

## OVLAŠĆENJA ORGANA STARATELJSTVA PREMA IZMENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O IZVRŠENJU I OBEZBEĐENJU (2019)

**REZIME:** Zakon o izvršenju i obezbeđenju u delu izvršenja u porodičnim sporovima daje značajna ovlašćenja centrima za socijalni rad kao organu starateljstva. Pre svega, ovlašćenja se odnose na mogućnost organa starateljstva da pokreće postupak izvršenja, učestvuje u njemu i kao stranka i kao treće lice. Poslednjim izmenama Zakona o izvršenju i obezbeđenju iz 2016. godine koje su stupile na snagu 1. januara 2020. godine, značajno je izmenjena uloga organa starateljstva u izvršnom postupku, prilikom oduzimanja i predaje deteta kao najvažnijeg izvršnog postupka u oblasti porodičnih sporova. U radu autori analiziraju odredbe koje su stupile na snagu osnovom izmena i dopuna postojećeg zakona.

***Ključne reči:** organ starateljstva, izvršenje, centar za socijalni rad, dete*

### Uvodno izlaganje

Centri za socijalni rad predstavljaju nosioce stručnog rada u oblasti socijalne zaštite. „Zakonodavac nije napravio preciznu distinkciju između organizacije centra za socijalni rad kao upravnostručnog organa i postojanja organa starateljstva kao stručnog organa u organu. Organ starateljstva predstavlja stručno telo koje radi u okviru centra za socijalni rad i ima brojne zadatke u oblasti porodičnopravne zaštite. Kako zakonodavac nije precizno razgraničio ova ovlašćenja, sasvim je razumljivo što se u brojnim zakonskim odredbama, kao i u radovima

---

\* Redovni profesor, Pravni fakultet Univerziteta Union u Beogradu, e-mail: [nebojsa.sarkic@pravnofakultet.rs](mailto:nebojsa.sarkic@pravnofakultet.rs)

\*\* Redovni profesor, Pravni fakultet za privredu i pravosuđe, Univerzitet Privredna akademija u Novom Sadu, e-mail: [pocuca@pravni-fakultet.info](mailto:pocuca@pravni-fakultet.info)

mnogih autora mešaju ovlašćenja centara za socijalni rad i organa starateljstva.<sup>1</sup> Upravnopravno stručni položaj i utvrđena ovlašćenja omogućavaju centrima da se u sudskom postupku mogu pojavljivati u parničnom, vanparničnom, upravnom i izvršnom postupku. „Centar u vršenju javnih ovlašćenja pruža usluge socijalnog rada i pokreće sudske postupke kada je zakonom na to ovlašćen.“<sup>2</sup>

## 1. Postojeće stanje

U pravnoj legislativi ne postoji jasno i precizno razgraničenje između organizacije centra za socijalni rad i organa starateljstva kao stručnog organa u organu. Dosta zabune uneo je i sam zakonodavac. Naime, Porodični zakon Republike Srbije u osnovnim načelima utvrđuje da poslove zaštite porodice i pomoći porodici pruža centar za socijalni rad (u daljem tekstu organ starateljstva).<sup>3</sup> Prostim tumačenjem moglo bi se zaključiti da se radi o istom organu sa dva naziva što svakako nije tako.<sup>4</sup>

„Osnovni nosilac kompleksne porodičnopravne zaštite porodice u domaćem pravnom sistemu jeste centar za socijalni rad, i tu svoju ulogu on ostvaruje u funkcijama organa starateljstva.“<sup>5</sup> Kao organ starateljstva pojavljuje se u parničnom, vanparničnom, upravnom i izvršnom postupku.<sup>6</sup> Imajući u vidu temu našeg rada, analiziraćemo samo procesnu poziciju organa starateljstva u

<sup>1</sup> Počuča, M., Šarkić, N., (2019). Porodično pravo i porodičnopravna zaštita, Beograd, Službeni glasnik: Pravni fakultet Univerziteta Union, str. 362.

<sup>2</sup> Član 4. Pravilnika o organizaciji, normativima i standardima rada centra za socijalni rad, *Službeni glasnik RS*, br. 59/08, 37/09, 39/11-dr. pravilnik i 1/12 –dr. pravilnik.

<sup>3</sup> Videti član 12 Porodičnog zakona RS, *Službeni glasnik RS*, br. 18/05, 72/11-dr.zakon i 6/15.

<sup>4</sup> Kao primer koji može uneti zabunu, ne samo terminološku, možemo navesti član 264 Porodičnog zakona RS stav 4 koji kaže: „Pravo i dužnost da obaveste javnog tužioca ili organ starateljstva o razlozima za lišenje roditeljskog prava imaju sve dečje, zdravstvene i obrazovne ustanove ili ustanove socijalne zaštite, pravosudni i drugi državni organi, udruženja i građani.“

<sup>5</sup> Vujović, R., (2019). Lišenje roditeljskog prava, Beograd, Službeni glasnik RS, str. 210.

