

**CRNA GORA**

**MINISTARSTVO PRAVDE**

**DIREKTORAT ZA GRAĐANSKO ZAKONODAVSTVO I NADZOR**

**ANALIZA**

**NADZORA RADA JAVNIH IZVRŠITELJA**

**U 2018. GODINI**

**Podgorica, mart 2019. godine**

**ANALIZA**

**NADZORA RADA JAVNIH IZVRŠITELJA**

 **U 2018. GODINI**

**I UVOD**

Programom rada Ministarstva pravde za 2019. godinu u I kvartalu planirana je izrada godišnje Analize nadzora rada javih izvršitelja. Iako izrada ove analize nije predviđena ni jednim strateškim dokumentom, ocijenjeno je neophodnim kontinurano praćenje rada javnih izvršitelja kroz redovno godišnje analiziranje izvršenih nadzora, radi praćenja i cjelovitog sagledavanja zakonitosti u radu javnih izvršitelja i Komore javnih izvršitelja i daljeg unaprjeđenja sistema građanskopravnog izvršenja.

**II NORMATIVNA UREĐENOST**

Javno izvršiteljska služba je javna služba koja se povjerava licima dostojnim javnog povjerenja kao samostalnim i nezavisnim nosiocima te službe. Javni izvršitelj je nezavistan, ali ipak njegova samostalnost i nezavisnost nije apsolutna, već je ograničen Ustavom, zakonima i podzakonskim aktima, pod nadzorom Ministarstva pravde i Komore javnih izvršitelja.

Izvršiteljska djelatnost u Crnoj Gori uređena je Zakonom o izvršenju i obezbjeđenju („Službeni list Crne Gore“, br. 36/11, 28/14, 20/15 i 22/17) i Zakonom o javnim izvršiteljima („Službeni list Crne Gore“, br. 61/11 i 22/17).

Zakonom o izvršenju i obezbjeđenju uređena je nadležnost javnog izvršitelja na način što je propisano da je javni izvršitelj nadležan za odlučivanje u postupku izvršenja, sprovođenje izvršenja, kao i za sprovođenje obezbjeđenja, osim u slučajevima za koje je zakonom propisana isključiva naležnost suda. Javni izvršitelj određuje i sprovodi izvršenje na osnovu izvršne isprave suda ili organa čije je sjedište na području za koje je javni izvršitelj imenovan. Za određivanje i sprovođenje izvršenja na osnovu vjerodostojne isprave nadležan je javni izvršitelj na čijem se području nalazi prebivalište, odnosno sjedište izvršnog dužnika. Za sprovođenje obezbjeđenja nadležan je javni izvršitelj imenovan za područje suda koji je donio rješenje o obezbjeđenju. Kad javni izvršitelj preduzima radnje sprovođenja izvršenja i sprovođenja obezbjeđenja van područja za koje je imenovan, ove radnje može preduzimati lično ili preko javnog izvršitelja sa područja na kojem se sprovodi izvršenje.

Javni izvršitelj je ovlašćen da: određuje predmete i sredstva izvršenja, ukoliko ih izvršni povjerilac nije odredio u predlogu za izvršenje; samostalno dostavlja svoja akta, a može dostavljati i sudska pismena po ovlašćenju suda; za potrebe sprovođenja izvršenja prikuplja podatke o imovinskom stanju izvršnog dužnika; vrši popis, procjenu, pljenidbu i prodaju pokretne imovine, prava i nepokretnosti; odlučuje o načinu čuvanja ili skladištenja popisanih stvari, prima i čuva popisanu ili obezbijeđenu imovinu izvršnog dužnika; nalaže prenošenje vlasništva nad imovinom; vrši diobu imovine i novčanih sredstava ostvarenih njenom prodajom; sprovodi iseljenje i druge izvršne radnje neophodne radi sprovođenja izvršenja, u skladu sa zakonom, kao i da trećim licima povjerava stvari na čuvanje.

Odlukom Ustavnog suda Crne Gore U-I br.22/15 („Službeni list Crne Gore“, broj 76/17), koja je objavljena 17. novembra 2017. godine, ukinute su odredbe člana 218a Zakona o izvršenju i obezbjeđenju i iste su prestale da važe danom objavljivanja. Navedenim članom bilo je propisano izvršenje na osnovu mjenice u slučajevima kada je pravno lice ili preduzetnik dužnik po mjenici, na način što je mjenični povjerilac bio ovlašćen da zahtijeva izvršenje po osnovu te mjenice njenim direktnim podnošenjem organizaciji za prinudnu naplatu, dakle bez učešća suda ili javnog izvršitelja.

