
Проф. др Небојша ШАРКИЋ*
Доц. др Зоран ВАВАН**

АНАЛИЗА СТАЊА ИЗВРШНОГ ЗАКОНОДАВСТВА У ГРАЂАНСКИМ СТВАРИМА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

1. Уводне напомене

Слободно можемо рећи да са извршним законодавством у Републици Србији, али и у другим државама у чијем саставу је Србија била, у погледу његове ажурности и функционалности, нисмо имали превише среће. Као што је општепознато, до прве половине двадесетог века област извршења судских одлука у грађанским стварима била је регулисана у прописима којима се уређивао грађански парнични поступак, да би на самом крају таквог прописа, након одредаба о правоснажности, по правилу,

* Проф. др Небојша Шаркић, редовни професор и декан Правног факултета Универзитета Унион, Београд.

** Доц. др Зоран Ваван, доцент на Факултету за правне и пословне студије др Лазар Вркатић, Нови Сад, Универзитет Унион, Београд.

биле одредбе којима се уређивало питање извршавања судских одлука

У Краљевини Југославији 1930. године донет је Закон о извршењу и обезбеђењу,¹⁾ који је ступио на снагу 1938. године и нажалост кратко трајао (до 1941. године). Услед општепознатог правног партикуларизма тадашње Краљевине Југославије није фактички заживео у целости нити на читавој територији тадашње државе. Донет је по узору на аустријски Закон о извршном поступку из 1896. године са карактеристичним савременим правним текстом.²⁾

Након Другог светског рата, 1946. године, усвојен је пропис којим се утврђује дисконтинуитет са Краљевином Југославијом, те је и Закон о извршењу и обезбеђењу стављен ван снаге.³⁾ У периоду од 1946. до 1978. године судови су примењивали тзв. правна правила, која су заправо била модификација Закона о извршењу и обезбеђењу из 1930. године.

Закон о извршном поступку⁴⁾ донет је 1978. године као нов, модеран и свеобухватан норматив који је у основи задржао структуру предратног законодавства која је у знатној мери осавременењена. Овај пропис био је у старту критикован због претеране заштите дужника и посредне заштите друштвене својине. Обе примедбе биле су резултат идеолошког концепта законодавца којим се бранила пре свега друштвена својина али и идеолошки штитио извршни дужник који је био „слабији у праву“ у односу на извршног повериоца.

Иако се очекивало да ће Закон о извршном поступку бити врло брзо дорађиван, чекали смо све до 2000. године да дође до новелирања.⁵⁾ Након тога, уследило је неколико покушаја целовитог или делимичног уређивања ове материје. Тако је већ након четири године усвојен нови Закон о извршном поступку⁶⁾, који

1) "СН бр. 105 - LXII", од 23. 7. 1930. године.

2) Старовић Б, 2007, *Коментар Закона о извршном поступку*, Интермекс, Београд, стр. 27.

3) *Закон о независности правних прописа донетих пре 6. априла 1941. године и за време непријатељске окупације* - "Службени лист ФНРЈ", бр. 86/1946 и 105/1947.

4) "Службени лист СФРЈ", бр. 20/1978.

5) Године 2000. усвојен је нови Закон о извршном поступку - "Службени лист СРЈ", бр. 28/2000.

6) "Службени гласник РС", бр. 125/2004.

је представљао први општи акт којим се уређује поступак извршења на нивоу Републике Србије.

Наредни процесни акт који регулише грађански извршни поступак усвојен је под називом Закон о извршењу и обезбеђењу 2011. године,⁷⁾ а најзначајнију новину овог акта свакако представља увођење у наш правни систем нове правничке професије - (приватних, вансудских) извршитеља.

У Народној скупштини Републике Србије 21. децембра 2015. године изгласан је нови Закон о извршењу и обезбеђењу,⁸⁾ а његова примена почела је 1. јула 2016. године. Овај закон уводи јаснију терминолошку дистинкцију професије приватног извршитеља, који постаје "јавни извршитељ", чиме се наглашава његова јавна улога и јавни значај. Јавни извршитељ *de jure* и *de facto* преузима примат у поступцима спровођења извршења у односу на суд.

Последње измене и допуне претходно наведеног и сада важећег Закона о извршењу и обезбеђењу (у даљем тексту: ЗИО) усвојене су 26. јула 2019. године а њихова примена почела је 1. јануара 2020. године.⁹⁾

Овако честе измене свакако да нису добре. Оне утичу на правну несигурност, али и показују неадекватан однос законодавца према основним питањима извршне материје: диспозиција извршног повериоца, формални легалитет, официјелност у вођењу поступка, заштита извршног дужника, примена правила извршног права у другим прописима и сл. Ипак, најважнија питања која закон мора да уреди односе се на уставни концепт могућности преношења послова са судова на друге правосудне функције и професије (у конкретном случају јавног извршитеља), те гаранција законитости поступања свих оних који у механизму извршавања судских одлука учествују у овом поступку.

Циљ који смо себи преамбициозно одредили у овоме раду је да покушамо да кроз критичку анализу основних принципа постојећег нормативног супстрата дамо своје виђење шта би ваљало изменити и евентуално дорадити како би се постојећи

7) "Службени гласник РС", бр. 31/2011.

8) "Службени гласник РС", бр. 106/2015.

9) *Закон о изменама и допунама Закона о извршењу и обезбеђењу* - "Службени гласник РС", бр. 54/2019.

текст закона поправио и ова материја уредила на, по нашем мишљењу, бољи начин.

2. Начело уставности

Ово начело, које се иначе посебно не исказује у позитивно-правним прописима, добија умногоме на значају увођењем у извршни поступак најпре извршитеља, а потом и јавних извршитеља. Ова нова правосудна професија конципирана је као самостална приватна делатност која по посебној законској процедури након спроведеног избора и провере испуњености услова од стране министра надлежног за послове правде, добија огромна овлашћења у поступку извршавања судских, али и других одлука према важећим прописима. Јавни извршитељ, дакле, представља приватну правосудну професију која је добила статус по основу пренетих овлашћења субјекта одлучивања али превасходно спровођења извршних исправа. Питање могућности преносења овлашћења са суда на друге субјекте, одавно је расправљено у упоредном праву. И суд који се бави заштитом људских права (суд у Стразбуру) заузео је правно схватање које иде у прилог могућности да се поједини послови са суда преносе на друге субјекте уз делотворну заштиту, контролни механизам суда и законско уређење. У том смислу и наш Уставни суд је пратећи опште интенције заузео готово идентично правно схватање.

