6.Javni izvršitelj VI - Viši i Privredni sud u Novom Sadu	3	11	4	9	7	11	14	2
7.Javni izvršitelj VII - Viši i Privredni sud u Nišu	15	9	13	17	25	15	21	13
8.Javni izvršitelj VIII - Viši i Privredni sud u Kragujevcu	12	7	8	24	10	28	14	9
9. Ukupno	95	94	117	119	153	118	143	66

Tabela 5. Broj zahteva za otklanjanje nepravilnosti u predmetima iz 2016. godine, 2017. godine, 2018. godine i 2019. godine.

Posmatrajući razloge zbog kojih su ulagani zahtevi za otklanjanje nepravilnosti najveći broj zahteva uložen je zbog preduzimanja radnji izvršenja ili donošenja odluka javnog izvršitelja. Potom usled propuštanja da se preduzme radnja tokom ili povodom sprovođenja izvršenja. Dok je najmanji broj zahteva na rad svih javnih izvršitelja ulagan zbog nedonošenja odluka. Ovakva situacija je i u logičkoj vezi sa načelom efikasnosti i rokova i samom prirodom izvršnog postupka.

Područje- Javni izvršitelj	Nedonošenje odluke	Preduzimanje radnje	Propuštanje radnje
1. Javni izvršitelj I - Viši i Privredni sud u Novom Sadu	1	8	5
2. Javni izvršitelj II - Viši i Privredni sud u Beogradu	8	38	13
3. Javni izvršitelj III - Viši i Privredni sud u Somboru	2	9	3
4. Javni izvršitelj IV - Viši i Privredni sud u Pančevu	3	18	12
5. Javni izvršitelj V - Viši i Privredni sud u Subotici	1	8	2
6. Javni izvršitelj VI - Viši i Privredni sud u Novom Sadu	2	6	6
7. Javni izvršitelj VII - Viši i Privredni sud u Nišu	3	13	8
8. Javni izvršitelj VIII - Viši i Privredni sud u Kragujevcu	0	10	9
9. Ukupno	20	108	57

Tabela 6. Nepravilnosti u sprovođenju izvršenju u toku 2016. godine.

Područje- Javni izvršitelj	2017			2018			2019		
	Nedonošenje odluke	Preduzimanje radnje	Propuštanje radnje	Nedonošenje odluke	Preduzimanje radnje	Propuštanje radnje	Nedonošenje odluke	Preduzimanje radnje	Propuštanje radnje
1. Javni izvršitelj I - Viši i Privredni sud u Novom Sadu	2	7	5	1	9	7	0	10	2
2. Javni izvršitelj II - Viši i Privredni sud u Beogradu	11	30	23	13	30	13	12	34	16

3.Javni izvršitelj III - Viši i Privredni sud u Somboru	4	14	6	5	17	6	1	9	2
4.Javni izvršitelj IV - Viši i Privredni sud u Pančevu	7	20	12	10	22	15	5	21	10
5.Javni izvršitelj V - Viši i Privredni sud u Subotici	3	13	3	5	16	7	0	13	1
6.Javni izvršitelj VI - Viši i Privredni sud u Novom Sadu	0	11	2	3	10	5	3	12	1
7.Javni izvršitelj VII - Viši i Privredni sud u Nišu	2	21	7	5	32	3	7	20	7
8.Javni izvršitelj VIII - Viši i Privredni sud u Kragujevcu	1	17	14	2	21	15	3	15	6
9. Ukupno	30	133	72	44	157	71	31	134	44

Tabela 7. Nepravilnosti u sprovođenju izvršenju u toku 2017. godine, 2018. godine i 2019. godine.

Kako se najviše zahteva za otklanjanje nepravilnosti podnosilo zbog preduzimanja radnji javnog izvršitelja, odnosno donošenja odluka javnog izvršitelja, postavlja se pitanje koje su to situacije u praksi. Prva situacija koja bi se mogla navesti je pitanje troškova izvršnog postupka. Međutim, Zakonom o izvršenju i obezbeđenju iz 2015. godine određeno je da o troškovima izvršnog postupka javni izvršitelj odlučuje rešenjem, na koje je dato pravo na prigovor, tako je broj zahteva za otklanjanje nepravilnosti iz ovog razloga znatno smanjen.

Veći broj podnetih zahteva za otklanjanje nepravilnosti tiče se sprovođenja izvršenja na nepokrenosti izvršnog dužnika, odnosno na utvrđenu vrednost nepokretnosti. Kroz ulaganje zahteva za otklanjanje nepravilnosti kao jedinog pravnog sredstva koje je moguće uložiti u ovom slučaju, jer se vrednost utvrđuje zaključkom javnog izvršitelja, nastoje se otkloniti nepravilnosti ne samo u radu javnog izvršitelja, već i u radu stručnog lica kojem je bilo naloženo da izvrši procenu tržišne vrednosti nepokretnosti. Upravo zato su u većini slučajeva ovi zahtevi za otklanjanje nepravilnosti usvajani od strane javnog izvršitelja, potom su otklonjene nepravilnost i vrednosti nepokretnosti ponovo utvrđivane. Naredni razlog zbog koga su ulagani zahtevi za otklanjanje nepravilnosti odnosio se na nepravilnosti učinjene prilikom dostavljanja pismena izvršnom dužniku, a pre svega rešenja o izvršenju i svih drugih rešenja na koje izvršni dužnik ima pravo izjavljivanja pravnog leka. Kako su rokovi za izjavljivanje pravnih lekova prekluzivni,

tačnije vraćanje u pređašnje stanje dozvoljeno je zbog propuštanja roka za izjavljivanje pravnog leka protiv rešenja o izvršenju, utoliko je pravilno dostavljanje jedna od krucijalnih radnji u postupku izvršenja i obezbeđenja.

Zahtevi za otklanjanje nepravilnosti podnošeni su i povodom radnji sprovođenja izvršenja popisom i procenom pokretnih stvari, pri čemu su izvršni dužnici isticali da su popisane stvari vlasništvo trećih lica. Iako su ovo razlozi za izjavljivanje prigovora trećeg lica, neretki su slučajevi u praksi da izvršni dužnik ovu tvrdnju ističe i u zahtevu za otklanjanje nepravilnosti.

Kao još jedan od razloga stranke su navodile sprovođenje izvršenja na novčanim sredstvima na računu u postupcima koji se vode na osnovu izvršne isprave pre pravnosnažnosti rešenja o izvršenju, potom da su u toku postupci utvrđivanja bračne sutekovine, a izvršenje se sprovodilo na nepokretnostima izvršnih dužnika itd.

Namirenje novčanih potraživanja nastalih iz komunalnih i srodnih delatnosti je značajno sa aspekta odgovornosti javnih izvršitelja zbog uloge koju javni izvršitelj ima u ovom posebnom postupku. Ono što se u praksi zapažalo do donošenja novog Zakona o izvršenju i obezbeđenju iz 2015. godine jeste da se najveći broj zahteva za otklanjanje nepravilnosti odnosio na troškove izvršnog postupka i radnju dostavljanja pismena, odnosno nepravilnosti nastale odlukama i radnjama izvršitelja, kao i da se ovom institutu nije pridavao značaj koji je dat novim zakonom. Takođe se zapaza da je u praksi broj zahteva za otklanjanje nepravilnosti skoro zanemarljiv, što se moglo pripisati i neukosti stranaka, posebno izvršnog dužnika o postojanju ovog pravnog sredstva.

Imajući u vidu da se sa primenom novog zakona otpočelo 01.07.2016. godine, a da naše istraživanje obuhvata period 2016., 2017., 2018. i 2019. godinu, u ukupnom broju podnetih zahteva za otklanjanje nepravilnosti u toku 2016. godine obuhvaćeni su kako zahtevi podneti po odredbama starog zakona, tako i zahtevi podneti po odredbama novog zakona.

U toku 2016. godine ukupno kod svih ispitanika izjavljeno je 46 zahteva za otklanjanje nepravilnosti, pri čemu su izvršni dužnici u ovim zahtevima isticali nepravilnosti javnog izvršitelja na troškove izvršnog postupka, nepravilnosti u radnjama dostavljanja, u radnjama sprovođenja izvršenja na tekućim računima izvršnog dužnika i sl. U toku 2017. godine ukupan broj zahteva za otklanjanje nepravilnosti kod svih ispitanika je znatno povećan i iznosio je 106. U 2018. godini broj zahteva iznosi je 59, što znači da je skoro za duplo smanjen broj u odnosu na prethodnu godinu. Godina 2019. odlikuje se ukupnim povećanjem broja zahteva za otklanjanje nepravilnosti i taj broj je iznosio 117. Što je svakako rezultat i povećanja broja komunalnih predmeta kod svih ispitanika u

ovoj godini, a i aktivnosti prvenstveno izvršnih dužnika. Ovo povećanje bi se moglo dovesti u vezu sa većim značajem koji pridaje novi zakon institutu zahteva za otklanjanje nepravilnosti, kao i većoj svesti stranaka u izvršnom postupku o ovom pravnom sredstvu.

	2016	2017	2018	2019
Područje- Javni izvršitelji	Novčana potraživanja nastala iz komunalnih i srodnih delatnosti	Novčana potraživanja nastala iz komunalnih i srodnih delatnosti	Novčana potraživanja nastala iz komunalnih i srodnih delatnosti	Novčana potraživanja nastala iz komunalnih i srodnih delatnosti
1.Javni izvršitelj I - Viši i Privredni sud u Novom Sadu	5	8	0	12
2.Javni izvršitelj II - Viši i Privredni sud u Beogradu	13	21	17	31
3.Javni izvršitelj III - Viši i Privredni sud u Somboru	2	9	4	9
4.Javni izvršitelj IV - Viši i Privredni sud u Pančevu	6	17	13	22
5.Javni izvršitelj V - Viši i Privredni sud u Subotici	1	11	7	11
6.Javni izvršitelj VI - Viši i Privredni sud u Novom Sadu	3	7	2	14
7.Javni izvršitelj VII - Viši i Privredni sud u Nišu	9	18	5	15
8.Javni izvršitelj VIII - Viši i Privredni sud u Kragujevcu	7	15	11	3
9. Ukupno	46	106	59	117

Tabela 8. *Zahtevi za otklanjanje nepravilnosti kod naplate novčanih potraživanja nastalih iz komunalnih i srodnih delatnosti u sve četiri posmatrane godine.*

Najmanje zahteva za otklanjanje nepravilnosti kod naplate novčanih potraživanja nastalih iz komunalnih i srodnih delatnosti u toku 2016. godine zapaže se kod javnog izvršitelja nadležnost za područje Višeg i Privrednog suda u Subotici, dok je u toku 2017. godine najmanje zahteva izjavljeno javnom izvršitelju nadležnom za područje Višeg i Privrednog suda u Novom Sadu (Ispitanik VI). Najviše zahteva u toku 2016. godine kao i u toku 2017. godine podneto je javnom izvršitelju nadležnom za područje Višeg i Privrednog suda u Beogradu, što je takođe povezano sa brojem predmeta koje je ovaj javni izvršitelj primio u rad, kao i sa svešću stranaka o postojanju i značaju ovog pravnog sredstva. U 2018. godini najmanji broj zahteva za otklanjanje nepravilnosti kada su su pitanju novčana potraživanja nastala iz komunalnih i srodnih delatnosti, odnosno ni jedan zahtev nije podnet Ispitaniku I, dok je 17 zahteva podneto javnom izvršitelju nadležnom za području Višeg i Privrednog suda u Beogradu. U 2019. godini najmanje zahteva za otklanjanje nepravilnosti izjavljeno je na rad javnog izvršitelja nadležnog za područje Višeg i Privrednog suda u Kragujevcu, dok je najveći broj izjavljen na rad Ispitanika II.

Opšti zaključak je da porast broja podnetih zahteva za otklanjanje nepravilnosti kod svih ispitanika u postupcima i na osnovu izvršne i na osnovu verodostojne isprave se prvenstveno može objasniti sve većim značajem i ulogom javnih izvršitelja u postupku izvršenja i obezbeđenja i potrebom da se njihov rad konstantno prati i kontroliše. Potom, kako postupkom sprovođenja izvršenja javni izvršitelj rukovodi donošenjem zaključaka, kao akata protiv koji nije predviđen pravni lek, jedino pravno sredstvo koje preostaje je zahtev za otklanjanje nepravilnosti. Stranke i drugi učesnici u postupku izvršenja i obezbeđenja putem zahteva za otklanjanje nepravilnosti nastoje da utiču na postupak izvršenja i obezbeđenja kada smatraju da postoje zakonom predviđeni slučajevi. Međutim, u toku 2018. godine ukupno posmatrano broj zahteva za otklanjanje nepravilnosti kod naplate novčanih potraživanja nastalih komulanih usluga i srodnih delatnosti je duplo manji u odnosu na njihov ukupan broj u 2017. godini. Ovo može biti rezultat profesionalizacije, usavršavanja i napredovanja u radu javnih izvršitelja i primene novog zakona.