<sup>6</sup> Detaljnije o ulozi organa starateljstva u parničnom postupku kod: Stanković, G., (2013). Procesni položaj centra za socijalni rad kao organa starateljstva u građanskom sudskom postupku, referat sa stručnog skupa Procesni položaj centara za socijalni rad kao organa starateljstva pred sudovima, Divčibare, Asocijacija Centara za socijalni rad, CSR Srbije i Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalne politike (2019, Decembar 1), Preuzeto sa: [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:8O5PYnTekOYJ:www.asocijacija.rs.org/prof\\_dr\\_gordana\\_stankovic.pdf+&cd=2&hl=sr&ct=clnk&gl=rs&client=firefox-b](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:8O5PYnTekOYJ:www.asocijacija.rs.org/prof_dr_gordana_stankovic.pdf+&cd=2&hl=sr&ct=clnk&gl=rs&client=firefox-b). O ulozi organa starateljstva u vanparničnom postupku kod: Šarkić, N., Počuča, M., (2013). Ovlašćenja centara za socijalni rad u porodičnopravnoj zaštiti po odredbama Zakona o vanparničnom postupku, *Pravni život*, 62 (10), str. 155-172. O ulozi organa starateljstva u izvršnom postupku detaljnije kod: Počuča, M., Šarkić, N., (2013). Izvršenje odluka iz porodičnih odnosa u: Nebojša Šarkić (redaktor) Primena novog zakona o izvršenju i obezbeđenju – zbornik radova, Beograd, Glosarijum, str. 152-184

izvršnom postupku. U zavisnosti od svojih ovlašćenja i uloga u kojima se javlja, organ starateljstva može biti u različitim procesnim položajima: u položaju izvršnog poverioca, izvršnog dužnika, punomoćnika, zastupnika, trećeg lica, obaveznog učesnika ili fakultativnog učesnika.<sup>7</sup>

Postojeći Zakon o izvršenju i obezbeđenju<sup>8</sup> organu starateljstva omogućuje pojavljivanje u izvršnom sudskom postupku po dva osnova. Osnovom izvršne isprave u kojoj se organ starateljstva pojavljuje kao nosilac određene ovlašćenja i u slučaju kada se ovlašćenje za učestvovanje u izvršnom postupku crpi iz zakonske norme. U prvom slučaju organ starateljstva svoj pravni interes ne mora dokazivati iz razloga što je on upravo utvrđen izvršnom ispravom i prava koja ima kao izvršni poverilac upravo iz te isprave i proizilaze. Složenija je situacija kada ovlašćenja za učestvovanje proizilaze iz same zakonske odredbe. Autori su stanovišta da organ starateljstva ne može iz zakona crpiti ovlašćenja koja ima kao zakonski zastupnik deteta u parničnom postupku, već ovlašćenja u izvršnom sudskom postupku crpi kao izvršni poverilac osnovom zakonom utvrđenog prava na podnošenje izvršne isprave, a sve u cilju zaštite deteta.<sup>9</sup> Zakonodavac je dao ovlašćenje organu starateljstva za podnošenje zahteva za privremene mere u izvršnom postupku, opet imajući u vidu obezbeđenje prava i interesa deteta. Dakle, jasno je da centar za socijalni rad kao organ starateljstva u izvršnom postupku najčešće učestvuje kao izvršni poverilac u sudskim postupcima iz porodičnopravnih odnosa. „Uspešnost izvršenja odluka iz porodičnih odnosa najviše zavisi od organa starateljstva.“<sup>10</sup>

Situacije u kojima se organ starateljstva pojavljuje kao izvršni dužnik, javljaju se kada je izvršnom ispravom utvrđena sudska obaveza plaćanja novčanog iznosa, pružanja socijalne pomoći, davanje iz sredstava alimentacionog fonda i dr. U slučajevima neposrednog starateljstva može je pojaviti situacija u kojoj roditelj kome je u sudskom postupku vraćeno roditeljsko pravo zahteva odmah izvršenje sudske odluke od strane organa starateljstva. Organ starateljstva može isticati prigovor u izvršnom postupku, najčešće u imovinskim stvarima (novčana sredstva, pokretne i nepokretne stvari), a može se koristiti ovim pravom i u slučaju predaje deteta ukoliko smatra osnovom datih

<sup>7</sup> Počuča, M., Šarkić, N., Porodično pravo i porodičnopravna zaštita, op cit., str. 371.

<sup>8</sup> U daljem tekstu ZIO, *Službeni glasnik RS*, br. 106/15, 106/16-autentično tumačenje i 113/17.

<sup>9</sup> Gordana Stanković upravo smatra drugačije, a to je da se organ starateljstva u ovakvim slučajevima pojavljuje kao zakonski zastupnik (*sui generis*), jer su njegova ovlašćenja upravo utvrđena zakonom. Videti: Stanković, G., op. cit., str. 74.