Zakonom o javnim izvršiteljima uređena je organizacija javnih izvršitelja koji vrše poslove u postupku izvršenja i obezbjeđenja, imenovanje javnih izvršitelja i uslovi za obavljanje izvršiteljske djelatnosti, prestanak obavljanja izvršiteljske djelatnosti i razrješenje, upisnik, knjige i računi koje ima javni izvršitelj, nagrada za rad i naknada troškova, Komora javnih izvršitelja, disciplinska odgovornost javnih izvršitelja i disciplinski postupak, organizacija ispita za javnog izvršitelja, izvještaji o radu javnih izvršitelja i nadzor nad zakonitošću rada javnih izvršitelja, kao i druga pitanja od značaja za obavljanje izvršiteljske djelatnosti.

U pogledu organizacije javnih izvršitelja uređeno je službeno područje, broj mjesta javnih izvršitelja i ustanovljen je zamjenik javnog izvršitelja. Broj mjesta i sjedišta javnih izvršitelja određuje Ministarstvo pravde tako da se za teritoriju opštine na svakih započetih 25.000 stanovnika odredi po jedno mjesto javnog izvršitelja, a u zavisnosti od potreba i nakon pribavljenog mišljenja Komore javnih izvršitelja, može se odrediti i veći broj javnih izvršitelja za određeno službeno područje. Pored toga, predviđeno je da će ministar pravde, ukoliko ne bi bilo opravdano imenovati javnog izvršitelja za određeno područje, odrediti koji će od javnih izvršitelja sa drugog službenog područja obavljati izvršiteljsku djelatnost na tom području.

Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o javnim izvršiteljima iz 2017. godine propisana je ravnomjerna zastupljenost javnih izvršitelja za izvršenje u predmetima u kojima je izvršni povjerilac državni organ, organ državne uprave, organ lokalne samouprave, ustanova i drugo pravno lice koje vrši javna ovlašćenja ili privredno drustvo u kojem je država većinski vlasnik kapitala, koje izvršenje određuje i sprovodi javni izvršitelj sa službenog područja koje obuhvata područje osnovnog suda u kojem se nalazi sjedište javnog izvršitelja.

Za potrebe sprovođenja Zakona o javnim izvršiteljima, Ministarstvo pravde je blagovremeno donijelo sve podzakonske akte, i to:

1. Pravilnik o broju mjesta i službenim sjedištima javnih izvršitelja;
2. Pravilnik o programu i načinu polaganja ispita za javne izvršitelje;
3. Pravilnik o obliku i sadržini izvršiteljske legitimcije i
4. Pravilnik o radu javnih izvršitelja.

Pravilnikom o broju mjesta i službenim sjedištima javnih izvršitelja “Službeni list Crne Gore”, broj 19/12), određen je broj mjesta javnih izvršitelja za određena službena područja na teritoriji Crne Gore, i to:

 1) za područje Osnovnog suda u Baru, dva mjesta javnog izvršitelja sa službenim sjedištem u Baru;

 2) za područje Osnovnog suda u Beranama i područje Osnovnog suda u Plavu, dva mjesta javnog izvršitelja sa službenim sjedištem u Beranama;

 3) za područje Osnovnog suda u Bijelom Polju i područje Osnovnog suda u Kolašinu, tri mjesta javnog izvršitelja sa službenim sjedištem za dva mjesta javnog izvršitelja u Bijelom Polju i jedno mjesto javnog izvršitelja u Kolašinu;

 4) za područje Osnovnog suda u Danilovgradu, jedno mjesto javnog izvršitelja sa službenim sjedištem u Danilovgradu;

 5) za područje Osnovnog suda u Kotoru, tri mjesta javnog izvršitelja sa službenim sjedištem za dva mjesta javnog izvršitelja u Kotoru i jedno mjesto javnog izvršitelja u Budvi;

 6) za područje Osnovnog suda u Nikšiću, četiri mjesta javnog izvršitelja sa službenim sjedištem u Nikšiću;

 7) za područje Osnovnog suda u Pljevljima i područje Osnovnog suda u Žabljaku, dva mjesta javnog izvršitelja sa službenim sjedištem u Pljevljima;

 8) za područje Osnovnog suda u Podgorici, deset mjesta javnog izvršitelja sa službenim sjedištem u Podgorici;

 9) za područje Osnovnog suda u Rožajama, jedno mjesto javnog izvršitelja sa službenim sjedištem u Rožajama;

 10) za područje Osnovnog suda u Ulcinju, jedno mjesto javnog izvršitelja sa službenim sjedištem u Ulcinju;

11) za područje Osnovnog suda u Herceg Novom, dva mjesta javnog izvršitelja sa službenim sjedištem u Herceg Novom;

12) za područje Osnovnog suda u Cetinju, jedno mjesto javnog izvršitelja sa službenim sjedištem u Cetinju.

Od ukupno 32 mjesta javnih izvršitelja određena navedenim Pravilnikom do sada je imenovan 31 javni izvršitelj, dok nije popunjeno samo jedno mjesto javnog izvršitelja u Nikšiću.

