

## IZVJEŠTAJ SA JAVNE RASPRAVE

---

Nacrt Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izvršenju i obezbjeđenju

## UVOD

U skladu sa Uredbom o postupku i načinu sprovođenja javne rasprave u pripremi zakona („Službeni list CG“, broj 12/12 od 24.02.2012. godine), Ministarstvo pravde (u daljem tekstu: ministarstvo) organizovalo je javnu raspravu o Nacrtu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izvršenju i obezbjeđenju.

Javni poziv za učešće u javnoj raspravi upućen je građanima, naučnoj i stručnoj javnosti, državnim organima, političkim strankama, nevladinim organizacijama, međunarodnim organizacijama, medijima i svim zainteresovanim organizacijama i zajednicama objavljivanjem na web stranici ministarstva, na portalu e-uprave i jednom štampanom mediju koji izlazi na teritoriji Crne Gore (dnevni list “Pobjeda”) dana 27.04.2018. godine. Uz javni poziv, na internet stranici ministarstva objavljen je Nacrt Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izvršenju i obezbjeđenju, sa obrazloženjem i kontaktom za ostavljanje primjedbi i sugestija.

Javna rasprava, u trajanju od 40 dana od dana objavljivanja javnog poziva, zaključena je dana 06.06.2018. godine i odvijala se u skladu sa predviđenim Programom javne rasprave. U ovom periodu, ministarstvu su od strane tri subjekta dostavljeni predlozi i sugestije u odnosu na predloženi Nacrt.

## PREGLED PREDLOGA I SUGESTIJA

1. Dana 17.05.2018. godine dostavljene su sugestije od strane g-đice Kristine Perazić, samostalnog savjetnika u Direkciji za praćenje sprovođenja strategija kojima se utvrđuju javne politike – Direktorat za koordinaciju, praćenje usklađenosti i praćenje sprovođenja strategija kojima se utvrđuju javne politike – bivše Ministarstvo evropskih poslova. U bitnom je predložena izmjena člana 239 Zakona o izvršenju i obezbjeđenju, za koji se nalazi da je nejasan u stavu prvom. Ukazano je da majka i dijete, shodno Ustavu, uživaju posebnu zaštitu, te da je nejasno, obzirom na uvedene novine, kakav će ubuduće biti status majki. Sugerisano je da djecu treba osloboditi pretjeranih procedura i ispitivanja, da papirologija oko starateljstva i primopredaje djeteta treba da bude jednostavna, kao i da prednost treba dati majci prilikom odluke ko će biti staratelj. Takodje, predložena je izmjena navedenog člana u stavu trećem, na način što bi bio uklonjen dio u kome se navodi „svakom drugom licu kod koga se dijete zatekne u vrijeme donošenja rješenja o izvršenju ili u toku izvršenja“, sa razloga što se predloženim rješenjem stvaraju mogućnosti za zloupotrebu djeteta i njegovog prvog roditelja – majke.

2. Dana 05.06.2018. godine dostavljeni su komentari i sugestije dati od strane Odbora za pravna pitanja Udruženja banaka Crne Gore. Isti se sastoje u sljedećem:

2.1 - Prvenstveno je predložena izmjena člana 43 Zakona o izvršenju i obezbjeđenju na način što bi bio dodat novi stav koji bi glasio: “Pismena u postupku izvršenja i obezbjeđenja se mogu dostaviti i elektronskim putem, u skladu sa odredbama zakona koji regulišu parnični postupak i elektronski dokument“. Naime, ukazano je da bi se ovakvim rješenjem olakšala komunikacija između učesnika prinudne naplate, a samim tim i ubrao postupak izvršenja. Pored toga, istakli su da je posebno neopravdano predloženo rješenje iz člana 45 stav 3, shodno kojem se dostavljanje mora ponoviti „kada je riječ o rješenju o izvršenju na osnovu vjerodostojne isprave“.

2.2 – Nadalje, predložena je dopuna člana 132 na način što bi se propisalo prvenstvo naplate administrativne zabrane u odnosu na kasnija rješenja o izvršenju dostavljena

poslodavcu izvršnog dužnika, s tim da se istovremeno definiše obaveza poslodavca da postupi po administrativnoj zabrani i da obavještava poslovnu banku o svim promjenama značajnim za postupanje po istoj. Dalje je ukazano da važeći zakon predviđa da sprovođenjem prinudne naplate na sredstvima sa računa pravnih lica koji se vode kod poslovnih banaka rukovodi Centralna banka Crne Gore i da je to rješenje pokazalo niz prednosti u sprovođenju prinudne naplate u odnosu na rješenje koje zakon predviđa za izvršenje na sredstvima na računu fizičkih lica, te da ovakvo rješenje treba predvidjeti i u slučaju kada su u pitanju fizička lica kao izvršni dužnici, za šta postoji spremnost poslovnih banaka i Centralne banke.