<sup>10</sup> Bodiroga, N., (2017). Novi izvršni postupak, Beograd, Univerzitet u Beogradu, Pravni fakultet, Centar za izdavaštvo i informisanje, str. 169.

zakonskih ovlašćenja da predaja nije u interesu deteta. O podnetom prigovoru sud će se odnositi kao o prigovoru trećeg lica. Pored situacija u kojima se organ starateljstva u izvršnom sudskom postupku, pojavljuje kao izvršni poverilac i izvršni dužnik, moguće su i situacije u kojima se organ starateljstva može pojaviti kao zastupnik stranke u izvršnom postupku, obavezni ili fakultativni učesnik, odnosno treće lice.<sup>11</sup>

Možda najvažniji zadatak organa starateljstva u izvršnom sudskom postupku je definisan u glavi Zakona o izvršenju i obezbeđenju koja normira izvršenje odluka u porodičnim odnosima.<sup>12</sup> Glava je podeljena u tri grupe članova: predaja deteta, izvršavanje radi održavanja ličnih odnosa sa detetom i izvršenje radi zaštite od nasilja u porodici, zaštite prava deteta i drugih odluka u vezi sa porodičnim odnosima.

Samo izvršenje u porodičnim odnosima može se realizovati na više načina. Predaja deteta kao dobrovoljan čin tokom izvršenja od strane izvršnog dužnika najlakša je i najjednostavnija radnja kojom se sudska odluka izvršava. Prateći dalje članove u ovoj glavi ZIO možemo uočiti da izvršenje može biti realizovano uz primenu sledećih sredstava izvršenja: prinudnog oduzimanja i predaje deteta i novčane kazne ili kazne zatvora. Zakonodavac je na ovaj način najznačajniju i najkompleksniju izvršnu radnju suda smestio u sredstva izvršenja. Time se na neki način stvara zabuna ne samo oko terminološkog određenja „prinudno oduzimanje i predaja“ i termina „predaja deteta odmah“, nego se stvara zabuna oko potpuno dve različite procesne radnje. „Predviđeno je da prinudno oduzimanje (kao da može postojati ne prinudno oduzimanje) ne predaju, sprovodi sud, na čijem se području dete zatekne, po službenoj dužnosti.“<sup>13</sup>

Izvršenje radi održavanja ličnih odnosa sa detetom normirano je članom 379 ZIO. Jednim članom uređuju se moguće situacije u kojima se mogu naći razvedeni supružnici, vanbračni partneri nakon razvrgnuća vanbračne zajednice u kojima imaju decu koja se nakon razvoda ili raskida vanbračne zajednice

<sup>11</sup> Više o ulozi centara za socijalni rad u izvršnom sudskom postupku kod: Vujović, V., (2018). Položaj i ovlašćenja organa starateljstva u izvršnom postupku, u: Nebojša Šarkić, et al. (priredivač), Četrdeset godina izvršnog zakonodavstva u građanskim postupcima: zbornik radova, Beograd, Pravni fakultet Univerziteta Union: Službeni glasnik, str. 231-249.

<sup>12</sup> Detaljnije o izvršenju u porodičnim odnosima kod: Počuča, M., (2018). Izvršenje odluka u porodičnim stvarima, u: Nebojša Šarkić, et al. (priredivač), Četrdeset godina izvršnog zakonodavstva u građanskim postupcima: zbornik radova, Beograd, Pravni fakultet Univerziteta Union: Službeni glasnik, str. 269-279.

<sup>13</sup> Ovde je važno uočiti da postoji razlika između nadležnosti suda koji može odlučivati o predlogu za izvršenje i službenog postupanja suda na području čije nadležnosti se dete zatekne, samo u slučaju prinudnog oduzimanja, ne i predaje deteta iz člana 368 stav 1. Ibid., str. 272.

dodeljuju jednom od roditelja na samostalno vršenje roditeljskog prava. Sva pitanja i nejasnoće koje mogu dovesti do izvršenja u ovoj oblasti porodičnih odnosa rešena su na način da je utvrđena shodna primena članova ZIO koji regulišu pitanje predaje deteta. Na taj način zakonodavac je ovo veoma često pitanje u izvršnom sudskom postupku, ostavio na rešavanje sudskoj praksi i iskustvu izvršnih sudija.<sup>14</sup>

Praktično na isti način uređeno je i pitanje izvršenja u slučajevima nasilja u porodici, zaštite prava deteta i drugih odluka u vezi sa porodičnim odnosima. Zakonodavac je praktično nakon navođenja ovih situacija zbog kojih može doći do sudskog izvršnog postupka naveo: „shodno se, u zavisnosti od obaveze izvršnog dužnika, primenjuju odredbe ove glave zakona.“<sup>15</sup>

## 2. Izmene i dopune Zakona o izvršenju i obezbeđenju

Usvajanjem Zakona o izmenama i dopunama Zakona izvršenju i obezbeđenju<sup>16</sup> utvrđena su nešto drugačija ovlašćenja organa starateljstva u odnosu na ranije važeći Zakon o izvršenju i obezbeđenju. Ove odredbe stupile su na snagu 1. januara 2020. godine, pa smo smatrali da bi bilo celishodno izvršiti analizu izmena i uopšte analizu ovih novih odredaba. Izmjenama i dopunama Zakona o izvršenju i obezbeđenju ovlašćenje organa starateljstva spominju se u svega pet članova i to: član 131, član 355, član 369, član 375 i član 376.

