
Проф. др Небојша ШАРКИЋ*
Зоран ВАВАН**

СПРОВОЂЕЊЕ ИЗВРШЕЊА ПРЕМА ОДРЕДБАМА ВАЖЕЋЕГ ЗАКОНА О ИЗВРШЕЊУ И ОБЕЗБЕЂЕЊУ

1. Увод

Поступак извршења подразумева реализацију конкретног права утврђеног одређеном одлуком суда или другог овлашћеног органа, која на тај начин обезбеђује континуитет правне заштите.

Извршни поступак регулисан је актуелним Законом о извршењу и обезбеђењу (у даљем тексту: ЗИО),¹⁾ који је ступио на снагу 1. јула 2016. године. Овај пропис увео је значајне

* Проф. др Небојша Шаркић, Редовни професор Правног факултета Универзитета Унион, Београд.

** Зоран Ваван, докторанд Правног факултета Универзитета Унион и асистент Факултета за правне и пословне студије др Лазар Вркатаћ, Нови Сад.

1) Закон о извршењу и обезбеђењу, "Сл. гласник РС", бр. 106/2015 и 106/2016 - аутентично тумачење (у даљем тексту ЗИО).

новине, пре свега по питању надлежности спровођења извршења. Јавним извршитељима²⁾ додељена је доминантна улога у спровођењу извршног поступка у односу на суд, те је у оквиру њихове надлежности сада спровођење извршења готово комплетне реферате, што је свакако била интенција законодавца, пре свега ради растерећења судова нагомиланих извршних предмета и ради повећања реализације наплате потраживања.

Сам поступак извршења састоји се из два релативно самостална стадијума.³⁾ Први представља одлучивање, а други поступак спровођења извршења. У стадијуму одлучивања доноси се одлука по поднетом предлогу за извршење - решење о извршењу, док се у оквиру спровођења извршења предузимају конкретне извршне радње у циљу реализације потраживања извршног повериоца. Важећи ЗИО је разлику између ова два стадијума још више нагласио, с обзиром да у већем делу извршне реферате суд доноси одлуку а извршење спроводи јавни извршитељ. Наравно, изузетак представљају извршни поступци намирења новчаних потраживања насталих из комуналних и сродних делатности где одлуку, решење о извршењу, доноси јавни извршитељ.⁴⁾

У фази спровођења извршења долази до изражаја пуна принуда у којој се извршава одлука ради остварења крајњег циља извршног повериоца који је тражио заштиту субјективног права. Приликом спровођења извршења могу настати веома сложене, деликатне и инцидентне ситуације, те су радње лица која спроводе извршење веома сложене и одговорне.⁵⁾

2) Термин "извршитељ" замењен је новим "јавни извршитељ". Ова измена није била само термилошка, већ је у себи садржала и јасно опредељење законодавца да се лицима која обављају ову приватну правосудну професију делегирају значајнија јавна овлашћења.

3) Више о овој теми у: Б. Старовић, *Коментар Закона о извршном поступку*, Интермекс, Београд, 2007, стр. 231-236.

4) У складу са чланом 397. ЗИО.

5) П. Канурски, *Начела и правила за спровођење извршења*, Зборник радова "Извршење судских одлука", Републички секретаријат за правосудје и општу управу СР Србије и Републички завод за јавну управу СР Србије, Београд, 1979, стр. 247.

Наше опредељење да се у овоме раду позабавимо спровођењем извршења лежи у чињеници да су одредбе које регулишу ово питање биле предвиђене у свим законима који су уређивали извршну област након Другог светског рата на подручју Републике Србије, али су делови закона са овом тематиком претрпели изузетно велике измене, те се њиховом анализом може најбоље утврдити како је еволуирала материја извршног права.⁶⁾

У другом делу, у глави девет, ЗИО утврђује питања спровођења извршења. У овој глави регулишу се питања: почетка спровођења извршења, граница извршења, намирења извршног повериоца пре спровођења решења о извршењу на основу извршне исправе, спровођења извршења од јавног извршитеља и суда, дужност посредовања јавног извршитеља, однос извршног повериоца и јавног извршитеља, промена јавног извршитеља, спреченост јавног извршитеља да настави извршење, време спровођења извршења, поступање при спровођењу извршења, захтев за пружање полицијске помоћи, поступање полиције по захтеву за пружање помоћи, расписивање потернице за извршним дужником, расписивање објаве, трошкови пружања полицијске помоћи и предузимања полицијских радњи, неправилности у спровођењу извршења и основаност захтева за отклањање неправилности.

2. Поступак спровођења извршења

2. 1. Почетак спровођења извршења

Закон прави разлику на време почетка спровођења извршења између решења о извршењу и решења о извршењу на основу веродостојне исправе.⁷⁾ У првом случају, извршење се

6) Питање спровођења извршења до сада је обрађивано у неколико стручних радова, од којих издвајамо: Н. Шаркић, Д. Рашић, *Приручник за примену Закона о извршном поступку*, СА, 1990, Београд, стр. 137-141; Н. Шаркић, М. Николић, *Коментар Закона о извршном поступку*, Факултет за пословно право, Београд, 2005, стр. 158-162; Н. Шаркић, М. Николић, *Коментар Закона о извршном поступку*, Службени гласник, Београд, 2009, стр. 344-351; Н. Шаркић, М. Николић, *Коментар Закона о извршењу и обезбеђењу*, Параграф, 2013, стр. 179-183.