**2.3** - Predložena je izmjena člana 135 u stavu 3 na način što bi isti glasio: "Ako izvršni povjerilac ne dostavi potrebne podatke iz stava 2 ovog člana, javni izvršitelj može zatražiti podatke od Centralne banke Crne Gore, koja vodi Registar imalaca računa na osnovu podataka koje poslovne banke dostavljaju ili iste pronaći koristeći Sistem za pristup podacima iz Sistema prinudne naplate čije je korišćenje Centralna banka Crne Gore omogućila. Na osnovu dostavljenih podataka izvršni povjerilac u svom predlogu mora naznačiti banku kod koje se vodi štedni ulog". Predložena izmjena obrazložena je činjenicom da je postojeće rješenje bilo opravdano do momenta kada je omogućeno korišćenje servisa Centralne banke, koji je obezbijedio centralizaciju svih podataka o sprovođenju prinudne naplate i u odnosu na fizička lica, ali koji javni izvršitelji ne koriste, iako im je omogućen pristup. Pojašnjavaju da se, u rješenjima o izvršenju ne navodi u odnosu na koje račune je potrebno sprovesti prinudnu naplatu, tako da se rješenja o izvršenju dostavljaju svim bankama, bez prethodne provjere da li u svim tim bankama izvršni dužnik ima otvorene račune, što dodatno troši resurse i vrijeme banke. Važeće rješenje stvara obavezu banci da dostavlja podatke na zahtjev javnih izvršitelja, koje je već bila u obavezi dostaviti Centralnoj banci radi formiranja baze servisa i stvara dupli posao za poslovnu banku. Nadalje, u skladu sa predloženim rješenjem, naveli su da je potrebno uskladjivanje stava 4 ovog člana, na način što bi isti glasio: "Centralna banka iz stava 3 ovog člana, dužna je da javnom izvršitelju, bez odlaganja, pruži tražene podatke i ne smije da obavijesti izvršnog dužnika da su ti podaci traženi".

**2.4** – Takodje, predložena je i izmjena stava 5 u članu 135 tako da bi isti glasio: "Smatra se da je zabrana na štednom ulogu sprovedena najkasnije 48 časova od časa dostavljanja rješenja o zabrani banci kod koje se vodi štedni ulog". Izmjena je predložena sa razloga što kod sprovođenja izvršenja na računima izvršnih dužnika banka postaje odgovorna onog trenutka kada se smatra da je zabrana sprovedena, te je suviše kratak rok koji predviđa da poslovna banka istog časa kada primi rješenje mora po istom i da postupi. Dakle, po navodima podnosioca, u pitanju je neopravdano i nepravično prebacivanje odgovornosti na poslovnu banku, koja u postupku prinudne naplate učestvuje samo kao servis u rukama organa koji su nadležni da nalože sprovođenje prinudne naplate.

**2.5** - Dalje je predloženo da se u članu 135 doda novi stav 8 koji bi glasio: "Pravno lice ovlašćeno za sprovođenje prinudne naplate na novčanim sredstvima koja se vode na štednom ulogu izvršnog dužnika, može izvršiti naplatu pruženih usluga u uspješnom sprovođenju prinudne naplate, u skladu sa važećim Tarifama u istoj". Izmjena je predložena kako bi se bankama pružila mogućnost da tarifiraju usluge koje pružaju prilikom postupanja po rješenjima o izvršenju, na koji način bi se olakšao položaj poslovnih banaka i istovremeno stvorila mogućnost za dodatne prilive, što bi omogućilo angažovanje većeg broja ljudi i ulaganje u tehnička rješenja, što u kranjem doprinosi cjelokupnom procesu prinudne naplate.

**2.6** - Predloženo je dodavanje i novog člana 135a koji bi glasio: "Ako izvršni dužnik ima oročena sredstva kod banke, banka je dužna da, na dan isteka ugovora o oročavanju

sredstava, odnosno na dan privremenog razročenja tih sredstava, ta sredstva prenese na račun izvršnog dužnika radi izvršenja.“ Naime, kako su odredbe koje se odnose na izvršenje na imovini pravnih lica i preduzetnika radi naplate novčanog potraživanja posebne odredbe u odnosu na opšte odredbe koje se primjenjuju na sva lica, predloženo je da se ovakva odredba predvidi i za fizička lica, što bi obezbijedilo dodatnu pravnu sigurnost i preciziranje načina postupanja poslovnih banaka.

