

JAVNI IZVRŠITELJI U CRNOJ GORI

REZULTATI I IZAZOVI U RADU JAVNIH IZVRŠITELJA I IZVRŠENJU SUDSKIH ODLUKA
-GODIŠNJI IZVJEŠTAJ-



Javni izvršitelji u Crnoj Gori

Rezultati i izazovi u radu javnih izvršitelja i izvršenju sudskih odluka
-godišnji izvještaj-

Javni izvršitelji u Crnoj Gori
Rezultati i izazovi u radu javnih izvršitelja i izvršenju sudskeih odluka
-godišnji izvještaj-

Izdavač:



Centar za monitoring i istraživanje CeMI
Bul. Josipa Broza 23A
e-mail: info@cemi.org.me
www.cemi.org.me

Decembar, 2019. godine

Urednica:
Ana Nenezić

Projektni tim:
Dubravka Tomić
Ivan Vukčević
Vladimir Simonović

Istraživački tim:
CeMI/ Pravno odjeljenje



VLADA CRNE GORE
MINISTARSTVO JAVNE UPRAVE

Ovaj izvještaj je objavljen u okviru projekta „Reforma pravosuđa: Unaprijeđenje kapaciteta organizacija civilnog društva u doprinosu očuvanju integriteta pravosuđa“ koji sprovodi Centar za monitoring i istraživanje (CeMI), u saradnji sa Centrom za demokratiju i ljudska prava (CEDEM) i Mrežom za afirmaciju evropskih integracionih procesa (MAEIP), a finansiran je od strane Evropske unije i kofinansiran od strane Ministarstva javne uprave Crne Gore.

Sadržaj izvještaja je isključiva odgovornost CeMI-ja i ni na koji način ne može biti interpretiran kao zvanični stav Evropske unije, kao ni Ministarstva javne uprave.

SADRŽAJ

1.UVOD	7
2.PRAVNI I INSTITUCIONALNI OKVIR	8
3.EFIKASNOST RADA JAVNIH IZVRŠITELJA	13
4.PROFESIONALNA ODGOVORNOST JAVNIH IZVRŠITELJA	20
5.PREPORUKE ISTRAŽIVANJA.....	26

1. UVOD

Ovaj tematski izvještaj nastao je u okviru projekta: Unaprijeđenje kapaciteta organizacija civilnog društva u doprinosu očuvanju integriteta pravosuđa” koji sprovodi Centar za monitoring i istraživanje (CeMI), u saradnji sa Centrom za demokratiju i ljudska prava (CEDEM) i Mrežom za afirmaciju evropskih integracionih procesa (MAEIP), a finansiran je od strane Evropske unije i kofinansiran od strane Ministarstva javne uprave Crne Gore.

Izvještaj je pripremljen sa ciljem da se kroz analizu efekata sistema izvršenja sudskih odluka i funkcionisanje sistema javnih izvršitelja izvedu, u prethodne dvije godine, određeni zaključci i preporuke za unaprjeđenje.

Važna komponenta procesa reforme pravosuđa Crne Gore, u prethodnom periodu bila je vezana sa usklađivanjem procesa izvršenja sudskih odluka sa standardima i praksom najrazvijenijih zemalja Evrope. Usvajanjem prvog seta zakona u ovoj oblasti tokom 2011. godine, stvoren je osnov za uspostavljanje javno izvršiteljske profesije i sistema izvršenja sudskih odluka u Crnoj Gori. Pravni okvir kojim su uređena najznačajnija pitanja vezana sa sistemom izvršenja sudskih odluka u Crnoj Gori, u najvećem stepenu je usklađen sa međunarodnim standardima u ovoj oblasti, ali se kao i u brojnim oblastima reforme pravosuđa, mogu dovesti u pitanje dosadašnji efekti primjene istog, posebno kada je riječ o institucionalnom ustrojstvu, zakonitosti i odgovornosti unutar profesije.

Javno izvršiteljska profesija, kao jedna od najmlađih u pravosudnom sistemu Crne Gore, prošla je izuzetno buran period profesionalnog sazrijevanja u prethodnih nekoliko godina. Sumnje u nezakonitosti, problemi u odnosu sa strankama i kontroverze vezane sa enormnim zaradama koje su javni izvršitelji ostvarivali po osnovu obavljanja ove javne službe, samo su neka od pitanja koja su predstavljala ozbiljan izazov za profesiju ali i za institucije nadležne da vrše nadzor nad funkcionisanjem sistema javnih izvršitelja. Sa druge strane, dostupne informacije o broju predmeta u radu potvrđuju opravdanost uvođenja sistema izvršenja sudskih odluka koji se sa aspekta ostvarenih rezultata u prethodnih pet godina može okarakterisati kao efikasan. Međutim, građani i dalje ne iskazuju visok stepen povjerenja u rad javnih izvršitelja i tome treba posvetiti posebnu pažnju u narednom periodu.