7) Члан 133. ст. 1. и 2. ЗИО.

спроводи пре правноснажности решења о извршењу, док се у случају решења на основу веродостојне исправе исто спроводи након његове правноснажности, уз изузетак у оним случајевима када се ради о извршењу на основу менице.

2. 2. Границе извршења

Решење о извршењу суд ће донети на основу предлога за извршење. Извршење ће се спровести, у зависности од врсте предмета, од стране суда или јавног извршитеља, искључиво у границама које су одређене у решењу о извршењу.⁸⁾ Ова одредба представља заправо опште правило извршног права - начело формалног легалитета.⁹⁾ Даље у току поступка спровођења извршења без одлуке суда, односно одлуке јавног извршитеља, утврђене границе спровођења извршења не могу се мењати. Овакво становиште извршног права штити како извршног повериоца, тако и извршног дужника, али и трећа лица. Ова дефиниција има за циљ искључивање било какве импровизације или злоупотребе овлашћења од оних који одлучују о извршењу или спроводе извршење, суд или јавни извршитељ.

2. 3. Намирење извршног повериоца пре правноснажности решења о извршењу на основу извршне исправе

Извршни поверилац може да се намири пре правноснажности решења о извршењу, уколико је у питању спровођење извршења на основу извршне исправе.

Овде се практично разрађује питање постављено као једно од општих правила у одредби члана 133. ЗИО, с тим што се сада формулација односи на сам поступак намирења. Дакле, извршни поверилац може намирити своје потраживање и пре саме правноснажности, али је законодавац изричито утврдио да се непокретне или покретне ствари на којима се намирује новчано потраживање не могу продати пре правноснажности решења о извршењу.¹⁰⁾

8) Члан 134. ЗИО.

9) Видети детаљније у: Н. Шаркић, *Коментар Закона о извршењу и обезбеђењу*, Параграф, 2016, стр. 15.

10) У складу са чланом 135. став 2. ЗИО.

2. 4. Спровођење извршења од јавног извршитеља и суда

Закон децидирано регулише питање почетка рада јавних извршитеља на спровођењу извршења. Дакле, јавни извршитељ започиње спровођење извршења када с обзиром на средства и предмете извршења предузме прву радњу одређену овим законом.¹¹⁾ У зависности од начина спровођења извршења одређује се и која је то прва радња која подразумева започињање спровођења извршења.¹²⁾

У случају када је суд искључиво надлежан за спровођење извршења на прву радњу спровођења извршења мора да пази по службеној дужности.¹³⁾ И овде зависи о којој врсти спровођења извршења се ради, да ли је у питању извршење у породичним споровима, враћање запосленог на рад и сл.

Важећи ЗИО је доста редуковао надлежност суда у погледу спровођења извршења, тако да сада јавни извршитељи имају доминантну улогу у поступцима извршења.¹⁴⁾

2. 5. Дужности посредовања јавног извршитеља

Законодавац предвиђа дужност јавног извршитеља да посредује између странака ради споразумног намирења потраживања.¹⁵⁾ Оваква законска формулација изазвала је бројне недоумице те сматрамо да захтева додатна објашњења али и практичну анализу.

11) Члан 136. став 1. ЗИО.

12) Радња започињања извршења може бити достављање решења о извршењу као иницијативног акта, на пример, дужниковом дужнику – послодавцу код кога је радник запослен или банци код које извршни дужник, правно или физичко лице има рачун.

13) Члан 136. став 2. ЗИО.

14) У погледу надлежности за спровођење извршења, суд је остао надлежан само у поступцима извршења заједничке продаје непокретности и покретних ствари, чињења, нечињења и трпљења, извршења извршних исправа у вези са породичним односима и враћања запосленог на рад, док су јавни извршитељи једино и искључиво надлежни за извршење осталих извршних исправа, решења о извршењу на основу веродостојних исправа, решења о усвајању предлога за противизвршење и решења о извршењу решења о изреченим судским пеналима - у складу са чланом 4. ст. 1. и 2. ЗИО.

15) Члан 137. ЗИО.

Прво спорно питање односи се на појам „дужан“. По нашем мишљењу прикладнији би термини били нпр. „може“, „овлашћен је“, „у зависности од околности може“ и сл. Чињеница да је ЗИО ставио као обавезу јавном извршитељу да посредује између странака озбиљно доводи у питање сам концепт извршног поступка, те се тако сваки извршни дужник може сада позвати на то да јавни извршитељ није обавио законом предвиђену дужност посредовања између странака.

С друге стране, поставља се питање да ли је јавни извршитељ оспособљен за ову врсту улоге, да ли је он компетентан и оспособљен да обавља посао посредника, медијатора, миритеља и сл. Сматрамо да су за послове посредовања потребне и адекватне квалификације, с обзиром да знамо да су они изузетно компликовани и да подразумевају осим општег правничког знања и бројне вештине које су ближе психолошком па и социолошком приступу него правном.

