



Република Србија
Датум: 10.10.2019. године
Београд

ВРХОВНИ КАСАЦИОНИ СУД
Број: I Су 1 бр.122/2019 - 1

МИНИСТАРСТВО ПРАВДЕ
Број: 011-00-00148/2019-01

ВИСОКИ САВЕТ СУДСТВА
Број: 011-00-11/2019-01

**У П У Т С Т В О
ЗА СПРОВОЂЕЊЕ**

Измена и допуна Закона о извршењу и обезбеђењу
(„Службени гласник РС“, број 54/19)

Октобар 2019. године
Београд



Израду и издавање ове публикације финансира је Европска унија у оквиру пројекта *ЕУ за Србију - Подрика Врховном касационом суду* који спроводи конзорцијум који предводи British Council. Садржај ове публикације искључиво одражава мишљење аутора и не представља званичне ставове Европске уније.



Израда ове публикације омогућена је уз подршку америчког народа путем Америчке агенције за међународни развој (УСАИД) кроз Пројекат владавине права. Садржај публикације је искључиво одговорност аутора и не представља нужно ставове УСАИД-а или Владе САД.

УПУТСТВО ЗА СПОРОВОЂЕЊЕ

Измена и допуна Закона о извршењу и обезбеђењу
(„Службени гласник РС”, број 54/19)

Октобар 2019. године
Београд



Република Србија
Датум: 10.10.2019. године
Београд

ВРХОВНИ КАСАЦИОНИ СУД

Број: I Су 1 бр.122/2019 - 1

МИНИСТАРСТВО ПРАВДЕ

Број: 011-00-00148/2019-01

ВИСОКИ САВЕТ СУДСТВА

Број: 011-00-11/2019-01

Полазећи од одредаба чл. 31, 70. ст. 3. и 4. Закона о уређењу судова („Службени гласник РС“, бр. 116/08, 104/09, 101/10, 31/11, 78/11, 101/11, 101/13, 106/15, 40/15 и 13/16, 108/16, 113/17, 65/18, 87/18, 88/18), одредаба Судског пословника („Службени гласник РС“, бр. 110/09, 70/11, 19/12, 89/13, 96/15, 104/15, 113/15 и 39/16, 56/16, 77/16, 16/18, 78/18, 43/19), одреднице 1.3.6.5. Акционог плана за Поглавље 23 – "Правосуђе и основна права" у оквиру приступних преговора Републике Србије са Европском унијом и Измењеног Јединственог програма решавања старих предмета у Републици Србији за период 2016 – 2020. године, в. ф. председника Врховног касационог суда, председник Високог савета судства и министар правде у Влади Републике Србије, доносе

УПУТСТВО
ЗА СПРОВОЂЕЊЕ

Закона о изменама и допунама Закона о извршењу и обезбеђењу
(„Службени гласник РС“, број 54/19)

Према Измењеном Јединственом програму решавања старих предмета у Републици Србији¹ (у даљем тексту: Измењени Јединствени програм) кључне компоненте ефикасног правосудног система су квалитет, ефикасност и независност, који треба да обезбеде једнаку грађанско правну заштиту у законито спроведеном поступку, поступање по предметима у разумном року, уз поштовање људских и мањинских

¹<http://www.vk.sud.rs>

права и слобода, а услов за остварење ефикасног правосудног система је делотворно управљање и рационално коришћење ресурса.

Показатељи ефикасности односе се на број нерешених предмета и трајање судских поступака, које према европским стандардима обухвата и поступак извршења, трошкове правосуђа и ниво поштовања људских права.

Велики број нерешених предмета у судовима у Републици Србији, висок број нерешених старих предмета, а посебно нерешених старих извршних предмета, захтевао је предузимање системских, свеобухватних и дугорочних мера на националном нивоу да би се повећао ниво ефикасности, смањио број нерешених старих предмета, скратило трајање судских поступака и повећало поверење јавности у судство.

Важећи Закон о извршењу и обезбеђењу (у даљем тексту: ЗИО), који је дана 21.12.2015. године објављен у „Службеном гласнику РС“, чије су одредбе члана 551. ступиле на снагу 29.12.2015. године, а остале одредбе - 1.7.2016. године, садржао је системске мере којима је дошло до промене надлежности на основу овог новог Закона, уз санкционисање пропуштања обавезног поступања извршних поверилаца.