Друго питање које се постављало у разради концепта јавних извршитеља односило се на механизам одлучивања и спровођења извршења. Иако се са становишта правне теорије сматра да је „чистија концепција“ да судови доносе одлуке, а да их јавни извршитељи спроводе, од оваквог концепта се постепено одступа. Видимо да се новим прописима на јавне извршитеље преносе и овлашћења доношења одређених одлука, а не само спровођења извршења.¹⁰⁾

Са становишта примене уставног концепта располагања својином може се поставити и питање уставности решења којим се у комуналним и њима сродним делатностима расподела пред-

10) Тако на основу члана 493. тач. 1. и 2. ЗИО јавни извршитељ доноси решење о извршењу на основу веродостојне исправе ради намирења новчаног потраживања насталог из комуналних услуга и сродних делатности, те закључком одређује средство и предмет извршења, мења га или додаје.

мета врши на такав начин да се „јавни извршитељи одређују равномерно, према азбучном реду уписа у Именик јавних извршитеља и заменика јавних извршитеља“.¹¹⁾ Ово овлашћење врши Комора јавних извршитеља према утврђеној процедури.

По нашем мишљењу, овакво законско решење може бити преиспитивано са најмање два аспекта. Најпре се може поставити питање да ли је овакво законско решење у супротности са начелом диспозиције, које представља једно од темељних начела извршног права. Привредни субјекат који је носилац извршне или веродостојне исправе према општим стандардима извршног права има неотуђиво право да сам закључи уговор односно у конкретном случају да ангажује јавног извршитеља кога жели. Са становишта уставног концепта такође је проблематично како натерати привредне субјекте који су у приватној својини или у мешовитој својини да се одричу права аутономног одлучивања, те да у њихово име неко доноси одлуку са ким ће закључити правни посао спровођења извршења. Дакле, по нашем схватању, овакво решење би се евентуално могло правдати сразмерним оптерећењем само у оним случајевима када се ради о јавним предузећима, односно о привредним субјектима чији је искључиви или барем претежни власник држава. У другим случајевима тешко прихватамо решење да се приватном капиталу намеће субјект спровођења извршења.

Чак и са становишта јавних извршитеља овакво решење, по нашем мишљењу, дугорочно није добро. Јавни извршитељи су сразмерну расподелу иницирали и акламативно прихватили са уверењем да ће тако обезбедити редован прилив предмета и обезбедити континуирани обим посла, те да ће им на тај начин бити и загарантована одређена зарада. Ипак, перспективно гледано, сматрамо да би развијање здраве конкуренције код канцеларија јавних извршитеља морало да буде један од пословних критеријума који би и сами јавни извршитељи али и њихова Комора морали да подстичу. У пракси не значи да свако има исти мотивациони фактор за успех и да жели разраду и увећање канцеларије, али Комора мора да подстиче оне који желе више и боље. Оваквим одредбама уједначавања заправо се дестимулативно утиче на перспективни развитак јавноизвршитељске службе.

11) Члан 393. став 2. ЗИО.

Са становишта уставног концепта могла би се преиспитати и решења којим се у ЗИО утврђује могућност изрицања затворских казни, као што је то случај код извршења судских одлука ради предаје детета.¹²⁾ Судије које се баве извршним правом сигурно да нису ни обучене нити припремљене за изрицање затворских казни, али оно што је много озбиљније уопште није уређен механизам спровођења ових затворских казни, те примене одредаба *Закона о извршењу кривичних санкција*¹³⁾ у овој материји.

Такође, упитна је делотворност одредаба којима се регулишу овлашћења Министарства унутрашњих послова, пре свега са аспекта њиховог активирања у поступку спровођења извршења. Уставни концепт подразумева строгу поделу власти, а у оквиру извршне власти Министарство је задужено за праћење прописа из своје материје. Чини се да је проблематично решење којим се у ЗИО утврђују обавезе за припаднике Министарства унутрашњих послова.

Поједностављено речено, министар правде нема ингеренције над радом запослених у Министарству унутрашњих послова, те се и праћење прописа из ових области не може, по нашем мишљењу, преносити из ресора у ресор. Много би једноставније било решење када би у прописима којима се уређује рад Министарства унутрашњих послова стајала одредба да су, на пример, дужни да поступају по налогу суда или јавног извршитеља односно да су дужни да помогну у спровођењу извршења судских одлука.

3. Начело законитости

Ово је свакако једно од темељних начела у свим поступцима па и у поступку извршења судских одлука. Чини се да ово начело није имало толики значај док је искључива надлежност за спровођење извршења била у ингеренцијама судова. Увођењем јавних извршитеља озбиљно се постављају питања која се односе на поштовање начела законитости односно на законитост рада у поступку спровођења извршења.

Према нашем мишљењу, најпре се поставља питање комплетног круга лица која сада јавни извршитељи ангажују у по-

12) Чл. 373. став 1. и 374. став 3. ЗИО.

13) "Службени гласник РС", бр. 55/2014 и 35/2019.

ступку спровођења извршења (заменици, помоћници, приправници, запослени у канцеларијама јавног извршитеља, лица која јавни извршитељ ангажује ради спровођења извршења: бравар, возач камиона којим се преносе ствари, физички радници који треба да поруше објекат, магационери који чувају одређене одузете ствари и сл.).

Дакле, док је извршење било у искључивој ингеренцији судова тада је однос учесника у поступку био усмерен искључиво према суду. Било да се радило о извршном повериоцу, извршном дужнику или трећим лицима, сви они су имали наспрам себе суд чије су одлуке могле бити преиспитиване са аспекта начела законитости. То даље значи да је држава гарантовала законитост рада судија, али и свих других запослених у суду који су били судски службеници (чиновници или намештеници).

Увођење јавних извршитеља отвара питање законитости њиховог поступања. Ово начело се свакако проширује на комплетан круг лица која је јавни извршитељ ангажовао за спровођење извршења или која су му помагала у поступку спровођења извршења. Дакле, јавни извршитељ је одговоран уколико дође до оштећења ствари приликом исељења из стана, те се он не може правдати да су правници које је он ангажовао приликом изношења ствари незаконитим радњама то учинили. За учеснике извршног поступка сада се уместо државе јавља јавни извршитељ као субјект спровођења извршења те се наравно намеће и питање утврђивања незаконитости његовог рада као и одговорности за незаконит рад.

Ово питање се може даље проучавати кроз неколико аспеката. Прво питање подразумева да ли је механизам контроле рада јавних извршитеља те њихове законитости адекватан. По нашем мишљењу, садашње решење подразумева трипартитну контролу од стране судова, Министарства правде, те Коморе јавних извршитеља.¹⁴⁾ Наравно контролу законитости рада јавних извршитеља у другим сегментима врше и други државни органи (Министарство унутрашњих послова, Јавно тужилаштво, пореска управа, инспекцијске службе и сл.).

Након утврђивања евентуалне незаконитости рада јавних извршитеља или одступања од утврђених правила поступања поставља се питање накнаде штете, те одговорности за рад ја-

14) На основу чл. 523. и 524. ЗИО.