2/1 Ono što je indikativno prilikom prvog pitanja jeste da ZIO i dalje koristi termine organ starateljstva, a ne centar za socijalni rad. Prema važećim propisima o socijalnoj zaštiti u Republici Srbiji centri za socijalni rad su stručno-državni organi koji se bave sprovođenjem mera socijalne politike. Organ starateljstva je „organ u organu“ i predstavlja stručni, interdisciplinarni tim (koji po pravilu čini pravnik, socijalni radnik, psiholog i eventualno defektolog) koji obavlja poslove iz zakonom predviđene nadležnosti. S obzirom da zakon govori o institucionalnom okviru te mogućnosti kažnjavanja čini se da

<sup>14</sup> Poremećeni odnosi bivših supružnika i bivših vanbračnih partnera često se prenesu i na njihove odnose u vezi dece i uređenja načina viđanja najčešće kroz nepoštovanje pravnosnažne sudske odluke kojom je to pitanje uz konstataciju razvoda braka ili prestanka pravom priznate vanbračne zajednice jasno i precizno utvrđeno. Materijalne prilike, promena mesta prebivališta jednog od roditelja, stvaranje nove porodice, i čitav niz drugih „nejasnoća i podvala“ u međusobnom odnosu, stvaraju veliki broj situacija koje se prema odredbi člana 379 moraju shodnom primenom podvoditi pod norme koje govore o predaji deteta. Čini nam se da je ovo važno i često prisutno izvršenje radi održavanja ličnih odnosa sa detetom u sudskim izvršnim postupcima normativno nedovoljno regulisano.

<sup>15</sup> Član 380 ZIO.

<sup>16</sup> *Službeni glasnik RS*, br. 54/19.

je izraz organ starateljstva neprikladan, jer organ starateljstva ne predstavlja pravno lice, te bi eventualni subjekt kažnjavanja mogao biti samo Centar za socijalni rad. Takođe Centar za socijalni rad i u procesno-pravnom smislu reči predstavlja subjekt odgovornosti, te nam se čini da bi prikladnije bilo da je zakonodavac govorio o: Centru za socijalni rad – organu starateljstva.

2/2 Nama se takođe čini da je neodrživa i koncepcija iz ZIO kojom se u Zakonu o izvršenju i obezbeđenju propisuju ovlašćenja drugih organa. Tako Zakon propisuje obaveze organa starateljstva, što nam se čini potpuno neprikladnim jer se obaveze organa starateljstva mogu propisivati samo osnovnim zakonom kojim se uređuje oblast položaja organa starateljstva u okviru sistema socijalne zaštite. Organ starateljstva nije jedini primer ovakvog koncepta zakonodavca, te se tako propisuju i obaveze ministarstvu unutrašnjih poslova, što nam se čini potpuno neprikladnim. Svakako da bi neuporedivo bolje bilo da je zakonodavac uspeo da harmonizacijom propisa obezbedi da se: na primer obaveze policije uredi u Zakonu o policiji, a da se obaveze organa starateljstva uredi u Zakonu kojim se uređuje pitanje rada centara za socijalni rad ili drugih propisa iz sistema socijalne zaštite.

2/3 Ipak najozbiljnije pitanje koje se postavlja u ovome radu je koncept u kome je u Zakonu kojim se uređuje pitanje izvršenja i obezbeđenja, propisano da će se sprovođenje izvršenja oduzimanjem deteta poveriti u nadležnost organa starateljstva. Nama se čini da je ovakva odredba suprotna konceptu sudskog izvršnog postupka. Krajnje je neprimereno i neprikladno, po našem mišljenju, da se sud koristeći odredbe Zakona o izvršenju i obezbeđenju, oslobađa tako delikatne obaveze kao što je postupak oduzimanja deteta. Višedecenijski koncept podrazumevao je da je oduzimanje deteta zbog svoje specifičnosti u isključivoj nadležnosti suda, te da ovaj postupak ne može obavljati čak ni pomoćni organ suda (na primer sudski izvršitelj ili stručni saradnik, sudski pomoćnik i sl.), već isključivo sudija.

