

**ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ УНИВЕРЗИТЕТА У КРАГУЈЕВЦУ**  
**Институт за правне и друштвене науке**

# **УСЛУГЕ И ВЛАДАВИНА ПРАВА**

**Уредник**  
**ДРАГАН ВУЈИСИЋ**

**Крагујевац**  
**2021.**

## УСЛУГЕ И ВЛАДАВИНА ПРАВА

Зборник реферата по позиву са Међународног научног скупа одржаног 28. маја 2021. године, на Правном факултету у Крагујевцу у организацији Института за правне и друштвене науке Правног факултета Универзитета у Крагујевцу.

### Међународни научни одбор Мајског саветовања:

Проф. др Маркус Фаро де Кастро, Правни факултет Универзитета у Бразилији; Проф. др Данче Манолева-Митровска, Правни факултет "Јустинијан I", Универзитета "Кирил и Методије" Скопље; Проф. др Миха Јухарт, Правни факултет Универзитета у Љубљани; Проф. др Хрвоје Качер, Правни факултет Свеучилишта у Сплиту; Проф. др Един Ризвановић, Правни факултет Универзитета "Џемал Биједић" у Мостару; Проф. др Снежана Миладиновић, Правни факултет Универзитета Црне Горе; Проф. др Миодраг Мићовић, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу

ИЗДАВАЧ: Правни факултет Универзитета у Крагујевцу  
Институт за правне и друштвене науке  
Јована Цвијића 1, 34000 Крагујевац  
телефон: (034) 306 513, 306 504  
телефакс: (034) 306 540  
е-пошта: faculty@jura.kg.ac.rs  
веб: <http://.jura.kg.ac.rs>

РЕЦЕНЗЕНТИ Проф. др Хрвоје Качер  
Проф. др Снежана Миладиновић  
Проф. др Миодраг Мићовић

ЗА ИЗДАВАЧА: Проф. др Снежана Соковић

УРЕДНИК: Проф. др Драган Вујисић

ШТАМПА: Графичка радња "Кварк", Краљево

ТИРАЖ: 100

ISBN 978-86-7623-103-4

---

Штампање Зборника подржало Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије

*Др Гордана Станковић, редовни професор  
Правног факултета Универзитета у Нишу  
Др Маријана Дукић Мијатовић, ванредни професор  
Факултета техничких наука Универзитета у Новом Саду*

*УДК: 347.952*

*DOI: 10.46793/UDP21.377S*

## **ПОСРЕДНИЧКЕ УСЛУГЕ ЈАВНИХ ИЗВРШИТЕЉА**

### **Резиме**

*Новелираним одредбама Закона о извршењу и обезбеђењу (2015) из 2019. предвиђена је нова, посредничка функција јавних извршитеља пре покретања поступка извршења регулацијом поступка посредовања ради добровољног намирења новчаног потраживања повериоца. Поред посредничке улоге коју јавни извршитељ може да има у току поступка спровођења извршења, предвиђену у изворном тексту Закона о извршењу и обезбеђењу, проширена је његова посредничка функција и на поступак посредовања који може да се води пре но што буде покренут поступак извршења ради намирења новчаног потраживања. На тај начин проширен је и круг правосудних услуга које пружају јавни извршитељи као посебни правосудни органи. У раду се излажу и критички анализирају одредбе Закона о извршењу и обезбеђењу (2015) којима је регулисана ова нова посредничка услуга коју могу да пруже јавни извршитељи која је предвиђена да би се у одређеној мери растеретили и судови и јавни извршитељи у поступку принудног извршења, убрзало намирење извршног повериоца и смањили трошкови поступка извршења. Аутори у раду указују на неке од импликација које могу да се јаве поводом овог поступка.*

**Кључне речи:** *поступак извршења, поступак посредовања пре покретања поступка извршења, јавни извршитељ.*

1. Закон о извршењу и обезбеђењу Републике Србије<sup>1</sup> представља трећи по реду закон у новијој историји српске државности<sup>2</sup> којим је нормирана извршна

---

<sup>1</sup> Закон о извршењу и обезбеђењу Републике Србије – ЗИО „Службени гласник РС“, бр. 106/15, 106/16 - Аутентично тумачење, 113/17 – Аутентично тумачење, 54/19, 9/20 – Аутентично тумачење.