вних извршитеља. Проблем се свакако мора решавати према уобичајеним стандардима који важе за сличне правосудне професије у земљама са дужом традицијом рада приватних професија (јавних извршитеља, јавних бележника – нотара, стечајних управника, вештака и сл). Ова решења се реализују у два основна правца. Први се односи на обавезно осигурање професионалне делатности коју сваки од носилаца јавног овлашћења мора да обезбеди приликом почетка рада. Законом је предвиђена обавеза јавних извршитеља да закључе уговор о осигурању за штету коју би својом делатношћу могли проузроковати другом лицу, као и уговор о осигурању просторија и предмета примљених у депозит за случај њиховог општећења, уништења или нестанка.¹⁵⁾ Други вид је такозвано солидарно осигурање које сви припадници одређене правосудне професије уплаћују у Комори, те Комора врши неку врсту „реосигурања одговорности њених чланова“.

Држава упорно покушава да се ослободи од ма којег вида одговорности за рад јавних извршитеља. Ово питање бисмо третирали на два начина. У оним случајевима када је извршни поверилац сам одабрао јавног извршитеља чини се да је ослобађање од одговорности државе могуће. То бисмо посматрали исто као и код одабира на пример адвоката или јавног бележника. У случајевима када је извршни поверилац натеран да закључи правни посао са одређеним конкретним јавним извршитељем чини се да он није имао никакву диспозицију те се незаконито понашање јавног извршитеља не може искључиво третирати као његов пропуст.

Немогућност одабира, присиљавање на закључивање правног посла са јавним извршитељем који је наметнут, по нашем мишљењу, оправдано отвара и питање обавезе државе да накнади штету. Ова одговорност државе евентуално би се могла пренети на Комору јавних извршитеља која је вршила распоређивање предмета на равномеран начин сразмерно броју приспелих предмета свим јавним извршитељима на одређеном подручју. Са друге стране, овакво решење је наместила сама држава кроз нормативни супстрат те би се ипак у овом случају могло говорити о посредној одговорности државе.

15) Члан 478. став 1. тачка 1. ЗИО.

У свим другим случајевима држава се оправдано ослобађа од одговорности за накнаду штете јавних извршитеља, али сматрамо да би се овде морали примењивати највиши стандарди у погледу накнаде штете јер се ради о лицима која су најпре квалификована, а потом и од стране државе изабрана да обављају одређени посао. Овде не бисмо могли да примењујемо правила о ослобађању од одговорности за обичну непажњу јер се она не може толерисати лицима која су најпре компетентна а потом и одабрана за вршење ових послова. Њихова пажња мора бити појачана, те су по нашем мишљењу одговорни за све облике штете која би могла да се докаже услед незаконитог или неправилног рада.

4. Начело формалног легалитета

Формални легалитет представља типични и карактеристични метод који је својствен овој врсти грађанског поступка и свакако једно од најважнијих начела извршног права.¹⁶⁾ У члану 5. ЗИО недвосмислено утврђује да су при одлучивању о предлогу за извршење суд и јавни извршитељ везани извршном и веродостојном исправом, те да суд није овлашћен да испитује законитост и правилност извршне исправе.¹⁷⁾ Дакле, суд и јавни извршитељи су у обавези да на основу извршне или веродостојне исправе, када су за то испуњени законом прописани услови, решењем дозволе - одреде извршење.¹⁸⁾

Ова правила извршног права се углавном протежу у свим законима који су коришћени на нашим просторима али се примењују и у употребном праву. Ово начело подразумева немогућност да се у извршном поступку на било који начин преиспитује, мења или прилагођава извршна исправа - судска одлука донета у парничном или неком другом поступку.

16) Према Б. Благојевићу, најважнији принципи тока извршног поступка су: официјелност, непосредност, усменост, јавност, супсидијарност прописа грађанског парничног поступка. - Више о томе видети у: Благојевић Б, 1938, *Систем извршног поступка*, Геца Кон, Београд.

17) Члан 5. ст. 1. и 2. ЗИО.

18) Шаркић Н, Николић М, 2020, *Коментар Закона о извршењу и обезбеђењу - друго измењено и допуњено издање*, Правни факултет Универзитета Унион и ЈП "Службени гласник", Београд, стр. 41.

Ипак постоје одређена одступања од овог општег правила. Законско одступање у овом случају везујемо за одузимање детета, с обзиром да је закон јасно утврдио да се предаја детета може решењем о извршењу наложити и лицу на које се односи извршна исправа, лицу од чије воље зависи предаја детета и сваком другом лицу код кога се дете затекне у време доношења решења о извршењу или у току спровођења извршења.¹⁹⁾ Тако на пример, уколико је по тужби мајке детета утврђена обавеза оца детета да дете преда мајци, а он то не учини у назначеном року, суд је овлашћен да спроведе поступак одузимања детета од било ког лица код кога се дете налази (установа, сродници, пријатељи, кумови и сл.). Осим овог законског одступања од начела формалног легалитета судска пракса толерише и одређена одступања која везујемо за „проширену правноснажност“. Теорија проширене правноснажности подразумева да се у појединим случајевима може сматрати да је извршна исправа подобна за извршење иако не садржи све потребне елементе набрајања, те ће се тако приликом поступка иселења из стана сматрати валидном извршна исправа у којој је назначено да се особа А обавезује да стан „испражњен од свих лица и ствари“ преда извршном повериоцу.

Осим проширене правноснажности судска пракса не сматра повредом начела формалног легалитета и случајеве одредљивости. Сасвим је сигурно да је неупоредиво боље када је у извршној исправи обавеза извршног дужника јасно одређена. То би на пример било тачно назначење новчаног износа који послодавац као извршни дужник треба да исплати запосленом као извршном повериоцу. Ипак, неће се сматрати повредом начела формалног легалитета уколико се користе и неки одредљиви појмови као што су на пример: „просечна зарада запосленог на истим или сличним пословима у досуђеном временском периоду“, „исплати најнижу цену рада за Републику Србију у том периоду“, „просечну зараду за Републику Србију за март 2020. године“ и сл.

За потребе овога рада анализирали смо ситуацију која нажалост у појединим случајевима отвара дилему око формалног легалитета те подобности да се поједина извршна исправа може спровести.

19) Члан 372. став 2. ЗИО.

Наиме, ради се о ситуацијама када је у парничном поступку суд донео одлуку којом се један или оба родитеља лишавају родитељског права. Нажалост, поједини судови тумачили су овакву изреку одлуке као само расправљање о основу и инсистирали на додатној одлуци парничног суда којом се утврђује обавеза одузимања детета односно предаје детета другом родитељу, установи или хранитељу.