Као треће питање поставља се и обим могућности посредовања, с обзиром на чињеницу да је начелом формалног легалитета извршни поступак ограничен на спровођење извршне исправе, а да су управо чланом 134. ЗИО утврђене границе извршења у складу са извршном исправом. Дакле, сада се поставља питање у којој мери јавни извршитељ уопште и може да врши посредовање и шта би то посредовање заправо значило. Да ли то значи да он треба да изврши додатни притисак на извршног дужника да поступи по извршној исправи; да ли то значи да може да извршном дужнику омогући одређене повластице у погледу рокова исплате, одлагања извршења, те да изврши притисак на извршног повериоца да то прихвати; да ли то даље значи да он на било који начин може да посредује у мењању или прилагођавању извршне исправе конкретним околностима. По нашем мишљењу, законодавац би морао у наредном периоду да ову одредбу „ублажи“ тако што ће предвидети могућност јавног извршитеља да посредује између странака и то само у оним случајевима када то обе захтевају или се са тим сагласе. Такође, ЗИО би морао да направи и објективизирани критеријум у којим границама, те у оквиру коликих могућности се простире опсег посредовања јавног извршитеља, да ли је то

одлагање само у оквиру законом предвиђених могућности, плаћање на рате, умањење обавезе утврђене извршном исправом уз сагласност извршног повериоца и сл.

2. 6. Однос извршног повериоца и јавног извршитеља

Однос извршног повериоца и јавног извршитеља је веома комплексан. Један од елемената начела диспозиције према важећем ЗИО је и одабир јавног извршитеља, с тим да сада извршни поверилац диспонира само правом одабира конкретног лица (јавног извршитеља) које ће спроводити извршење, за разлику од претходног законског решења где је имао могућност избора између суда и (вансудског) извршитеља.

Право одабира јавног извршитеља у мањим срединама где постоји само једна или можда две извршитељске канцеларије је знатно редуцирано. У таквим случајевима не можемо рећи да је извршни поверилац "одабрао" јавног извршитеља, већ да је поверио спровођење извршења лицу које је и једино овлашћено да поступа у тој правној ствари.

Извршни поверилац успоставља однос са јавним извршитељем преносећи овлашћење за спровођење извршења и у обавези је да му накнади трошкове поступка (награда и накнада за рад).

Јавни извршитељ своја основна овлашћења црпи из самог закона. Дакле, он када спроводи конкретне извршне радње само у мањем делу поступа по овлашћењима која му упућује извршни поверилац, а доминантан број његових овлашћења проистиче из самог закона. Он је у обавези да извршење спроведе што ефикасније и економичније, поштујући права странака у складу са законом.

Законодавац је утврдио да јавни извршитељ није дужан да се повинује предлогу извршног повериоца за предузимање одређених радњи или пак за непредузимање неких радњи под условом да је само јавни извршитељ овлашћен на обављање истих.¹⁶⁾

¹⁶⁾ У складу са чланом 138. став 1. ЗИО.

У случају када и јавни извршитељ и извршни поверилац имају право и могућност предузимања конкретно одређених радњи, они не могу опозвати радње другог.¹⁷⁾

Јавни извршитељ не може извршном повериоцу откарати спровођење извршења.¹⁸⁾ Чини се да је овакво законско решење ипак сувише круто и морало би бити или објективизовано или замењено. Са једне стране, сасвим је јасно зашто се законодавац определио за овакво решење. Наиме, извршни поверилац не може више користити судски поступак ради реализације свога права као у односу на претходно решење које је подразумевало конкретну надлежност између извршитеља и суда, где се могао опредељивати. Сада тога овлашћења нема те би заиста било нелогично када би извршни поверилац остао без права на реализацију извршног поступка у случају да му јавни извршитељ ускрати своје „услуге“ у спровођењу извршења. Ипак, нама се чини да је овај однос сложенији него што га закон приказује и да је двострано обавезујући. Сигурно да постоје ситуације које закон није предвидео а које могу утицати на немогућност извршитеља да квалитетно спроведе извршење због пасивности понашања извршног повериоца. Такође, по нашем мишљењу није квалитетно уређено ни питање изузећа и изузимања у закону, те би и по овом основу могло да се деси да јавни извршитељ сазна за неке разлоге који га доводе у позицију да даље не може да поступа у поступку спровођења извршења. Дакле, по нашем мишљењу, ову одредбу би требало преиспитати и релативизовати са одређеним изузетним разлозима које би можда требало предвидети на страни јавног извршитеља.

2. 7. Промена јавног извршитеља

Право је извршног повериоца да тражи промену јавног извршитеља који спроводи извршење и одреди друго лице уместо већ одређеног.

¹⁷⁾ Члан 138. став 2. ЗИО.

¹⁸⁾ Члан 138. став 3. ЗИО.

Законодавац користи неприкладан израз „назначи“ што не даје довољно јасне аргументе у којој форми треба да буде то „назначење“.¹⁹⁾

У случају да је извршни поверилац тражио да спровођење извршења настави други јавни извршитељ уместо онога који је одређен, јавни извршитељ је дужан да донесе закључак о обустави спровођења извршења пред њим. Одређивање другог јавног извршитеља и уступање списка предмета другом јавном извршитељу је следећи корак.