<sup>2</sup> Република Србија је после више од једног века поново својим прописима уредила извршну судску процедуру доношењем Закона о извршном поступку (2004). У историји српске државности забележено је да је држава Србија поступак извршења и обезбеђења нормативно последњи пут уредила 1865, у време док је још била кнежевина, и то у

судска процедура у домену грађанскоправних односа.<sup>3</sup> Доношењем овог закона настављен је процес реформе националног процесног законодавства, у којој су ефикасност, делотворност и експедитивност поступка грађанскоправног извршења постали приоритетни правнополитички циљеви с обзиром на то да реформа поступка извршења представља критичну тачку за успостављање законитости и владавине права.

2. Поступак извршења, као сегмент грађанске извршне процедуре, представља показатељ степена реализације права у друштву. Неизвршавање судских одлука или одуговлачење поступка извршења представља сигуран знак опште кризе правног система и показатељ његовог нефункционисања и неефикасности. Из тог разлога реформа поступка извршења доста дуго је један од правнополитичких и правнотехничких приоритета националног процесног законодавства која треба да омогући не само непосредну, финалну и правичну заштиту грађанских субјективних права већ и пружање законите, квалитетне, ефективне и експедитивне правне заштите.

Законодавац је у време кад је донет овај закон настојао, пре свега, да отклони недостатке из претходног процесног режима које новелама ЗИО (2011) није успео да елиминира, да побољша систем принудне наплате потраживања и да га учини делотворнијим и правичнијим, посебно у домену правних лекова. Најзначајнији правни институти из области егзекуцијског права регулисани су, разрађени или иновирани.

3. У току практичне примене ЗИО (2015) уочени су одређени правнотехнички недостаци,<sup>4</sup> нејасне одредбе,<sup>5</sup> пропусти у нормирању<sup>6</sup> или

---

оквиру Закона о судском поступку у грађанским парницама (пар. 461–509). Он се на територији Србије примењивао све до 1938. кад је започела примена Закона о извршењу и обезбеђењу Краљевине Југославије из 1930. године. Доношењем Закона о извршном поступку (2004) престао је да важи Закон о извршном поступку СРЈ из 2000, који се, на основу одредаба Закона о спровођењу Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора (2003) примењивао као републички закон.

<sup>3</sup> Досадашњи закони којима је била регулисана материја грађанског извршног поступка нису били повољно оцењени у стручној и научној јавности и константно су били предмет озбиљне научне и стручне критике. С једне стране, они нису успели да омогуће ефикасну реализацију потраживања и дефинитивну заштиту повериоца, а с друге, нису омогућили да се остваре сви пројектовани правно-политички циљеви.

<sup>4</sup> Нпр. пренормиран и веома компликован систем правних лекова, нејасна правила у погледу наплате трошкова у поступку, непостојање жалбеног разлога у случају извршења на основу извршне исправе да је потраживање престало услед испуњења обавезе, губитак права извршног дужника да изјави правни лек у случају да предлог за извршење буде одбијен или одбачен а по приговору или жалби одлука буде преиначена, нефункционална правила о продаји непосредном погодбом, немогућност да повериоци по основу потраживања из комуналне и сродне делатности прибаве податак о ЈМБГ извршног дужника, озбиљни проблеми у спровођењу јавних надметања итд.

<sup>5</sup> Нпр. правила која се односе на отклањање неправилности у поступку спровођења извршења као посебног правног средства, правила о досуђења затезне камате на износ

неадекватна законска решења<sup>7</sup> која ни аутентичним тумачењима овог закона,<sup>8</sup> ни путем интерпретације у примени нису могла да се отклоне.<sup>9</sup> У пракси су откривене и поједине злоупотребе процесних овлашћења<sup>10</sup> али и урушавање поверења у професију јавних извршитеља. То је био повод за наставак реформе извршне процедуре у току 2019. да би се отклонили поједини уочени недостаци и реализовали нови правнополитички циљеви.

Приликом новелирања ЗИО (2015) из 2019. законодавац је отишао корак даље у дејудисијализацији и наставио је да шири надлежност и процесна овлашћења јавних извршитеља и у домену одређивања и у домену спровођења извршења. С обзиром на то да Устав Републике Србије (2006) не спомиње јавне извршитеље као нову правосудну професију, као уосталом и јавне бележнике, не прецизира садржину њихове делатности и не разграничава је од судске власти, законодавац је имао широко маневарско поље да преноси судску власт на ову приватну правосудну професију и да шири стварну надлежност јавних извршитеља.<sup>11</sup>

---

трошкова из пресуде, непостојање правила да се на основу заложне изјаве или уговора о хипотеци извршење може спровести само на предмету заложног права итд.