Желимо да изразимо најоштрије противљење оваквом становишту и да укажемо на његову неодрживост. Наиме, према општеприхваћеним правилима која проистичу из Конвенције о правима детета,²⁰⁾ нашег Устава²¹⁾ и Породичног закона,²²⁾ родитељи врше родитељско право. У оквиру вршења родитељског права набраја се читав низ права и обавеза које родитељи морају да испуњавају, као и права која они стичу. Овај однос између родитеља и деце је вишеслојан и подразумева како права тако и обавезе на страни родитеља, али и на страни детета. Свакако да је једна од основних обавеза родитеља да се брину о детету, да живе са њим, да му омогућавају квалитетан живот у границама својих могућности и сл. Дакле, вршење родитељског права подразумева активну улогу у одрастању и васпитавању детета те његовом нормалном психофизичком развоју.

Уколико је парнични суд утврдио да један или оба родитеља ово своје право не врше адекватно, те је из законом предвиђених разлога услед грубог занемаривања родитељског права или зостављања детета лишио родитеља родитељског права, онда је он лишен и фактичке власти над дететом и контакта са дететом, те надзора над његовим психофизичким развојем. Не може неко бити лишен родитељског права само у материјално-правном смислу речи а да и даље остане у позицији да ово право врши кроз фактички однос са дететом. Да је тај однос био квалитетан или барем „убичајено нормалан“ парнични суд не би ни донео одлуку о лишавању родитеља родитељског права. Дакле, по нашем мишљењу, потпуно је погрешно правно схватање

20) Конвенција о правима детета, усвојена резолуцијом Генералне скупштине УН, 20. новембра 1989. године, ратификована у Југославији 1990. године, „Службени лист СФРЈ - Међународни уговори“, бр. 15/90.

21) "Службени гласник РС", бр. 98/2006.

22) "Службени гласник РС", бр. 18/2005, 72/2011 - др. закон и 6/2015.

у коме се пресуда о лишавању родитеља родитељског права тумачи само као „голо право“.

Сасвим је сигурно да би изрека одлуке парничног суда била квалитетнија уколико би она садржала два става у којим би се најпре расправило питање лишавања једног или оба родитеља родитељског права, а потом у наредном ставу утврдила обавеза родитеља (једног или оба) да предају дете другом родитељу, Центру за социјални рад или некој другој установи или лицу. Ипак, у пракси је ситуација таква да од оног родитеља који је лишен родитељског права не можемо очекивати нити претпоставити кооперативно понашање у смислу да ће он разумети садржину одлуке парничног суда, те да ће добровољно извршити исту одлуку. Овакве одлуке се по правилу доносе према лицима која су: насилници, душевно оболела лица, лица са изопаченим понашањем, наркомани, алкохоличари и сл. Од оваквих особа се не може очекивати сарадња у поступку спровођења извршења већ се мора по правилу приступити принудном одузимању детета.

Ово све иде у прилог нашем размишљању да се одлука којом се родитељ лишава родитељског права има сматрати као подобна одлука за одузимање детета од тог или тих родитеља и поступање у складу са општим правилима о заштити деце без родитељског старања (доминантна улога Центра за социјални рад који ће одлучити да ли ће дете дати у хранитељску породицу, установу, другом родитељу или сроднику и сл).

5. Начело диспозитије

Начело диспозитије у извршном поступку је мање изражено него што је то случај са његовом улогом у парничном поступку. Наиме, за разлику од туженог који има широк дијапазон могућности (признање, пропуштање, изостанак, поравнање, делимично оспоравање, оспоравање целокупног тужбеног захтева, истицање приговора пресуђене ствари, истицање процесних приговора и сл) извршни дужник у извршном поступку има мале могућности за исказивање своје воље. Наиме, извршни поверилац је јачи у праву јер је то доказао извршном исправом, те се права извршног дужника углавном своде на његову обавезу да поступи по извршној исправи, а само изузетно да уложи неки од законом предвиђених правних лекова.

Иако је ЗИО утврдио начело диспозитије као основно начело исказали бисмо неслагање са појединим законским одредбама и предложили делотворнија решења.

Прва група наших приговора односи се на одредбе којима се уређује питање одустајања од даљег вођења извршног поступка.²³⁾ По нашем мишљењу постојеће законско решење није адекватно. Чини нам се да би било неупоредиво боље да се законодавац користио општом нормом о сходној примени *Закона о парничном поступку*.²⁴⁾ Тако би се и у извршном поступку могле користити две могућности и то: повлачење предлога од стране извршног повериоца уз прибављену сагласност извршног дужника, те могућност поновног покретања извршног поступка у законом утврђеним роковима. Друго решење подразумевало би право извршног повериоца да се одрекне захтева који је утврђен извршном исправом што би, сходно одредбама ЗПП, искључило прибављање мишљења од стране извршног дужника и онемогућило извршном повериоцу ново вођење поступка.

Такође чини нам се да је веома закомпликовано и питање одлагања извршења. Наиме, одлагање је једна од малобројних мера које могу ићи у прилог извршном дужнику. Јасно је да из разноразних разлога извршни дужници покушавају да осујете извршење или да барем добију на времену у спровођењу извршења. Управо из тог разлога би, по нашем мишљењу, адекватна примена начела диспозитије подразумевала да се суд ни на који начин, а самим тим ни јавни извршитељ, не меша у захтев извршног повериоца када он тражи одлагање извршења. По нашем мишљењу, то је његово неотуђиво право, те се принудно спровођење извршења по захтеву извршног повериоца може увек одложити. Такође, сматрамо да ни суд ни јавни извршитељ немају разлога да се мешају у сагласност воља извршног повериоца и извршног дужника око одлагања спровођења извршења. Уколико су они постигли споразум тај споразум би суд односно јавни извршитељ морали прихватити (уз изузетак, наравно, да се не ради о незаконитим радњама).

Изузетак представља захтев извршног дужника за одлагање спровођења извршења. У овом случају законодавац би мо-

23) Члан 65. ЗИО уређује повлачење предлога за извршење.

24) "Службени гласник РС", бр. 72/2011, 49/2013 - одлука УС, 74/2013 - одлука УС, 55/2014 и 87/2018.

рао да уреди ово питање. Анализом прописа из ове области који су примењивани, примећујемо да је у пракси постојао потпуно различит однос према захтеву за одлагање, од прелибералног односа одлагања до чак потпуне забране одлагања поступка извршења.

Према нашем мишљењу, уколико не постоји сагласност извршног повериоца у вези са одлагањем тада суд може само изузетно одложити извршење. Наше мишљење је да би то одлагање могло да буде само једном и то до максимум 60 дана (или неки приближан временски оквир) уз наравно обавезно полагање јемства од стране извршног дужника.

Трећа група питања односи се на питање диспозиције у контексту начела сразмере те одабира средстава извршења.²⁵⁾ Приликом заузимања става о овом питању најпре морамо имати у виду неспорну чињеницу да је извршни поверилац издејствовао извршну исправу којом је његово право утврђено. Потом да је извршни дужник пропустио парциони рок за добровољно спровођење извршења. Након тога, чини се да сва права прелазе на страну извршног повериоца а да су права извршног дужника само редуцирана на побољшање сопственог положаја у току извршног поступка. У том контексту треба сагледавати и решења о томе ко одлучује о најприкладнијем средству извршења, те да ли извршни дужник може да утиче на то на којем ће се средству извршења спроводити извршење.