Iako ovih postupaka nema mnogo, sudija mora biti taj koji će preuzeti odgovornost u najdelikatnijim i najspecifičnijim sporovima kao što su razdvajanje dece od njihovih roditelja, uspostavljanje novog sistema odnosa u kome se biološki odnos roditeljstva prekida (u potpunosti ili delimično – sa oba roditelja ili samo sa jednim roditeljem) i uspostavlja pravni odnos. Naravno da ovo ne spada u kategoriju represivnih mera, već se ovo i čini u cilju zaštite maloletnika, te ostvarivanja najviših svetskih standarda koji podrazumevaju obezbeđivanje najviših kriterijuma zaštite prava deteta.

Van svake je sumnje da se sudija mora u svom radu oslanjati na stručno mišljenje organa starateljstva, tima psihologa i pedagoga koje odabere i koji će mu asistirati u najdrastičnijim situacijama, ali se po našem mišljenju

koristeći odredbe ZIO sudska vlast ne može osloboditi ovog izvršenja i preneti ga na organe starateljstva. Potpuno smo sigurni da organi starateljstva nemaju ni organizacioni ni kadrovski potencijal da preuzmu ovakvo delikatnu vrstu posla, kao što je oduzimanje deteta.

**Izricanje novčane kazne (član 131)** – Ovom odredbom utvrđuje se da novčana kazna u izvršnom postupku po bilo kom osnovu može biti izrečena isključivo od strane suda. Javni izvršitelj ne može izricati novčane kazne, te samo može predlagati sudu da ovakvu meru izrekne kako bi se obezbedilo valjano sprovođenje izvršenja.

Koncepcijski uzeto novčana kazna se izriče radi obezbeđivanja sprovođenja izvršenja, te radi poštovanja pravičnosti i ona se po zakonu može izreći ne samo izvršnom dužniku ili trećem licu koje ometa izvršenje, već i čitavom krugu lica koja se u odnosu na izvršni postupak ponašaju nesolidno. Zakon predviđa da se novčana kazna može izreći i banci, poslodavcu izvršnog dužnika, Agenciji za privredne registre, Centralnom registru hartija od vrednosti, Republičkom geodetskom zavodu i organu starateljstva, a sve to u slučajevima ako ne postupe po nalogu i zabrani suda ili javnog izvršitelja.

Zakonodavac je propisao minimalni i maksimalni iznos novčane kazne koji se može izreći kako fizičkom tako i pravnom licu. U kom iznosu će sud izreći kaznu to zavisi od težine povrede, te ponašanja fizičkog ili pravnog lica kome se kazna izriče. Zakon je predvideo da se može izjaviti prigovor protiv izrečene novčane kazne.

**Sprovođenje izvršenja (član 355)** – Kao nove odredbe u Zakonu uneta su dva stava člana 355. Stavom 2 predviđeno je da ako su iseljenjem obuhvaćena maloletna lica kao i lica kojima je neophodno obezbediti nužni smeštaj, javni izvršitelj će obavestiti organ starateljstva najkasnije 8 dana pre pristupanja izvršenju. Nama se čini da je ova odredba prikladna i predstavlja deo pravno-političkih mera zaštite ugroženih lica. Naravno nama se čini da je u okviru nabiranja osim dece trebalo navesti i lica sa posebnim potrebama (ili neku drugu formulaciju koja bi podrazumevala invalidna lica ili osobe koje su obuhvaćene sistemom socijalne zaštite).

Novi stav je i stav 3 kojim se predviđa da se utvrđuje obaveza organa starateljstva da će bez odlaganja pružiti svu neophodnu pomoć pri sprovođenju izvršenja.

Kao i u uvodnom delu izražavamo svoje apsolutno neslaganje sa ovakvim formulacijama i ovakvim zakonskim konceptom. Čini se da se radi po „populističkoj“ odredbi koja treba da prikaže kako je zakonodavac nešto preduzeo u odnosu na lica koja su u otežanom položaju prilikom iseljenja uprkos činjenici da se ovom odredbom zapravo ništa ne postiže.

Već smo polemicali sa konceptom u kome se u izvršnom pravu uređuju prava i socijalne zaštite. S druge strane zakonodavac ne naznačava o kojim se zapravo merama radi, koliko će dugo te mere zaštite trajati, ko će obezbediti novčana sredstva za obezbeđivanje ovakvih zaštitnih mera i sl.

Ovako nam se čini da odredba ima samo deklarativni karakter u kome se u izvršnom pravu uređuje obaveza socijalne zaštite da prilikom sprovođenja izvršenja „pruži svu neophodnu pomoć“ – što god to značilo.

**Legitimacija za podnošenje predloga za izvršenje (član 369)** – Ova odredba nije menjana i ona predviđa da predlog za izvršenje može podneti roditelj kome je povereno vršenje roditeljskog prava, drugo lice ili ustanova kojoj je dete povereno na čuvanje i vaspitanje i organ starateljstva.