<sup>6</sup> Нпр. правила о разграничењу стварне надлежности извршног суда и јавног извршитеља, правила о достављању, правила о операционализацији принципа сразмере, правила о извршењу на другим имовинским правима, и др.

<sup>7</sup> Нпр. правила о овлашћењима ималаца права прече куповине која онемогућавају несметано спровођење извршења

<sup>8</sup> Аутентично тумачење чл. 48. Закона о извршењу и обезбеђењу, Службени гласник РС, бр. 106/16; Аутентично тумачење чл. 48. Закона о извршењу и обезбеђењу, Службени гласник РС, бр. 113/18.

<sup>9</sup> Предлог Закона о изменама и допунама Закона о извршењу и обезбеђењу (2019) садржао је 170 чланова што јасно говори о обиму законских промена.

<sup>10</sup> Нпр. злоупотреба правила о равномерној расподели извршних предмета јавним извршитељима, злоупотреба приговора за отклањање неправилности у спровођењу извршења, злоупотреба приликом покретања поступка извршења кад извршни поверилац има већи број потраживања према истом извршном дужнику по истом основу итд.

<sup>11</sup> Иако законодавац у домену цивилне процедуре не познаје искључиву стварну надлежност већ само искључиву месну надлежност као вид посебне месне надлежности, у одредбама ЗИО (2015) редактори су увели појам искључиве стварне надлежности да би разграничили надлежност извршног суда и јавног извршитеља у извршним правним стварима приликом одређивања и спровођења извршења. О томе детаљно: Станковић, Г., Палачковић, Д., Трешњев, А., *Коментар Закона о извршењу и обезбеђењу*, друго измењено и допуњено издање, Београд 2020, стр. 53-72; Станковић, Г., Боранијашевић, В., *Грађанско процесно право*, Ниш, 2020, стр. 698, 701.

Основни правнополитички циљеви<sup>12</sup> који су били мотив за одређене промене у новелираном законском тексту односили су се на настојање да се поступак извршења ефикасно одвија, да се превентивно делује на сузбијању евентуалних злоупотреба у поступку извршења, посебно оних које су регистроване у пракси, као и на даље настављање процеса дејудицијализације у домену извршења и спречавање неравномерне поделе извршних предмета у рад јавним извршитељима. Процес дејудицијализације у домену извршења, који је отпочео доношењем ЗИО (2011) и успостављањем новог институционалног оквира одредбама ЗИО (2015), настављен је кроз одредбе Новела (2019) даљим ширењем надлежности јавних извршитеља и у домену одређивања<sup>13</sup> и у домену спровођења извршења.<sup>14</sup> Јачање улоге јавних извршитеља у поступку извршење у циљу растеређења судова извршних предмета и смањења ангажовања у поступку спровођења извршења постигнуто је и низом нових овлашћења јавних извршитеља у поступку принудног

---

<sup>12</sup> Треба приметити да су у одређеној мери досадашњи доминирајући правнополитички захтеви као што су заштита извршног повериоца, убрзање, ефикасност и делотворност поступка извршења, поступање у разумном року или растеређење извршних судова добрим делом пали су у засенак. У Новелама је, поред константног инсистирања на ширењу процеса дејудицијализације и ширења овлашћења јавних извршитеља, избила у први план друштвена осетљивост и новопронађени интерес за заштиту егзистенцијалних интереса и достојанства извршног дужника првенствено приликом спровођења извршења ради намирења потраживања која потичу из комуналних и сродних услуга, као и у погледу изузимања и ограничења појединих предмета извршења. Новелама (2019) унете су у извршну процедуру одређене промене које су, с једне стране, имале за циљ заштиту извршног дужника ради очувања његове економске и социјалне егзистенције које су остварене кроз операционализацију принципа социјалног поступања и принципа сразмере, а с друге, интерес државе да се смање њени трошкови социјалног збрињавања извршног дужника који би био егзистенцијално угрожен спровођењем извршења.

<sup>13</sup> У стварну надлежност јавних извршитеља пренесено је, поред одређивања извршења на основу извршне исправе у тзв. комуналним извршним стварима, и одређивање извршења на основу извршних и веродостојних исправа кад су као извршни дужник означени Република Србија, аутономна покрајина, јединица локалне самоуправе ради намирења новчаног потраживања извршног повериоца насталог из пословања директног или индиректног корисника буџета

<sup>14</sup> У домену спровођења извршења, надлежност јавних извршитеља проширена је и на спровођење извршења ради намирења одређених неновчаних потраживања. Јавни извршитељи су искључиво надлежни за спровођење решења о извршењу заједничном продајом непокретности и покретних ствари, на спровођење решења о извршењу чињењем, нечињењем или трпљењем које може предузети друго лице а не само извршни дужник, на спровођење решења о извршењу која се извршавају по службеној дужности, као што је на пример случај спровођења извршења ради наплате судске таксе, и када је то прописано посебним законом. У овом последњем случају отворене су широке могућности за даље проширење надлежности јавних извршитеља на плану спровођења извршења.