Нова законска решења захтевала су од свих одговорних учесника да одреде појединачне активности које треба предузети одмах, у прописаним законским роковима, односно које ће се, с обзиром на бројност предмета извршења, предузимати у дужем временском периоду, па је тако применом нових законских решења број нерешених предмета извршења само у 2016. години смањен за 811.992 извршна предмета.

Имплементација горе поменуте одредбе важећег ЗИО остварена је сарадњом свих правосудних институција уз додатну помоћ пројекта ИПА 2012 "Унапређење ефикасности правосуђа у Републици Србији", тако да су остварени импозантни резултати и знатно смањен број нерешених судских извршних предмета.

Упоредни приказ нерешених предмета у Републици указује да је било неопходно наставити предузимање системских општих и појединачних мера свих правосудних институција да би се број нерешених предмета смањио, с обзиром да је у систему остао још увек изузетно велики број нерешених извршних предмета, посебно ради наплате комуналних и других услуга на основу веродостојних исправа.



Сви стратешки документи ВКС, МП и ВСС указивали су на потребу предузимања нових системских мера и активности ради реформисања извршне процедуре, па је зато Законом о изменама и допунама Закона о извршењу и обезбеђењу, („Службени гласник РС“ број 54/19 од 26.7.2019. године – у даљем тексту: Закон) који је ступио је на снагу осмог дана од дана објављивања (3.8.2019. године), а већина одредаба почеће да се примењује од 1.1.2020. године, одређена надлежност суда и јавних извршитеља у поступцима извршења и обезбеђења, извршено разграничење овлашћења која имају у поступку и онемогућен паралелизам спровођења извршних поступака, прописане обавезе извршних поверилаца, суда, председника судова и јавних извршитеља у извршним предметима у којима долази до промене надлежности, санкционисано пропуштање обавезног поступања извршних поверилаца и прописане мере за поступање у појединим извршним предметима.

Систем извршења ради принудне реализације потраживања, који ће се примењивати од 1.1.2020. године, пројектован је према правилима о искључивој надлежности суда или јавних извршитеља за доношење решења о извршењу и спровођење извршења, односно о њиховој искључивој надлежности за спровођење појединих поступака извршења.

Јавним извршитељима се не могу уступати извршни предмети за које ће бити искључиво надлежни тек од 1.1.2020. године.

Од 1.1.2020. године јавним извршитељима ће се уступати сви предмети за чије су спровођење они надлежни по Закону о извршењу и обезбеђењу ("Службени гласник РС" 106/15, 106/16, 113/17 и 54/19), дакле не само предмети у којима су постали надлежни за спровођење по изменама Закона из 2019. године, него и они предмети

за које су јавни извршитељи надлежни за спровођење извршења по Закону о извршењу и обезбеђењу из 2016. године, који су применом члана 547. тог закона остали у судовима.

То значи да ће у судовима почев од 1.1.2020. године остати ради спровођења само следећа средства извршења: извршење одлука из породичних односа, осим законског издржавања, извршење чињења које може предузети само дужник, нечињења и трпљења, враћање запосленог на рад и она средства извршења за чије је спровођење суд надлежан према одредбама посебног закона.

Истовремено, прелазне и завршне одредбе у члану 166. ст 5 и 6 Закона прописују услове и рокове у којима ће се обуставити одређени извршни поступци².

Имајући у виду да се напред наведене законске норме примењују од дана ступања на снагу овог Закона (3.8.2019. године), потребно је предузети опште и појединачне мере, као и припремне радње које обухватају: прегледање и разврставање извршних предмета који су обухваћени цитираним нормама, како би се створили услови за потпуну имплементацију прелазних и завршних одредаба Закона и избегло превелико оптерећење судова када Закон почне да се примењује.

Постоји и трећа категорија предмета у којима неће доћи до обуставе извршних предмета, већ се они почев од 1.1.2010. године аутоматски преносе у надлежност јавних извршитеља³.