Новоодређени јавни извршитељ, у том случају, донеће закључак о наставку спровођења извршења.

2. 8. Спреченост јавног извршитеља да настави извршење

Закон је предвидео право јавног извршитеља да у случају спречености може обавестити извршног повериоца о немогућности да поступа у конкретном предмету и настави поступак извршења.²⁰⁾ Он је дужан да у року од пет дана од дана пријема списка обавести извршног повериоца о обавези да у наредних пет дана назначи новог јавног извршитеља, иначе ће уследити обустављање извршног поступка.

По нашем мишљењу, ова одредба је потпуно непримењена и морала би бити веома брзо редуцирана. Закон није детаљније разрадио случајеве „спречености“ јавног извршитеља да спроводи извршење. Право јавног извршитеља да не прими предмет не може остати његово потпуно дискреционо право. Јавни извршитељ има јавно овлашћење и уместо суда овлашћен је да спроводи извршење. Он ни у ком случају не може без истински оправданог разлога одбити спровођење извршења.²¹⁾

Наиме, јавни извршитељ на овакав начин може буквално да врши селекцију предмета. Њему се оставља могућност

¹⁹⁾ Члан 139. став 1. ЗИО.

²⁰⁾ Члан 140. ЗИО.

²¹⁾ То би могли бити следећи случајеви: болест, разлози који су обухваћени изузећем односно изузимањем према општеважећим правилима за ове правне институте, планирано студijsко путовање, дуже одсуство које је унапред најављено из породичних, стручних или здравствених разлога и сл.

да у случају када се ради о тежем предмету, о предмету који је компликованији са становишта спровођења извршења или у коме је износ зараде мањи, подреди неком другом предмету који је „исплативији“. То је и разлог зашто по нашем мишљењу ово право јавних извршитеља треба свести само на оправдане изузетке који се могу и морају рестриктивно тумачити.

2. 9. Време спровођења извршења

ЗИО прописује да се извршење спроводи сваког дана од 7 до 22 часа.²²⁾ Овакво решење преузето је из претходног Закона о извршењу и обезбеђењу.²³⁾

За разлику од претходних закона који су регулисали поступак извршења, према којима су се извршења спроводила само радним даном и то до 20 часова,²⁴⁾ сада је законодавац створио основ да се извршење може спроводити сваког дана, што значи да се извршење може спроводити и суботом и недељом, као и у дане државних и верских празника.

Овакво законско решење сматрамо неприкладним. По нашем мишљењу, ова одредба може постати потенцијално шиканозна за извршног дужника. Упитно је колико ће поступак бити ефикаснији уколико би се извршење спроводило у дане када дужник прославља празник или се одмара.

Законско решење сматрамо оправданим само када је реч о врстама извршења која не трпе одлагање или намерном избегавању обавезе, уколико извршни дужник жели да отежа или осујети спровођење извршења. У таквим ситуацијама извршење би било оправдано спроводити у наведено време, а уколико постоје нарочито оправдани разлози и ван њега.

2. 10. Поступање при спровођењу извршења

Јавни извршитељ, који спроводи извршење има обавезу да у току читавог поступка води рачуна о достојанству личности извршног дужника и чланова његове породице, те да

22) Члан 141. став 1. ЗИО.

23) "Сл. гласник РС", бр. 31/2011, 99/2011 - др. закон, 109/2013 - одлука УС, 55/2014 и 139/2014.

24) Закон о извршном поступку, "Сл. гласник РС", бр.125/2004.

извршење спроводи на начин који ће бити за извршног дужника најбезболнији, а у границама могућности за спровођење. Закон је предвидео обавезу судског, односно јавног извршитеља, да приликом претраживања стана или прегледања ствари извршног дужника у стану, поступа обазриво, са дужном пажњом, ценећи личност и достојанство извршног дужника и чланова његовог домаћинства.²⁵⁾ Они треба да буду добро обучени за обављање ових веома деликатних и специфичних послова. ЗИО је такође предвидео обавезу за јавног извршитеља, на максимално опрезно понашање и коректан однос и онда када врши претрес одеа које на себи носи извршни дужник и његових личних ствари, што подразумева коректан однос, без икаквих физичких контаката или грубости. То се односи и на чланове породичног домаћинства извршног дужника. Није предвиђена обавеза да прегледање одеа врши лице истог пола, с обзиром да овде није реч о класичном претресању личности, већ само о прегледању ствари, докумената или новца који извршни дужник евентуално носи са собом. Будући да се предмети или ствари од вредности обично држе у ташни, новчанику или џеповима, утврђивање се може остварити и без директног физичког контакта.

По нашем мишљењу, у случају основане сумње да је извршни дужник сакрио неку од ствари или вредности које су предмет извршења, лични претрес би могло да врши само лице истог пола, уз претходно добијени закључак.