Ministarstvo pravde je, u skladu sa Pravilnikom o programu i načinu polaganja ispita za javne izvršitelje ("Službeni list Crne Gore", br. 51/12, 61/17 i 67/17), organizovalo više rokova za polaganje ispita za javne izvršitelje, kako bi se obezbijedio dovoljan broj kandidata za imenovanje javnih izvršitelja za područje svakog osnovnog suda.

 U cilju obezbjeđenja zakonitog i efikasnog rada javnih izvršitelja, Ministarstvo pravde je u saradnju sa OESCE-om organizovalo nekoliko seminara-savjetovanja za praktičnu obuku javnih izvršitelja, na kojima su predavači bili izvršne sudije Osnovnog suda u Podgorici i Privrednog suda Crne Gore, kao i savjetovanja sa javnim izvršiteljima iz Republike Srbije, Republike Sjeverne Makedonije i Bugarske, koji su svojim iskustvom dali doprinos izvršiteljskoj službi u Crnoj Gori. Takođe, OESCE je izdao i priručnik sa obrascima za praktičnu primjenu koji je dostavljen svim kancelarijama javnih izvršitelja.

U skladu sa članom 44 Zakona o javnim izvršiteljima, kojim je propisano da javni izvršitelj ima pravo na nagradu za rad i naknadu troškova prema Tarifi o nagradama za rad i naknadama troškova, Vlada Crne Gore je, u skladu sa navedenim članom, a po prethodno pribavljenom mišljenju Komore javnih izvršitelja, donijela Uredbu o tarifi javnih izvršitelja (“Službeni list Crne Gore, broj 3/16). Donošenju nove Uredbe o tarifi javnih izvršitelja pristupilo se iz razloga što je u primjeni pojedinih odredaba prethodne Uredbe u tarifi javnih izvršitelja (“Službeni list CG”, br. 28/13 i 14/14) postojao veliki broj dilema koje su uzrokovale njenu različitu praktičnu primjenu, a što je zahtijevalo i zauzimanje više pravnih stavova Vrhovnog suda Crne Gore.

Uredba o tarifi javnih izvršitelja, kao i prethodna Uredba, predviđa tri vrste nagrada za rad javnog izvršitelja, a iste se odnose na: nagradu za pripremanje predmeta, nagradu za preduzete radnje i nagradu za sprovedeno izvršenje.

 Nadzor nad zakonitošću rada javnih izvršitelja i Komore javnih izvršitelja, u skladu sa članom 73 Zakona o javnim izvršiteljima, vrši Ministarstvo pravde, po službenoj dužnosti ili na predlog predsjednika suda za čije područje je javni izvršitelj imenovan, predsjednika Komore javnih izvršitelja, kao i po inicijativi stranaka i učesnika u postupku. U okviru vršenja nadzora nad zakonitošću rada javnog izvršitelja i Komore javnih izvršitelja ovlašćeno službeno lice Ministarstva pravde može naložiti mjere za otklanjanje nedostataka u radu javnog izvršitelja i odrediti rok za postupanje po tim mjerama.

**III NADZOR NAD ZAKONITOŠĆU RADA JAVNIH IZVRŠITELJA**

U cilju realizacije obaveze nadzora nad zakonitošću rada javnih izvršitelja i Komore javnih izvršitelja u 2018. godini, Ministarstvo pravde je donijelo Godišnji plan nadzora nad zakonitošću rada javnih izvršitelja i Komore javnih izvršitelja i isti objavilo na internet stranici Ministarstva pravde, radi upoznavanja svih subjekata nadzora sa njegovom sadržinom. Godišnji plan nadzora za većinu javnih izvršitelja predvidio je jednodnevni nadzor, dok je za javne izvršitelje sa više predmeta u radu, kao i za javne izvršitelje na čiji rad su podnošene pritužbe, planiran dvodnevni, odnosno trodnevni nadzor.

Nadzor je vršen preko pravosudnih inspektora i posebno je obuhvatio uvid u Upisnik primljenih predloga za određivanje i sprovođene izvršenja i drugih zahtjeva, kao i u druge knjige i evidencije. Kao najvažniji segment nadzora, vršen je uvid u pojedinačne izvršne predmete, i to: predmete formirane po predlogu za izvršenje na osnovu izvršne isprave, predmete formirane po predlogu za izvršenje na osnovu vjerodostojne isprave i mjenice kao vjerodostojne isprave, kao i predmete koji se odnose na sprovođenje obezbjeđenja.