² Чланом 166. став 5. Закона о изменама и допунама Закона о извршењу и обезбеђењу прописано је да "Изузетно од ст. 1- 4. овог члана извршни поступци за намирење потраживања из комуналних и сродних делатности као и поступци који се воде ради намирења или обезбеђења потраживања извршног повериоца Републике Србије, аутономне покрајне, јединице локалне самоуправе, јавног предузећа и другог правног лица чији је оснивач или власник Република Србија, аутономна покрајна или јединица локалне самоуправе, чије је извршење спроводио суд применом члана 547. Закона о извршењу и обезбеђењу („Службени гласник РС“, број 106/15, 106/16 – аутентично тумачење и 113/17 – аутентично тумачење), а у којима до дана ступања на снагу овог закона није започето спровођење извршења, односно у којима је од последње предузете радње спровођења протекло више од шест месеци, обустављају се даном ступања на снагу овог закона, ако главница потраживања које се намирује или обезбеђује не прелази износ од 2.000,00 динар".

Чланом 166. став 6. Закона о изменама и допунама Закона о извршењу и обезбеђењу прописано је да "Извршење на рачуну извршног дужника који је на дан ступања на снагу овог закона у блокади дуже од три године обуставља се ако извршни поверилац у року од осам дана од дана ступања на снагу овог закона не предложи промену средстава и предмета извршења".

³ Чланом 166. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о извршењу и обезбеђењу прописано је да „Извршни поступци у којима извршење или обезбеђење спроводи суд, а за чије спровођење је по одредбама овог закона искључиво надлежан јавни извршитељ, наставиће се пред јавним извршитељем“, док је ставом 2. истог члана прописано да „Јавног извршитеља који ће спроводити извршење одређује председник суда тако што решење о извршењу са списима предмета доставља јавном извршитељу чије се седиште налази на подручју суда који је донео решење о извршењу, а ако више јавних извршитеља има седиште на подручју тог суда решење о извршењу и списи предмета достављају се равномерно према редоследу по коме су јавни

На дан 30.6.2019. године у судовима опште и посебне надлежности у Републици Србији има укупно **673.134** нерешених предмета извршења:

- У основним судовима има 656.607 нерешених извршних предмета, уведених у 11 уписника ("Ив" предмети: 507.663, "И" предмети: 111.432, остали извршни предмети: 37.512),
- У привредним судовима има 15.055 нерешених извршних предмета ("Ив" предмети: 10.221, "И" предмети: 3.764, остали извршни предмети: 1.070),
- У вишим судовима нерешено је 1.376 предмета, уведених у уписник "Гжи",
- У Привредном апелационом суду нерешено је 96 предмета, уведених у "Иж" уписник.

I

Оште је правило да ће се поступци извршења и обезбеђења започети пре почетка примене овог Закона о изменама и допунама Закона о извршењу и обезбеђењу ("Службени гласник РС" 54/19) окончати по прописима који се примењују до дана почетка примене овог Закона (1.1.2020.), по одредбама Закона о извршењу и обезбеђењу ("Службени гласник РС 106/15, 106/16 – аутентично тумачење, 113/17 – аутентично тумачење).

Изузетак су предмети одређени прелазним и завршним одредбама у којима ће поступак бити обустављен у складу са условима и у роковима прописаним одредбама члана 166. ст. 5 и 6 Новела Закона, па је неопходно:

- Прегледати и издвојити појединачно нерешене извршне предмете на које се ове прелазне и завршне одредбе Закона односе (по систему "предмет по предмет"),
- Сачинити контролне листе за прегледане предмете који се издвајају, на унапред сачињеним обрасцима – који ће бити сачињени уз подршку пројекта који пружа подршку спровођењу Упутства,
- У АВП систему обележити предмете за обуставу по наведеним прописима, на основу одлуке извршног судије,

извршитељи уписани у именик јавних извршитеља и њихових заменика“. То су сви предмети осим оних где је за спровођење искључиво надлежан суд (извршење одлука из породичних односа, осим законског издржавања, извршење чињења које може предузети само дужник, нечињења и трпљења, враћање запосленог на рад и она средства извршења за чије је спровођење суд надлежан према одредбама посебног закона).

- Изградити решење о обустави поступка и укидању свих спроведених радњи по члану 166. став 5 или по члану 166. став 6. Закона, користећи електронске обрасце који ће одлуку генерисати из АВП програма (темплејти),
- У АВП апликацији развести предмет као решен на други начин - опције: члан 166. став 5. Закона или члан 166. став 6. Закона.