Možemo zaključiti pojedinačno posmatrajući ukupan broj zahteva za otklanjanje nepravilnosti kod svih ispitanika da je njihov broj znatno manji kada je reč o naplati novčanih potraživanja nastalih iz komunalnih i srodnih delatnosti u odnosu na broj

zahteva podnetih u ostalim izvršenjima koja se sprovode na osnovu izvršne i verodostojne isprave. Zaključak je i da je visina potraživanja koja se naplaćuje takođe značaj faktor koji utiče na stranke da se opredele za izjavljivanje ovog pravnog sredstva. Nije ista situacija kada su izvršni poverioci banke ili privredna društva čija potraživanja mogu biti u milionskom iznosu i kada su poverioci javna preduzeća čija potraživanja su po pravilu daleko manja. Odnosno, opravdano se očekuje da će broj zahteva biti manji u postupcima za naplatu novčanih potraživanja nastalih iz komunalnih i srodnih delatnosti.

Značajno je i to da je novim zakonom javni izvršitelj ovlašćen da odlučuje o zahtevima za otklanjanje nepravilnosti, te da mu je na taj način data mogućnost da svoje radnje, akte i propuste oceni, te da uoči eventualne nedostatke na koje podnosilac ukazuje, da te nedostatke ukoliko proceni da postoje otkloni i na taj način utiče na poboljšanje kvaliteta svog rada.

Za rad javnih izvršitelja je daleko značajniji zahtev za otklanjanje nepravilnosti od bilo kog drugog pravnog sredstva i pravnih lekova, jer utvrđivanje postojanja nepravilnosti u radu javnih izvršitelja za posledicu može imati zahteve za naknadu štete i samim tim odgovornost javnog izvršitelja celokupnom svojom imovinom za nastalu štetu.

Prema navodima ispitanika u dosadašnjem radu nisu imali zahteva za naknadu štete, odnosno utvrđene nepravilnosti su za posledicu imale poboljšanje kvaliteta rada tih javnih izvršitelja, a u sporadičnim slučajevima i disciplinsku odgovornost javnih izvršitelja.

5.4. Statistički podaci o prigovoru trećeg lica u predmetima u toku 2016. godine, 2017. godine, 2018. godine. i 2019. godine

Na osnovu prikupljenih podataka koji se tiču izjavljenih prigovora trećeg lica, ukupan broj u toku 2016. godine kod svih ispitanika iznosio je 189, od čega je broj prigovora u postupcima koji se vode na osnovu izvršne isprave bio manji i iznosio je 92, a na osnovu verodostojne isprave taj broj je iznosio 97. U toku 2017. godine situacija je po broju ista, ali je po strukturi znatno drugačija, pa je tako ukupan broj prigovora kod svih ispitanika iznosio 189, od čega je u postupcima na osnovu izvršne isprave izjavljeno 112 prigovora trećeg lica, a u postupcima na osnovu verodostojne isprave 77 prigovora. Ukupno u toku 2018. godine kod svih ispitanika podneto je 214 prigovora trećeg lica, od čega u postupcima koji se vode na osnovu izvršne isprave 122, a u postupcima na osnovu verodostojne isprave 92. Zapaža se porast broja prigovora u toku 2018. godine u

odnosu na prethodne dve godine. Isti trend nastavljen je tokom 2019. godine, te je tako ukupan broj prigovora trećeg lica 258, od čega u postupcima na osnovu izvršne isprave 204, a u postupcima na osnovu verodostojne isprave 54.

U posmatranom uzorku uočavamo da je najveći broj prigovora trećeg lica podnet javnom izvršitelju nadležnom za područje Višeg i Privrednog suda u Beogradu, što je takođe uzrokovano brojem predmeta u radu u toku 2016. godine, 2017. godine, 2018. godine i 2019. godine. Najmanji broj prigovora trećeg lica ukupno u toku 2016. godine imao je javni izvršitelj nadležan za područje Višeg i Privrednog suda u Novom Sadu (Ispitanik VI), dok je u toku 2017. godine i 2018. godine najmanje prigovora trećeg lica izjavljeno javnom izvršitelju nadležnom za područje Višeg i Privrednog suda u Novom Sadu (Ispitanik I). U toku 2019. godine najmanje prigovora trećeg lica izjavljeno je javnom izvršitelju nadležnom za područje Višeg i Privrednog suda u Nišu.

Međutim, u 2016. godini broj prigovora trećeg lica u postupcima koji se vode na osnovu izvršne isprave je veći u odnosu na broj prigovora trećih lica u postupcima koji se vode na osnovu verodostojne isprave kod javnih izvršitelja nadležnih za područje Višeg i Privrednog suda u Novom Sadu i Višeg i Privrednog suda u Beogradu, potom kod Ispitanika VI nadležnog za područje Višeg i Privrednog suda u Novom Sadu i javnog izvršitelja nadležnog za područje Višeg i Privrednog suda u Kragujevcu. Kod ostalih javnih izvršitelja koji su obuhvaćeni ispitivanjem, broj prigovora trećeg lica u predmetima koji se vode na osnovu verodostojne isprave je znatno veći u odnosu na broj prigovora trećih lica u predmetima koji se vode na osnovu izvršne isprave. Posebno je to izraženo u radu javnih izvršitelja nadležnih za područja Višeg i Privrednog suda u Somboru i Višeg i Privrednog suda u Subotici i Višeg i Privrednog suda u Nišu. U toku 2017. godine kod svih ispitanika, osim javnog izvršitelja nadležnog za područje Višeg i Privrednog suda u Subotici veći je broj prigovora trećeg lica u predmetima koji se vode na osnovu izvršne isprave u odnosu na one koji se vode na osnovu verodostojne isprave. Situacija tokom 2018. godine je malo drugačija pa je više prigovora trećih lica u postupcima koji se vode na osnovu verodostojne isprave kod sledećih ispitanika: Ispitanika III, Ispitanika V i Ispitanika VIII. U 2019. godini uočen je znatan pad broja prigovora trećeg lica u postupcima na osnovu verodostojne isprave, ali sa druge strane znatno povećanje broja prigovora u postupcima na osnovu izvršne isprave, pri čemu je kod svih ispitanika broj prigovora u postupcima na osnovu izvršne isprave znatno veći nego u postupcima na osnovu verodostojne isprave.

Ono što se prvenstveno zapaža kada je reč o postupcima u kojima su izjavljeni prigovori trećeg lica jeste da je pravo svojine trećeg lica najčešći razlog zbog koga se izjavljuje

prigovor. Odnosno da su postupci u kojima se izvršenje sprovodi na nepokretnosti izvršnog dužnika ili popisom, procenom i prodajom pokretnih stvari izvršnog dužnika upravo ti u kojima se prigovor trećeg lica koristi. Potom da pravo svojine na nepokretnosti trećeg lica najčešće nije upisano u katastar nepokretnosti, odnosno da postoji punovažan pravni osnov poput ugovora o prometu nepokretnosti ili ugovor o zameni nepokretnosti, ali ne postoji punovažan način sticanja prava svojine na nepokretnosti koji je zakonom predviđen. Sa jedne strane se ovo može pripisati nemaru trećih lica ili njihovoj pravnoj neukosti o načinu sticanja prava svojine na nepokretnosti, dok se sa druge strane ovo može pripisati neblagovremenom i nemarnom postupanju Službi za katastar nepokretnosti. Njihova sporost i neefikasnost su veliki problemi koje je neophodno urediti, ne samo radi funkcionisanja samog izvršnog postupka, već i zbog pravne sigurnosti svih građana. Zakonom o izvršenju i obezbeđenju iz 2015. godine nastojalo se omogućiti da izvršni postupak nesmetano teče, odnosno da sporost državne uprave ima što manji uticaj na tok izvršnog postupka, te je predviđeno da je organ koji vodi Katastar nepokretnosti dužan da upiše zabeležbu rešenja o izvršenju u roku od 72 časa od prijema zahteva za upis, inače se smatra da je zabeležba upisana istekom 72 časa od prijema zahteva za upis.⁷³⁸ Tako je neophodno urediti postupanje Službi za katastar nepokretnosti i u ostalim slučajevima, te omogućiti urednost vođenja evidencija o stvarnim pravima, pre svega o pravu svojine na nepokretnostima, te će se na taj način uticati na smanjenje broja prigovora trećeg lica.

Jedan od ozbiljnih problema u praksi je sprovođenja izvršenja na nepokretnostima koje su novoizgrađene i na kojima je u Katastru nepokretnosti kao vlasnik nepokretnosti upisan sam investitor, koji je datu nepokretnost izgradio. U ovakvoj situaciji dolazi do sukoba najznačajnijih načela pouzdanja u zemljišne knjige i pravne sigurnosti sa jedne strane i načela pravičnosti sa druge strane.

Područje- Javni izvršitelj	2016		2017		2018		2019	
	Izvršna isprava	Verodostojna isprava	Izvršna isprava	Verodostojna isprava	Izvršna isprava	Verodostojna isprava	Izvršna isprava	Verodostojna isprava
1. Javni izvršitelj I - Viši Privredni sud u Novom Sadu	15	1	8	2	14	5	32	4
2. Javni izvršitelj II - Viši Privredni sud u Beogradu	29	23	18	27	33	21	58	13

⁷³⁸ Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", broj 106/2015, 106/2016 i 113/2017, 54/2019, član 155 stav 2.

3.Javni izvršitelj III - Viši i Privredni sud u Somboru	4	19	14	13	15	17	14	7
4.Javni izvršitelj IV - Viši i Privredni sud u Pančevu	15	16	28	9	30	11	34	15
5.Javni izvršitelj V - Viši i Privredni sud u Subotici	3	13	4	15	6	9	17	3
6.Javni izvršitelj VI - Viši i Privredni sud u Novom Sadu	9	2	10	3	7	5	21	2
7.Javni izvršitelj VII - Viši i Privredni sud u Nišu	6	18	13	7	14	2	7	2
8.Javni izvršitelj VIII - Viši i Privredni sud u Kragujevcu	11	5	17	1	3	22	21	8
9. Ukupno	92	97	112	77	122	92	204	54

Tabela 9. Broj prigovora trećeg lica u toku 2016. godine, 2017. godine, 2018. godine i 2019. godine.

Kao još jedan od razloga za izjavljivanje prigovora trećeg lica je pravo svojine na pokretnim stvarima, posebno nad motornim i teretnim vozilima, jer se neretko u praksi dešava da su izvršni dužnici otuđili motorno ili teretno vozilo, ali da novi vlasnici kod nadležnog organa nisu registrovali promenu ovu činjenice, što ima niz negativnih posledica po njih u postupku izvršenja. Dešava se da prilikom popisa pokretnih stvari na adresi izvršnog dužnika prigovor izjavljuju stanodavci, članovi porodice, odnosno otac, majka, supružnik i sl., pri čemu navodeći da pokretne stvari pripadaju njima i neretko prilažući dokaze za to. Mada su česti i slučajevi pokušaja izigravanja javnog izvršitelja koji su usmereni na odugovlačenje izvršnog postupka kroz izjavljivanje ovakvih prigovora, bez prilaganja pravnosnažne presude, javne ili po zakonu overene isprave i navođenja konkretnih razloga i podnošenje dokaza.

	2016		2017		2018		2019	
Područje	Nepokretnosti	Pokretne stvari	Nepokretnosti	Pokretne stvari	Nepokretnosti	Pokretne stvari	Nepokretnosti	Pokretne stvari

1.Javni izvršitelj I - Višeg Privrednog suda u Novom Sadu	11	5	8	2	12	7	25	11
2.Javni izvršitelj II - Višeg Privrednog suda u Beogradu	35	17	28	17	38	16	52	19
3.Javni izvršitelj III - Višeg Privrednog suda u Somboru	3	20	5	22	17	15	11	10
4.Javni izvršitelj IV - Višeg Privrednog suda u Pančevu	20	11	27	10	28	13	28	21
5.Javni izvršitelj V - Višeg Privrednog suda u Subotici	1	15	2	17	4	11	7	13
6.Javni izvršitelj VI - Višeg Privrednog suda u Novom Sad	0	11	3	10	2	10	17	6
7.Javni izvršitelj VII - Višeg Privrednog suda u Nišu	12	12	7	13	3	13	3	6
8.Javni izvršitelj VIII - Višeg Privrednog suda u Kragujevcu	5	11	6	12	9	16	19	10
9. Ukupno	87	102	86	103	113	101	162	96

Tabela 10. Broj prigovora trećih lica u toku 2016. godine, 2017. godine, 2018. godine i 2019. godine u odnosu na vrstu isprave na osnovu koje se sprovodi izvršenje.