Претресању или прегледу стана и другим поступањима у стану извршног дужника, када нису присутни ни извршни дужник ни његов пуномоћник, односно законски заступник, или одрасли члан његовог породичног домаћинства, морају присуствовати два пунолетна грађанина. Закон није предвидео ближе одредбе о томе ко може бити сведок приликом ових радњи јавног извршитеља, али по законској формулацији, то не могу бити лица која службено присуствују извршној

25) Члан 142. став 1. ЗИО.

радњи,²⁶⁾ већ сведок мора бити из редова грађана, а најчешће је то комшија из зграде или случајни пролазник.

Идентична обавеза суда за поступање на терену уз присуство сведока утврђена је и у свим случајевима отварања закључане просторије када извршни дужник није присутан или неће да отвори, те се отварање врши насилно. То се може чинити ради пописа и пленидбе ствари, одузимања ствари, испражњења просторија, усељења или исељења из стана. Закон овде несумњиво штити извршног дужника од евентуалних злоупотреба суда или прекорачења овлашћења јавног извршитеља, али закон на тај начин штити и суд, односно јавног извршитеља од евентуалних накнадних приговора извршног дужника.²⁷⁾ Дакле, судски и јавни извршитељ су овлашћени да отворе просторију у присуству два пунолетна грађанина. То ће по њиховом налогу најчешће урадити бравар, као стручно лице које је ангажовао извршни поверилац. Након тога јавни, односно судски извршитељ пописаће и одузеће, уколико су испуњени услови, покретне ствари из просторије извршног дужника, оставити потврду о пописаним и одузетим стварима, затим ће се просторија закључати, а на видном месту (улазна врата) оставити писмено обавештење извршном дужнику да се кључеви од улазних врата просторије налазе у суду, односно код јавног извршитеља и да их може преузети.

Може се поставити питање да ли се на овај начин за један период извршни дужник лишава поседа на просторији (стану). Фактички се лишава, али у радњама јавног извршитеља нема противправности, те нема ни елемената одузимања поседа – државине извршном дужнику. Јасно је да јавни извршитељ предузима, као службено лице, радње на које је овлашћен по закону. Све је установљено да би се спречио извршни дужник да својим понашањем, односно злоупотребама спречава спровођење појединих извршних радњи.

26) Нпр. извршни поверилац, његов пуномоћник, „треће лице из извршног поступка“, радници МУП-а који помажу приликом спровођења извршења или друго службено лице.

27) У таквим случајевима извршни дужник могао би поднети приговор да је у току поступања дошло до неправилности, прекорачења овлашћења, нестанка ствари или одузимања ствари које нису предвиђене, оштећења имовине и сл.

2. 11. *Захтев за пружање полицијске помоћи*

По први пут ЗИО у неколико чланова уређује питање асистенције припадника Министарства унутрашњих послова ради помоћи у спровођењу извршења.²⁸⁾

Код упућивања захтева за пружање полицијске помоћи закон разликује два случаја. Први случај уређује питање редовног поступања када јавни извршитељ мора пет дана пре извршних радњи писмено захтевати полицијску помоћ. Овде се утврђује обавеза извршитеља да полицију обавести о неопходној помоћи - асистенцији. Извршитељ може да затражи ову помоћ само у случајевима ако је у току извршења већ пружен отпор или се основано исти очекује. У захтеву мора да се наведе због чега је потребно асистирање полиције. Такође, јавни извршитељ је дужан да достави копију решења о извршењу уз захтев за извршење како би се полиција упознала са суштином извршних радњи те елементима спровођења извршења.

У другом случају могуће је тражити у хитним случајевима полицијску помоћ и усмено. Предвиђено је да се писмени захтев доставља у року од 48 часова. Под хитним случајевима закон подразумева оне случајеве када је угрожен живот или здравље људи, те имовина већег обима. По нашем мишљењу, у таквим случајевима²⁹⁾ не постоје никаква посебна ограничења за обавезу деловања полиције.

Остаје нејасно зашто је законодавац у овоме члану ограничио захтев за пружање помоћи полиције само на јавног извршитеља. Полиција је у обавези да пружа помоћ и суду, поготово када се ради о извршењу одлука из породичних односа, те нам се чини да се могла другачије одредити формулација овога члана.

2. 12. *Поступање полиције по захтеву за пружање помоћи*

ЗИО је у неколико ставова одредио конкретне радње полиције по поднетом захтеву за асистенцију приликом спровођења извршења.

²⁸⁾ Чл. од 143-147. ЗИО.

²⁹⁾ Хитни случајеви најчешће се извршавају спровођењем привремених мера.



вођења извршења.³⁰⁾ По нашем мишљењу, овој одредби није место у ЗИО или барем не на овакав начин. Сматрамо да је питању поступања полиције по захтеву за асистенцију место у закону којим се регулише устројство и рад полиције, а да се у ЗИО може наћи евентуално одредба која упућује на такву одредбу из Закона о полицији. Наиме, законодавац је овом одредбом утврдио обавезу полиције да је дужна да по захтеву за пружање помоћи обави конкретно одређене послове.

Чињеница је да јавни извршитељ нема овлашћење да у односу на извршног дужника или трећа лица која ометају спровођење извршења примени средства принуде. Таква овлашћења има само полиција у складу са Законом о полицији.