Припремне радње које треба предузети за примену одредбе члана 166. став 5. Закона - односе се на утврђивање врсте потраживања које се намирује или обезбеђује, да ли се ради о повериоцима на које се те одредбе односе, фазу поступка извршења и вредност потраживања, па је неопходно утврдити:

- Да ли се ради о повериоцима који захтевају намирење потраживања из комуналних и сродних услуга
- Да ли су повериоци који захтевају намирење или обезбеђење
 - Република Србија
 - Аутономна покрајина
 - Јединица локалне самоуправе
 - Друго правно лице чији је оснивач РС, аутономна покрајина, јединица локалне самоуправе
- Да ли је донето решење о извршењу
 - правноснажно
 - неправноснажно, али се извршава пре правноснажности
- Ако су испуњени услови за спровођење извршења, да ли оно
 - није започето, или је
 - од последње предузете радње спровођења протекло више од шест месеци
- Да износ главнице потраживања које се намирује или обезбеђује не прелази 2.000,00 динара
- Уписати наведене податке у контролну листу
- Ако су наведени законски услови испуњени, судија констатује да се поступак извршења обуставља са 3.8.2019. године
- Унети ове податке у АВП и изградити одлуку користећи ову апликацију у коју је унет електронски образац (темплејт)
- У АВП апликацији развести предмет као решен на други начин - опција: члан 166. став 5. Закона

Припремне радње које треба предузети за примену одредбе члана 166. став 6. Закона – односе се само на предмете **извршења на рачуну извршног дужника**, па је неопходно утврдити:

- Да ли је дужник у блокади на дан 3.8.2019. године дуже од три године (пре 3.8.2016. године),
- Да ли је поверилац пропустио да предложи промену средстава и предмета извршења у року од осам дана од дана ступања на снагу Закона - 3.8.2019. године (од 4.8.2019. године закључно са 11.8.2019. године),
- Уписати наведене податке у контролну листу,
- Ако су наведени законски услови испуњени, судија констатује да се поступак извршења обуставља са 12.8.2019. године,
- Унети ове податке у АВП и изградити одлуку користећи ову апликацију у коју је унет електронски образац (темплејт),
- У АВП апликацији развести предмет као решен на други начин - опција: члан 166. став 6. Закона.

II

Опште мере које се примењују на све основне и привредне судове обухватају:

- Утврђивање стварног броја свих нерешених предмета извршења у основним и привредним судовима из свих уписника („И“, „Ив“, „ИпВИ“ ...) прописаних Судским пословником у које се извршни предмети уводе,
- Прегледање нерешених предмета извршења појединачно ради утврђивања предмета извршења, надлежности за доношење решења о извршењу или спровођење извршења, односно фазе извршног поступка, да би се оценило који предмети извршења остају у суду, а у којима се поступак наставља пред јавним извршитељима,
- Сравнивање података из извршних предмета у раду (на пример: са омота списка) са електронским уписницима извршних предмета основних и привредних судова (по принципу "предмет по предмет"),
- Израду унапред припремљених образаца типских одлука за обуставу извршног поступка или уступање предмета јавним извршитељима (темплејте).

III

Систем извршења ради принудног намирења потраживања, који ће се примењивати од 1.1.2020. године, заснива се на правилима о искључивој надлежности суда или јавних извршитеља за доношење решења о извршењу и спровођење извршења, односно о њиховој искључивој надлежности за спровођење појединих поступака извршења.

Искључива надлежност суда за извршење – почев од 1.1.2020. године

Суд је искључиво надлежан за доношење решења о извршењу и за спровођење извршења ако се ради:

- о чињењу које може предузети само извршни дужник⁴,
- о нечињењу или трпљењу⁵,
- о поновном сметању државине⁶,
- о враћању запосленог на рад,
- о извршењу извршних исправа у вези са породичним односима (осим наплате законског издржавања), или
- кад је то прописано посебним законом.

Наведени нерешени предмети извршења **остају у суду** који је за њих искључиво надлежан.

Ове предмете у искључивој надлежности суда треба издвојити, уписати податке у одговарајућу контролну листу и у њима наставити поступак извршења.