Iako je stručna javnost ukazivala na nedovoljnu preciznost ove odredbe ona nije bila obuhvaćena izmenama i dopunama. Primenbe su se odnosile uglavnom na činjenicu da osim lica koja su u samom članu navedena i mogu podneti predlog za izvršenje zakonodavac nije dovoljno precizno regulisao pojam druga lica ili ustanove kojima je dete povereno na čuvanje ili vaspitanje i to kao: usvojlac, staratelj, hranitelj. Organ starateljstva dakle ima uvek ovlašćenja da pokrene postupak i da učestvuje u postupku kada se radi o pravima deteta. U ovoj odredbi reč je o odstupanju načela formalnog legaliteta, jer predlog za izvršenje može podneti i lice koje nije naznačeno kao izvršni poverilac u izvršnoj ispravi. Mi podržavamo ovakvu koncepciju jer se radi o zaštiti interesa deteta, te je neophodno obezbediti svaku moguću podršku za ostvarivanje prava deteta.

**Novčana kazna i kazna zatvora (član 374)** – Izmenama i dopunama Zakona o izvršenju i obezbeđenju ovaj član je pretrpeo prilične izmene. Najpre izbačeni su stavovi 2 i 3, a potom ubačena dva nova stava.

Zakon je ostao dosledan da se novčana kazna izriče i izvršava prema odredbama o izricanju novčane kazne pri preduzimanju radnji koje može preduzeti samo izvršni dužnik, što je regulisano članom 363. Zakon predviđa da se protiv rešenja kojim je izrečena novčana kazna može izjaviti prigovor ali takođe utvrđuje da novčana kazna ne može biti zamenjena kaznom zatvora.

Ono što je za naš tekst zanimljivo je da sud može rešenjem protiv koga je dozvoljen prigovor izreći kaznu zatvora koja traje sve dok se dete ne preda, a najduže do 60 dana. Zakon takođe predviđa da se na izvršenje kazne zatvora primenjuju odredbe Zakona kojima se uređuje izvršenje krivičnih sankcija izuzev odredaba o odlaganju izvršenja kazne. Takođe predviđa da prigovor protiv rešenja kojim se izriče kazna zatvora odlaže njegovo izvršenje.

Po našem mišljenju i ova odredba ima više psihološki karakter „zastrašivanja“ izvršnog dužnika ili trećeg lica koje ometa sprovođenje izvršenja.



Njena delotvornost je prilično pod znakom pitanja s obzirom da sudije koje se bave sprovođenjem izvršenja i obezbeđenja nemaju ni kapacitet ni edukaciju za odmeravanje i izricanje zatvorskih kazni. Takođe mehanizam sprovođenja ovakvih rešenja je dosta problematičan ako se uzmu u obzir odredbe koje govore o sprovođenju zatvorskih kazni iz Zakona o izvršenju krivičnih sankcija.<sup>17</sup> u ovom Zakonu predviđen je prilično komplikovan mehanizam u kome Uprava za izvršenje krivičnih sankcija rasporednim rešenjem vrši raspored lica na izdržavanje zatvorskih kazni.

Odredba kojom je predviđeno da prigovor odlaže izvršenje takođe dodatno „razvodnjava“ celu situaciju jer je svrha ovih postupaka da se oni sprovedu brzo, te da se onemogućí zloupotreba prava i nanese nenadoknadiva šteta detetu. Ukoliko bismo se uopšte i zadržali na konceptu da se u građanskom izvršnom postupku može izricati zatvorska kazna, onda bi ona morala biti brza i delotvorna. Mogućnost ulaganja prigovora, te odlučivanje o prigovoru je dovoljan vremenski period u kome je izvršni dužnik ili treće lice koje opstruiše izvršenje, može preduzeti radnje da se privremeno ili trajno onemogućí sprovođenje izvršenja (sakrivanje deteta, odvođenje deteta u inostranstvo, izdejstvovanje pasoša ili drugih odluka državnih organa kojima bi se omogućílo napuštanje zemlje i sl.).

Sve izneto još jednom apostrofira potrebu da se ceo deo koji se odnosi na uređivanje porodičnih odnosa ozbiljno preispita, te da se definitivno zauzme kurs u kome ćemo ili sprovoditi brzo i efikasno izvršenje koristeći zakonska raspoloživa sredstva ili ćemo i dalje imati neadekvatnu zaštitu u ovoj oblasti.

**Prinudno oduzimanje i predaja deteta (član 376)** – Izmenama i dopunama Zakona o izvršenju i obezbeđenju učinjena je radikalna korekcija u ovome članu, ali i u čitavom konceptu zaštite porodičnih odnosa. Izbačen je član koji je predviđao da dete prinudno oduzima i predaje sudija u saradnji sa psihologom organa starateljstva, školom, porodičnim savetovalištem ili drugim specijalizovanim ustanovama za posredovanje u porodičnim odnosima. Ova odredba iako ne preterano srećna ipak je stavljala u prvi plan sudiju kao najodgovornijeg nosioca pravosudnih funkcija i kao lice koje neposredno mora obezbediti prinudno izvršenje u postupku oduzimanja deteta.