У пракси се веома често у поступању (раније поступању судова, а сада у поступању јавних извршитеља) појављује потреба за ангажовањем полиције. По правилу извршни дужници или трећа лица (сродници, комшије или заинтересована лица) покушавају да ометају извршење или да исто одложе.

Помоћ полиције огледа се свакако у присуству на лицу места, обезбеђивању општег јавног реда и мира, заштити физичког интегритета јавног извршитеља, запослених приликом спровођења извршења (бравар, физичка радна снага, возач и сл), али и свих оних лица која по овлашћењу суда или по овлашћењу јавног извршитеља учествују у спровођењу извршења.

Органи полиције немају директног овлашћења да предузимају радње у извршном поступку нити могу предузимати радње које су у надлежности суда или јавног извршитеља. Они искључиво могу обезбеђивати услове за несметано спровођење извршења. Због тога је значајно да се унапред обавесте органи полиције како би они, како то закон и предвиђа, извршили безбедносну процену ситуације, проценили ниво ризика, одузели легално или нелегално оружје уколико га извршни дужник или неко од укућана поседује и сл.

Пре почетка спровођења извршења полиција је дужна да све оне који присуствују спровођењу извршења упозори да ће употребити средства принуде ако буду ометали спровођење извршења.

30) Члан 144. ЗИО.

У случају да се при спровођењу извршних радњи очекује нарушавање јавног реда и мира те се изврши насиље органи полиције предузимају одређене мере.

Органи полиције могу 48 сати пре започињања извршења од јавног извршитеља захтевати да застане са извршењем како би се предузеле мере и радње које су потребне за безбедно спровођење извршења. Јавни извршитељ је дужан да одлучи о томе да се неће спроводити извршење али најдуже до десет дана.

У случају да руководилац надлежне организационе јединице полиције не извршава претходнонаведене обавезе асистенције, јавни извршитељ о томе обавештава Министарство унутрашњих послова и јавног тужиоца ради вођења законом одређених поступака утврђивања одговорности због непоштовања законске одредбе.

2. 13. Расписивање потернице за извршним дужником

Расписивање потернице за извршним дужником представља новину у закону који уређује поступак извршења. Суд који је донео решење о извршењу на предлог јавног извршитеља сада може да нареди да се изда потерница за извршним дужником, уколико је неопходно његово присуство, а он се налази у бекству или избегава извршење.³¹⁾ Овде суд поступа тако што на предлог јавног извршитеља процењује да ли су испуњени елементи за расписивање потернице. Ови елементи подразумевају да је присуство извршног дужника неопходно приликом спровођења извршења или да спровођење извршења искључиво зависи од извршног дужника. У другим случајевима чини нам се да би се извршење могло спроводити и без извршног дужника те би расписивање потернице било непотребно и више деловало као шиканозни поступак него гаранција остваривања права.

Суд доставља наредбу органима полиције на извршење. Закон је предвидео шта све наредба садржи, а то су уобичајени елементи: назив организационе јединице полиције којој се наредба доставља, име, презиме, јединствени матични број

31) Члан 145. став 1. ЗИО.

грађанина и адреса са пребивалиштем или боравиштем извршног дужника, разлог због којег се наређује издавање потернице, те назив суда коме извршни дужник треба да се доведе, уз службени печат, потпис суда који је издао наредбу.³²⁾ Према оваквој формулацији расписивање потернице не би се могло односити и на одговорно лице у правном лицу што нам се чини да је погрешно. Наиме, по нашем мишљењу, може бити обухваћен исто и предузетник или одговорно лице у правном лицу на идентичан начин.

Потерницу расписује полиција надлежна према месту суда који је донео решење о извршењу.

Напоменули бисмо да се овој мери мора приступати веома обазриво, селективно и рестриктивно.

2. 14. Расписивање објаве

Расписивање објаве такође је новина у извршном грађанском законодавству. ЗИО тако овом одредбом утврђује право за расписивање објаве којом се тражи одређена ствар извршног дужника.³³⁾

Јавни извршитељ доставља наредбу органима полиције на извршење ради проналажења одређене покретне ствари која је предмет извршења.³⁴⁾ Наредба садржи уобичајене податке који су неопходни ради идентификације предмета, али и податке о јавном извршитељу који је донео наредбу, те организационе јединице полиције која треба да спроведе извршење.

Након добијања наредбе полиција расписује објаву према месту суда који је донео решење о извршењу.³⁵⁾

Закон предвиђа обавезу полиције да привремено одузме моторно возило те другу ствар која је предмет извршења, а назначена је у објави. Такође, обавеза је јавног извршитеља да преузме предмет који је одузет у року од 24 сата од пријема обавештења о томе да су ствари одузете.³⁶⁾

32) Члан 145. став 2. ЗИО.

33) У пракси најчешће се полицији доставља наредба за објаву тражења одређеног моторног возила.

34) Члан 146. став 1. ЗИО.

35) Члан 146. став 3. ЗИО.

36) Члан 146. став 4. ЗИО.