Za vršenje nadzora u izvršnim predmetima prethodno je pripremljen poseban zapisnik koji sadrži: datum izvršenog nadzora; oznaku i broj predmeta; datum prijema predloga za izvršenje(sa prilozima); provjeru klauzule izvršnosti; naziv izvršnog povjerioca i izvršnog dužnika; visinu potraživanja (glavni dug i troškove parničnog postupka); predložena sredstva i predmete izvršenja; da li je u predlogu naznačen obračunski period na koji se odnosi potraživanje; zaključak o predujmu troškova izvršenja po stavkama (za donošenje rješenja o izvršenju, za dostavljanje, za pribavljanje podataka, za donošenje pojedinog zaključka, te za pripremanje predmeta, kao i ukupan iznos troškova izvršenja); datum dostavljanja zaključka o predujmu troškova; datum uplate predujma; datum donošenja rješenja o izvršenju; sadržinu rješenja o izvršenju u odnosu na predlog za izvršenje, datum dostavljanja rješenja o izvršenju izvršnom povjeriocu; datum dostavljanja rješenja sa predlogom izvršnom dužniku; način dostavljanja; sadržina dostavnice (naziv primaoca, naziv akta koji se dostavlja sa datumom donošenja, potpis primaoca i datum prijema, datum dostavljanja Centralnoj banci Crne Gore, poslovnim bankama, poslodavcu, Fondu penzijsko-invalidskog osiguranja i dr.); datum podnošenja prigovora; datum dostavljanja prigovora na odgovor; datum prijema odgovora na prigovor; datum dostavljanja spisa nadležnom sudu; datum prijema odluke suda po prigovoru; sadržinu sudske odluke po prigovoru; činjenicu da li je rješenje doneseno na osnovu vjerodostojne isprave postalo pravosnažno prije dostavljanja banci na izvršenje; sprovođenje izvršenja (koliko traje pokušaj sprovođenja izvršenja jednim sredstvom na jednom predmetu izvršenja); primjenu člana 136a i 294c Zakona o izvršenju i obezbjeđenju;zaključak u postupku sprovođenja izvršenja (zaključak o prodaji, zaključak o javnom objavljivanju i sl.); datum donošenja rješenja o odlaganju i na čiji zahtjev je doneseno to rješenje; sporazum izvršnog povjerioca i izvršnog dužnika o namirenju u ratama; datum donošenja rješenja o obustavi izvršenja i osnov za obustavu; datum donošenja odluke (zaključka) o visini svih troškova i eventualnom vraćanju pretplaćenog dijela troškova; postupanje javnog izvršitelja po odluci suda; datum prijema i prenosa sredstava sa računa javnog izvršitelja na račun izvršnog povjerioca; datum izdavanja računa o plaćenoj nagradi i troškovima; konstataciju pravosudnog inspektora; te potpis javnog izvršitelja kojim potvrđuje da je upoznat i saglasan sa tim zapisnikom, kao i potpis pravosudnog inspektora koji je izvršio nadzor u tom predmetu.

U vršenju nadzora na navedeni način prvenstveno je cijenjeno: da li je izvršna isprava, odnosno vjerodostojna isprava podobna za izvršenje; da li je javni izvršitelj ažurno preduzimao svaku izvršnu radnju (donošenje zaključka o predujmu troškova za rad javnog izvršitelja, donošenje rješenja o izvršenju, dostavljanje rješenja o izvršenju izvršnom povjeriocu i izvršnom dužniku, Centralnoj Banci Crne Gore i poslovnim bankama, poslodavcu i Fondu penzijsko-invalidskog osiguranja, poštovanje zakonskih rokova za dostavljanje spisa predmeta nadležnom sudu radi odlučivanja po prigovoru); sadržina rješenja o izvršenju u odnosu na predlog za izvršenje; primjena Uredbe o tarifi javnih izvršitelja; postupanje javnog izvršitelja po odluci suda po prigovoru, te posebno naplata potraživanja i prenos novčanih sredstava sa računa javnog izvršitelja na račun izvršnog povjerioca. Kad je u pitanju izvršenje na pokretnim stvarima izvršnog dužnika, pored navedenog, kontrolisana je i sadržina zapisnika o popisu, procjeni i prodaji pokretnih stvari, dok je za sprovođenje izvršenja na nepokretnostima provjeravana i sadržina akata javnog izvršitelja kojim se zahtijeva upis u katastar nepokretnosti, utvrđivanje vrijednosti nepokretnosti, zakazivanje ročišta za prodaju nepokretnosti, prodaja nepokretnosti, predaja nepokretnosti kupcu i namirenje izvršnog povjerioca.

 Pravosudni inspektori Ministarstva pravde – 2 pravosudna inspektora, koliko je bilo popunjeno radnih mjesta pravosudnog inspektora u 2018. godini, izvršili su nadzor nad zakonitošću rada 25 javnih izvršitelja, i to: 2 u Baru, 2 u Bijelom Polju, 1 u Beranama, 1 u Budvi, 1 u Danilovgradu,1 u Kolašinu, 2 u Kotoru, 2 u Nikšiću, 6 u Podgorici, 2 u Pljevljima, 1 u Rožajama, 1 u Ulcinju, 2 u Herceg Novom i 1 u Cetinju, kao i pregled poslovanja Komore javnih izvršitelja. Prilikom vršenja nadzora kontrolisano je 259 predmeta.