Izvještaj koji je pred vama sublimira podatke do kojih smo došli analizirajući izvještaje nadležnih organa, rezultate istraživanja javnog mnjenja, sproveđeći intervjuje sa javnim izvršiteljima, predstavnicima nadležnih državnih organa i institucija, sudijama i drugim akterima u sistemu izvršenja sudskih odluka.

Izvještaj se sastoji iz uvodnog i tri tematska dijela. Prvi tematski dio posvećen je predstavljanju pravnog i institucionalnog okvira kojim se uređuje sistem izvršenja sudskih odluka u Crnoj Gori; drugi tematski dio se odnosi na zapažanja o efikasnosti rada javnih izvršitelja, dok je treći tematski dio izvještaja posvećen predstavljanju rezultata istraživanja u odnosu na sistem odgovornosti javnih izvršitelja. U svim dijelovima izvještaja akcenat je stavljen na zapažanja i identifikovane nedostatke u radu javnih izvršitelja, kao i u cijelokupnom funkcionisanju sistema izvršenja u Crnoj Gori. Na kraju izvještaja dat je sumarni pregled preporuka koje će CeMI u narednom periodu predstaviti svim najznačajnijim akterima u procesu reforme pravosuđa.

Konačno, mora se istaći da je u procesu pripreme ovog izvještaja, CeMI-jev pravni tim imao saradnju sa svim institucijama uključenim u sistem izvršenja sudskih odluka. Posebno moramo istaći spremnost Komore javnih izvršitelja da otvorenim i proaktivnim odnosom doprinese kvalitetu istraživanja obezbjeđujući istraživačima sve neophodne informacije na transparentan i odgovoran način.

2. PRAVNI I INSTITUCIONALNI OKVIR

2.1. Pravni okvir

Izvršenje presuda u Crnoj Gori je pravno regulisano kroz Zakon o izvršenju i obezbjeđenju¹ i Zakon o javnim izvršiteljima.²

Zakon o izvršenju i obezbjeđenju uređuje nadležnost javnog izvršitelja propisujući da je javni izvršitelj nadležan za odlučivanje u postupku izvršenja, sprovođenje izvršenja i za sprovođenje obezbjeđenja osim u slučajevima za koje je propisana isključiva nadležnost suda (poput izvršenja sudske odluke radi predaje i oduzimanja djeteta, radi vraćanja zaposlenog na rad itd.). Zakon propisuje da se postupak izvršenja može sprovesti na osnovu osnovu izvršne isprave suda ili organa čije je sjedište na području za koje je javni izvršitelj imenovan, kao i na osnovu vjerodostojne isprave na čijem se području nalazi prebivalište, odnosno sjedište izvršnog dužnika.

Izvršna isprava u smislu čl. 18 ovog Zakona je: izvršna sudska odluka i sudska poravnjanje; odluka i poravnanje koji su kao izvršne isprave propisane posebnim zakonom; ugovor o hipoteci, odnosno založna izjava sačinjena saglasno propisima kojima se uređuje hipoteka; notarski akt koji predstavlja izvršnu ispravu u skladu sa zakonom i strani notarski akt ako sadrži sve elemente neophodne za izvršenje, u skladu sa zakonom i smatra se izvršnom ispravom u zemlji porijekla i druga isprava koja je zakonom određena kao izvršna isprava. Zakonom je propisano da je sudska odluka izvršna ako je postala pravosnažna i ako je protekao rok za dobrovoljno ispunjenje obaveze izvršnog dužnika.