Pojedinačno posmatrano najveći broj prigovora trećeg lica je izjavljen zbog sprovođenja izvršenja na pokretnim stvarima u prve tri posmatrane godine, dok se situacija znatno menja tokom 2019. godine, odnosno broj prigovora trećih lica u postupcima u kojima se sprovodi izvršenje na nepokretnosti je veći u odnosu na broj prigovora u postupcima u

kojima se izvršenje sprovodi na pokretnim stvarima. Ovo može biti pokazatelj strukture predmeta u 2019. godini kao i predmeta i sredstva izvršenja koje je najčešće određivano. Tako je u 2016. godini broj prigovora trećih lica znatno veći kada je reč o sprovođenju izvršenja na pokretnim stvari u odnosu na sprovođenje izvršenje na nepokretnostima kod javnih izvršitelja nadležnog za područje Višeg i Privrednog suda u Somboru, Višeg Privrednog suda u Subotici, Višeg i Privrednog suda u Novom Sadu (Ispitanik VI) i Višeg i Privrednog suda u Kragujevcu. Što je direktno povezano prvenstveno sa brojem predmeta u kojima se izvršenje sprovodi ne nepokretnosti. Odnosno, navedeni ispitanici u svom radu imaju manji broj predmeta u kojima je određeno da se izvršenje sprovodi na nepokretnosti u odnosu na ostale ispitanike. U toku 2017. godine uočava se smanjenje broja prigovora trećih lica javnom izvršitelju nadležnom za područje Višeg i Privrednog suda u Novom Sadu (Ispitanika I), javnom izvršitelju za područje Višeg i Privrednog suda u Beogradu, kao i javnom izvršitelju nadležnom za područja Višeg i Privrednog suda u Nišu. Dok se kod ostalih ispitanika uočava povećanje broj prigovora trećeg lica kako kod sprovođenja izvršenja na nepokretnostima tako i kod sprovođenja izvršenja na pokretnim stvarima. Što možemo povezati sa samim povećanjem broja predmeta, a posebno onih u kojima se sprovodi izvršenje na nepokretnosti ili pokretnim stvarima. Zapažamo da je neretko u predmetima u kojim je izjavljen prigovor trećeg lica izjavljivan i zahteva za otklanjanje nepravilnosti.

Posmatrano u 2018. godini, broj prigovora trećeg lica je veći kada je u pitanju sprovođenja izvršenja na nepokretnosti kod ispitanika označenih sa Ispitanik I, Ispitanik II, Ispitanik III, Ispitanik VI, dok je situacija obrnuta, odnosno veći je broj prigovora trećeg lica kod sprovođenja izvršenja popisom, procenom i prodajom pokretnih stvari kod ispitanika označenih kao Ispitanik V, VI, VII i VIII. Što se takođe objašnjava na isti način kao i u prethodnim godinama.

Rezultati prikazani za 2019. godinu jasno pokazuju strukturu prigovora trećeg lica prema predmetu i sredstvu izvršenja, ali na posredan način pokazuju i učestalost određenog predmeta i sredstva izvršenja, pa i strukturu samih predmeta u javnoizvršiteljskoj kancelariji. Više prigovora trećeg lica kod izvršenja na nepokretnostima beleži se kod Ispitanika I, II, III, IV, VI, VIII, dok se kod preostala dva ispitanika označenih kao Ispitanik V i Ispitanik VII uočava veći broj prigovora trećih lica kod sprovođenja izvršenja popisom, procenom i prodajom pokretnih stvari.

Kad je reč o namirenju novčanih potraživanja nastalih iz komunalnih i srodnih delatnosti, u ovim predmetima postoje razlike između ispitanika, tako što kod većine

ispitanika nije bilo prigovora trećeg lica ni u 2016. ni u 2017. godini, a ni u toku 2018. godine. Kod javnog izvršitelja nadležnog za područje Višeg i Privrednog suda u Beogradu u toku 2016. godine izjavljeno je 11 prigovora trećeg lica, dok je taj broj u toku 2017. godine udvostručen, te je izjavljeno 23 prigovora trećeg lica, a u toku 2018. godine 29 prigovora trećeg lica, a u toku 2019. godine 31 prigovor trećeg lica. Javnom izvršitelju za područje Višeg i Privrednog suda u Pančevu u toku 2016. godine izjavljeno je 9 prigovora trećeg lica, dok je u toku 2017. godine broj prigovora trećeg lica iznosio 7, potom u toku 2018. godine 12 prigovora trećeg lica, a u 2019. godini izjavljeno je 15 takvih prigovora. U toku 2016. godine javnom izvršitelju za područje Višeg i Privrednog suda u Somboru nije izjavljen ni jedan prigovor trećeg lica, dok je u toku 2017. godine izjavljeno 5 prigovora trećeg lica, dok u toku 2018. godine takođe nije bilo prigovora trećeg lica, a u 2019. godini javljaju se 3 prigovora. Javnim izvršiteljima nadležnim za područje Višeg i Privrednog suda u Novom Sadu i Višeg i Privrednog suda u Subotici, tokom 2016. godine, 2017. godine nije izjavljen ni jedan prigovor trećeg lica, kao ni 2018. godine ni u 2019. godini. Javnom izvršitelju nadležnom za područje Višeg i Privrednog suda u Novom Sadu (Ispitanik VI) izjavljeno je 5 prigovora trećeg lica u toku 2016. godine, dok je taj broj u toku 2017. godine iznosio 8, da bi u toku 2018. godine taj broj iznosio 7 i u toku 2019. godine dostigao iznos od 5 prigovora. Potom, javnom izvršitelju nadležnom za područje Višeg i privrednog suda u Nišu nije izjavljen ni jedan prigovor trećeg lica u toku 2016. godine, dok je taj broj 2017. godine iznosio 12, da bi 2018. godine dostigao iznos od 23 i 2019. godine izjavljeno je 16 takvih prigovora. U toku 2016. godine javnom izvršitelju nadležnom za područje Višeg i Privrednog suda u Kragujevcu izjavljeno je 3 prigovora trećeg lica, dok je taj broj u 2017. godini iznosio 13, a u toku 2018. godine ovom javnom izvršitelju nije podnet ni jedan prigovor trećeg lica, kao ni u toku 2019. godine. Razlozi za izostanak prigovora trećeg lica, odnosno za njihov manji broj u postupcima namirenja novčanih potraživanja nastalih iz komunalnih i srodnih delatnosti su što se u praksi izvršenje u ovim postupcima sprovodi u najvećem broju slučajeva kada je reč o fizičkim licima na zaradi i penziji izvršnih dužnika, na sredstvima na tekućem računu izvršnog dužnika, dok se u znatno manjem broju izvršenje sprovodi popisom, procenom i prodajom pokretnih stvari, a izuzetno zbog načela srazmere na nepokretnosti izvršnog dužnika. Prigovor trećeg lica kod sprovođenja izvršenja popisom, procenom i prodajom pokretnih stvari u praksi se najčešće izjavljuje zbog motornih i teretnih vozila koje su izvršni dužnici otuđili trećim licima, a na kojima javni izvršitelj stavlja zabranu otuđenja, opterećenja i raspisuje potragu.

Poslednje pitanje u upitniku ticalo se ocene dosadašnje primene novog Zakona o izvršenju i obezbeđenju iz 2015. godine. Kako se sa primenom otpočelo 01.07.2016. godine, dovoljno je vremena proteklo da bi se kroz primenu uočili eventualni nedostaci i prednosti novog zakona u odnosu na prethodne zakonske propise. Najbolje nedostatke i prednosti upravo mogu da uoče sami javni izvršitelji. Ispitanici su kao pozitivnu stranu istakli više nadležnosti i šira ovlašćenja koja su data javnim izvršiteljima, veću zaštitu izvršnog dužnika u odnosu na pre svega Zakon o izvršenju i obezbeđenju iz 2011. godine. Većina ispitanika je istakla primedbe na novi zakon i najstojanja da se kroz izmene i dopune novi zakon poboljša. Tako su prevashodno istakli da su pojedini instituti nedovoljno uređeni i izazivaju nedoumice u praksi, potom da je sam postupak znatno duži prvenstveno usled donošenja zaključka o namirenju troškova u postupku u kojem je doneto rešenje o naknadi troškova. Nadalje ispitanici ističu da su disciplinske povrede veoma široko određene, te da su disciplinskim povredama obuhvaćeni razlozi za izjavljivanje pravnih lekova. Da je odgovornost javnih izvršitelja pooštrena, te da se nastoji postići da javni izvršitelji postanu pravosudna profesija koja neće imati pravo na grešku u svom postupanju, a sav teret njihovih eventualnih grešaka pašće na njih samih odnosno na njihovu imovinu.

VI ZAKLJUČAK

Uvođenjem javnih izvršitelja u pravni sistem Republike Srbije, a posebno proširenjem njihovih ovlašćenja i nadležnosti donošenjem novog Zakona o izvršenju i obezbeđenju iz 2015. godine ostvareni su višestruki benefiti. Doprinelo se efikasnosti izvršnog postupka, rasterećenju sudova od značajnog broja predmeta, rasterećen je državni budžet od finansiranja rada sudova, ostvaren je značajniji porast naplate potraživanja itd. Javnoizvršiteljska delatnost se tako izgrađuje u profesiju koju odlukuje profesionalnost, stručnost i konstantno usavršavanje. Njenim radom otklonjene su brojne manjkavosti u sistemu izvršenja i obezbeđenja. Reč je dakle o pravosudnoj profesiji koja je u razvoju i za koju je kao takvu pitanje odgovornosti jedno od najznačajnijih.

Oni svoju delatnost obavljaju u preduzetničkoj formi ili kao članovi ortačkog društva što im u određenim situacijama stvara velike poteškoće. Prvenstveno jer njihove specifičnosti ne poznaje Zakon o privrednim društvima, a Zakon o izvršenju i obezbeđenju se preduzetničkom pravnom formom bavi na jedan vrlo štur način. U praksi su se pojavili brojni problemi koji se posebno tiču sprečenosti javnog izvršitelja da obavlja delatnost, odnosno udaljavanja sa dužnosti i razrešenja javnog izvršitelja i zakonskim regulisanjem da u tim situacijama njegove predmete na osnovu rešenja ministarstva preuzima njegov zamenik ili drugi javni izvršitelj sa istog područja. Upravo ova situacija je osobenost javnoizvršiteljske profesije. Posledice zakonom predviđenih načina prestanka obavljanja javnoizvršiteljske delatnosti ne stvaraju posledice po njega kao preduzetnika, što se kosi sa svim svojstvima i osobenostima preduzetnika, čiji je položaj regulisan Zakonom o privrednim društvima. Jasno da ovaj zakon ne poznaje specifičnosti profesija koje su nosioci javnih ovlašćenja, a prvenstveno javnoizvršiteljske. Međutim, Zakon o izvršenju i obezbeđenju ne uzima u obzir sve osobenosti preduzetnika predviđene Zakonom o privrednim društvima, te je neophodno i ova zakonska rešenja dopuniti i onemogućiti da tako jedno bitno pitanje bude rešeno samo kroz preporuke Ministarstva ili uputstva Komore, koji se donose za svaki pojedinačni slučaj. Rešenje za sve navedene nedoumice moglo bi se pronaci i u donošenju jednog zakonskog rešenja, kojim će se posebno regulisati status javnog izvršitelja. Odnosno, donošenjem zakona o javnim izvršiteljima. Odredbama ovog zakona bi se između ostalog preciznije regulisao status javnog izvršitelja kao preduzetnika, posledice prestanka delatnosti javnog izvršitelja, kao i njihov poreski tretman nakon ovog. Čime bi se izbegle negativne posledice prestanka delatnosti javnog izvršitelja kako po zaposlene u njihovim kancelarijama, posebno po privremenog

zamenika javnog izvršitelja, a i po izvršne dužnike i izvršne poverioce.

Odgovornost javnog izvršitelja prema zakonodavstvu Republike Srbije može biti: krivična, disciplinska i odgovornost za štetu. Ove vrste odgovornosti su autonomne i ne isključuju jedna drugu. Jedno delo javnog izvršitelja može predstavljati krivično delo, jer vređa osnovna prava i slobode čoveka i zakonom je predviđeno kao krivično delo, isto tako ono može predstavljati i disciplinsku povredu predviđenu zakonom ili Statutom Komore javnih izvršitelja, dok će odgovornost za štetu postojati prvenstveno zbog kršenja jedne opšte zabrane da se drugome prouzrokuje štete, potom zato što je došlo do povrede zakona i drugih propisa, neispunjavanja obaveza određenih Statutom i drugim propisima ili opštim aktima Komore, Ministarstva ili zbog povrede ugleda javnog izvršitelja, odnosno izostanka potrebnog stepena pažnje koji se zahteva od javnog izvršitelja kao stručnjaka sa poverenim javnim ovlašćenjima. Novi Zakon o izvršenju i obezbeđenju 2015. godine uveo je novine i institute koji su doprineli dominantnom položaju javnih izvršitelja u postupku sprovođenja izvršenja i obezbeđenja, proširenju njihovih ovlašćenja, dužnosti pa samim tim i sve većem interesovanju za pitanje odgovornosti javnih izvršitelja.