Na osnovu nadzora nad zakonitošću rada javnih izvršitelja izvršenog od strane Ministarstva pravde u 2018. godini, sa posebnim akcentom na postupanje javnih izvršitelja prilikom sprovođenja izvršenja, kao posebno važne i pravno najzahtjevnije nadležnosti javnih izvršitelja, može se konstatovati da su javni izvršitelji u 2018. godini primili veliki broj predmeta - 73.939,ali da su izvršiteljsku djelatnost, sa manjim izuzecima, obavljali u skladu sa zakonom.

Naime, nadzorom nad zakonitošću rada javnih izvršitelja utvrđeno je da:

- javni izvršitelji vode Upisnik primljenih predloga za određivanje i sprovođenje izvršenja i drugih zahtjeva, kao i druge knjige i evidencije;

- javni izvršitelji o predlogu za izvršenje, u većini slučajeva, odlučuju u zakonskom roku od pet dana od dana podnošenja predloga, u skladu sa članom 40 Zakona o izvršenju i obezbjeđenju, odnosno nakon uplate predujma, u skladu sa određenjem iz čl. 29 i 44. stav 2 Zakona o javnim izvršiteljima;

- rješenja o izvršenju sadrže podatke iz čl. 41 i 42 Zakona o izvršenju i obezbjeđenju;

- se dostavljanje Centralnoj Banci Crne Gore, poslovnim bankama, poslodavcima i Fondu penzijsko-invalidskog osiguranja vrši potpuno ažurno;

- su nagrade za rad javnih izvršitelja naplaćivane u skladu sa Uredbom o tarifi javnih izvršitelja;

- javni izvršitelji uredno i u zakonskom roku prenose sredstva sa svog posebnog računa na račun izvršnog povjerioca, s tim što se takvi dokazi u većini slučajeva nalaze u spisima predmeta, dok se kod nekih javnih izvršitelja takvi dokazi nalaze u elektronskoj bazi.

Nadzorom su utvrđene nepravilnosti kod 8 javnih izvršitelja, koje se u pojedinim slučajevima odnose na:

- nepotpuno vođenje Upisnika u skladu sa članom 39 stav 2 Zakona o javnim izvršiteljima i u skladu sa članom 16 Pravilnika o radu javnih izvršitelja;

- nepostupanje u zakonskom roku od pet dana od dana podnošenja predloga, u skladu sa članom 40 Zakona o izvršenju i obezbjeđenju;

- postupanje po notarskim aktima kao izvršnim ispravama iako isti nijesu snabdjeveni štambiljem “otpravak u svrhu izvršenja”;

- prodaju nepokretnosti izvršnog dužnika, a da prethodno suvlasniku nije dostavljen zaključak o prodaji nepokretnosti, u skladu sa članom 169 Zakona o izvršenju i obezbjeđenju;

- nepravilnu primjenu propisa o dostavljanju, čija je negativna posljedica u najvećem broju slučajeva sprovođenje rješenja o izvršenju donijetog na osnovu vjerodostojne isprave prije njegove pravosnažnosti, a što je suprotno Zakonu o izvršenju i obezbjeđenju, koji uređuje ovu materiju, na koji način se strankama uskraćuje pravo na djelotvorni pravni lijek;

- neblagovremeno dostavljanje spisa predmeta sudu radi odlučivanja po prigovoru;

 - nepotpun sadržaj dostavnice.

Navedeni nedostaci evidentirani su u malom broju, a u pojedinim slučajevima bili su izuzeci.

Pored navedenog, tokom nadzora su evidentirani i nedostaci administrativno-tehničke prirode, i to:

- u pojedinim Upisnicima nijesu uneseni svi podaci propisani članom 39 stav 2 Zakona o javnim izvršiteljima, kao ni svi podaci iz člana 16 Pravilnika o radu javnih izvršitelja (jedinstveni matični broj izvršnog povjerioca ili izvršnog dužnika, broj izvršne ili vjerodostojne isprave, sredstva i predmeti izvršenja, način odlučivanja o predlogu itd.);

- kod pojedinih javnih izvršitelja na naslovnoj strani omota spisa predmeta nijesu upisani svi podaci o predmetu u skladu sa članom 31 Pravilnika o radu javnih izvršitelja, dok na unutrašnjoj strani spisa, pismena koja se u njemu nalaze nijesu u cjelosti popisana.

Izvršni predmeti koji su kontrolisani kod javnih izvršitelja fotokopirani su u njihovim kancelarijama i preuzeti kako bi pravosudni inspektori, u slučaju potrebe, izvršili i dodatne provjere.

Pravosudni inspektori su sačinili zapisnike o izvršenom nadzoru i iste dostavili kontrolisanim javnim izvršiteljima u tri primjerka radi potpisivanja i vraćanja dva primjerka Ministarstvu pravde, čime je potvrđena njihova saglasnost o utvrđenom stanju.