извршења и на тај начин што је, поред постојеће дужности јавног извршитеља да посредује између извршног повериоца и извршног дужника ради споразумног намирења потраживања,<sup>15</sup> посебно нормирана посредничка функција јавног извршитеља пре покретања поступка извршења<sup>16</sup> и регулисан поступак посредовања у извршним стварима.

Увођење нове посредничке функције јавних извршитеља и пружање посредничких услуга странкама пре покретања поступка извршења било је мотивисано, с једне стране, настојањем да се растерете и судови и јавни извршитељи великог броја извршних предмета у којима треба да одреде извршење, да се смањи ангажовање јавних извршитеља у поступку спровођења извршења ради намирења новчаних потраживања, а с друге, да се странкама смање енормни трошкови поступка извршења с обзиром на висину трошкова јавноизвршитељских услуга предвиђених тарифом и на тај начин заштите странке од нових издатака.

4. Нормирањем поступка посредовања у извршним стварима у поступку за добровољно намирење пре покретања поступка извршења законодавац је ставио на располагање титуларима права још једну правосудну услугу коју пружају јавни извршитељи која може не само да елиминише поступак принудног извршења,<sup>17</sup> већ и да смањењем трошкова странкама произведе одређене финансијске ефекте. Нормативним регулисањем овог поступка законодавац је законом, поред репресивне функције коју јавни извршитељ врши у извршним стварима из своје стварне надлежности, доделио јавним извршитељима и посредничку функцију у самосталном поступку посредовања који може да се води пре но што буде покренут поступак принудног извршења. Нормирањем овог поступка законодавац је сматрао да дужнику треба пружити још једну прилику да добровољно намири извршно потраживање повериоца<sup>18</sup> пре но што се покрене поступак извршења.

5. Поступак посредовања ради добровољног намирења новчаног потраживања повериоца пре покретања поступка извршења, предвиђен је одредбом чл. 138а ЗИО (2015). Поступак је само делимично регулисан одредбама ЗИО (2015) а правила поступка су ближе уређена Правилником о

---

<sup>15</sup> Одредба чл. 137. ЗИО (2015)

<sup>16</sup> Одредба чл. 138а ЗИО (2015).

<sup>17</sup> Слична очекивања постојала су и током историје права. Тако су после Француске буржоаске револуције укинута правни факултети јер се сматрало да честити грађани неће тражити правну заштиту у судском поступку пошто се веровало да ће поступак медијације учинити сувишним судски поступак. О томе: van Kanegem, R., *Судије, законодавци и професори, Поглавља европске правне историје*, (превод проф. др Стеван Лилић), Cambridge University Press, 1987. стр. 109.

<sup>18</sup> Увођење поступка посредовања пре покретања поступка принудног извршења може да представља израз друштвене осетљивости и новопронађеног интереса друштва за заштиту егзистенцијалних интереса дужника.

поступку добровољног намирења новчаног потраживања пре покретања извршног поступка (2019)<sup>19</sup> јер поступак посредовања, по природи ствари, није предмет регулисања поступка принудног извршења као грађанског судског поступка.

6. Поверилац који има право на принудно намирење извршног потраживања на основу извршне или веродостојне исправе, да би евентуално избегао поступак извршења који по природи ствари траје извесно време и чији исход може да буде у крајњој линији и неизвестан и ефикасно намирио своје извршно потраживање вансудским путем, има могућност да, пре но што покрене поступак извршења, покрене поступак посредовања ради добровољног намирења потраживања код месно надлежног јавног извршитеља који је дужан да му на његов предлог пружи ову правосудну услугу<sup>20</sup> спровођењем поступка посредовања.

Пожељно је да јавни извршитељ који спроводи овај поступак има посредничке вештине иако то није изричито предвиђено законом.