Оваква решења постоје у упоредном праву и она су веома делотворна. У нашем правном систему до сада се нисмо сретали са овако ефикасним средствима извршења, те ће претпостављамо требати извршан временски период да би се грађани на то навикли. Ипак, ово је једна од ефикасних мера у циљу заштите дужника, али и заштите правила извршног права по којима је извршни дужник дужан да поштује законску процедуру и оно што је утврђено извршном исправом, уз пуно гарантовање његових права приликом спровођења извршења.

2. 15. Трошкови љуружања полицијске љомоћи и љредузимања полицијских радњи

Трошкови ангажовања полиције представљају укупне трошкове извршног поступка и са њима се поступа у складу са општим правилима о извршном поступку.³⁷⁾ Министарство унутрашњих послова утврђује у складу са прописаним трошковником своје трошкове које је имало приликом обезбеђивања спровођења извршења. Ти трошкови зависе од броја људи,веденог времена, утрошка горива, опреме, те других уобичајених трошкова који прате асистенцију полиције у оваквим и сличним стварима. Обрачун трошкова доставља надлежна организациона јединица полиције која је пружиала асистенцију. Трошкове поступка предујмљује извршни поверилац а они се коначно утврђују као трошкови извршног поступка и падају по правилу на терет извршног дужника односно оне стране која није успела у судском поступку.

2. 16. Нејравилности у спровођењу извршења

Захтевом за отклањање неправилности странке и учесници у поступку обрађају се суду односно јавном извршитељу у току спровођења извршења, услед недоношења одлуке и предузимања или пропуштања радње.³⁸⁾

37) У складу са чланом 147. ЗИО.

38) Члан 148. став 1. ЗИО.

Имајући у виду да је ЗИО по питању могућности изјављивања правног лека веома рестриктиван, наше је мишљење да ће правно средство које је и раније било предвиђено законима који су регулисали извршни поступак, а то је захтев за отклањање неправилности, бити веома заступљено у пракси. Оно ће посебно бити заступљено у односу на поступање јавног извршитеља, с обзиром да странке и учесници углавном немају другу могућност, односно ефикасно средство да укажу на законитости или неправилности које би се појавиле у спровођењу извршења, односно немају могућност да на највећи број одлука које се доносе у поступку спровођења извршења уложе правни лек.

На овај начин, подношењем захтева за отклањање неправилности, странка и учесник у извршном поступку могу ову врсту правног лека уложити одмах, непосредно након предузете извршне радње, не чекајући доношење одлуке или спровођење даљих процесних радњи. На овај начин могу се спречити повреде и угрожавање зајемчених права, отклонити и предупредити штетне последице по учеснике извршног поступка. С друге стране, ово право странке могу злоупотребити, покушавајући на тај начин да ометају спровођење извршења.

Када су у питању неправилности које се у поступку спровођења извршења појаве пред судом, у захтеву који подноси странка или други учесник, судија одлучује одмах и то у облику решења. Уколико је пак захтев поднет у односу на поступање јавног извршитеља у спровођењу извршења, он сам одлучујући о њему, може отклонити неправилности које је странка или други учесник поступка указао. Уколико јавни извршитељ то не учини у року од пет радних дана од када је захтев поднет, странка и учесник ће се обратити надлежном суду, којем ће јавни извршитељ доставити списе предмета, с тим да исте фотокопира и спровођење извршења наставља на основу копије тих списа. Ово из разлога јер ЗИО изричито прописује да поднети захтев за отклањање неправилности нема суспензивно дејство у односу на поступак спровођења извршења.³⁹⁾

39) Члан 148. став 3. ЗИО.

Уколико о захтеву не буде одлучено у року од пет дана од дана његовог пријема, као и уколико захтев буде одбачен или одбијен, дозвољен је приговор као правни лек.⁴⁰⁾

Оно што је значајно и на то треба указати, могуће је отклањање само оних неправилности, које судски или јавни извршитељ учине у току спровођења извршења. То значи, да када су у питању одлуке суда у односу на ове одлуке уз изузетак који се тиче предаје непокретности, није дозвољено интервенисати овим правним средством.

2. 17. Основаност захтева за отклањање неправилности

У случајевима када суд, односно сам јавни извршитељ утврди неправилности које су учињене у току спровођења извршења, укидају се предузете радње и предузима или налаже предузимање радњи којима се отклањају последице предузетих радњи.⁴¹⁾ Неке од ових радњи се могу „поправити“ док се у одређеним случајевима напросто пропуст не може кориговати, иако је неправилност уочена и неспорно утврђена.⁴²⁾

Следећа могућа ситуација настаје када се утврди да је захтев основан, а неправилност се огледа у недоношењу одлуке или пропуштању радњи суда односно јавног извршитеља. Тада је неопходно утврдити неправилност која је учињена али и донети одлуку или предузимати радње које су пропуштене.⁴³⁾ И овај став закона представља могућност отклањања неправилности, те поступања у случају да су оне евидентне.

Закон предвиђа обавезу суда односно јавног извршитеља да обавести Министарство правде односно Комору јавних извршитеља о томе да је утврђено да је јавни извршитељ учинио неправилност у спровођењу извршења.⁴⁴⁾

40) У складу са чланом 148. став 5. ЗИО.

41) Члан 149. став 1. ЗИО.