**2.7** - U odnosu na izmjenu člana 136 stav 5 predloženu u Nacrtu, shodno kojoj banka ne može otvarati nove račune fizičkom licu kao izvršnom dužniku, dok traje postupak izvršenja, istaknuto je da ista nije prihvatljiva sa razloga što kod banaka ne postoje tehnički preduslovi za sprovođenje predloženog rješenja, odnosno da postojeće tehničko rješenje ne omogućava utvrđenje da li su računi klijenata banke blokirani radi sporođenja postupka prinudne naplate, s tim što su istakli i da predloženo rješenje nije korisno i sa poslovnog aspekta, jer bi dužnik mogao podići kredit i otplatiti dugovanje.

**2.8** - U odnosu član 136 predložena je izmjena stava 3 na način da isti glasi: “Centralna banka Crne Gore, dužna je da na zahtjev javnog izvršitelja iz Registra imalaca računa, dostavi brojeve računa fizičkog lica kao izvršnog dužnika i ne smije da obavijestiti izvršnog dužnika da su ti podaci traženi“, što je obrazloženo istim razlozima kao i za izmjenu stava tri prethodnog člana - 135.

**2.9** – Takodje, predložena je izmjena stava 4 u članu 136 na način što bi isti glasio: “Javni izvršitelj će rješenje o zabrani dostaviti banci kod koje se vodi račun izvršnog dužnika i smatra se da je zabrana na računu sprovedena najkasnije 48 časova od časa dostavljanja tog rješenja“, što je obrazloženo istim razlozima kao i za izmjenu stava pet prethodnog člana - 135.

**2.10** - Predloženo je da se doda novi stav 8 u članu 136 koji bi glasio: “Pravno lice ovlašćeno za sprovođenje prinudne naplate na novčanim sredstvima koja se vode na štednom ulogu izvršnog dužnika, može izvršiti naplatu pruženih usluga u uspješnom sprovođenju prinudne naplate, u skladu sa važećim Tarifama u istoj“, što je obrazloženo istim razlozima kao i za izmjenu stava osam prethodnog člana - 135.

**2.11** - Predložena je izmjena člana 136a na način što bi se dodao novi stav koji bi glasio: “Ukoliko prilikom provjere da li je započeta isplata na sredstvima na računu izvršnog dužnika u roku predviđenom stavom 1 ovog člana, javni izvršitelj utvrdi da su otvoreni novi računi u poslovnim bankama, dopunskim će Rješenjem naložiti toj poslovnoj banci da sprovede prinudnu naplatu i na novoootvorenom računu, zbog čega se može produžiti rok za izjašnjenje povjerioca u slučaju neizvršenja rješenja o izvršenju“. Izmjena je predložena sa razloga što problem koji se javlja zbog otvaranja novih računa izvršnom dužniku, dok traje postupak izvršenja na njegovim novčanim sredstvima, djelimično može biti otklonjen upotrebom servisa Centralne banke, pa redovnom provjerom javni izvršitelji mogu evidentirati novoootvorene račune, te naložiti poslovnim bankama sprovođenje prinudne naplate na tim računima.

**2.12** - U odnosu na važeći član 166 preloženo je dodavanje novog stava koji bi glasio: “Odsustvo stranaka ne sprječava da se pristupi utvrđivanju vrijednosti nepokretnosti“, koji predlog je obrazložen problemima koji se srijeću u praksi, a koji se odnose na to da osnovni sud obustavlja postupak jer predstavnik banke, kao izvršnog povjerioca, nije izašao na lice mjesta prilikom utvrđivanja vrijednosti nepokretnosti, iako zakonom to nije propisano kao obaveza.