Javne izvršitelje određujemo kao stručnjake koji vrše profesionalnu delatnost jer poseduju prvenstveno pravnička znanja i sposobnosti, imenuju se na osnovu konkursa koji se sprovodi nepristrasno, pažljivo i transparentno i organizovani su u strukovno udruženje, Komoru javnih izvršitelja. U prilog navedenom ističemo i to da je reč o intelektualnoj profesiji koja je čvrsto vezana za lice koje obavlja ovu delatnost, koje je samostalno u radu, te da je reč o licu koje ima određene intelektualne sposobnosti, svojstva i stručnosti koje su neophodne da bi obavljao javnoizvršiteljsku delatnost, a koje su prepoznate od strane države, pa na osnovu navedenog zaključujemo da je odgovornost javnih izvršitelja odgovornost stručnjaka. Specifičnost javnoizvršiteljske delatnosti su i poverena javna ovlašćenja, te se u tom smislu njegova odgovornost ne može smatrati kao odgovornost bilo kog drugog stručnjaka, jer im je država poverila i prenela deo svojih izvornih nadležnosti. Jasno je onda da je sistem kontrole i nadzora na njihovim radom opravdan.

Zakon o obligacionim odnosima Republike Srbije govori o pažnji dobrog stručnjaka, tačnije o dužnosti da u izvršavanju obaveza iz svoje profesionalne delatnosti stručnjak postupa sa povećanom pažnjom, prema pravilima struke i običajima. Neophodna pažnja javnog izvršitelja se tako procenjuje prema ponašanju koje nalažu dužnosti propisane zakonskim, podzakonskim aktima i aktima Komore javnih izvršitelja. Javni izvršitelj je

dužan da postupa sa povećanim stepenom pažnje, tako da ne pravi grešku koju ne bi napravio ni drugi javni izvršitelj u istim okolnostima i životnoj situaciji ili koju bi mogao izbeći.

Javni izvršitelj je organ koji sprovodi postupak izvršenja i obezbeđenja, te nije u ugovornom odnosu ni sa izvršnim poveriocem, ni sa izvršnim dužnikom, što jasno ukazuje da se odgovornost za štetu koju u svom radu pričini javni izvršitelj određuje kao vanugovorna odgovornost. Ova odgovornost zasnovana je na utvrđenoj krivici. Krivica se prvenstveno shvata kao odstupanje od ponašanja koje se osnovano moglo očekivati od razumnog i pažljivog čoveka. Međutim, javni izvršitelj poseduje određena svojstva i veštine, pa potrebnii nivo pažnje nije kao kod prosečnog i razumnog čoveka, odnosno od njega se očekuje da u svom radu pokaže povećanu pažnju koja će osigurati kvalitet rada.

Postojanje krivice kao osnova odgovornosti podrazumeva jasno postojanje namere ili nepažnje u postupanju. Namera podrazumeva da je javni izvršitelj hteo da preduzimanjem radnje izvršenja ili donošenjem zaključka ili rešenja drugome nanese štetu ili je znao da će iz njegovog postupanja proisteći šteta za drugo lice koju on ne želi, ali ipak pušta da šteta nastane. Neophodno je da javni izvršitelj predvidi nedozvoljenu posledicu svog postupanja i da je hteo da ona nastupi ili pušta da ona nastupi uprkos tome što njegova volja nije bila usmerena na postizanje tog rezultata. Za rad javnih izvršitelja daleko je značajnije postojanje nepažnje, odnosno obične i krajnje nepažnje, zanemarivanje pažnje koja se traži od stručnjaka ili zanemarivanje pažnje i brige koja se očekuje od svakog čoveka, običnog, prosečnog čoveka.

Krivica javnog izvršitelja se pretpostavlja, te postoji oboriva pretpostavka krivice i na javnom izvršitelju je da u slučaju pokretanja postupka naknade štete dokaže da šteta nije nastala usled njegove namere niti usled njegove nepažnje da bi tužbeni zahtev bio odbijen.

Posledica utvrđene krivice prema odredbama Zakona o izvršenju i obezbeđenju je da javni izvršitelj odgovara celoukupnom svojom imovinom za štetu koju namerno ili nepažnjom prouzrokuje u izvršnom postupku ili postupku obezbeđenja. Zakonom je takođe izričito određeno da za štetu ne odgovara Republika Srbija, čime je javni izvršitelj lišen finansijske potpore države.

Međutim, navedenu zakonsku odredbu smo preispitali, potvrdili glavnu hipotezu disertacije, te smo ukazali da odgovornost države ipak postoji, kao i koji su to slučajevi. Posebno o tome svedoči bogata praksa Evropskog suda za ljudska prava.

Tako građanskopravna odgovornost države postoji za greške u imenovanju javnih

izvršitelja, greške u nadzoru nad obavljanjem delatnosti ili davanjem pogrešnih uputstava za obavljanje delatnosti ili na bilo koji drugi način pogrešan rad državnih organa ili državnih službenika u vezi sa javnoizvršiteljskom delatnosti. Odgovornost države u ovom slučaju je primarna. Međutim, kako je glavna hipoteza disetacije odgovornost države za rad javnih izvršitelja, o postojanju ove odgovornosti govore brojne presude Evropskog suda za ljudska prava koje kao odgovornog subjekta navode državu. Odgovornost se prvenstveno odnosi na odgovornost za neizvršenje presuda i obavezu države da obezbedi delotvorni sistem izvršenja. Na državi je prema stavovima Suda ustvari da preduzme se potrebne korake da se izvrši pravnosnažna sudska presuda kao i da u tome osigura delotvorno učešće celog svog aparata bez obzira da li je postupak sprovođenja izvršenja poveren jednom nedržavnom subjektu. Odgovornost države u tom slučaju se ne može kvalifikovati ni kao subjektivna, a ni kao objektivna, bar ne u klasičnom građanskopravnom značenju. Ona se ipak određuje kao objektivna jer se za odgovornost ne traži krivica, već će ona postojati ukoliko postoje određene pretpostavke.

Kako u pravnom sistemu Republike Srbije još uvek postoje i sudski izvršitelji, pitanje njihove odgovornosti za štetu je vrlo precizno određeno. Država odgovora za rad sudskih izvršitelja kao dela pravosudnog aparata prema pravilima za odgovornost za drugoga, čime se iz ovog nejednakog statusa posredno uočava i nejednak položaj koji stranke mogu imati u postupku koji se vodi pred sudom i pred javnim izvršiteljem, kao i neujednačenost sudske i javnoizvršiteljske prakse. Što je razlog zašto je neophodno da država obezbedi jednako postupanje, odnosno jednaku zaštitu svim građanima u skladu sa osnovnim ljudskim pravima. Neophodno je da se propišu mehanizmi odgovornosti u kojima će država imati značajnu ulogu, što ima svoje utemeljenje na praksi Evropskog suda za ljudska prava, te će na taj način biti ostvaren jednak položaj svih stranaka u izvršnim postupcima, kao i da u slučaju nesolventnosti javnih izvršitelja, odnosno nemogućnosti da oštećeno lice naknadu štete ostvari od javnog izvršitelja. Izvršni poverioci i izvršni dužnici će tada imati mogućnost zaštite i obeštećenja od strane države. Zaključujemo da država postavlja brojne zahteve i uslove pred javne izvršitelje, nastojeći da njihov rad bude bez mogućnosti greške, a sa druge strane nastoji se sto više distancirati od ove profesije kada je reč o odgovornosti.

Pitanje disciplinske odgovornosti tačnije disciplinskih povreda je i dalje uopšteno i neprecizno regulisano, iako je u odnosu na prethodni zakon povećan broj disciplinskih povreda. Pojedini disciplinski povredama se može prigovoriti da nije precizno određeno u čemu se sama disciplinska povreda sastoji. Dok su sa druge strane

disciplinske mere pa i disciplinski postupak detaljnije regulisani novim Zakonom o izvršenju i obezbeđenju iz 2015. godine i podzakonskim aktima. Uvedena je podela disciplinskih povreda na teže i lakše, te su teže regulisane zakonom, dok su lakše predviđene Statutom Komore javnih izvršitelja, što nije bio slučaj kada je u pitanju prethodni zakon. Smatramo da su disciplinskim povredama obuhvaćene povrede različitog karaktera. Od onih koje se odnose na poslovanje javnog izvršitelja, njegov odnos prema strankama i drugim učesnicima u postupku, potom na poštovanje Etičkog kodeksa, na njegova ovlašćenja i dužnosti, do povreda koje se direktno tiču prava stranaka i koje su po našem mišljenju trebale biti razlozi za izjavljivanje pravnog leka. Na ovaj način disciplinska odgovornost javnih izvršitelja je poostrena i putem nje se nastoji vršiti sveobuhvatna kontrola nad radom javnih izvršitelja, pa čak i jedna vid presije u kojoj dominantnu ulogu ima država, odnosno nadležno ministarstvo, a ne Komora javnih izvršitelja. Isto tako imajući u vidu značaj, brojne teže disciplinske povrede su mogle biti regulisane kao lakše.

Razlog zašto su odredbe novog Zakona o izvršenju i obezbeđenju iz 2015. godine posebnu pažnju posvetile ovlašćenjima javnih izvršitelja je i to što je najveći broj dosadašnjih disciplinskih povreda činjen usled prekoračenja ovlašćenja poverenih zakonom. Iz istog razloga je posebno regulisan i postupak naplate troškova izvršnog postupka, jer su činjene brojne disciplinske povrede kroz naplaćivanje veće naknade troškova nego što je propisano zakonom. Brojne disciplinske povrede odnosile su se i na kašnjenje sa donošenjem rešenja i zaključaka u izvršnom postupku, kao i na povredu Etičkog kodeksa javnih izvršitelja. Ove povrede su teže disciplinske povrede i one su činjene u većem broju u odnosu na lakše, koje su se pretežno odnosile na neprisustvovanje javnog izvršitelja, člana Skupštine, odnosno njegovog zamenika ili pomoćnika zakazanoj sednici Skupštine Komore javnih izvršitelja. Za teže disciplinske povrede javnim izvršiteljima je u većini izricana disciplinska mera novčane kazne, dok je kao najteža mera trajna zabrana obavljanja javnoizvršiteljske delatnosti izrečena za pet javnih izvršitelja, koji su činili istovremeno više disciplinskih povreda. Lakše disciplinske povrede su kao posledicu u najvećem broju slučajeva imale disciplinsku meru opomene.

Novi Zakon o izvršenju i obezbeđenju iz 2015. godine ovlašćuje javnog izvršitelja kao organa postupka da odlučuje po prigovoru trećeg lica kada sprovodi izvršenje, koja nadležnost je ranije isključivo bila rezervisana za sud. Ovo rešenje ima svoje opravdanje u činjenici da javni izvršitelj sprovodi izvršni postupak i da je upoznat sa predmetom izvršenja i izlaskom na lice mesta može i sam da se uveri da li podnosilac prigovora

trećeg lica ima razloge za izjavljivanje istog, za razliku od suda koji kada sprovodi izvršenje tu mogućnost nema, što doprinosi efikasnosti izvršnog postupka. Pri tom kada prigovor trećeg lica javni izvršitelj odbaci ili usvoji rešenjem, treće lice je imalo mogućnost da izjavi prigovor po kome će odlučiti tzv. "IPV" veće prvostepenog suda, koje će zbog svoje stručnosti i praktičnog iskustva brzo i hitno reagovati na odluku javnog izvršitelja. Međutim, sada protiv rešenja o usvajanju može se izjaviti žalba.

U slučaju da javni izvršitelj odbije prigovor trećeg lica i uputi to lice na parnicu, tada se ostvaruje jedno od osnovnih ustavnih načela i načelo zajemčeno članom 6. stav 1 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, a to je pravo na pristup sudu, te će u parničnom postupku sud odlučiti o postojanju ili nepostojanju prava trećeg lica.

Zakonodavac je nastojao posebno precizirati odredbe koje se tiču zahteva za otklanjanje nepravilnosti upravo da bi istakao značaj ovog pravnog sredstva kao mogućeg osnova za naknadu štete, a sve u cilju profesionalizacije delatnosti javnih izvršitelja. Međutim, kroz preciziranje da se mogu napadati radnje i odluke suda i javnog izvršitelja koje su donete, kao i one koje su propuštene, proširen je krug slučajeva u kojima se može koristiti ovo sredstvo, što znatno može otežati rad javnih izvršitelja. Zaključujemo da u svom radu javni izvršitelj nema prava na grešku, da mu se nameću brojne dužnosti, ograničenja, da se nastoji njihov rad staviti pod konstantni nadzor i kontrolu, a da se sa druge strane govori o njihovoj nezavisnosti i da svojom celokupnom imovinom odgovaraju za svoj rad. Država je ta koja treba da ima značajniju ulogu u radu javnih izvršitelja, ne samo kada je u pitanju postupak imenovanja, kontrole i nadzora, već i u slučaju njihove odgovornosti, jer su svojim dosadašnjim rezultatima i radom pokazali da to zaslužuju.