Kao rezultat nadzora nad zakonitošću rada javnih izvršitelja (redovnog i po pritužbama stranaka i učesnika u postupku), za utvrđene nepravilnosti, za koje, s obzirom na njihovu prirodu i težinu, ne postoji osnov za podnošenje predloga za pokretanje disciplinskog postupka, dat je nalog za njihovo otklanjanje u određenom roku, dok je za učinjene nepravilnosti koje povlače disciplinsku odgovornost javnih izvršitelja Prvostepenoj disciplinskoj komisiji za utvrđivanje disciplinske odgovornosti javnih izvršitelja Ministarstvo pravde u posmatranom periodu podnijelo 2 predloga za pokretanje disciplinskog postupka. Disciplinski postupak po jednom predlogu okončan je izricanjem novčane kazne kao disciplinske mjere, dok je u disciplinskom postupku po drugom predlogu Prvostepena disciplinska komisija javnom izvršitelju izrekla novčanu kaznu kao disciplinsku mjeru, protiv koje je izjavljen prigovor, povodom kojeg je postupak pred Drugostepenom disciplinskom komisijom za utvrđivanje disciplinske odgovornosti javnih izvršitelja i dalje u toku.

Posmatrajući broj kontrolisanih izvršnih predmeta u posmatranom periodu - 259, u odnosu na broj izvršnih predmeta koji su javni izvršitelji primili u rad u tom periodu - 73.939, može se konstatovati da bi broj kontrolisanih predmeta trebao biti znatno veći, kako bi se imao sveobuhvatniji uvid u rad javnih izvršitelja. To će se, nesumnjivo, postići popunjavanjem svih radnih mjesta pravosudnog inspektora u Direktoratu za građansko zakonodavstvo i nadzor – Direkcija za nadzor, koji su ovlašćeni za nadzor nad zakonitošću rada javnih izvršitelja i Komore javnih izvršitelja, kao i nadzor nad zakonitošću obavljanja poslova notara i Notarske komore, s obzirom da su od 3 sistematizovana radna mjesta pravosudnog inspektora, tokom 2018. godine bila popunjena samo 2.

**Postupanje po pritužbama**

Vrlo važan segment nadzora nad zakonitošću rada javnih izvršitelja i Komore javnih izvršitelja je ispitivanje osnovanosti pritužbi podnesenih Ministarstvu pravde na rad javnih izvršitelja i Komore javnih izvršitelja od strane stranaka i drugih učesnika u postupku izvršenja.

Ministarstvu pravde su u posmatranom periodu podnesene 62 pritužbe na rad javnih izvršitelja po kojima je postupano ažurno, na način što je kopija pritužbe dostavljana javnom izvršitelju na koga se odnosi i istovremeno zahtijevano izjašnjenje po istoj, te dostavljanje kopije spisa predmeta radi utvrđivanja činjeničnog stanja. Za većinu pritužbi nije bilo osnova za preduzimanje bilo kakvih radnji prema javnom izvršitelju, osim obavještavanja podnosioca pritužbe o preduzetim radnjama, dok je povodom pojedinih pritužbi ukazano javnom izvršitelju na obavezu zakonitog postupanja, ali u istima nije bilo osnova za podnošenje predloga za pokretanje disciplinskog postupka, a po osnovu dvije pritužbe podnesena su dva predloga za pokretanje disciplinskog postupka protiv javnih izvršitelja.

**IV PREGLED POSLOVANJA KOMORE JAVNIH IZVRŠITELJA**

 Pravosudni inspektori Ministarstva pravde su, u skladu sa ovlašćenjima iz člana 73 Zakona o javnim izvršiteljima, 19.11. 2018. godine izvršili nadzor nad radom Komore javnih izvršitelja.

Nadzorom je utvrđeno da je Skupština Komore javnih izvršitelja u 2017. godini održala dvije redovne i dvije vanredne sjednice. Na prvoj redovnoj sjednici održanoj 20.02.2017. godine Skupština Komore javnih izvršitelja je usvojila finansijski izvještaj za prošlu i finansijski plan za tekuću godinu, dok je na prvoj vanrednoj sjednici održanoj 28.04.2017. godine, Skupština donijela Odluku o izboru javnog izvršitelja Vidaka Latkovića za predsjednika Komore javnih izvršitelja i usvojila Pravilnik o ravnomjernoj raspodjeli izvršnih predmeta, u skladu sa članom 5a Zakona o izvršenju i obezbjeđenju. Na drugoj vanrednoj sjednici Skupština Komore javnih izvršitelja usvojila je Odluku o iznosu mjesečne članarine koju su javni izvršitelji dužni da plaćaju Komori javnih izvršitelja.

U toku 2017. godine Izvršni odbor Komore javnih izvršitelja održao je ukupno 3 sjednice, i to: 29.05., 16.06. i 26.07.2017. godine.