Иако се поступак посредовања ради добровољног намирења новчаног потраживања повериоца покреће и спроводи пре но што је покренут поступак принудног извршења у законском тексту се за означавање странака у поступку посредовања користе технички термини из поступка извршења – извршни поверилац и извршни дужник. То само указује на превид редактора који нису употребили коректне техничке термине за означавање странака приликом нормирања овог алтернативног метода за намирење потраживања јер пре но што је покренут поступак извршења нема ни извршног повериоца, ни извршног дужника.

7. Могућност покретања и вођења поступка посредовања ради добровољног намирења новчаног потраживања повериоца пре покретања поступка принудног извршења може да буде изузетно повољна за странке. Поверилац, уколико поступак посредовања успе, намириће релативно брзо своје новчано потраживање, а дужник ће уз знатно ниже трошкове поступка посредовања у односу на трошкове поступка извршења испунити оно што дугује.

Може се поставити питање у којој ће мери јавни извршитељ бити заинтересован за пружање ове правосудне услуге и у којој мери ће се ангажовати као посредник с обзиром на то да ће му накнада која му припада приликом њеног пружања бити знатно нижа од оне коју би остварио према Јавноизвршитељској тарифи у поступку спровођења извршења.

---

<sup>19</sup> Правилник о поступку добровољног намирења новчаног потраживања пре покретања извршног поступка, Службени гласник РС, бр, 90/19.

<sup>20</sup> Видети: Станковић, Г., Палачковић, Д., Трешњев, А., *нав. дело*, стр. 630; Станковић, Г., Боранијашевић, В., *нав. дело*, стр. 692; Станковић, Г., *Закон о извршењу и обезбеђењу, са одабраним подзаконским актима*, седмо издање, Београд, 2021, стр. 30.

8. Поступак посредовања ради добровољног намирења новчаног потраживања извршног повериоца заснован је на принципу диспозиције и комбинацији писмености и усмености.

С обзиром на то да је поступак посредовања, по природи ствари, у погледу покретања поступка заснован на принципу диспозиције, од повериоца који има извршно потраживање и његове процене сопствених интереса зависи да ли ће покренути овај поступак пре но што одлучи да покрене поступак принудног извршења.

Предлог повериоца којим покреће поступак посредовања ради добровољног испуњења извршног потраживања, по природи ствари, има форму поднеска јер представља иницијалну процесну радњу којом се покреће овај поступак. Редактори Новела (2019) инсистирали су на томе да предлог, осим обавезне писмене форме, треба да буде писмен јер су употребили термин „писмени предлог.“ Иста стручна грешка из изворног текста ЗИО (2015) понавља се и у Правилнику о поступку добровољног намирења новчаног потраживања пре покретања извршног поступка јер се превиђа да предлог, као поднесак, увек има писмену форму, а да израз „писмени поднесак“ значи да је поднесак састављен у складу с правилима граматике и интерпункције.

Поверилац који има извршно потраживање дужан је да уз предлог приложи извршну или веродостојну исправу којом доказује постојање и доспелост свог потраживања<sup>21</sup> према дужнику. Прилагањем извршне или веродостојне исправе поверилац који је покренуо поступак посредовања показује да има правни интерес да се намири у покренутом поступку ради добровољног намирења пре покретања поступка извршења и да и на тај начин још једном пружа дужнику прилику да добровољно испуни своју новчану обавезу.

9. Предлог којим се покреће поступак за добровољно намирење потраживања пре покретања поступка извршења поверилац подноси месно надлежном јавном извршитељу кога је он изабрао или који је одређен у поступку за одређивање надлежног јавног извршитеља код Коморе јавних извршитеља уколико потраживање потиче из пружених комуналних услуга. На исти начин одређен је надлежни јавни извршитељ и у одредби чл. 2. Правилника о поступку добровољног намирења новчаног потраживања пре покретања извршног поступка.

Иако јавног извршитеља одређује Комора јавних извршитеља и у поступку извршења ради намирења новчаног потраживања кад је извршни дужник директни или директни корисник буџета, ни одредбама новелираног ЗИО (2015) ни одредбама Правилника није изричито предвиђена могућност да будући извршни поверилац пре покретања поступка извршења покрене

---

<sup>21</sup> У одредби чл. 138а ст. 2. употребљен је погрешан технички термин јер није реч о достављању с обзиром на то да је достављање радња коју предузимају органи поступка извршења – извршни суд или јавни извршитељ, а не страначка радња.