Ova odredba je zamenjena, po našem mišljenju, neprihvatljivom, skandaloznom i nedelotvornom odlukom kojom se dete prinudno oduzima i predaje od strane organa starateljstva uz prisustvo i nadzor suda.

U uvodnom delu smo izneli naš čvrst stav da organ starateljstva ne može biti subjekt sprovođenja izvršenja. Zakon o izvršenju i obezbeđenju u skladu

<sup>17</sup> Službeni glasnik RS, br. 55/14, 35/19.

sa ustavnim konceptom obezbeđuje da sudske odluke obezbeđuje sud, te da se sud ne može osloboditi odgovornosti za sprovođenje izvršenja.

Po našem mišljenju organ starateljstva (trebalo bi da stoji Centar za socijalni rad) ne može biti nosilac imperijuma vlasti jer on to zapravo i nije. Postupak prinudnog oduzimanja deteta je faktička radnja u kojoj radi zaštite interesa deteta, sudija uz pomoć različitih subjekata (psihologa, pedagoga, zdravstvenih radnika, ministarstva unutrašnjih poslova i sl.) oduzima dete od roditelja koji ne žele da dobrovoljno pristupe predaji deteta. Tada se mora primeniti imperijum sile i dete oduzeti. Ovo nije represivna mera, već mera zaštite deteta.

Posebno skrećemo pažnju na neadekvatnu formulaciju „uz prisustvo i nadzor suda“. Ovako formulisana odredba podrazumeva da će sud kao institucija biti prisutan nekom događaju i nadziraće šta se dešava. Uloga suda ovde ne može biti apostrofirana. Sud je institucija a nju čine nosioci pravosudnih funkcija. Da li se ovo može tumačiti i kao prenošenje ovlašćenja sa sudije na nekog drugog zaposlenog u sudu (sudskog izvršitelja, sudijskog pomoćnika – stručnog saradnika, pripravnika i sl.)?

Nama je potpuno neprikladna i reč nadzor, jer ona jezički podrazumeva neku vrstu nadziranja ili nadgledanja. Ovde se ne radi o tome, već upravo suprotno. Sudija ima obavezu da neposredno rukovodi izvršenjem i da odluči da li će se i u kojem trenutku dete uzeti od roditelja, da li će se postepeno izvoditi iz kuće, da li će se koristiti medicinska pomoć prema njemu, izvršnom dužniku ili trećim licima. Sudija mora da odluči u kojoj situaciji i u kojoj meri će primeniti silu (na primer, da liši slobode onoga ko ometa izvršenje, da udalji onoga ko podstiče na nasilje ili ometa izvršenje, da uđe u zatvorenu prostoriju u kojoj se dete krije ili čuva i sl.).

Nažalost radi se o veoma specifičnim oblicima izvršenja i zbog toga je po našem mišljenju obaveza zakonodavca da ovu materiju uredi na najbolji mogući način bez ikakvih improvizacija ili propusta u formulaciji.

### **Zaključno razmatranje**

Na osnovu svega iznetog može se zaključiti da ni u kom slučaju nismo zadovoljni načinom na koji je uređen položaj centara za socijalni rad – organa starateljstva u izvršnom pravu. Najpre nam se čini da je zakonodavac morao jednom odredbom ili grupom odredaba da uredi specifičnost položaja centara za socijalni rad. Oni mogu da budu izvršni poverioci ili pak izvršni dužnici u zavisnosti od toga da li su neposredno nosioci neke obaveze ili su zakonski zastupnici dece bez roditeljskog staranja. Centar za socijalni rad može

da bude i u ulozi trećeg lica, ali i u ulozi davaoca stručnog mišljenja koji će pomoći sudu prilikom odmeravanja, na primer oblika zaštite dece bez roditeljskog staranja ili stepena brzine kojom treba delovati u slučaju zaštite dece u postupcima predaje i oduzimanja deteta.

Nismo saglasni ni sa deklarativnim odredbama o nekoj navodnoj ulozi organa starateljstva u postupcima iseljenja, jer ona ne obezbeđuje nikakvu suštinsku delotvornost.

Ipak naša najoštrija kritika upućena je odredbama koje se odnose na predaju i oduzimanje deteta, te prenošenje ovlašćenja sa sudije pojedinca na organ starateljstva uz „nadzor suda“ za najdelikatnije sporove oduzimanja deteta. Nama se pak čini da ova odredba neće biti delotvorna i da odstupa i od konceptualnog sistema izvršnog prava, ali i od adekvatne zaštite koja se mora obezbediti u takvim postupcima.