U konkurenciji javnopravnih obeležja i preduzetničkog statusa država sa isključivanjem svoje odgovornosti za rad javnih izvršitelja se jasno opredelila da javnog izvršitelja tretira kao preduzetnika, ali kod zakonske odredbe kojom je regulisana ravnomerna raspodela predmeta, gde nema mogućnosti izbora javnog izvršitelja, ostaje nejasno zašto je i tu država isključila svoju odgovornost, ako ne postoji mogućnost izvršnog poverioca da izabere javnog izvršitelja.

LITERATURA

Apostolović B., Sporna pitanja u primeni zakona o izvršenju i obezbeđenju u obzbeđenju, Bilten Vrhovnog kasacionog suda, br. 3/2016, str. 69-94.

Apostolović B., Imenovanje, ovlašćenja i odgovornosti javnih izvršitelja, Izbor sudske prakse, naučni, stručni i informativni časopis, broj 6/2016, Glosarijum, str. 27-30.

Ampovska M., Naknada štete u slučaju profesionalne odgovornosti u pravnim profesijama u skladu sa propisima Republike Makedonije, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu, broj 81, godina LVII, 2018, str. 283-302.

Andrews N., R. Turner, The System od Enforcement of Civil Judgments in England, saopštenje sa skupu Public and Privete Justice Course 2009; Evforcement, enforceability and effectiveness of legal protection, IUC, Дубровник, 25-29. мај 2009.

Antić O., *Obligaciono pravo*, Pravni fakultet u Beogradu i Službeni glasnik, Beograd, 2009.

Бабенка Н. *Контроля исполнительного производство*, М. РПА, Миюста Россий, 2009. -96 с.

Birks Peter, *The Classification of obligations*, Clarendon Press, Oxford., 1997.

Blagojević B., *Sistem izvršnog postupka*, G. Kon, Beograd, 1938.

Bogićević Č., *Odgovornost za štetu pričinjenu nepravilnim ili nezakonitim radom državnog organa*, Pravni život: časopis za pravnu teoriju i praksu, Udruženje pravnika Srbije, br. 11-12/1992, Beograd, str. 1940-1956.

Boranijašević V., *Postupak za utvrđivanje disciplinke odgovornosti javnih izvršitelja*, Pravni život: Časopis za pravnu teoriju i praksu, Beograd, br. 12/2017, str. 183-197.

Borković, I., *Upravno pravo, VII. izmijenjeno i dopunjeno izdanje*, Narodne novine, Zagreb, 2002., str. 137.-138.

Bodiroga N., *Izvršitelj*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu, broj 2/2011, str. 193-220.

Bodiroga N., *O ustavnosti izvršenja potraživanja putem privatnih izvršitelja*, Anali Pravnog fakulteta u Beogradu : časopis za pravne i društvene nauke, godina LXII, broj 1/2014, str. 114-130.

Bodiroga N., *Teorija izvršnog postupka*, Pravni fakultet Univeziteta u Beogradu, Beogradu, 2012.

Bodiroga N., *Izvršni postupak za naplatu potraživanja po osnovu izvršenih komunalnih i sličnih usluga*, Anali Pravnog fakulteta u Beogradu: časopis za pravne i društvene nauke, God. 60, broj 2/2012, str. 207-233.

Bodiroga N., *Prigovor trećeg lica u izvršnom postupku*, Anali Pravnog fakulteta u Beogradu: časopis za pravnu teoriju i praksu, broj 1/2006, str. 119-134.

Bodiroga N., *Sudska kontrola rada izvršitelja*, Anali Pravnog fakulteta u Beogradu: časopis za pravne i društvene nauke, Vol. 63, broj 2/2015, str. 61-77.

Bodiroga N., *Odlaganje izvršenja u izvršnom postupku*, Pravni život: časopis za pravnu teoriju i praksu, God 57, broj 13/2008, str. 377-391.

Bodiroga N., *Položaj javnog izvršitelja u novom Zakonu o izvršenju i obezbeđenju*, Pravo i privreda: časopis za privrednopravnu teoriju i praksu, br. 4-6/ 2016, str. 440-454.

Bodiroga N., *Nove nadležnosti izvršitelja*, Pravni život: časopis za pravnu teoriju i praksu, br. 12/ 2013, str. 5-16.

Bodiroga N., *Disciplinska odgovornost javnih izvršitelja*, Aktuelna pitanja savremenog zakonodavstva: zbornik radova sa Savetovanja pravnika (aktuelna pitanja savremenog zakonodavstva), 4-8. jun 2017., Budva (u okviru manifestacije) 22. Budvanski pravnički dani, Savez udruženja pravnika Srbije i Republike Srpske, Beograd, 2017., str. 111-125.

Bodiroga N, Ujdehar J., Ginzburg S., Popov K, Bengtson B, Milošević M., *Sveobuhvatna analiza sistema izvršenja u Srbiji*, Beograd, 2014.

Boranijašević VI, *Postupak za utvrđivanje disciplinske odgovornosti javnih izvršitelja*, Pravni život, Časopis za pravnu teoriju i praksu, godina LXVI, broj 12/2017, Beograd, str. 183-197.

Bukovac Puvača, M., Žunić Kovačević N., *Problem temelja odgovornosti države za štetu pruzročenu nezakonitim i nepravilnim radom njenih tijela*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 32, br. 1, 2011, str. 271-293.

Carić S., *Pravo na suđenje u razumnom roku*, Službeni glasnik, Beograd, 2015.

Carić S., *Pravo na suđenje u razumnom roku*, Službeni glasnik, Beograd, 2008.

Culja S., *Građansko procesno pravo kraljevine Jugoslavije, vanparnični postupci* (izvršno, stečajno i vanpravnično procesno pravo), G. Kon (Beograd Privrednik), Beograd, 1938.

- Čolović V., *Profesionalna odgovornost usled lekarske greške i zaštita pacijenata*, Aktuelna pitanja savremenog zakonodavstva: zbornik radova sa Savetovanja pravnika, 12-16. jun 2011, u okviru Budvanskih pravničkih dana, Budva, str. 175-191.
- Ćapeta, T., *Odgovornost države za štetu u pravu Evropske zajednice*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, Zagreb, br. 3.-4/2003.
- Dabić, Lj., *Građanskopravna odgovornost nosilaca slobodnih profesija*, VOX IURIS, God. 1, br. 1/2009, str. 11-41.
- Delić N., *Krivična dela protiv pravnog saobraćaja u Krivičnom zakoniku Srbije*, Godišnjak Pravnog fakulteta u Istočnom Sarajevu: Časopis za pravne i društvene nauke, godina 4, broj 1/2013, str. 1-26.
- Dimitrijević M., *Novi položaj javnih izvršitelja u postupku izvršenja i obezbeđenja*, Priručnik za primenu novog Zakona o izvršenju i obezbeđenju, Paragraf Lex, Novi Sad, 2016, str. 105-117.
- Dika M., *Opće građansko ovršno pravo*, Narodne novine, Zagreb, 2007.
- Drakulić M., *Osnovi poslovnog prava*, Fakultet organizacionih nauka Beograd, Beograd, 2001.
- Федеральная служба судебных приставов, Порядок исполнения требований неимущественного характера, содержащихся в исполнительных документах: Проблемных вопросы и пути их решения, Сборник материалов 7-й Международной научно-практической конференции, 9-11 июня 2016 г. Ф. Уфа, Республика Башкортостан, , Статут, Москва 2017.
- Федеральная служба судебных приставов, Ограничение прав должника: новеллы законодательства и практика применения, Сборник материалов 7-й Международной научно-практической конференции, 8-10 сентября 2015 г. Г. Улан-Удэ, Республика Бурятия, Статут, Москва, 2016.
- Федеральный закон от 2. октября 2007, г. № 229-ФЗ, "Об исполнительном производстве, СПС, "КонсультантПлюс".
- Ярков В.В. Имущественный иммунитет от взыскания в предпринимательских отношениях, Арбитражный и гражданский процесс, 2003., № 10.
- Ярков В.В., Отдельные меры косвенного принуждения должника в рамках исполнительного производства, Вестник ФАС, Московского округа, 2013.
- Исполнительный кодекс Российской Федерации. Проект/под ред. В.М. Шерстюка и В.В. Яркова. М. Проспект, 2008.
- Đurđević M., *Odgovornost javnog beležnika za štetu prouzrokovanu sopstvenim radom*, Usklađivanje poslovnog prava Srbije sa pravom Evropske unije, Pravni fakultet, Centar za izdavaštvo i informisanje, Beograd, 2011, str. 470-488.

- Grupa autora, Priručnik za primenu zakona o izvršenju i obezbeđenju, Paragraf Lex, Beograd, 2016.
- Holzhammer, *Osterreichisches Zwangsvollstreckungsrecht*, Wien, 1993.
- Hiber D., *Novi Zakon o izvršnom postupku*, CLDS, Beograd, 2004.
- Human Resources Professionals Association, Guide to professional liability insurance, HRP, Office of the registrar, 2018, Professional-Liability-Insurance-Guide.pdf, preuzeto 11.02.2019. godine.
- Ivančević K., *Odgovornost države za štetu prouzrokovanju nezakonitim ili nepravilnim radom državnog organa pri obavljanju funkcije nadzornog organa*, Naknada štete i osiguranje, Udruženje za odštetno pravo i Euromedija doo Budva, Budva, 2005.
- Ivošević Z., *Disciplinska i materijalna odgovornost*, Pravno ekonomski centar Beograd, Beograd, 1979.
- Ivošević Z., *Suparničarstvo*, doktorska disertacija, Beograd, 1978.
- Jakšić A., *Građansko procesno pravo, Uvodne teme, parnični, vanparnični i izvršni postupak*, Službeni glasnik, Beograd, 2008.
- Jakšić A., *Građansko procesno pravo*, Centar za izdavaštvo i informisanje Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2013.
- Jovašević D., *Pojam i karakteristike službenih krivičnih cela*, Zbornik radova pravnog fakulteta u Nišu, Niš, 2012, str. 39-61.
- Jug, J., *Odgovornost za štetu zbog nezakonitog ili nepravilnog rada sudaca*. Zbornik Pravnog fakulteta u Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, v.33, br. 1, 2012, str. 443-460.
- Karanikić Mirić M., *Odgovornost javnih beležnika u srpskom građanskom pravu*, Pravni život: časopis za pravnu teoriju i praksu, Beograd, br. 10/2014, str. 559-583.
- Karanikić Mirić M., *Krivica kao osnov deliktne odgovornosti u građanskom pravu*, Pravni fakultet u Beogradu, Centar za izdavaštvo i informisanje, Beograd, 2009.
- Karanikić Mirić M., *Odmeravanje naknade štete prema vrednosti koju je stvar imala za oštećenika*, Crimen, broj 1/2011, str. 67-87.
- Karanikić Mirić M., *Ograničenje odgovornosti za štetu u srpskom pravu*, Anali pravnog fakulteta u Beogradu: časopis za pravne i društvene nauke, God. LX, br. 1/2012, str. 244-273.
- Kamilovska T., *Reforme sistema izvršenja u državama regiona- konceptualne sličnosti i razlike, kontraverze i dileme*, Zbornik radova „Harmonizacija građanskog prava u regionu“, 2013, str. 447-477.
- Kostić L., *Odnos krivične i disciplinske odgovornosti javnih službenika*, Pravosuđe 7-8:4-7, Napredak, Beograd, 1939.

- Konstantinović M., *Skica za Zakonik o obligacijama i ugovorima*, Beograd, 1969.
- Konstantinović M., *Obligaciono pravo*, Beleške sa predavanja, Savez studenata Pravnog fakulteta u Beogradu, Beograd, 1969.
- Krstić R., *Odgovornost javnog izvršitelja za štetu nastalu u postupku izvršenja ili obezbeđenja*, Pravni život: Časopis za pravnu teoriju i praksu, God LXVI, br. 12/2017, Beograd, str. 199-214.
- Krbek I., *Odgovornost države za štetu*, Jugoslovenska akademija znanosti i umjetnosti, Zagreb, 1954.
- Lapčević M., *Dometi i karakteristike izvršiteljske delatnosti u Republici Srbiji*, Zbornik referata sa Međunarodnog naučnog skupa održanog 13. Maja 2016 na Pravnom fakultetu Univerziteta u Kragujevcu, Kragujevac, 2016, str. 713-724. *Ljudska prava u Srbiji 2011*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2012.
- Ljudska prava u Srbiji 2011*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2012.
- Marković V., *Imovina i odgovornost za obaveze preduzetnika*, Finiz, Međunarodne naučne konferencije Univerziteta Singidunum, Beograd, 2015, str. 170-173.
- Malinvaud Philippe, *Droit des obligations*, Litec, Paris, 2005.
- Mason J.K., Laurie G.T., *Law and Medical Ethics*, Oxford University Press, 2011.
- Masnikosa V., *Prednacrta građanskog zakonika Republike Srbije - Izvršno pravo - Odgovornost javnih izvršitelja*, Aktuelna pitanja savremenog zakonodavstva, Savez udruženja pravnika Srbije i Republike Srpske, Beograd, 2019, str.333-341.
- Milutinović Lj., *Ugovorna i deliktna odgovornost za štetu*, Ugovorna odgovornost i naknada štete, Zbornik radova, Glosarijum, Beograd, 2009, str. 36-57.
- Milutinović Lj., *Zaštita prava na suđenje u razumnom roku*, Biletan Komore izvršitelja, broj 3/2016, Intermex, Beograd, 2016, str. 7-34.
- Milutinović Lj., *Načelo efiksnosti i ekonomičnosti u zakonu o izvršenju i obezbeđenju*, Izbor sudske prakse: stručno-informativni časopis, God. 24, br. 5/2016, Glosarijum, Beograd, str. 9-13.
- Milošević Lj., *Obligaciono pravo*, Naučna knjiga, Beograd, 1979.
- Mihalović N., *Subjektivna odgovornost za štetu*, Bilten pravne službe, Pravna uprava saveznog ministarstva za odbranu, 1/1997, str. 37-51, str. 46, Dr Mihalo Vuković: *Odgovornost za štetu*, "Prosvjeta", Zagreb, 1971.
- Miladinović S. 1983, *Pojam i pravna priroda poverenja javnih ovlašćenja*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu. – Niš : Pravni fakultet, 1983. – Br. 23 (1983), str. 163-180.
- Milenković S.J. *Pravo na pravično suđenje u građanskim sporovima*, U praksi Evropskog suda za ljudska prava, Službeni Glasnik, Beograd, 2019.