поступак добровољног намирења иако је, према одредби чл. 300. ЗИО (2015) дужан да 30 дана пре покретања поступка извршења писменим путем обавести министарство надлежно за финансије о намери да поднесе предлог за извршење. Вероватно се пошло од претпоставке да у буџету има довољно средстава за намирење потраживања извршног повериоца и да ће обавештење о намери да ће бити покренут поступак за принудно извршење бити повод да се добровољно намири потраживање извршног повериоца и избегне трошење буџетских средстава за намирење трошкова поступка принудног извршења.

10. Да би се мотивисао поверилац да покрене поступак посредовања и поспешило посредовање у извршним правним стварима законодавац је предвидео да покретањем поступка за посредовање настаје застој застарелости потраживања у максималном трајању од 60 дана. На овај начин законодавац је заштитио интересе повериоца за случај да се покренути поступак не оконча успешно. Треба приметити да досуђене камате на извршно потраживање и даље теку и да је у интересу дужника да се одазове позиву на посредовање уколико још увек није добровољно намирио потраживање повериоца.

11. Трошкове ангажовања јавног извршитеља и посредовања ради добровољног намирења потраживања сноси унапред поверилац коме јавни извршитељ по пријему предлога налаже да уплати предужам на име трошкова овог поступка у складу са одредбама Јавноизвршитељске тарифе,<sup>22</sup> и то у року од осам дана од дана достављања налога за уплату предужма.

Уколико извршни поверилац не уплати предужам у прописаном року, сматра се да је предлог за посредовање повукао. У том случају сматра се да до застоја застарелости потраживања није дошло.

12. Кад поверилац уплати предужам на име трошкова посредовања, јавни извршитељ о поднетом предлогу ради добровољног намирења потраживања обавештава дужника и позива га да добровољно намири новчано потраживање из извршне или веродостојне исправе које дугује и да се одазове позиву да узме учешће у поступку посредовања.

У овом поступку јавни извршитељ има задатак да, пре свега, поучи дужника<sup>23</sup> о погодностима добровољног намирења новчаног потраживања пре но што поверилац покрене поступак извршења, посебно уколико је дужник неука странка којој није познато да ће осим намирења потраживања, које несумњиво дугује по извршној или веродостојној исправи, у поступку извршења који следи и кад буде покренут морати да плати, поред онога што дугује, и трошкове поступка принудног извршења који често нису мали, а понекад и премашују у знатној мери износ основног дуга.

---

<sup>22</sup> Одредба чл. 1. ст. 2. Јавноизвршитељске тарифе (2019).

<sup>23</sup> Очигледно је да је законодавац јавним извршитељима, поред судске власти и посредничке функције, доделио образовну и васпитну функцију јер су они у овом поступку добили прилику за правну едукацију дужника.

13. Јавни извршитељ може да комуницира са дужником непосредно, телефонским или електронским путем и да га у току комуникације поучава о погодностима добровољног намирења новчаног потраживања пре покретања поступка извршења.

Јавни извршитељ комуницира у току поступка и са повериоцем непосредно, телефонским или електронским путем и том приликом преноси му ставове и предлоге дужника који се односе на намирење потраживања.

Јавни извршитељ има могућност да организује и заједничке састанке са повериоцем и дужником на којима посредује ради постизања споразума о добровољном намирењу и начину на који ће дужник намирити дуговано потраживање повериоца. У току читавог поступка посредовања јавни извршитељ је као посредник дужан да се стара да поступа објективно и непристрасно и да не повреди принцип равноправности странака.

14. Трајање поступка посредовања временски је ограничено у интересу странака на период од 60 дана.

Поступак посредовања може да се оконча успешно и неуспешно. Поступак посредовања окончава се успешно ако поступак посредовања уроди плодом и извршни дужник добровољно намири новчано потраживање из извршне или веродостојне исправе. Уколико се странке не договоре у погледу добровољног намирења, поступак посредовања се окончава по изричитој законској одредби ако се у року од 60 дана од дана кад је поступак покренут не постигне споразум између повериоца и дужника.

15. О току поступка добровољног намирења новчаног потраживања јавни извршитељ води записник који садржи нарочито: идентификационе податке о странкама у поступку, означење потраживања, означење извршне или веродостојне исправе, кратак приказ тока поступка и његов исход.

16. Ако се поступак добровољног намирења новчаног потраживања оконча закључењем споразума између повериоца и дужника, странке потписују постигнути споразум којим се уређује њихов однос. Међусобним споразумом странака који има природу вансудског поравнања могу се предвидети плаћање дуга на рате, отпуст дуга, гашење потраживања уговорном компензацијом и др.

Јавни извршитељ је дужан да странкама изда препис записника у коме је садржан њихов споразум постигнут у поступку посредовања.