Vjerodostojna isprava u smislu čl. 25 Zakona o izvršenju i obezbjeđenju su: mjenica i ček; obveznica i druga hartija od vrijednosti izdata u seriji, koje imaju daju pravo na isplatu nominalne vrijednosti; faktura (račun) sa otpremnicom ili drugim pisanim dokazom da je izvršni dužnik obaviješten o nastaloj obavezi; izvodi iz poslovnih knjiga za izvršene komunalne usluge, usluge električne energije, telefonske i druge slične usluge; bankarska garancija; akreditiv; ovjerena izjava izvršnog dužnika kojom ovlašćuje banku da sa njegovog transakcionog računa izvrši prenos novčanih sredstava na račun izvršnog povjerioca; obračun kamata sa dokazima o osnovu dospjelosti i visini potraživanja; ovjerena privremena ili okončana situacija u vezi sa izvršenim građevinskim radovima; izvod otvorenih stavki potpisani i ovjeren od strane izvršnog povjerioca i izvršnog dužnika. Shodno ovom Zakonu, vjerodostojna isprava je podobna za izvršenje ako su u njoj naznačeni izvršni povjerilac i izvršni dužnik, predmet, vrsta, obim i rok ispunjenja obaveze.

Zakonom o javnim izvršiteljima uređuje se organizacija javnih izvršitelja koji vrše poslove u postupku sprovođenja izvršenja i obezbjeđenja, kao i njihovo imenovanje i druga pitanja od značaja za obavljanje izvršiteljske djelatnosti, poput prestanka obavljanja izvršiteljske djelatnosti i postupak razrješenja, upisnik, knjige i računi koje ima javni izvršitelj, nagrada za rad i naknada troškova, Komora javnih izvršitelja, disciplinska odgovornost javnih izvršitelja itd. U ovom dijelu treba posebno istaći da su se u prethodnom periodu (2017. i 2019. godina) desile izmjene ovog Zakona koje su prepoznate u sljedećim novinama:

¹ „Službeni list Crne Gore“ br. 36/11, 28/14, 20/15, 22/17, 76/17 – odluka US i 25/19

² „Službeni list Crne Gore“ br. 61/11 i 22/17

- Tokom 2017. godine desile su se izmjene i dopune Zakona o javnim izvršiteljima kojima se uveo sistem ravnomjerne raspodjele predmeta izvršenja javnim izvršiteljima 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 društvo u kojem je država većinski vlasnik kapitala. U ovim predmetima, shodno usvojenim rješenjima, izvršenje određuje i sprovodi javni izvršitelj sa službenog područja koje obuhvata područje osnovnog suda u kojem se nalazi, pri čemu se mora voditi računa o ravnomjernoj zastupljenosti javnih izvršitelja. (vidjeti osvrt na ovo pitanje u dijelu izvještaja o efikasnosti rada javnih izvršitelja)
- Izmjenama iz 2017. godine, nastojalo se da se unaprijedi profesionalizam i stručnost javnih izvršitelja, kroz propisivanje obaveze polaganja pravosudnog ispita i ispita za javnog izvršitelja za sve javne izvršitelje. (vidjeti osvrt na ovo pitanje u dijelu izvještaja o profesionalnoj odgovornosti javnih izvršitelja)
- Izmjenama iz 2017. godine precizirane su odredbe u dijelu disciplinske odgovornosti javnih izvršitelja (vidjeti više u dijelu izvještaja o profesionalnoj odgovornosti javnih izvršitelja).
- Izmjenama iz 2019. godine uvedena je obaveza javnim izvršiteljima da prijavljuju izvještaje o imovini i prihodima, shodno prihvaćenom tumačenju da javni izvršitelji kao i drugi nosioci javnih ovlašćenja treba da podnose Agenciji za sprječavanje korupcije (ASK) izvještaje o imovini i prihodima. Izmjenama Zakona propisano je da su javni izvršitelji dužni da podnesu izvještaj o imovini i prihodima, kao i imovini i prihodima bračnih i vanbračnih supružnika i djece koja žive u zajedničkom domaćinstvu, u skladu sa zakonom kojim se uređuje sprječavanje korupcije. Provjera podataka iz izvještaja vrši se u skladu sa zakonom kojim se uređuje sprječavanje korupcije. (vidjeti više u dijelu izvještaja o profesionalnoj odgovornosti javnih izvršitelja).

Pored dva pomenuta zakona, postoje i drugi sistemske zakoni koji se posredno ili direktno tiču njihovih proceduralnih pravnih i institucionalnih aktivnosti na svakodnevnom nivou, zavisno od tipa predmeta po kojem postupaju. To su: Zakon o notarima, Zakon o obligacionim odnosima, Zakon o parničnom postupku, Zakon o prekršajima, Zakon o privrednim društvima, Zakon o svojinsko-pravnim odnosima, Zakon o hartijama od vrijednosti itd.