Предмети који се уступају јавним извршитељима – почев од 1.1.2020. године

Сви други предмети, осим оних који од 1.1.2020. године остају у искључивој надлежности суда, уступају се на спровођење јавним извршитељима. То нису само они предмети за чије спровођење су јавни извршитељи постали надлежни по Закону о изменама и допунама закона о извршењу и обезбеђењу ("Службени гласник РС" 54/19), већ и сви други предмети чије спровођење спада у надлежност јавних извршитеља и по одредбама Закона о извршењу и обезбеђењу ("Службени гласник

⁴ Члан 363. ЗИО

⁵ Члан 364. ЗИО

⁶ Члан 366. ЗИО

РС" 106/15, 106/16 и 113/17), а који су применом члана 547. тог закона остали ради спровођења извршења у судовима⁷.

Овакви предмети се почев од 1.1.2020. године уступају јавним извршитељима, према одредбама члана 166. став 1 Закона којима је прописано да ће се: извршни поступци у којима извршење или обезбеђење спроводи суд, а за чије спровођење је по одредбама овог закона искључиво надлежан јавни извршитељ, **наставити пред јавним извршитељем.**

Јавног извршитеља који ће спроводити извршење, у смислу члана 166. став 2 Закона одређује председник суда, тако што решење о извршењу са списима предмета доставља јавном извршитељу - чије се седиште налази на подручју суда који је донео решење о извршењу, а ако више јавних извршитеља има седиште на подручју тог суда решење о извршењу и списи предмета достављају се равномерно, према редоследу по коме су јавни извршитељи уписани у именик јавних извршитеља и њихових заменика.

За имплементацију ових одредби Закона неопходно је утврдити предмет извршења, оценити надлежност, донети закључак о уступању тог извршног предмета надлежном јавном извршитељу, на основу генерисаног обрасца закључка (темплејт) и развести предмет у АВП апликацији као решен на други начин - опција: члан 166. став 2 Закона.

У апликацију АВП требало би унети опцију: Локација предмета, за сваки суд опште и посебне првостепене надлежности **ажурну листу јавних извршитеља за подручје месне надлежности суда који је донео решење о извршењу**, да би се у апликацији евидентирало ком јавном извршитељу је предмет уступљен.

Пројекат "ЕУ за Србију - Подршка Врховном касационом суду" у оквиру ИПА 2016 пружиће подршку потписницима ради спровођења овог Упутства, одржавању састанака са судовима, изради електронских образаца за типске одлуке (темплејте) које се електронски генеришу у пословном софтверу (АВП), електронских образаца контролних листа и др.

⁷Ако би се тумачило да се само предмети за које су јавни извршитељи добили надлежност за спровођење изменама ЗИО из 2019.године уступају јавним извршитељима, онда би сви стари комунални предмети остали у судовима, као и други стари предмети где надлежност јавног извршитеља за спровођење извршења постоји још од Закона о извршењу и обезбеђењу из 2016.године, што је супротно циљу Закона, према разлозима из образложења предлога Закона о изменама и допунама Закона о извршењу и обезбеђењу из 2019. године, упућеног Народној Скупштини.

Дакле, сви судски предмети се уступају на спровођење јавним извршитељима осим оних предмета који ће од 1.1.2020.године бити у искључивој надлежности суда за спровођење извршења (извршење одлука из породичних односа, осим законског издржавања, извршење чињења које може предузети само дужник, нечињења и трпљења, враћање запосленог на рад и она средства извршења за чије је спровођење суд надлежан према одредбама посебног закона.

IV

Врховни касациони суд, Високи савет судства, Министарство правде и Правосудна академија ће уз подршку УСАИД-овог пројекта "Владавина права" организовати обуку за све извршне судије ради имплементације Закона о изменама и допунама Закона о извршењу и обезбеђењу ("Службени гласник РС" 54/19).

МИНИСТАРСТВО ПРАВДЕ

**Министар
Нела Кубуровић, с.р.**

ВРХОВНИ КАСАЦИОНИ СУД ВИСОКИ САВЕТ СУДСТВА

**В.Ф. председника ВКС и председник ВСС
Драгомир Милојевић, с.р.**