U odnosu na primjenu Pravilnika o ravnomjernoj raspodjeli predmeta izvršen je pregled dodijeljenih predmeta javnim izvršiteljima u 2017. godini koji se vodi u elektronskoj formi i utvrđeno je da je raspodjela predmeta vršena u skladu sa navedenim Pravilnikom. Izvještaj je sačinjavan na kraju svakog mjeseca i objavljivan početkom narednog mjeseca na sajtu Komore javnih izvršitelja.

Javni izvršitelji su još sredinom 2016. godine otpočeli sa primjenom jedinstvenog softverskog programa, kojim je moguće generisati sve podatke o izvršnim predmetima, te voditi elektronsku evidenciju. Koristeći navedeni softverski program, Komora javnih izvršitelja jednom godišnje generiše podatke vezane za Godišnji izveštaj o radu javnih izvršitelja, kao i polugodišnje izveštaje o radu javnih izvršitelja za potrebe izvještavanja Evropske komisije, a, po potrebi, izvještava Ministarstvo pravde o radu javnih izvršitelja i u kraćim rokovima.

**Vođenje propisanih evidencija**

Komora javnih izvršitelja vodi Imenik javnih izvršitelja, poslovne knjige i druge evidencije.

Imenik javnih izvršitelja vodi se uredno sa svim podacima o javnim izvršiteljima, kao i imenik pripravnika javnih izvršitelja.

U odnosu na vršenje kontrole rada javnih izvršitelja od strane Komore javnih izvršitelja nadzorom je utvrđeno da Komora javnih izvršitelja nije vršila kontrolu rada javnih izvršitelja po službenoj dužnosti jedanput godišnje, kako je to propisano Zakonom o javnim izvršiteljima, iz kojeg razloga su pravosudni inspektori u Zapisniku o izvršenom nadzoru ukazali Komori javnih izvršitelja da, u skladu sa obavezom iz člana 52 Zakona o javnim izvršiteljima, bez odlaganja započne sa vršenjem kontrole rada javnih izvršitelja i da izvještaj o izvršenoj kontroli dostavi Ministarstvu pravde. Komora javnih izvršitelja je obavijestila Ministarstvo pravde da je formirala Komisiju za kontrolu rada javnih izvršitelja, koja će vršiti navedenu kontrolu po usvojenom planu.

**V OCJENA STANJA**

Na osnovu nadzora nad zakonitošću rada javnih izvršitelja i Komore javnih izvršitelja izvršenog od strane Ministarstva pravde u 2018. godini, sa posebnim akcentom na postupanje javnih izvršitelja prilikom sprovođenja izvršenja kao posebno važne i pravno najzahtjevnije nadležnosti javnih izvršitelja, može se konstatovati da su javni izvršitelji u posmatranom periodu obavljali izvršiteljsku djelatnost, sa manjim izuzecima, u skladu sa zakonom.

Naime, nadzorom je utvrđeno da javni izvršitelji vode Upisnik primljenih predloga za određivanje i sprovođenje izvršenja i drugih zahtjeva, kao i druge knjige i evidencije; da o predlogu za izvršenje, u većini slučajeva, odlučuju u zakonskom roku od pet dana od dana podnošenja predloga, u skladu sa članom 40 Zakona o izvršenju i obezbjeđenju, odnosno nakon uplate predujma, u skladu sa čl. 29 i 44 stav 2 Zakona o javnim izvršiteljima; da rješenja o izvršenju sadrže podatke iz čl. 41 i 42 Zakona o izvršenju i obezbjeđenju; da se dostavljanje Centralnoj Banci Crne Gore, poslovnim bankama, poslodavcima i Fondu penzijsko-invalidskog osiguranja vrši ažurno; da se nagrada za rad javnih izvršitelja obračunava i naplaćuje u skladu sa Uredbom o tarifi javnih izvršitelja, te da se u zakonskom roku prenose sredstva sa posebnog računa javnog izvršitelja na račun izvršnog povjerioca. Kada su u pitanju nepravilnosti u radu, iste su utvrđene kod 8 javnih izvršitelja, u malom broju, s tim što su u pojedinim slučajevima evidentirane kao izuzeci. Utvrđene nepravilnosti odnose se na nepotpuno vođenje Upisnika u skladu sa članom 39 stav 2 Zakona o javnim izvršiteljima i u skladu sa članom 16 Pravilnika o radu javnih izvršitelja; nepostupanje u zakonskom roku od pet dana od dana podnošenja predloga, u skladu sa članom 40 Zakona o izvršenju i obezbjeđenju;postupanje po notarskim aktima kao izvršnim ispravama iako isti nijesu snabdjeveni štambiljem “otpravak u svrhu izvršenja”;prodaju nepokretnosti izvršnog dužnika, a da prethodno suvlasniku nije dostavljen zaključak o prodaji nepokretnosti, u skladu sa članom 169 Zakona o izvršenju i obezbjeđenju; nepravilnu primjenu propisa o dostavljanju; neblagovremeno dostavljanje spisa predmeta sudu radi odlučivanja po prigovoru i nepotpun sadržaj dostavnice.