Mol N., Harbi K., *Pravo na pravično suđenje*, Vodič za primenu člana 6. Evropske konvencije o ljudskim pravima, Savet Evrope, Beograd, 2007.

Nikolić M., *Odgovornost lekara za štetu*, Pravni život: časopis za pravnu teoriju i praksu, god 51, broj 9/2002, str. 247-257.

Nikolić, L. Đ., *Pravna priroda građanskopravne odgovornosti medicinskih poslenika*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu, Broj76, Godina LVI, 2017, str.447-466.

Nikolić M., *Odgovornost lekara za štetu*, Pravni život: časopis za pravnu teoriju i praksu, god 51, broj 9/2002, 247-257.

Niketić G., *Građanski Zakonik Kraljevine Srbije*, Beograd, 1922.

Orlić M., *Zakon o zdravstvenoj zaštiti i odgovornost lekara za prouzrokovanu štetu*, Pravni život: časopis za pravnu teoriju i praksu ,Udruženje pravnika Srbije, Beograd, br. 7-8/ 2012, str. 1-25.

Orlić M., *Esej o krivice u Građanskom pravu*, Liber amicorum, Thomas Meyer, Zbornik povodom uspešne saradnje, Kopaonička škola prirodnog prava, Udruženje pravnika Srbije, Beograd, broj 2009, str. 77-94.

Orlić M., *Subjektivna deliktna odgovornost u srpskom pravu: razvoj i perspektive*, Pravni život: časopis za pravnu teoriju i praksu, br. 10 /2010, str. 809-839.

Orlić M., *Zakon o zdravstvenoj zaštiti i odgovornost lekara za prouzrokovanu štetu*, Pravni život: časopis za pravnu teoriju i praksu ,Udruženje pravnika Srbije, Beograd, br. 7-8/ 2012, str. 1-25.

Oruč E., *Odgovornost notara u pravnom sistemu Bosne i Hercegovine – de lege lata i de lege ferenda*, Revija za pravo i ekonomiju, Pravni fakultet u Mostaru, Univerzitet u Mostaru, Mostar, br. 1/2012, str. 37-53.

Papić T., *Pravo i praksa disciplinske odgovornosti sudija u Srbiji*, OEBS, Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju, Misija u Srbiji, 2016, str. 4, <https://www.osce.org/sr/mission-to-serbia/263896?download=true> , preuzeto 12.04.2018. godine.

Perović S., *Osnov ugovorne i deliktne odgovornosti*, Zbornik radova u spomen prof. dr Miodraga Trajkovića, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Udruženje pravnika u privredi Srbije i Crne Gore, Beograd, 2006, str. 382-425.

Petrović Mrvić N., Mihailović N., Petrović Z., *Vanugovorna odgovornost države za štetu pričinjenu njenim građanima*, Institut za uporedno pravo, Vojnoizdavački zavod, Beograd, 2003.

Petrić, S., *Odgovornost odvjetnika za savjet i mišljenje*. Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 2010.

Radovanov A., *Građansko procesno pravo*, Pravni fakultet za privredu i pravosuđe, Novi Sad, 2014.

Radovanov A., *Obligaciono pravo opšti deo*, Pravni fakultet za privredu i pravosuđe, Novi Sad, 2009.

Radišić J., *Imovinska odgovornost i njen doseg*, Institut društvenih nauka, Centar za pravna i politikološka istraživanja, Beograd, 1979.

Radišić J., *Pravna priroda odgovornosti medicinskih poslenika i njihovog odnosa sa pacijentima*, Pravni život: Časopis za pravnu teoriju i praksu, God 42, broj 11-12/1992, str. 1759-1771.

Radišić J., *Obligaciono pravo, Opšti deo*, Nomos, Beograd, 2007.

Radišić J., *Obligaciono pravo, Opšti deo*, sedmo izdanje, Nomos, Beograd 2004.

Rakić Vodinelić V., *Ograničena odgovornost sudije za štetu - neophodna privilegija koja obezbeđuje nezavisnost ili učvršćivanje sudijske neodgovornosti?*, Zbornik PFZ, godina 63, broj 3-4/2013, str. 171-742.

Rechberger W.H., Oberhammer P., *Exekutionsrecht*, Beč, 2009.

Ristić V., *U susret novom zakonu o izvršenju i obezbeđenju*, Aktuelna pitanja savremenog zakonodavstva, Zbornik radova sa Savetovanja pravnika 6-10. juna 2016, Budva, Savez udruženja Pravnika Srbije i Republike Srpske, Futura, 2016, str. 189-202.

Salma J., *Pravne osobine građansko-pravne odgovornosti - razgraničenje građansko-pravne od krivično-pravne odgovornosti*, Zbornik radova Pravnog fakulteta, Novi Sad 2008,42(1-2), str. 79-98.

Stepić D., Savović D., *Građanskopravna odgovornost lekara u vršenju profesionalne delatnosti*, Aktuelna pitanja savremenog zakonodavstva, Zbornik radova sa savetovanja pravnika, Budva 11- 15. jun 2012. godine, Savez udruženja pravnika Srbije i Republike Srpske, Beograd 2012, str. 150.

Strohsack B., *Element deliktne odgovornosti za štetu iz poslovanja*, Informator, br. 2721 od 04.04.1980., Zagreb.

Starović B., *Komentar zakona o izvršnom postupku*, Načuna knjiga, Beograd, 1987.

Starović B., *Komentar zakona o izvršnom postupku*, Intermex, Beograd, 2007.

Starović B., *Izvršno procesno pravo, Dodatak: novine iz Zakon o parničnom postupku*, Pravni fakultet u Novom Sadu, Novi Sad, 1978.

Starović B., *Neki fragmenti zakon o izvršnom postupku 2000 (dostavljanje, drugostepeni postupak, opoziciona, opugnaciona i izlučna tužba)*, u *Novi zakon o izvršnom postupku*, Zbornik radova sa naučno-stručnog skupa održanog na Pravnom fakultetu u Nišu, maj 2001.

Stanković G., *Ovlašćenja privatnog izvršitelja*, *Pravna riječ: časopis za pravnu teoriju i praksu*, Udruženje pravnika Republike Srpske, Banja Luka, broj 36 /2014, str. 267-280.

Stanković G., *Mehanizam kontrole izvršenja prema odredbama novog Zakona o izvršenju i obezbeđenju*, *Pravni život: časopis za pravnu teoriju i praksu*, broj 11/2016, str. 579-592.

Stepić D., Savović D., *Građanskopravna odgovornost lekara u vršenju profesionalne delatnosti*, *Aktuelna pitanja savremenog zakonodavstva: zbornik radova sa Savetovanja pravnika*, Budava, 11-15. jun 2012, (u okviru manifestacije) 18. Budvanski pravnički dani, Savez udruženja pravnika Srbije i Republike Srpske, Beograd, str. 143-160.

Salma M., *Prigovor trećeg lica i tužba protiv izvršenja (izlučni zahtevi)*, Zbornik radova, Univerzitet u Novom Sadu, Pravni fakultet u Novom Sadu, Novi Sad, 2014, str. 193-210.

Slavnić J., *Osiguranje od profesionalne odgovornosti danas*, *Revija za pravo osiguranja*, Udruženje za pravo osiguranja Srbije, broj 3/2006, str. 23-37, str. 24-25.

Stauch, M., *Causation, Risk, and Loss of Chance in Medical Negligence*. *Oxford Journal of Legal Studies*. 17(2). 2011, p. 205–225.

Šarkić N., Nikolić M., *Komentar zakona o izvršnom postupku sa sudskom praksom i obrascima*, Paragraf Lex, Beograd, 2006.

Šarkić N., Nikolić M., *Komentar Zakona o izvršenju i obezbeđenju*, Paragraf Lex, Novi Sad, Beograd, 2009

Šarkić N., Nikolić M., *Komentar Zakona o izvršenju i obezbeđenju*, Paragraf Lex, Novi Sad, Beograd, 2013.

Šarkić N., Nikolić M., *Načela izvršnog postupka*, *Primena novog zakona o izvršenju i obezbeđenju: zbornik radova*, Glosarijum, Beograd, 2013, str. 5-43.

Šarkić N., Vavan Z., *Početak primene zakona o izvršenju i obezbeđenju*, Zbornik radova, Glosarijum, Beograd, 2016, str. 175-214

Šarkić N., Vavan Z., *Pravila profesionalnog ponašanja javnih izvršitelja (etički standardi)*, Početak primene zakona o izvršenju i obezbeđenju: Zbornik radova, Glosarijum, Beograd, 2016, str. 175-214.

Šarkić N., *Komentar zakona o izvršenju i obezbeđenju*, Paragraf Lex Novi Sad, 2016.

Šarkić N., Nikolić M., *Reforme izvršnog postupka*, str. 6 , <https://www.dobos.rs/>., preuzeto 03.02.2018. godine.

Šarkić N., *Shodna primena odredaba Zakona o parničnom postupku u postupku izvršenja i obezbeđenja*, Početak primene Zakona o izvršenju i obezbeđenju: zbornik radova, Glosarijum, Beograd, 2016, str. 5-38.

Šarkić N., Nikolić M., *Kako do efikasnog i pravičnog izvršenja*, Pravni život br. 12, tom IV, Beograd, 2010.

Šarkić N., Nikolić M., *Komentar zakona o izvršenju i obezbeđenju*, Službeni Glasnik i Pravni fakultet Univerzitet Union, Beograd, 2018.

Šestić Ž., *Odogovornost po osnovu krivice*, Ugovorno i odštetno pravo po Zakonu o obligacionim odnosima: zbornik radova, Republički sekretarijat za pravosuđe i opštu upravu SR Srbije: Savez udruženja pravnik SR Srbije, Beograd, 1979., str. 325-337.

Šite D., *Kolege Glembajevi zapis o našim prvim privatnim izvršiteljima*, Lyceum iuris, Subotica, 2015.

Šobot M., Stojšić I., *Izvršeni postupak i povreda prava na pravično suđenje - evropski kontekst i novo srpsko zakonodavstvo*, Anali Pravnog fakulteta u Beogradu: časopis za pravne i društvene nauke, godina LVII, 2/2009, str. 338-373.

Tintić N., *Radno i socijalno pravo*, knjiga prva: radni odnosi (II), Narodne novine, Zagreb, 1972.

Trgovčević Prokić M., *Ovlašćenja javnog beležnika i izvršitelja u izvršnom postupku*, Aktuelna pitanja savremenog zakonodavstva: zbornik radova sa Savetovanja pravnik, 12-16. jun 2011., Budva (u okviru manifestacije) Budvanski pravnički dani, Savez udruženja pravnik Srbije i Republike Srpske, Beograd, 2011, str. 123-139.

Triva S., Belajes V, Dika M., *Sudsko izvršno pravo*, opći dio, Informator, Zagreb, 1984.

Uitdehaag J., *Novi sistem izvršenja u Srbiji: "noblesse oblige"*, Pravo i privreda: časopis za privrednopravnu teoriju i praksu, God. 51, br. 1-3/2014, str. 125-137.ya

Uzelac A., *Nacrt Zakona o izvršenju i obezbeđenju Republike Srbije*, Komentari o usklađenosti sa zahtevima Evropske Konvencije za zaštitu ljudskih prava, Savet Evrope, Generalni sekretarijat, Opšti direktorat za ljudska prava i pravne poslove, Odeljenje za izvršenje presuda Evropskog suda za ljudska prava, decembar 2010, str. 10, <http://www.mpravde.gov.rs>, preuzeto 25. novembar 2017.