Уколико би се дала претерана овлашћења извршном повериоцу он би могао злоупотребљавати права извршног дужника тако што би одабрао најделотворније средство извршења које је можда у несразмери по вредности са новчаним износом за намирење. С друге стране, уколико би се ово право пренело на извршног дужника он би могао предложити неко од средстава извршења које пак није делотворно и које неће никада или барем не у догледном периоду довести до намирења извршног повериоца.

Стога смо ми заговорници комбинованог метода у коме суд, односно јавни извршитељ, преузима на себе обавезу да нађе најделотворније средство извршења. Приликом доношења овакве одлуке наравно да ће водити рачуна о интересима извршног повериоца, али и о интересима извршног дужника, те такође мо-

25) Начело сразмере утврђено је чланом 56. ЗИО.

ра водити рачуна о сразмери између средства над којим ће се спроводити извршење и износа који је неопходан за намирење (продаја куће за дуг од неколико хиљада евра и сл).²⁶⁾

Суд односно јавни извршитељ имају одговорност за спровођење извршења те је по нашем мишљењу диспозиција и извршног повериоца и извршног дужника у погледу одабира средстава извршења или начина спровођења извршења редуцирана. Сматрамо да се морају прибавити мишљења и једне и друге стране, али да централну улогу ипак преузима онај орган (суд или јавни извршитељ) који спроводи извршење и који ће водити рачуна о правима обеју странака али и о законитости рада одабрати најприкладније средство извршења и потом га спровести.

6. Начело официјелности

У грађанским поступцима, па самим тим и у извршном поступку, доминира начело диспозиције. Начело официјелности појављује се као изузетак. Ипак, постоје одређена спорна питања која ћемо покушати да објаснимо.

Начело официјелности у извршном праву у грађанским стварима можемо анализирати са два аспекта.

Прва варијанта подразумева обавезу суда, сада наравно и јавних извршитеља, да поступају у складу са општим правилима ЗИО када је реч о узимању предмета у рад. У ситуацији када је извршни поверилац предао предлог за извршење или обезбеђење, законска је обавеза суда односно јавног извршитеља да даље поступа по предмету. То могу бити претходне фазе преиспитивања подобности извршне исправе за спровођење, рокова за спровођење, овлашћења да ли се ради о судској надлежности или надлежности јавних извршитеља, уредност поднетог предлога са становишта уредности поступка према правилима Закона о парничном поступку и сл. Након утврђивања испуњености услова за спровођење извршења суд и јавни извршитељ су у обавези да спроведу поступак до краја те се начело официјелности третира као „судско кретање поступка“.²⁷⁾

Посебно треба нагласити да се начело официјелности сада простире и на јавне извршитеље који су као активни субјекти спровођења извршења дужни да поступају по иницијалном пред-

26) У складу са чланом 56. став 1. ЗИО.

27) Благојевић Б, 1938, *Систем извршног поступка*, op. cit.

логу извршног повериоца и да практично у границама могућег доведу предмет до краја – до намирења извршног повериоца.

Други сегмент начела официјелности који подразумева службено покретање и вођење поступка у пракси је стварао огромне проблеме и недоумице и због тога ћемо овом питању посветити мало више пажње. Када, на пример, парнични судија изрекне новчану казну судском вештаку због непоступања по налогу суда или сведоку због неодржавања по позиву или пак у случајевима изрицања новчаних казни због непоштовања суда, парнични судија донето решење доставља извршном одељењу основног суда на спровођење. Погрешан закључак би био да је извршни поверилац у овој врсти предмета парнични суд или још горе судија који је у парничном поступку донео решење које представља извршну исправу. Судско решење из парничног, ванпарничног или пак кривичног поступка којим је утврђена нека новчана обавеза извршног дужника има се спроводити према одређеном физичком или правном лицу. Уколико извршни дужник или треће лице уложи правни лек, поставља се објективно питање ко ће се изјашњавати по том приговору. Такође, ко ће предузимати оне радње које су по закону предвиђене за извршног повериоца.

Наравно поставља се и питање ко ће бити носилац официјелног извршног поступка. По нашем мишљењу, то једино може бити Републичко правобранилаштво, с обзиром да оно представља државни орган који предузима правне радње и користи правна средства ради остваривања и заштите имовинских права и интереса Републике Србије.²⁸⁾

Решење којим је, на пример, парнични судија казнио вештака или сведока због непоступања по налогу суда, по нашем мишљењу, треба доставити Републичком правобранилаштву које би покретало извршни поступак а потом и поступало у свим правним радњама у име извршног повериоца до окончања и намирења Републике Србије као носиоца суштинског овлашћења (наплата новчаних средстава) у овој врсти спорова. Практично, идентична ситуација била би и у предметима који су донети у прекршајном поступку, у царинским поступцима, пореским поступцима, поступцима по налозима различитих врста инспек-

²⁸⁾ У складу са чланом 6. став 1. Закона о правобранилаштву, "Службени гласник РС", бр. 55/2014.

ција и сл. Када је реч о новчаним потраживањима или чинидбама које су подобне за судско извршење Републичко правобранилаштво би у својству извршног повериоца покретало поступак пред надлежним судом, „извршним судом“, а потом и обављало све радње у име извршног повериоца пред судом или јавним извршитељем.

На овај начин би се бројни поступци, који су до сада најжалост завршавали без судског епилога, убрзали чиме би се умногоме помогло „пуњење буџета“. Осим овог значајног разлога морамо рећи да би се и те како подигао и ниво правне свести и правне културе грађана, што је од изузетног значаја за функционисање сваког правног система, па и правног система Републике Србије. Чињеница је да огроман број предмета застарева у прекршајном или другим административним поступцима. Такође решења о кажњавању сведока или вештака која је изрекао парнични суд по правилу немају одговарајући исход.

Наше је мишљење да би увођење правобранилаштва у официјелни систем поступања код суда и јавних извршитеља, у случајевима када је начело официјелности присутно, довело до озбиљних ефеката као што су финансијски, али и поштовања суда и правног поретка Републике Србије у целини.²⁹⁾

7. Начело заштите извршног дужника

Концепција извршног права је базирана на чињеници да је извршни поверилац субјект одређеног потраживања према извршном дужнику. Он је своје право утврдио у: парничном, ванпарничном, управном или другом по закону предвиђеном поступку и издејствовао извршну исправу која представља основ за спровођење извршења. Ипак, сва законодавства у свету предвиђају одређене одредбе којима се уређује положај извршног дужника. Наравно, у земљама са развијенијим системом правне заштите положај извршног дужника је повољнији у односу на земље које имају „суровији“ систем либералног капитализма где се права извршног дужника минимизирају.