17. Одредбама новелираног ЗИО (2015), као и одредбама Правилника којим је ближе уређен поступак добровољног намирења потраживања пре покретања поступка извршења (2019) нису предвиђена правила о томе ко сноси трошкове овог поступка. Претпоставља се да је то препуштено странкама, које о томе могу да се споразумеју. Трошкове успешно окончаног поступка посредовања кад је потраживање повериоца добровољно намирено у целини или делимично или је закључен споразум између странака као и накнаду јавном извршитељу према Јавноизвршитељској тарифи могао би коначно да сноси поверилац јер је он иницирао овај поступак, али и дужник који би био дужан да накнади, осим трошкова предујма који је уплатио поверилац, и

накнаду јавном извршитељу према Јавноизвршитељској тарифи јер је он дао повода за вођење овог поступка пре покретања поступка извршења. Уколико су трошкови поступка добровољног намирења пре покретања поступка извршења нижи од трошкова поступка извршења, дужник би имао интерес да их намири.<sup>24</sup>

18. Овај поступак који може да претходи поступку извршења, због начина на који је конципиран, може да изазове одређене дилеме и проблеме. Пре свега, законодавац није одредио правну природу вансудског поравнања које настаје у овом поступку и којим могу да се дерогирају извршна и веродостојна исправа по принципу *lex posterior derogat lege priori*. Може се претпоставити да се постигнуто вансудско поравнање може односити само на начин и динамику измирења потраживања, али и на отпуст дуга или на гашење међусобних потраживања компензацијом. С обзиром на то да споразум странака из овог поступка представља вансудско поравнање, којим се ревидирају међусобне обавезе странака утврђене извршном или веродостојном исправом, јер њиховим споразумом може да буде предвиђено и делимично испуњење потраживања, оно нема природу извршне исправе, па се поставља питање заштите повериоца, али и дужника јер извршна или веродостојна исправа из које произлази постојање извршног потраживања више није валидан основ за одређивање извршења решењем о извршењу.

Треба приметити да је, према одредби чл. 41. ст. 1. тач. 6. ЗИО (2015) споразум о решавању спора путем посредовања извршна исправа ако испуњава услове одређене законом којим се уређује посредовање у решавању спорова. Према овој законској одредби споразум из поступка посредовања ради добровољног намирења потраживања, као вансудско поравнање, не може да буде извршна исправа јер у поступку посредовања јавни извршитељ није решавао спор јер је он решен у поступку из кога потиче извршна исправа којом је на несумњив и ауторитативан начин утврђено постојање потраживања. Уколико је поступак посредовања јавни извршитељ водио ради добровољног испуњења потраживања из веродостојне исправе, решење о извршењу је донето у погледу неспорног потраживања.

19. Уколико поверилац после успешно спроведеног поступка посредовања ради добровољног намирења потраживања у коме је склопљено вансудско поравнање покрене поступак извршења на основу извршне или веродостојне исправе и суд одреди извршење, извршни дужник ће бити принуђен да у правном леку истиче околност да је престало потраживање извршног

---

<sup>24</sup> Одредбама Јавноизвршитељске тарифе (2019) предвиђено је на пример да накнада за припремање, вођење и архивирање предмета у поступку добровољног намирења новчаног потраживања пре покретања извршног поступка износи 20% накнаде одређене тарифом, која не може бити мања од 2.000 динара, док накнада за успешност спровођења поступка добровољног намирења новчаног потраживања износи 50% накнаде одређене тарифом која зависи од висине потраживања.

повериоца (на пример услед отпуста дуга или компензације) или да није протекао накнадно одређени рок за испуњење обавезе у склопљеном вансудском поравнању пред јавним извршитељем као носиоцем јавних овлашћења којим је ревидиран рок за намирење потраживања.

20. Овај поступак, чији исход није извршен, може, с једне стране, и да повећа трошкове повериоца, а с друге стране, да трошковима изложи и дужника, који их сноси уколико је добровољно намирио извршног повериоца уз посредовање јавног извршитеља, коме је евентуално платио накнаду за посредовање иако је то могао да избегне да је то благовремено сам учинио добровољно и без његовог посредничког ангажовања, као и да учини непотребним покретање и овог поступка и поступка принудног извршења.<sup>25</sup>

21. Поставља се и питање да ли трошкови на име предујма за вођење овог поступка спадају у трошкове поступка извршења које дефинитивно треба да поднесе извршни дужник или трошкове неуспелог покушаја добровољног намирења дефинитивно треба да поднесе извршни поверилац јер је он изабрао овај алтернативни метод намирења пре покретања поступка принудног извршења чије покретање није обавезно јер је засновано на принципу диспозиције.