Zoroska-Kamilovska T., *Reforme sistema izvršenja u državama regiona- konceptualne sličnosti i razlike, kontroverze i dileme*, Zbornik radova „Harmonizacija građanskog prava u regionu“, 2013, str. 447–477.

Yarkov V. , V. Abolonin, *Enforcement process in Russia: A short review*, saopštenje sa skupa Public and Private justice Course 2009; Enforcement, enforceability and effectiveness of legal protection, IUC, Dubrovnik 25-29. maj 2009.

Konvencije, zakonski i drugi propisi

Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SRP.pdf, preuzeto 27.04.2018. godine.

Ustav Republike Srbije, "Sl. glasnik RS", br. 98/2006, član 32.

Statut Komore javnih izvršitelja, "Sl. glasnik RS", br. 105/2016.

Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. glasnik RS", broj 31/2011 i 99/2011 - dr. zakon.

Zakon o izvršenju i obezbeđenju "Sl. glasnik RS", broj 106/2015 i 106/2016- autentično tumačenje i 113/2017- autentično tumačenje.

Zakon o izvršenju i obezbeđenju "Sl. glasnik RS", broj 106/2015 i 106/2016- autentično tumačenje i 113/2017- autentično tumačenje, 54/2019.

Zakon o izvršnom postupku, "Sl. list SRJ", broj 28/2000, 73/2000, 71/01.

Zakon o izvršnom postupku, "Sl. glasnik RS", br. 125/2004.

Zakon za izvršivanje – ZI iz 2005, Sl. vesnik na RM, br. 35/05.

Zakon o izvršenju i obezbeđenju, "Sl. list CG", br. 36/2011, 28/2014, 20/2015 i 22/2017.

Zakon o javnim izvršiteljima, "Sl. list CG", br. 61/2011 i 22/2017.

Zakon o obligacionim odnosima "Sl. list SFRJ", br. 29/78, 39/85, 45/89 - odluka USJ i 57/89, "Sl. list SRJ" br. 31/93, i "Sl. list SCG" br. 1/2003- Ustavna povelja.

Zakon o izvršnom postupku, "Sl. list SFRJ", br. 20/78, 6/82, 74/87, 57/89, 20/90, 27/90 i 35/91.

Zakon o opštem upravnom postupku, "Sl. glasnik RS", br. 18/2016.

Zakon o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku, "Sl. glasnik RS", br. 40/2015.

Krivični zakonik Republike Srbije, "Sl. glasnik RS", br. 85//2005, 88/2005-ispr., 107/2005- ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014 i 94/2016.

Zakon o službenoj upotrebi jezika i pisma, "Sl. glasnik RS", br. 45/91,53/93, 67/93, 48/94, 101/2005 - dr. zakon i 30/2010.

Zakon o javnom tužilaštvu, "Sl. glasnik RS", broj 116/2008, 104/2009, 101/2010, 78/2011-dr zakon, 101/2011, 38/2012 - odluka US, 121/2012, 101/2013, 111/2014 - odluka US, 117/2014, 106/2015 i 63/2016 - odluka US, član. 27.

Zakon o komunalnim delatnostima, "Sl. Glasnik RS", br. 88/2011 i 104/2016.

Zakon o porezu na dohodak građana ("Sl. glasnik RS", br. 24/2001, 80/2002, 80/2002 - dr. zakon, 135/2004, 62/2006, 65/2006 - ispr., 31/2009, 44/2009, 18/2010, 50/2011, 91/2011 - odluka US, 7/2012 - usklađeni din. izn., 93/2012, 114/2012 - odluka US, 8/2013 - usklađeni din. izn., 47/2013, 48/2013 - ispr., 108/2013, 6/2014 - usklađeni din. izn., 57/2014, 68/2014 - dr. zakon, 5/2015 - usklađeni din. izn., 112/2015, 5/2016 - usklađeni din. izn., 7/2017 - usklađeni din. izn., 113/2017, 7/2018 - usklađeni din. izn., 95/2018, 4/2019 - usklađeni din. izn., 86/2019 i 5/2020 - usklađeni din. izn.).

Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji,"Sl. glasnik RS", br. 80/2002, 84/2002 - ispr., 23/2003 - ispr., 70/2003, 55/2004, 61/2005, 85/2005 - dr. zakon, 62/2006 - dr. zakon, 63/2006 - ispr. dr. zakona, 61/2007, 20/2009, 72/2009 - dr. zakon, 53/2010, 101/2011, 2/2012 - ispr., 93/2012, 47/2013, 108/2013, 68/2014, 105/2014, 91/2015 - autentično tumačenje, 112/2015, 15/2016, 108/2016, 30/2018, 95/2018 i 86/2019.

Zakon o radu, ("Sl. glasnik RS", br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 - odluka US, 113/2017 i 95/2018 - autentično tumačenje).

Zakon o porezu na dodatu vrednost, ("Sl. glasnik RS", br. 84/2004, 86/2004 - ispr., 61/2005, 61/2007, 93/2012, 108/2013, 6/2014 - usklađeni din. izn., 68/2014 - dr. zakon, 142/2014, 5/2015 - usklađeni din. izn., 83/2015, 5/2016 - usklađeni din. izn., 108/2016, 7/2017 - usklađeni din. izn., 113/2017, 13/2018 - usklađeni din. izn., 30/2018, 4/2019 - usklađeni din. izn., 72/2019 i 8/2020 - usklađeni din. izn.).

Ovršni zakon Republike Hrvatske, "Narodne novine", broj 112/12, 25/13, 93/14, 55/16, 73/17.

Pravilnik po postupku javnog konkursa za imenovanje javnog izvršitelja, sastavu konkursne komisije i načinu njenog rada, "Sl. glasnik RS", broj 58/2016.

Etički kodeks javnih izvršitelja, "Sl. glasnik RS", broj 105/16.

Pravilnik o obavezi usavršavanja izvršitelja i zamenika izvršitelja, Komora javnih izvršitelja, 2012, <http://www.komoraizvršitelja.rs/sites/default/files/dokumenti-komore/%D0%9F%D0%A0%D0%90%D0%92%D0%98%D0%9B%D0%9D%D0%98%D0%9A%20%D0%9E%20%D0%9E%D0%91%D0%90%D0%92%D0%95%D0%97%D0%98%20%D0%A3%D0%A1%D0%90%D0%92%D0%A0%D0%A8%D0%90%D0%92%D0%90%D0%8A%D0%90%20%D0%98%D0%97%D0%92%D0%A0%D0%A8%D0%98%D0%A2%D0%95%D0%89%D0%90%20%D0%98%20>

%D0%97%D0%90%D0%9C%D0%95%D0%9D%D0%98%D0%9A%D0%90%20%D0%98%D0%97%D0%92%D0%A0%D0%A8%D0%98%D0%A2%D0%95%D0%89%D0%90.pdf , preuzeto 14.04.2018. godine.

Pravilnik o disciplinskom postupku protiv javnih izvršitelja, "Sl. glasnik RS", br. 32/2016 i 58/2016.

Pravilnik o sadržini i načinu podnošenja zahteva izvršnog poverioca Komori izvršitelja za određivanje nadležnog izvršitelja, sadržini odgovora Komore izvršitelja i načinu dostavljanja odgovora Komore izvršitelja izvršnom povreioocu, "Sl. glasnik RS", br. 7/2015.

Pravilnikom o načinu vođenja evidencije o postupcima izvršenja i obezbeđenja i finansijskom poslovanju javnog izvršitelja, načinu izveštavanja, sadržini izveštaja o radu javnog izvršitelja i načinu postupanja sa arhivom, "Sl. glasnik RS", broj 37/2016, 50/2018, 47/2019, 6/2020.

Pravilnik o nadzoru nad radom javnih izvršitelja, "Sl. glasnik RS", broj 32/2016.

Pravilnik o sadržini, načinu podnošenja i proveri podataka o imovini izvršitelja, Komora javnih izvršitelja, <http://www.komoraizvršitelja.rs/sites/default/files/dokumenti-komore>, preuzeto 14.04.2018. godine.

Pravilnik o opštim uslovima za zaključivanje ugovora o osiguranju javnih izvršitelja, "Sl. glasnik RS", broj 62/2016.

Odluka Ustavnog suda IUz-782/2012 od 21. marta 2014.

Presuda Vrhovnog suda Srbije, GŽ br. 3440/75 od 23.04.1976, Bilten sudske prakse Vrhovnog suda Srbije br. 10 iz 1976. godine.

Presuda Višeg suda u Novom Sadu, posl. br. GŽI. 442/2017 od dana 19.04.2017. godine.

Zaključak XIV Zajedničke sednice Saveznog suda, republičkih i pokrajinskih vrhovnih sudova i Vrhovnog vojnog suda od 25 i 26. marta 1980. godine, Zbirka sudskih odluka, knjiga V, sveska 1.

Rešenje Višeg suda u Novom Sadu, posl. br. GŽ.1141/2017 od dana 13.03.2017. godine.

Rešenje Vrhovnog kasacionog suda, Rev. 681/14 od dana 02.07.2014. godine.

Presuda Vrhovnog Kasacionog suda, posl. br. Uzp 158/2018 od dana 07.06.2018. godine.

Rešenje Privrednog apelacionog suda, posl. br. PŽ 7975/2013 od 2.10.2014. godine, Paragraf Lex.

Rešenje Ustavnog suda Crne Gore posl. br. U-I br. 10/12 od dana 28.12.2015. godine.

Presuda Vrhovnog Kasacionog suda posl. br. KZZ 452/2016 od dana 26.04.2016. godine.

Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPV I 513/19 od dana 25.09.2019. godine.

Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPV I 1167/17 od dana 03.11.2017. godine.

Rešenje Osnovnog suda u Bačkoj Palanci posl. br. IPV I 49/2019 od dana 13.01.2019. godine.

Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPVI 672/19 od dana 03.12.2019. godine.

Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPV I 29/20 od dana 04.02.2020. godine.

Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPVI 270/19 od dana 08.05.2019. godine.

Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPVI 409/19 od dana 05.07.2019. godine.

Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPVI 162/19 od dana 05.03.2019. godine.

Rešenje Privrednog suda u Novom Sadu posl. br. IPVI 10/2019 od dana 14.02.2019. godine.

Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPVI 336/19 od dana 24.05.2019. godine.

Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPVI 1290/17 od dana 19.01.2018. godine.

Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPVI 716/17 od dana 14.07.2017.

godine.

Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPVI 47/19 od dana 22.01.2019. godine.

Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPVI 1166/17 od dana 03.11.2017. godine.

Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPVI 1223/17 od dana 16.01.2018. godine.

Rešenje Privrednog suda u Novom Sadu posl. br. IPV (IVK) 418/2018 od dana 18.10.2018. godine.

Rešenje Osnovnog suda u Bačkoj Palanci posl. br. IPVI 4/2019 od dana 28.01.2019. godine.

Rešenje Privrednog suda u Novom Sadu posl. br. IPV (IV) 329/2019 od dna 04.10.2019. godine.

Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPVI 320/19 od dana 17.05.2019. godine.

Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPVI 700/19 od dana 24.12.2019. godine.

Rešenje Privrednog suda u Novom Sadu posl. br. IPV (IV) 415/2019 od dana 19.12.2019. godine.

Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPVI 623/19 od dana 03.12.2019. godine.

Rešenje Privrednog suda u Novom Sadu posl. br. IPV (IVK) 494/2018 od dana 26.12.2018. godine.

Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu pos. br. IPVI 117/18 od dana 22.05.2018. godine.

Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPVI 260/19 od dana 11.06.2019. godine.

Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPVI 740/18 od dana 18.01.2019. godine.

Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPVI 290/19 od dana 21.05.2019. godine.

Rešenje Privrednog suda u Novom Sadu posl. br. IPV I 5/2018 od dana 12.03.2018. godine.

Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPVI 735/18 od dana 11.12.2018. godine.

Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPVI 689/18 od dana 20.11.2018. godine.

Rešenje Privrednog suda u Novom Sadu posl. br. IPV (IVK) 448/2018 od dana 21.11.2018. godine.

Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPVI 5/19 od dana 05.02.2019. godine.

Rešenje Privrednog suda u Beogradu, posl. br. IPVI 411/2019 od dana 18.12.2019. godine.

Rešenje Osnovnog suda u Somboru posl. br. IPV IVK 6/20 od dana 28.01.2020. godine.

Rešenje Osnovnog suda u Nišu, posl. br. 2-IPV I 484/18 od dana 13.05.2019. godine.

Rešenje Privrednog suda u Nišu, posl. br. IPV (IBK) 27/2020 od dana 11.03.2020. godine.

Rešenje Osnovnog suda u Nišu, posl. br. 2ION br. 28/18 od dana 25.04.2018. godine.

Rešenje Osnovnog suda u Nišu, posl. br. IPV(I) 384/19 od dana 24.12.2019. godine.

Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu IPVI 291/19 od dana 11.06.2019.. godine.