У уводном делу смо већ напоменули да је Закон о извршном поступку из 1978. године био базиран на два темељна

²⁹⁾ Видети детаљније: Шаркић Н, 2016, *Приручник за примену Закона о извршењу и обезбеђењу*, Приказ новог Закона о извршењу и обезбеђењу, првих 100 чланова, Београд.

принципа: заштита друштвене својине и заштита дужника. То је наравно одговарало тадашњем идеолошком концепту у коме се сматрало да је извршни поверилац „јачи“, те да закон мора штитити опет „слабије“ у процесном смислу речи. И поред чињенице да су се у различитим прописима који су донети и примењивани од 1978. године права дужника смањивала или повећавала, заштита његових права је увек постојала као темељни принцип у функционисању судова.

Од када је служба јавних извршитеља практично у целости преузела систем спровођења извршења ово начело има посебан значај. Сада се питању заштите извршног дужника мора посветити посебна пажња како у самом закону, тако и у анализи судске и јавноизвршитељске праксе. Концепција рада јавних извршитеља подразумева да су они приватна професија која је по закону овлашћена и задужена за спровођење извршења. Ипак морамо констатовати да обим зараде канцеларија јавних извршитеља зависи од степена наплате, те спроведених извршења. Наравно да су они сада додатно мотивисани за рад (ако компарирамо са радом службених лица – судских извршитеља који су били државни службеници – намештеници са фиксном зарадом).

Питање финансијске мотивисаности јавних извршитеља наравно да отвара и питање њихове агилности, што даље отвара питање евентуалног прекорачења граница овлашћења у спровођењу извршења према извршном дужнику.

Хуманост поступања – Сва претходна законска решења и већина решења у упоредном праву предвиђају да се извршење мора обавити на најприкладнији начин и са најмање последица за извршног дужника или чланове његове породице. Мора се обезбедити достојанство личности извршног дужника, те његове породице.³⁰⁾ Закон даље разрађује ове одредбе, да на пример, претрес особе мора вршити само особа истог пола. Такође законодавац је отклонио и грешку из претходног закона којом је спровођење извршења било дозвољено сваког дана, а не само сваког радног дана.³¹⁾ То је, дакле, омогућавало да се извршење спроводи и недељом, у дане државних или верских празника и сл.

30) Члан 142. став 1. ЗИО.

31) Члан 141. став 1. ЗИО.

Питање хуманости поступања морамо апострофирати и са аспекта професионалних правила (етика) рада јавних извршитеља. Где је граница између ажурности јавног извршитеља и његовог недозвољеног психолошког притиска на извршног дужника? Да ли јавни извршитељ или лице из његове канцеларије неколико пута дневно може да подсећа извршног дужника да није платио дуг, те да има финансијску обавезу према извршном повериоцу? Да ли и на који начин може вршити додатни притисак на извршног дужника да би од њега добио информацију о евентуалном поседовању некаквих вредности или да би га натерао да добровољно спроведе извршење?

Све ово говори о неопходности да се пре свега законски, али потом и анализом судске и јавноизвршитељске праксе ово питање подигне на највиши могући ниво. Јавни извршитељи, уосталом као и суд, морају обезбедити ефикасност и економичност поступка али превасходно поштујући начело законитости као најважније начело свих поступака, те тако и извршног поступка.

Ограничење извршења и изузимање од извршења – У поглављу о заштити дужника анализираћемо и одређене одредбе којима се ограничава или изузима од извршења део имовине извршног дужника на којој се не може спроводити извршење. Изузеци могу бити: личне ствари, предмети са посебном афекцијом вредношћу (венчани прстен, бурма, лични поклони, медаље, споменице, плакете са спортских или других такмичења и сл), ортопедска помагала, лекови или ствари које су неопходне за преживљавање одређене особе, као и покућство (шпорет, фрижидер, пећ) и кућни љубимац.³²⁾ Ограничење извршења спроводи се и на одређеним средствима у погледу начина и обима спровођења извршења, као што су извршење на заради, пензији, накнади зараде и слично.³³⁾

По нашем мишљењу, законодавац није суштински „заронио“ у ове одредбе. Оне се механички преписују од измене до измене закона са појединим популистичким мерама које би требало или да заостре процесну дисциплину (ЗИО из 2000. године) или да оставе утисак на грађанство да се ради о заштити извршних дужника. Тако се, на пример, по нашем мишљењу не-

32) У складу са чланом 218. ЗИО.

33) Чл. 257. и 258. ЗИО.

оправдано уводи одредба да се код спровођења извршења на потраживањима за комуналне и сродне делатности не може спроводити извршење продајом непокретности уколико се ради о дугу до 5.000 евра у динарској противвредности.³⁴⁾ Нама се чини да су ефекти ове одредбе практично безначајни и да је она више резултат жеље законодавца да прикаже тенденцију заштите дужника. Закон није решио питање, на пример, уколико је реч о дугу већем броју комуналних предузећа по 4.800 евра, да ли ће се ови износи збрајати или се ради о сваком појединачном износу.

Ипак чини се да је озбиљније питање везано за ограничење спровођења извршења на заради. По нашем мишљењу законодавац би требало да иде на ограничења која би одговарала новчаним еквивалентима, а не проценту од примљене зараде. Узмимо, на пример, да је нечија зарада 2.000 евра, те се реално поставља питање зашто се њему не може спроводити извршење на заради у већем износу од једне половине, поготово ако је зарада већ оптерећена одређеним обуставама и ограничењима, услед чега не остаје простора за намирење других извршних поверилаца. Ово питање је нарочито значајно када имамо извршење за неплаћене алиментације или за накнаду штете због смрти или тешког телесног повређивања неког лица.

Чини се да би много делотворније било да је законодавац одредио новчани износ који би био одређен или одредљив (на пример 25.000 динара или најнижа цена рада за Републику Србију и сл). Такође се поставља питање у којој мери може постојати ограничење, на пример, уколико се код извршног дужника нађе десет бунди. Није спорно да је бунда одевни предмет и да се не може над њом вршити извршење, но на бази примера из праксе поставља се питање да ли уколико неки извршни дужник поседује десет женских бунди за све важи исто правило да ће бити изузете од извршења јер се ради о одевном предмету.

Када говоримо о ограничењу извршења чини нам се да би у наредном периоду морао да се учини додатни напор да се објективизира овај критеријум по питању предмета извршења, што би свакако помогло и самим извршним дужницима како би били боље заштићени, али и јавним извршитељима како не би долазили у недоумице приликом спровођења извршења.

34) Члан 394. став 2. ЗИО.

Најнижа прихватљива понуда – Ради заштите извршних дужника када је у питању наплата новчаног потраживања установљено је и посебно правило такозване најниже прихватљиве понуде.³⁵⁾ На овај начин законом се штити имовина извршног дужника од продаје у бесцење. За продају непосредном погодбом наведено правило је ограничено.