С друге стране, вођење овог поступка пре покретања поступка извршења и дужина његовог трајања пружају могућност дужнику да злоупотреби процесна овлашћења, јер у току овог поступка, који максимално траје 60 дана, може да предузме радње располагања у намери да осујети намирење извршног повериоца будући да забрана располагања према одредбама новелираног ЗИО (2015) почиње од дана доношења решења о извршењу. Ова околност може да демотивише повериоца у погледу покретања поступка посредовања јер може да дође у ситуацију да касније, у току поступка принудног извршења не може да намири своје потраживање, посебно због оних ограничења која произлазе из принципа сразмере и забране продаје једине непокретности у својини извршног дужника физичког лица ради намирења новчаног потраживања чија главница не прелази законом одређени лимит.<sup>26</sup>

22. Законско решење којим се предвиђа вођење вансудског поступка посредовања ради добровољног намирења извршног потраживања пре покретања поступка извршења, с једне стране, несумњиво пледира за културу добровољног испуњења обавеза, поштовања судских одлука и избегавања покретања поступка принудног намирења без преке потребе,<sup>27</sup> а с друге, има за

---

<sup>25</sup> Уколико би накнада за посредовање била нижа од трошкова који би настали спровођењем поступка извршења, то би можда стимулисало странке да учествују у овом поступку и покушају да се нагоде, али би дестимулативно деловало на јавног извршитеља.

<sup>26</sup> Одредба чл. 394. ст. 2. ЗИО (2015).

<sup>27</sup> Коришћење поступка обуставе испоруке електричне енергије или других услуга представља несумњиво један од начина и вансудског механизма да се смањи број спорова и број извршних предмета због неиспуњења уговорених обавеза.

циљ смањење броја извршних предмета у извршним судовима и код јавних извршитеља што би био индикатор делотворности поступка извршења.

*Gordana Stanković, Ph.D., Full-time Professor  
Faculty of Law, University of Niš  
Marijana Dukić Mijatović, Ph.D., Associate professor  
Faculty of Technical Sciences, University of Novi Sad*

## **INTERMEDIARY SERVICES OF PUBLIC EXECUTORS**

### ***Summary***

*The amended provisions of the Law on Enforcement and Security (2015) from 2019 envisage a new, intermediary function of public executors before initiating the enforcement procedure by regulating the mediation procedure for the purpose of voluntary settlement of the monetary claim of the executive creditor. In addition to the mediating role that the public executor may have during the enforcement procedure, provided for in the original text of the Law on Enforcement and Security, its mediating function has been extended to the mediation procedure that can be conducted before the enforcement procedure is initiated to settle the claim. In this way, the range of judicial services provided by public bailiffs as special judicial bodies has been expanded. The paper presents and critically analyzes the provisions of the Law on Enforcement and Security which regulate this new intermediary service that can be provided by public bailiffs, which is intended to relieve to some extent both courts and public bailiffs in the enforcement procedure, speed up the settlement of enforcement creditors, and reduce the costs of enforcement proceedings. The authors point out some of the implications that may arise in connection with this procedure.*

**Key words:** *enforcement procedure, mediation procedure before initiating enforcement procedure, public executor.*

## Литература

- Капетан, в. Р., *Судије, законодавци и професори, Поглавља европске правне историје*, (превод проф. др Стеван Лилић), Cambridge University Press, 1987.
- Станковић, Г., Палачковић, Д., Трешњев, А., *Коментар Закона о извршењу и обезбеђењу*, друго измењено и допуњено издање, Службени гласник, Београд 2020.
- Станковић, Г., Боранијашевић, В., *Грађанско процесно право*, Ниш, 2020.
- Станковић, Г., *Закон о извршењу и обезбеђењу, са одабраним подзаконским актима*, седмо издање, Службени гласник, Београд, 2021, стр. 30.

Правни извори:

- Закон о извршењу и обезбеђењу Републике Србије, Службени гласник РС, бр. 106/15, 106/16 - Аутентично тумачење, 113/17 – Аутентично тумачење, 54/19, 9/20 – Аутентично тумачење.
- Јавноизвршитељска тарифа, Службени гласник РС, бр. 93/19.
- Правилник о поступку добровољног намирења новчаног потраживања пре покретања извршног поступка, Службени гласник РС, бр. 90/19.