Rešenje Privrednog suda u Novom Sadu posl. br. IPV (IVK) 82/2019 od dana 21.03.2019. godine.

Rešenje Osnovnog suda u Novom Sadu posl. br. IPVI 176/19 od dana 23.04.2019. godine.

Smernice CEPEJ iz 2009., br. 80, <https://rm.coe.int/16807473cd> , preuzeto 10.03.2018. godine.

Javnoizvršiteljska tarifa, "Sl. glasnik RS", br. 93/2019.

Republika Srbija, Ministarstvo finansija, Biletan, službena objašnjenja i stručna mišljenja za primenu finansijskih propisa, broj 11, novembar 2019.

Council of Europe, Rec (2003) 17, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805df135 , preuzeto 28.12.2017. godine.

European commission for the efficiency of justice (cepej), Enforcement of court decisions in Europe, str. 26,

https://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/series/etudes8execution_en.pdf , preuzeto 28.12.2017. godine.

The role, organisation, status and training of bailiffs, https://bib.irb.hr/datoteka/195164.C-3.10_Varna-Bailiffs_eng.pdf , preuzeto 26.12.2017. godine.

Les Huissiers de justice, http://www.huissier-justice.fr/images-contenu/FrenchBailiffs_BD.pdf, preuzeto 29.12.2017. godine.

Кодекс Республики Казахстан от 31 октября 2015 года № 377-V «Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 02.07.2018 г.), https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=34329053&doc_id2=34329053#pos=1;-8&pos2=1154;-9, preuzeto 28.04.2018. godine.

Carausan M., *The Public Notary and teh Bailiff as Contributors to the Rule of Law*, Acta Universitatis Danubious.Administratio, Vol 7, No 2/2015, <http://journals.univ-danubius.ro/index.php/administratio/article/view/3164/3075>, preuzeto 23.11.2017. godine.

Les Huissiers de justice, http://www.huissier-justice.fr/images-contenu/FrenchBailiffs_BD.pdf , preuzeto 03.01.2018. godine.

Закон Республики Казахстан от 2 апреля 2010 года № 261-IV «Об исполнительном производстве и статусе судебных исполнителей» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 12.07.2018 г.) https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30617206#pos=232;-35, preuzeto 19.05.2018. godine.

Bailiffs Act, Riigi Teataja, paragraf 9, <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/524032015007/consolide>, preuzeto 15.10.2018. godine.

Odluke Evropskog suda za ljudska prava

Pini VS. Romania, predstavka broj 78028/01 78030/ presuda od dana 22.06.2014. godine.

Burdov protiv Rusije, predstavka broj 59498/00, presuda od dana 07.05.2002. godine.

Burdov v. Russia br.2, predstavka broj 33509/04, presuda od dana 15.01.2009. godine, ECHR.

Estima Žorže protiv Portugala, predstavka broj 16/1997/800/1003, presuda od dana 21. aprila 1998.

Belilos v. Switzerland, predstavka broj 10328/83, st. 78, presuda od dana 29.04.1988. godine.

Fuklev v. Ukrajine, predstavka broj 48553/99, presuda od dana 07. juna 2005. godine.

Preduzeće EVT protiv Srbije, predstavka br. 3102/05, presuda od dana 21. juna 2007. godine.

Ruguž protiv Srbije, predstavka br. 8182/07 presuda od dana 7. april 2015. godine.

Pretto and others v. Italy, predstavka broj 984/77, presuda od dana 08.12.1983. godine.

Comingersoll S.A. v. Portugal, predstavka broj 35382/97, § 24, presuda od dana 06. aprila 2000.

Fuklev v. Ukraine, predstavka broj 71186/01, presuda od dana 7 jun 2005.

Skordino v. Italy, predstavka broj 36813/97, presuda od dana 29.03.2006. godine.

Immobiliare Saffi v. Italy], predstavka broj 22774/93, presuda od dana 28. jula 1999.

Silva Pontes v. Portugal, predstavka broj 14940/89, presuda od dana 23.03.1994.

Ilić protiv Srbije, predstavka broj 30132/04, presuda od dana 09. oktobra 2007. godine.

Zimmerman and Steiner v. Switzerlad, predstavka broj 8737/79, presuda od dana 13. jula 1983.

Guincho v. Portugal, predstavka broj 8990/80, presuda od dana 10. jula 1984. godine.

Nuutinen v. Finland, predstavka broj 32842/96, presuda od dana 27.06.2000. godine, ECHR.

Bobić v. Bosnia and Hercegovina, predstavka broj 26529/10, pesuda od 03.05.2012. godine.

Shvedov v. Russia, predstavka br. 6930/01, presuda od dana 20.01. 2006.

Kukalo v. Russia, predstavka broj 63995/00, presuda od dana 03.11.2005. godine.

Raylyan v. Russia, predstavka broj 22000/03, presuda od dana 15.02.2007. godine.

Pretto and others v. Italy, predstavka broj 7984/77, presuda od dana 08.12.1983. godine.

Milunović i Čekrić protiv Srbije, prestavka broj 3716/09, presuda od dana 17.05.2011. godine.

Rafailović i Stevanović protiv Srbija, predstavka broj 38629/07, 23718/08, presuda od dana 26.06.2015. godine.

Internet izvori

Komora javnih izvršitelja, <http://www.komoraizvršitelja.rs/>

Evropski sud za ljudska prava, <http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=home&c=>

Vrhovni Kasacioni sud Republike Srbije, <http://www.vk.sud.rs>

International Union of Judicial Officers, https://www.uihj.com/en/europe_1012039.html

ProfessionalsCoverage.ca, Professional Liability Insurance for Bailiffs, <https://www.professionalscoverage.ca/professional-liability-insurance-for-bailiffs/> preuzeto dana 04.02.2019. godine.

Gramckow H., Effective Processes and Enforcement Agents, Justice Reform Practice Group, The Legal Vice Presidency, The World Bank, 2012, str. 12, <http://documents.worldbank.org/curated/en/339131468323955464/pdf/669500WP00PUBL0ies00J0D018020120web.pdf> preuzeto 12.02.2019. godine.

European justice, Procedures for enforcing a judgment - Spain, https://e-justice.europa.eu/content_procedures_for_enforcing_a_judgment-52-es-en.do?member=1 preuzeto 17.02.2019. godine.

What is a Bailiff?, <https://www.thoughtco.com/definition-of-bailiff-1788440> , preuzeto 22.02.2019. godine.

Marston J., "A comparative study of the various business models employed by bailiffs in England and Wales", saopštenje na skupu Public and Private Justice Course 2009; Enforcement, enfoceabilitz and effectiveness of legal protection, IUC, Dubrovnik 25.-29. Maj 2009., <http://www.iuc.hr/course-details.php?id=567> 29. maj 2009. godine.

Stanković S., Uputstvo za razvoj delatnosti javnih izvršitelja, USAID, http://www.bep.rs/baza_znanja/documents/enforcement/UPUTSTVO%20ZA%20RAZVOJ%20DELATNOSTI%20JAVNIH%20IZVR%20C5%A0ITELJA.pdf preuzeto 24.03.2019. godine.

Zakon o soudnich exekutorech a exekuční činnosti https://www.ekcr.cz/admin/priloha/120_2001%20k%2015-06-20171497599241.pdf , preuzeto dana 14.08.2019. godine.

UIHJ, Presentation of the Global Code of Enforcement, 22an International Congress of Judicial Officers Madrid, 2. - 5. June 2015, Madrid, https://www.uihj.com/en/ressources/21648/34/andrieux_-_comonex.pdf

Ministarstvo pravde Republike Srbije, <https://www.mpravde.gov.rs/files/%D0%9D%D0%B0%D1%86%D1%80%D1%82%20%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BE%20%D0%B8%D0%B7%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B0%D0%BC%D0%B0%20%D0%B8%20%D0%B4%D0%BE%D0%BF%D1%83%D0%BD%D0%B0%D0%BC%D0%B0%20%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%B0%20%D0%BE%20%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D1%80%D1%88%D0%B5%D1%9A%D1%83%20%D0%B8%20%D0%BE%D0%B1%D0%B5%D0%B7%D0%B1%D0%B5%D1%92%D0%B5%D1%9A%D1%83%2012.pdf> , preuzeto dana 17.08.2019. godine.

Об исполнительном производстве, Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь, 15.11.2016, 2/2437, http://pravo.by/upload/docs/op/H11600439_1479157200.pdf , preuzeto dana 12.11.2019. godine. Federalnog zakona "O sudskim izvršiteljima " N 118-FZ od 21. jula 1997. (dopunjen 1. maja 2019.), <https://base.garant.ru/11901340/> , preuzeto 17.11.2019. godine.

Уголовный Кодекс Республики Беларусь 275-3 от 9.07.1999 г. Содержание, https://kodeksy-by.com/ugolovnyj_kodeks_rb.htm , preuzeto dana 17.11.2019. godine

Odnosi sa javnošću: Priručnik za javne izvršitelje, USAID, Beograd, novembar 2019, str. 9, https://www.rolps.org/public/documents/upload/Prirucnik%20za%20javne%20izvršitelje_web.pdf , preuzeto 24.12.2019. godine.

Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o izvršbi in zavarovanju (Uradni list RS, št. 53/14) , član 289, <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2014-01-2342?sop=2014-01-2342> , preuzeto dana 27.12.2019. godine.

Agencija za privredne registre, <https://www.apr.gov.rs/%D0%BE-%D0%B0%D0%B3%D0%B5%D0%BD%D1%86%D0%B8%D1%98%D0%B8/%D1%81%D0%B2%D0%B8-%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%83%D1%81%D0%BD%D0%B8-%D1%80%D0%B5%D0%B3%D0%B8%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B8-%D0%BD%D0%B0-%D1%98%D0%B5%D0%B4%D0%BD%D0%BE%D0%BC-%D0%BC%D0%B5%D1%81%D1%82%D1%83.11.html> , preuzeto 18.02.2020. godine.

Analiza sistema javnih izvršitelja u odnosu na sistem sudskog izvršenja sa aspekta efikasnosti i troškova izvršnog postupka, str. 2, <http://www.mpa.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rid=150674&rType=2&file=Analiza%20sistema%20javnih%20izvršitelja%20u%20odnosu%20na%20sistem%20sudskog%20izvršenja%20-%20kona-na%20verzija.pdf>, preuzeto 04.03.2020. godine.

Stats violations 1959-2018, https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_1959_2018_ENG.pdf , preuzeto dana 01.04.2020. godine.

PRILOZI

UPITNIK

Pred Vama se nalazi upitnik koji se odnosi na istraživanje o postupanju javnih izvršitelja. Cilj istraživanja je da se prikupe podaci koji se direktno tiču same javnoizvršiteljske delatnosti i rada javnoizvršiteljske kancelarije, te Vas molimo da pročitate svako pitanje i da date odgovore. Ovo anketiranje je anonimno. Molimo Vas da vaše odgovore dostavite putem na elektronsku adresu sa koje Vam je ovaj uputnik i poslat. Unapred Vam se zahvaljujem na saradnji.

1. Za područje kog suda ste imenovani?
2. Kada ste imenovani za javnog izvršitelja? (navedite datum ili samo godinu)
3. Koliko predmeta na godišnjem nivou ste primili u rad? (navesti broj predmeta izvršenja na osnovu izvršne isprave i na osnovu verodostojne isprave)
4. Koliko ste predmeta izvršenja na osnovu verodostojne isprave radi namirenja novčanog potraživanja nastalog iz komunalnih usluga i srodnih delatnosti primili u rad u toku 2016. godine, 2017. godine, 2018. godine i 2019. godine, odnosno od stupanja na snagu novog zakona?
5. Koliko ste imali okončanih predmeta u toku 2016. godine, 2017. godine, 2018. godine i 2019. godine obustavom?
6. Koliko ste imali okončanih predmeta u toku 2016. godine, 2017. godine, 2018. godine i 2019. godine zaključenjem?
7. Koliko zahteva za otklanjanje nepravilnosti je izjavljeno od 2016. godine do 2019. godine? (navesti broj za svaku godinu ponaosob i iznos u svim predmetima koji se vode na osnovu izvršne i predmetima koji se vode na osnovu verodostojne isprava)

8. Koliko je zahteva za otklanjanje nepravilnosti izjavljeno u komunalnim predmetima u navedenim godinama ponaosob?
9. Navesti razloge koji su isticani u zahtevu za otklanjanje nepravilnosti.
10. Navesti ko su najčešći podnosioci zahteva za otklanjanje nepravilnosti.
11. Koliko prigovora trećeg lica je uloženo do sada u predmetima u kojima postupate ili u kojima ste postupali? (navesti za svaku posmatranu godinu ponaosob i iznos u predmetima koji se vode na osnovu izvršne isprave i u onima koji se vode na osnovu verodostojne isprave.
12. Navesti razloge za ulaganje prigovora trećeg lica.
13. Kako bi ste ocenili dosadašnju primenu novog zakona? (pro et contra)