8. Начело сразмерног намирења

Иако је начело сразмере једно од правила која важе у оквиру начела заштите извршног дужника, због његовог изузетног значаја посебно смо га анализирали.

Јавни извршитељ дужан је да приликом избора средстава и предмета извршења ради намирења новчаног потраживања води рачуна о сразмери између висине обавезе извршног дужника и средстава и вредности предмета извршења.³⁶⁾ Нови Закон о извршењу и обезбеђењу уводи начело сразмере у појачаном облику. Правило о сразмерном намирењу постојало је у свим ранијим варијантама извршног законодавства. Овим изменама законодавац је очигледно желео да појача нормативни супстрат у погледу начела сразмере као темељног начела извршног поступка. Тако се предвиђа да се приликом избора између више средстава и предмета извршења као обавеза јавног извршитеља утврђује да он мора по службеној дужности водити рачуна о томе да се извршење спроводи на оним средствима и на оном предмету који су за извршног дужника најмање неповољни.³⁷⁾ По нашем мишљењу опет стоји оправдана дилема поводом тога како ће јавни извршитељ утврдити шта је најповољније за извршног дужника. Да ли јавни извршитељ има обавезу да консултује извршног дужника и у којој ће мери поштовати вољу или барем сугестију извршног дужника које је средство извршења за њега најадекватније?

35) Чланом 178. ЗИО прописано је да на првом јавном надметању непокретна (и покретна) ствар не може бити продата испод 70% процењене вредности непокретности, на другом јавном надметању не може бити продата испод 50% процењене вредности непокретности, а на заједнички предлог странака или извршног повериоца јавни извршитељ је дужан да одреди да почетна цена на првом јавном надметању буде виша од 70% процењене вредности непокретности.

36) Члан 56. став 1. ЗИО.

37) Члан 56. став 2. ЗИО.

У случајевима да се извршни дужник јавном или по закону овереном исправом сагласи да се извршење спроводи одређеним средством на одређеном предмету извршења, или ако је несумњиво утврђено да постоји само једно средство извршења, један предмет извршења из којег се може намирити потраживање извршног повериоца, тада се начело сразмере неће примењивати.³⁸⁾ Ово је, према нашем мишљењу, разумљиво јер се морају заштитити и повериоци од примене начела сразмере односно ово начело се мора примењивати тако да штити извршног дужника, али да у основи не омета спровођење извршења.

По нашем мишљењу није јасно зашто се законодавац определио да ово начело пропише само за рад јавних извршитеља. Ради се о темељном правилу извршног права, што би морало подразумевати да оно делује и према суду, с обзиром да постоји још увек делокруг послова у којима суд спроводи извршење.

По нашем мишљењу, постоји још једна озбиљна недоумица у оваквој формулацији законске одредбе. Наиме, поставља се питање да ли је ово правило универзално и да ли ћемо се њиме баш увек и безусловно руководити. Сматрамо да је законодавац морао да унесе и додатни став у оквиру одредбе о сразмери, те да релативизује овакву формулацију. Ово правило, по нашем мишљењу, не би требало примењивати у случајевима када суд или јавни извршитељ утврде да извршни дужник злоупотребљава своја права и да злоупотребом права отежава положај извршног повериоца. Поставља се објективно питање шта ћемо радити у случајевима када се у току извршног поступка утврди да извршни дужник нема у власништву покретне ствари које би биле предмет пописа, да нема сталних примања, те да од имовине искључиво поседује, на пример, само двособан стан. Поставља се питање даље да ли ћемо се тада определити за обуставу поступка да бисмо испоштовали начело сразмере. Наш одговор је негативан. Разлог за обуставу постоји само у случајевима када извршни дужник нема имовине, а овде је више него очигледно да извршни дужник поседује одређену имовину. Са практичног аспекта даље се намеће питање зашто се извршни дужник не задужи, на пример, хипотекарним кредитом и не измири обавезу према извршном повериоцу или на други начин не оптерети ову непокретност и тако обезбеди намирење повериоца. Такође, он

38) Члан 56. став 3. ЗИО.

може продати тај стан, те узети мању стамбену јединицу, те делимично или у целости намирити извршног повериоца.

Наш став је, дакле, да начело сразмере тумачимо не само као сразмеру у вредносном смислу речи, већ и као сразмеру између потенцијалних средстава извршења тако што ће суд, односно јавни извршитељ одобрити оно средство извршења које је најједноставније за спровођење, али и које је најприкладније за извршног дужника. Сматрамо да би ово начело требало ограничити евентуалном забраном злоупотребе права од стране извршног дужника, те тако не дозволити да се извршни дужник „игра“ са применом закона. Наиме, ни јавни извршитељ ни суд, па самим тим ни држава, не могу више штитити извршног дужника од онога колико ће он водити рачуна о својим обавезама и самог себе заштитити.

9. Начело универзалности и примене правила извршног права

Ово начело се не исказује непосредно ни у закону којим се уређује извршни поступак нити у другим прописима на које се ово начело може примењивати. Ипак, анализом одредаба ЗИО као и анализом других прописа утврдили смо постојање овог правила. Оно се огледа у чињеници да се поједина правила извршног права примењују и на читав низ других прописа. Некада се то назначавало директно а некада се може само логички закључити.

У Породичном закону, у поглављу о заштити права детета предвиђен је читав низ елемената заштите од насиља у породици.³⁹⁾ Ове мере заштите у породици примењују се према општим правилима извршног поступка иако то нигде није директно назначено. Тако се рецимо предвиђа исељење насилника из стана, а одредба се има примењивати према општим правилима о исељењу – удаљењу из породице, одузимању детета од насилника, смештају детета у другу породицу, установу или сродничку фамилију и сл.

У прописима који говоре о одузимању ствари или наплати потраживања (царински прописи, порески прописи, финансијски прописи, одредбе о одузимању противправне имовинске ко-

39) IX део Породичног закона, чл. од 197. до 200.

ристи у кривичном и прекршајном праву и сл) не разрађују се у потпуности одредбе о спровођењу извршења. Нама се чини да ће општа правила из извршног законодавства морати бити примењена и у овим поступцима. Тако се, на пример, морају поштовати одредбе о заштити дужника, заштити достојанства њега и његове породице, ограничење у погледу времена и начина спровођења извршења, ограничење у погледу обима спровођења извршења и слично.