S obzirom da su nadzorom izvršenim u posmatranom periodu utvrđene određene nepravilnosti u radu kod pojedinih javnih izvršitelja, neophodno je prilikom nadzora u narednom periodu provjeriti da li su javni izvršitelji kod kojih su utvrđene nepravilnosti promijenili postupanje u takvim slučajevima i isto uskladili sa zakonom.

Kada su u pitanju pritužbe na rad javnih izvršitelja koje su u posmatranom periodu podnesene Ministarstvu pravde - 62 pritužbe, može se konstatovati da njihov broj nije zabrinjavajući, jer je ukupan broj predmeta u radu kod javnih izvršitelja u posmatranom periodu iznosio 73.939 predmeta. Ovo tim prije što je većina podnesenih pritužbi ocijenjena neosnovanim.

U vezi sa izvršenim nadzorom i podnesenim pritužbama na rad javnih izvršitelja, za utvrđene nepravilnosti, za koje, s obzirom na njihovu prirodu i težinu, ne postoji osnov za podnošenje predloga za pokretanje disciplinskog postupka, dat je nalog za njihovo otklanjanje u određenom roku, dok je za učinjene nepravilnosti koje povlače disciplinsku odgovornost javnih izvršitelja Prvostepenoj disciplinskoj komisiji za utvrđivanje disciplinske odgovornosti javnih izvršitelja Ministarstvo pravde u posmatranom periodu podnijelo 2 predloga za pokretanje disciplinskog postupka. Disciplinski postupak po jednom predlogu okončan je izricanjem novčane kazne kao disciplinske mjere, dok je u disciplinskom postupku po drugom predlogu Prvostepena disciplinska komisija javnom izvršitelju izrekla novčanu kaznu kao disciplinsku mjeru, protiv koje je izjavljen priogovor, povodom kojeg je postupak pred Drugostepenom disciplinskom komisijom za utvrđivanje disciplinske odgovornosti javnih izvršitelja u toku.

Kada je u pitanju poslovanje Komore javnih izvršitelja, nadzorom nijesu utvrđene nepravilnosti u donošenju odgovarajućih odluka, kao ni i vođenju propisanih evidencija, ali je utvrđeno da Komora javnih izvršitelja nije vršila kontrolu rada javnih izvršitelja po službenoj dužnosti jedanput godišnje, kako je to propisano Zakonom o javnim izvršiteljima, iz kojeg razloga su pravosudni inspektori u Zapisniku o izvršenom nadzoru ukazali Komori javnih izvršitelja da, u skladu sa obavezom iz člana 52 Zakona o javnim izvršiteljima, bez odlaganja započne sa vršenjem kontrole rada javnih izvršitelja i da izvještaj o izvršenoj kontroli dostavi Ministarstvu pravde. Komora javnih izvršitelja je obavijestila Ministarstvo pravde da je formirala Komisiju za kontrolu rada javnih izvršitelja, koja će vršiti navedenu kontrolu po usvojenom planu. U narednom periodu je neophodno nastaviti sa kontinuiranim nadzorom nad radom Komore javnih izvršitelja, te, sa ciljem njenog daljeg snaženja posebno u dijelu njene kontrolne uloge nad zakonitošću rada javnih izvršitelja, sa istom i dalje razvijati partnerski odnos.

Imajući u vidu broj kontrolisanih izvršnih predmeta u posmatranom periodu - 259, prema broju izvršnih predmeta koje su javni izvršitelji primili u rad u tom periodu - 73.939, može se konstatovati da bi broj kontrolisanih predmeta trebao biti znatno veći, kako bi se imao sveobuhvatniji uvid u rad javnih izvršitelja. To će se, nesumnjivo, postići popunjavanjem svih radnih mjesta pravosudnog inspektora u Direktoratu za građansko zakonodavstvo i nadzor – Direkcija za nadzor, koji su ovlašćeni za nadzor nad zakonitošću rada javnih izvršitelja i Komore javnih izvršitelja, kao i nadzor nad zakonitošću obavljanja poslova notara i Notarske komore, s obzirom da su od 3 sistematizovana radna mjesta pravosudnog inspektora, u posmatranom periodu bila popunjena samo 2.

Ako imamo u vidu značaj izvršnog postupka, o kojem najbolje govori stav Evropskog suda za ljudska prava da izvršenje sudskih odluka treba tretirati kao sastavni dio osnovnog ljudskog prava na pravično suđenje u razumnom roku, a imajući u vidu da je cilj svake demokratske države da obezbijedi najbolji mogući način za sprovođenje izvršenja, dakle da građansko-pravno izvršenje učini efikasnim, onda nesumnjivo postoji potreba za daljim kontinuiranim nadzorom nad zakonitošću rada javnih izvršitelja, u cilju obezbjeđenja njihovog zakonitog rada i povećanja efikasnosti sistema građansko-pravnog izvršenja.