42) На пример, у ситуацији када је јавни извршитељ дошао на извршење у 23 часа и 30 минута иако је законски утврђено да осим у хитним случајевима може да спроводи извршења најкасније до 22 часа.

43) У складу са чланом 149. став 2. ЗИО.

44) Члан 149. став 3. ЗИО.

Ова одредба иако недовољно прецизна у погледу надлежности за поступање у два предвиђена случаја, ипак представља, по нашем мишљењу, добро решење јер се учињена неправилност не може само констатовати без икаквих последица. Уколико је утврђено да је у току спровођења извршења заиста дошло до одређених неправилности мора постојати механизам да се те неправилности најпре отклоне, али и да се утврди евентуална одговорност, уколико до пропуста није дошло услед више силе, те да се онај ко је одговоран за учињену неправилност примерно санкционише.

3. Закључно разматрање

Упркос чињеници да је стручна јавност још од 1978. године негативно коментарисала поднаслов главе који се означава као „спровођење извршења“, законодавац се у свим каснијим изменама, по нашем мишљењу, неоправдано и непотребно држао ове формулације. Критике су биле упућиване јер се појам „спровођење извршења“ мора третирати као општи појам радњи суда а сада и јавног извршитеља. Дакле, под појмом „спровођење извршења“ морамо третирати много већи број одредби у односу на оне специфичне одредбе које се сада спомињу у другом делу, глави девет Закона о извршењу и обезбеђењу.

Осим термиолошког спора око назива девете главе, стручна јавност је из ове главе посебно апострофирала питање формулације члана 137. где се означава као „дужност“ јавног извршитеља да посредује између странака ради споразумног намирења извршног повериоца. Као што је већ наведено, из саме законске формулације не може се са сигурношћу закључити колики је обим овлашћења јавног извршитеља, те како се ова „дужност“ има фактички третирати. Ми смо изнели наше схватање да је јавни извршитељ ограничен начелом формалног легалитета као општим начелом извршног поступка које се свакако простире и на јавног извршитеља, те се „дужност посредовања“ има тумачити само у домену могућег договора извршног повериоца, извршног дужника и евентуално некада и трећих лица око начина спровођења извршења.

То могу пре свега бити питања одлагања, прикладнијег средства извршења, исплате на рате, појединих погодности за извршног дужника или треће лице уз сагласност извршног повериоца и сл. Категорични смо у ставу да се ова одредба не може тумачити у светлу права јавног извршитеља у посредовању, тако што би се сачинила нека нова извршна исправа или постојећа суштински мењала.

Такође, стручна јавност је била веома критична према ставу законодавца да се не прихвате сугестије стручне јавности у погледу времена спровођења извршења. Спровођење извршења сваког дана а не ограничавање на сваког „радног“ дана, представља потенцијално шиканирање извршног дужника и одступа од начела заштите извршног дужника те хуманог поступања које спада у једно од темељних начела извршног права.

За део закључног разматрања апострофирали бисмо и неадекватну праксу, нарочито првостепених привредних судова, који су у светлу примене института отклањања неправилности у спровођењу извршења знатније одступали од основног концепта овог члана који се ограничавао само на неадекватан рад јавних извршитеља. Судови су, дакле, применом овог института озбиљније задирали у сам поступак спровођења извршења, па чак и вршили корекције у односу на извршне исправе, односно решења о дозволи извршења.

По нашем мишљењу, као што је изнето у овом раду, појединим одредбама које се односе на овлашћења извршног суда на поступање полиције, није место у Закону о извршењу и обезбеђењу већ у Закону о полицији или неком другом закону који се бави уређивањем питања рада полиције. Чини се да ова одредба неће имати реалних домаћаја нити ће претерано бити примењива јер се у сфери грађанског извршног поступка не могу уређивати правна питања, те друштвени односи који спадају у надлежност других државних органа.

4. Литература

Дика М, *Грађанско овршно право*, 1. књижа, *Опће грађанско овршно право*, Загреб, 2007.

П. Канурски, *Начела и правила за спровођење извршења*, Зборник радова "Извршење судских одлука", Републички секретаријат за правосуђе и општу управу СР Србије и Републички завод за јавну управу СР Србије, Београд, 1979.

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

Н. Шаркић, Д. Рашић, *Приручник за примену Закона о извршном поступку*, СА, Београд, 1990.

Шаркић Н, *Грађански извршни поступак*, Факултет за пословно право, Београд, 2005.

Н. Шаркић, М. Николић, *Коментар Закона о извршном поступку*, Факултет за пословно право, Београд, 2005.

Н. Шаркић, М. Николић, *Коментар Закона о извршном поступку*, Службени гласник, Београд, 2009.

Н. Шаркић, М. Николић, *Коментар Закона о извршењу и обезбеђењу*, Параграф, 2013.

Н. Шаркић, *Коментар Закона о извршењу и обезбеђењу*, Параграф, 2016.

Прописи:

Закон о извршењу и обезбеђењу, "Сл. гласник РС", бр. 106/2015 и 106/2016 - аутентично тумачење.

Закон о извршењу и обезбеђењу, "Сл. гласник РС", бр. 31/2011, 99/2011 - др. закон, 109/2013 - одлука УС, 55/2014 и 139/2014.

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