У прописима који говоре о лицитацијама, јавним надметањима, тендерима или другим организованим продајама (поступак приватизације, јавне набавке и слично) наћи ћемо елементе извршног процесног права. Тако, поједини прописи говоре о примени правила извршног поступка за све случајеве када се говори о лицитацијама или јавним надметањима.⁴⁰⁾

Према нашем мишљењу, овај проблем би могао бити разрешен тако што би сваки од прописа који предвиђају принудно извршење обавезно садржао одредбу која упућује на примену стандарда из закона којим се уређује извршни поступак у поступку спровођења извршења према том пропису. На тај начин би се избегла недоумица да ли се одредбе закона који уређује извршни поступак примењују непосредно или посредно. Као што се општи стандарди из облигационог права или општи стандарди из трговинског права примењују у бројним поступцима а да то није назначено, тако се и одредбе ЗИО могу примењивати на низ других прописа. Са становишта правне сигурности оваква одредба и подизање овог начела на општеприхваћени пиједестал начела извршног права и грађанског процесног права уопште помогли би правној сигурности у отклањању одређених нејасноћа или недоумица.

10. Закључно разматрање

За потребе овога рада одабрали смо неколико круцијалних примедби на концепцију нашег извршног законодавства. Набројана су само озбиљнија неслагања која се односе на темељна начела која је наш ЗИО прихватио али која, по нашем уверењу, нису разрађена на најбољи могући начин.

40) Закон о јавним набавкама, "Службени гласник РС", бр. 91/2019.

Анализа самог закона не би могла проћи без констатације да у самом закону постоји и читав низ правно-техничких мањкавости које много утичу на сам квалитет закона. Најпре бисмо апострофирали језик који је по нашем мишљењу непримерен, а на појединим местима и недопустиво рогобатан. Чини се да законодавац није учинио ни минимум напора да се изврши „фина језичка редакција“ која би помогла да норме без обзира на садржину добију на квалитету и јасноћи.

Такође озбиљна примедба коју имамо су и неуређени рокови које законодавац примењује. Иако је стручна јавност од доношења основног ЗИО највише указивала на неприлагођеност рокова за спровођење извршења то је остало неуређено од стране законодавца при овим изменама. Тако закон користи потпуно неразумно различите рокове попут: један дан, три дана, три радна, пет дана, осам дана, 10 дана, 20 дана, 30 дана и сл. Потпуно је нејасно зашто се законодавац опредељивао за овако шаренолику врсту рокова. То се не може правдати ни начелом ефикасности јер је тешко образлагати да се нешто може боље учинити за три дана или за три радна дана, пет или осам дана.

Свакако да је законодавац морао да изврши редакцију ових рокова, те да их усагласи са уобичајеним стандардима, на пример, пет и 15 дана или пак три и осам дана. Све друго се чини потпуно неприкладно и непотребно а у пракси и неприменљиво.

Нажалост морамо констатовати да је наша завршна оцена о усвојеним изменама и допунама ЗИО, које су ступиле на снагу 1. јануара 2020. године, негативна. Овако општа констатација не може да оспори чињеницу да је текст ипак бољи у односу на претходни текст основног закона, те да су у изменама и допунама извршена одређена побољшања. Ипак, ова побољшања нису ни приближно испунила наша очекивања, а ни очекивања стручне јавности.

Сматрамо да би у наредном периоду било неопходно сачинити нов закон уз доношење посебног закона о јавним извршитељима. Већ сама ова чињеница би умногоме олакшала раздвајање законске грађе на материјалноправне и процесноправне одредбе које би припадале ЗИО у односу на организационе одредбе које би биле третиране у закону о јавним извршитељима.

С друге стране, нови ЗИО морао би да буде децидиранији у погледу дефинисања права извршних поверилаца, извршних

дужника и трећих лица. Такође, закон би морао да буде појединостављен са аспекта поступања и поправљен са становишта језичке прецизности и јасноће изражавања. Закон би морао да уреди и питања рокова као и децидиранија означања о сходној примени правила парничног поступка на извршно право.

Закон о јавним извршитељима морао би да осим постојеће организације службе јавних извршитеља направи чвршћи отпор према утицају Министарства правде на професионална правила рада јавних извршитеља. Новим законом би се прецизније уредила и питања контролног механизма рада канцеларија јавних извршитеља од стране судова, Министарства правде и Коморе. Такође сматрамо неопходним да се од стране Коморе појачају и заопште питања професионалне дисциплине и поштовања етичких – професионалних стандарда у раду јавних извршитеља. Оно што би додатно требало уредити је и питање положаја приправника и помоћника у канцеларији јавног извршитеља.

Ово би, по нашем мишљењу, био неопходни минимум за побољшање уређивања ове изузетно важне материје за остваривање заштите права грађана и њихове имовине.

Литература

Благојевић Б, 1938, *Систем извршног поступка*, Геца Кон, Београд.

Старовић Б, 2007, *Коментар Закона о извршном поступку*, Интермекс, Београд.

Трива С, Дика М, 2004, Грађанско парнично процесно право, Народне новине, Загреб.

Шаркић Н, Николић М, 2005, Коментар Закона о извршном поступку са судском праксом и обрасцима, ЈП “Службени гласник”, Београд.

Шаркић Н, Николић М, 2013, Коментар Закона о извршењу и обезбеђењу, Правни инструктор, Београд.

Шаркић Н, Николић М, 2018, Коментар Закона о извршењу и обезбеђењу, ЈП “Службени гласник” и Правни факултет Универзитета Унион, Београд.

Шаркић Н, Николић М, 2020, *Коментар Закона о извршењу и обезбеђењу - друго измењено и допуњено издање*, Правни факултет Универзитета Унион и ЈП “Службени гласник”, Београд.

Шаркић Н, 2016, *Приручник за примену Закона о извршењу и обезбеђењу*, Приказ новог Закона о извршењу и обезбеђењу, првих 100 чланова, Београд.

Прописи:

Устав, "Службени гласник РС", бр. 98/2006.

Закон о извршењу и обезбеђењу, "СН бр. 105 - LXII" од 23. 7. 1930. године.

Закон о неважностии правних прописа донетих пре 6. априла 1941. године и за време непријатељске окупације, "Службени лист ФНРЈ", бр. 86/1946 и 105/1947.

Закон о извршном поступку, "Службени лист СФРЈ", бр. 20/1978.

Закон о извршном поступку, "Службени лист СРЈ", бр. 28/2000.

Закон о извршном поступку, "Службени гласник РС", бр. 125/2004.

Закон о извршењу и обезбеђењу, "Службени гласник РС", бр. 31/2011.

Закон о извршењу и обезбеђењу, "Службени гласник РС", бр. 106/2015.

Закон о изменама и допунама Закона о извршењу и обезбеђењу, "Службени гласник РС", бр. 54/2019.

Закон о извршењу кривичних санкција, "Службени гласник РС", бр. 55/2014 и 35/2019.

Породични закон, "Службени гласник РС", бр. 18/2005, 72/2011 - др. закон и 6/2015.

Закон о парничном поступку, "Службени гласник РС", бр. 72/2011, 49/2013 - одлука УС, 74/2013 - одлука УС, 55/2014 и 87/2018.

Закон о правобранилаштву, "Службени гласник РС", бр. 55/2014.

Закон о јавним набавкама, "Службени гласник РС", бр. 91/2019.