### ***Šarkić Nebojša***

Full Professor, The Faculty of Law, Union University, Belgrade

### ***Počuča Milan***

Full Professor, The Faculty of Law for Commerce and Judiciary, The University of Business Academy, Novi Sad

## **THE POWERS OF THE GUARDIANSHIP AUTHORITIES ACCORDING TO THE ENFORCEMENT AND SECURITY LAW AMENDMENTS**

### ***A b s t r a c t***

The Act on Enforcement and Security in the part of the enforcement in family disputes grants the significant powers to social work centers as guardianship authorities. First of all, these powers relate to the ability of the guardianship authority to initiate an executive procedure, participate in it, both as a party and as a third participant. By the most recent amendments to the Act on Enforcement and Security from 2016, which came into force on 1st January 2020, there was significantly changed the role of the

guardianship authorities in the enforcement procedure, during taking away and giving over the child as the most important enforcement procedure in the area of family disputes. In the paper, the authors analyze the provisions that came into force on the basis of the amendments to the existing law.

**Keywords:** *guardianship authority, enforcement, social work center, child*

## Literatura

1. Bodiroga, N., (2017). Novi izvršni postupak, Beograd, Univerzitet u Beogradu, Pravni fakultet, Centar za izdavaštvo i informisanje
2. Milutinović, Lj., (2008). Izvršenje odluka iz oblasti porodičnog prava u: Nebojša Šarkić (redaktor), Savetovanje izvršavanje odluka: zbornik radova, Beograd, Glosarijum, str. 107-121
3. Nikolić, M., (2011). Izvršenje odluka u vezi sa porodičnim odnosima, *Bilten*, (3), str. 142-156
4. Počuča M., Šarkić, N., (2019). Porodično pravo i porodičnopravna zaštita, Beograd, Službeni glasnik: Pravni fakultet Univerziteta Union
5. Počuča, M., Šarkić, N., (2013). Izvršenje odluka iz porodičnih odnosa u: Nebojša Šarkić (redaktor) Primena novog zakona o izvršenju i obezbeđenju – zbornik radova, Beograd, Glosarijum, str. 152-184
6. Počuča, M., (2018). Izvršenje odluka u porodičnim stvarima u: Nebojša Šarkić, et al. (priređivač), Četrdeset godina izvršnog zakonodavstva u građanskim postupcima – zbornik radova, Beograd, Pravni fakultet Univerziteta Union: Službeni glasnik, str. 269-279
7. Smernice za postupanje centara za socijalni rad u kontekstu građanskih sudskih postupaka koji se tiču prava i interesa deteta, (2016). Beograd, Centar za prava deteta,
8. Stanković, G., (2013). Procesni položaj centra za socijalni rad kao organa starateljstva u građanskom sudskom postupku, referat sa stručnog skupa Procesni položaj centara za socijalni rad kao organa starateljstva pred sudovima, Divčibare, Asocijacija Centara za socijalni rad, CSR Srbije i Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalne politike (2019, Decembar 1), Preuzeto sa: [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:8O5PYnTekOYJ:www.asocijacijacsr.org/prof\\_dr\\_gordana\\_stankovic.pdf+&cd=2&hl=sr&ct=clnk&gl=rs&client=firefox-b](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:8O5PYnTekOYJ:www.asocijacijacsr.org/prof_dr_gordana_stankovic.pdf+&cd=2&hl=sr&ct=clnk&gl=rs&client=firefox-b)

9. Šarkić, N., Počuča, M., (2013). Ovlašćenja centara za socijalni rad u porodičnopravnoj zaštiti po odredbama Zakona o vanparničnom postupku, *Pravni život*, 62 (10), str. 155-172
10. Šarkić N, Nikolić, M., (2006). Komentar Zakona o izvršnom postupku, Beograd, Službeni glasnik
11. Šarkić, N., Nikolić, M., (2018). Komentar Zakona o izvršenju i obezbeđenju, Beograd, Pravni fakultet Univerziteta Union: Službeni glasnik
12. Vujović, R., (2019). Lišenje roditeljskog prava, Beograd, Službeni glasnik RS
13. Vujović, R., (2018). Položaj i ovlašćenja organa starateljstva u izvršnom postupku u: Nebojša Šarkić, et al. (priređivač), Četrdeset godina izvršnog zakonodavstva u građanskim postupcima: zbornik radova, Beograd, Pravni fakultet Univerziteta Union: Službeni glasnik, str. 231-249
14. Pravilnik o organizaciji, normativima i standardima rada centra za socijalni rad, *Službeni glasnik RS*, br. 59/08, 37/10,39/11 i 1/12
15. Porodični zakona RS, *Službeni glasnik RS*, br. 18/05, 72/11-dr.zakon i 6/15
16. Zakon o izvršenju i obezbeđenju, *Službeni glasnik RS*, br. 106/15,106/16 i 113/17
17. Zakon o izmenama i dopunama Zakona o izvršenju i obezbeđenju, *Službeni glasnik RS*, br. 54/19
18. Zakon o izvršenju krivičnih sankcija, *Službeni glasnik RS*, br. 55/14, 35/19