**2.13** - Predložena izmjena člana 173 važećeg zakona koja je data u Nacrtu ocijenjena je kao neopravdana, a takođe i kao nepovoljna za povjerioca, te kao korak unazad u odnosu na postojeće rješenje. Istaknuto je da postojeća odredba ima dobro i pravično razrađen

postupak, s tim što su mišljenja da treba izmijeniti stav 5 ovog člana, na način što bi bilo propisano da nije potrebna saglasnost izvršnog povjerioca da se nepokretnost proda ispod utvrđene vrijednosti, bez ograničenja. Pojasnili su, da važeći član koji uređuje prodajnu cijenu nepokretnosti treba da ostane na snazi, s tim da se cijena na trećoj prodaji određuje u odnosu na visinu potraživanja založnog (ne izvršnog) povjerioca. Izmjena je predložena na sljedeći način: „Ako se nepokretnost nije mogla prodati na drugom javnom nadmetanju, javni izvršitelj će zakazati novo javno nadmetanje na kojem se nepokretnost može prodati ispod 50% utvrđene vrijednosti, ali ne ispod visine potraživanja založnog povjerioca; ako je procijenjena vrijednost manja od visine potraživanja, a prodaja na drugom javnom nadmetanju nije uspjela, nepokretnost se može prodati ispod utvrđene vrijednosti bez ograničenja, samo uz prethodnu saglasnost založnog povjerioca.“

3. Dana 04.06.2018. godine dostavljen je predlog Komore javnih izvršitelja da se u članu 61 doda novi stav 3, koji bi glasio: „Kada se sprovodi izvršenje na osnovu mjenice rješenjem o izvršenju nalaže se banci, odnosno organizaciji za prinudnu naplatu da izvrši zabranu raspolaganja novčanim sredstvima na računima izvršnog dužnika u iznosu dospjelog duga na dan prijema ovog rješenja, a prenos novčanih sredstava će se izvršiti tek nakon prijema posebnog naloga (zaključka) javnog izvršitelja, ukoliko se do tada ne obustavi postupak izvršenja.“

### **ODGOVOR OBRAĐIVAČA ZAKONA**

Obrađivač zakona je razmotrio sve primjedbe i sugestije koje su dostavljene tokom javne rasprave, shodno čemu je, radna grupa koja je formirana za izradu ovog zakona, izvršila doradu Nacrta.

1. Kada je u pitanju sugestija g-đice Kristine Perazić, Ministarstvo pravde je istu cijeno kao neprihvatljivu, iz razloga što se u svim postupcima u kojima se odlučuje o pravima i interesima djece, odnosno koji imaju uticaj na prava i interese djece, vodi računa o najboljem interesu djeteta u skladu sa Konvencijom o pravima djeteta, koju je Crna Gora ratifikovala, kao i u skladu sa domaćim propisima, prije svega Porodičnim zakonom. Dakle, sud je dužan da u takvim slučajevima vodi računa o najboljem interesu djeteta. Položaj majke kao roditelja i njena uloga u vršenju roditeljskog prava nijesu predmet regulisanja Zakona o izvršenju i obezbjeđenju, već drugih propisa.

2. - U odnosu na predlog iz tačke 2.1, u pogledu dodavanja novog stava u članu 43 postojećeg Zakona o izvršenju i obezbjeđenju, obrađivač smatra da ne postoji potreba za posebnim regulisanjem pitanja dostavljanja elektronskim putem, obzirom da ovakvu vrstu dostavljanja uređuje član 127 stav 2 Zakona o parničnom postupku, čija je shodna primjena predviđena članom 46 Zakona o izvršenju i obezbjeđenju. Imajući u vidu da je nakon okončanja javne rasprave ocijenjeno da član 45 važećeg zakona ne treba mijenjati, shodno čemu je predložena izmjena brisana iz Nacrta, to nema mjesta ocjeni komentara o neopravdanosti rješenja iz stava 3 istog;

- Dalje, radna grupa je cijeno i predlog iz tačke 2.2, koji se odnosi na dopunu člana 132, pa je našla da je pitanje prvenstva u naplati potraživanja već dovoljno jasno uređeno važećim zakonskim rješenjem, koje ima adekvatnu praktičnu primjenu i daje pozitivne rezultate. Na sastanku koji je Ministarstvo pravde organizovalo i održalo sa predstavnicima Centralne banke i predstavnicima poslovnih banaka, razmotrena je sugestija kojom se ukazuje na potrebu da se zakonsko rješenje prinudne naplate na sredstvima na računu pravnih lica koji se vode kod poslovnih banaka na istovjetan način primijeni i kod fizičkih lica, kao izvršnih dužnika, pa je tom prilikom od strane predstavnika Centralne banke ukazano da

u ovom trenutku ne postoje tehnički uslovi koji bi obezbijedili uvođenje predloženog rješenja, obzirom da nedostaje adekvatan softver koji bi isto podržao, tako da navedena sugestija trenutno ne može biti prihvaćena;

- U vezi sa prethodno navedenim, takodje je sa posebnom pažnjom razmotren i predlog iz tačke **2.3**, koji se odnosi na izmjenu stava 3 u članu 135, pa je zaključeno da postojeće zakonsko rješenje može adekvatno odgovoriti zahtjevima prakse u ovom dijelu;

- Predlog iz tačke **2.4**, u odnosu na izmjenu stava 5 u članu 135, ocijenjen je kao neprihvatljiv, obzirom da bi ostavljanje roka od 48 časova, u okviru kojeg bi se smatralo da je sprovedena zabrana na štednom ulogu, bilo na uštrb pravne sigurnosti građana i ostavilo bi prostor za razne zloupotrebe, a stranke bi bile dovedene u neravnopravan položaj, što je protivno cilju i duhu samog zakona. Istovjetni razlozi stoje i kada je u pitanju predlog za izmjenu iz tačke **2.9** ovog izvještaja, koja se odnosi na član 136 stav 4;

- Nadalje, nije prihvatljiv ni predlog iz tačke **2.5**, o uvođenju novog stava 8 u članu 135, jer tarifiranje usluga koje pruža banka ne može biti predmet regulisanja ovog zakona, već drugih propisa kojima se uređuje poslovanje banaka. Istovjetni razlozi stoje i kada je u pitanju predlog za izmjenu iz tačke **2.10** ovog izvještaja, koja se odnosi na dodavanje novog stava 8 u članu 136;

- Sugestije iz tačke **2.6** u cjelosti su prihvaćene, pa je predloženo rješenje unijeto kao novi stav u članu 135, poslije stava 5.

- Nakon razmatranja primjedbi iz tačke **2.7**, koje se odnose na predloženu izmjenu stava 5 uz članu 136, iste su ocijenjene kao opravdane, zbog čega je predložena izmjena uklonjena iz Nacrta i zadržavno postojeće rješenje iz ovog člana.

- Ocijenjen je kao neosnovan predlog iz tačke **2.8** za izmjenu stava 3 u članu 136 jer je važećim članom koji uređuje ovo pitanje propisano: „Pravno lice ovlašćeno za sprovođenje prinudne naplate na novčanim sredstvima koja se vode na računu izvršnog dužnika (u daljem tekstu: organizacija za prinudnu naplatu), dužna je da na zahtjev javnog izvršitelja dostavi brojeve računa fizičkog lica kao izvršnog dužnika i ne smije da obavijesti izvršnog dužnika da su ti podaci traženi“, dok je članom 294 stav 1 propisano: „Do osnivanja organizacije za prinudnu naplatu izvršenje na novčanim sredstvima na računu pravnog lica ili preduzetnika sprovodiće Centralna banka, u skladu sa ovim zakonom“, što znači da navedene poslove već obavlja Centralna banka do osnivanja navedene organizacije za prinudnu naplatu, tako da je predložena izmjena bespredmetna;

- Predložena izmjena 136a iz tačke **2.11**, ocijenjena je kao neosnovana i neprihvatljiva, iz razloga što važeće rješenje dovoljno precizno uređuje ovo pitanje i ne postoji zakonska smetnja da se sud, odnosno javni izvršitelj, u svakom trenutku obrati poslovnim bankama za dostavljanje podataka da li je izvršni dužnik u međuvremenu otvorio nove račune.

- Sugestija iz tačke **2.12** kojom se predlaže dopuna člana 166 također je ocijenjena kao neprihvatljiva iz razloga što je ovo pitanje dovoljno jasno uređeno važećim zakonskim rješenjima;

- Kao opravdana ocijenjena je sugestija iz tačke **2.13**, koja se odnosi na predloženu izmjenu člana 173, shodno čemu je ista brisana iz Nacrta, tako da je zadržano važeće zakonsko rješenje koje se odnosi na prodajnu cijenu i postupak prodaje nepokretnosti. Sa druge strane, predlog da se ovaj član izmijeni na način tako da se cijena na trećoj prodaji određuje u odnosu na visinu potraživanja založnog (ne i izvršnog) povjerioca, nije prihvaćen jer ne stoje argumenti da je u svakom slučaju vrijednost potraživanja založnog povjerioca veća od vrijednosti potraživanja izvršnog povjerioca.

**3.** Nakon razmatrenja predloga datog od strane Komore javnih izvršitelja, obrađivač je ocijenio da je predlog opravdan, pa je, s tim u vezi, u Predlogu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izvršenju i obezbjedjenju, u članu 5 izvršena dopuna člana 61 na način što je poslije stava 2 dodat novi stav koji sadrži predloženo rješenje.