U prethodnom periodu, kroz aktivnosti Ministarstva pravde i Komore javnih izvršitelja Crne Gore (u daljem tekstu: Komora) utvrđen je značajan broj podzakonskih akata kojima se omogućuje dosljedna primjena zakona u ovoj oblasti. Ministarstvo pravde je za potrebe sprovođenja Zakona o javnim izvršiteljima donijelo sljedeće podzakonske akte: Pravilnik o radu javnih izvršitelja; Pravilnik o obliku i sadržini službene legitimacije javnog izvršitelja i zamjenika javnog izvršitelja; Pravilnik o programu i načinu polaganja ispita za javne izvršitelje; Pravilnik o broju mjesta i službenim sjedištima javnih izvršitelja, i Uredba o tarifi javnih izvršitelja. Sa druge strane, Komora je kroz svoju redovnu aktivnost u prethodnom periodu donijela sljedeća podzakonska akta: Pravilnik o naknadama za rad i naknadama troškova članova organa Komore javnih izvršitelja; Pravilnik o unosu podataka u Centralnu bazu podataka o izvršnim predmetima javnih izvršitelja; Pravilnik o obveznom stručnom usavršavanju javnih izvršitelja i njihovih zamjenika; Pravilnik o kontroli rada javnih izvršitelja i zamjenika javnih izvršitelja; Poslovnike o radu Komore javnih izvršitelja i Izvršnog odbora Komore javnih izvršitelja.

Tokom 2015.godine Komora je donijela Etički kodeks javnih izvršitelja ciljem očuvanja i unaprjeđenja dostojanstva i ugleda izvršiteljske djelatnosti i besprekornog vršenja poslova izvršiteljske djelatnosti kao javne službe. Kodeksom se uređuju opšta načela profesionalnog i etičkog postupanja javnih izvršitelja i zamjenika javnih izvršitelja kao i utvrđuju načela i pravila kojima se reguliše ponašanje javnih izvršitelja u obavljanju izvršiteljske djelatnosti i izvan nje. Kodeksom se uređuje i pitanje odnosa prema drugim izvršiteljima, kao i odnosa prema drugim institucijama. Kodeks propisuje se pri komori uspostavlja Komisija za etička pitanja koja utvrđuje da li je u ponašanju izvršitelja u odnosima prema kolegama, tijelima Komore i zaposlenima postojao neprofesionalan, nekorektan i neodgovoran odnos. Komisija se sastoji od tri člana i tri zamjenika, koji se biraju iz redova javnih izvršitelja na period od dvije godine i mogu ponovo biti imenovani po isteku mandata, ali najviše dva puta uzastopno.

2.2. Institucionalni okvir

Komora javnih izvršitelja predstavlja centralni organ koji brine o unaprjeđenju položaja i statusa javnih izvršitelja u Crnoj Gori. Komora javnih izvršitelja je tokom 2014. godine donijela svoj statut kojim se uređuje organizacija i način rada Komore, kao i sastav i način izbora njениh organa i druga pitanja od značaja za rad Komore. Komora ima svojstvo pravnog lica i njeno sjedište je u Podgorici.

Shodo odredbama Statuta, Komora je nadležna za unaprjeđenje poslovanja javnih izvršitelja kao i da se stara o podizanju ugleda, časti i prava profesije javnih izvršitelja i zaštiti prava i interesa javnih izvršitelja. Komora, na institucionalnom nivou predstavlja javne izvršitelje prema drugim institucijama i državnim organima, kao i uspostavlja i ostvaruje saradnju sa komorama javnih izvršitelja drugih zemalja. Komora ima nadležnost da organizuje i sprovodi obuke o pitanjima iz oblasti izvršenja i obezbjeđenja i da organizuje druge aktivnosti usmjerenе ka unaprjeđenju nivoa javnih izvršitelja i zamjenika javnih izvršitelja. Od ostalih nadležnosti, treba izdvojiti da Komora podnosi inicijative za izmjene i dopune svih akata i propisa od značaja za profesiju javnih izvršitelja, kao i održava kontakte sa srodnim međunarodnim organizacijama.

Organi Komore su: Skupština, Izvršni odbor i predsjednik.

Skupština Komore donosi statut i druge opšte akte Komore; bira predsjednika Komore i članove Izvršnog odbora Komore; predlaže člana Disciplinske komisije i njegovog zamjenika iz reda javnih izvršitelja; usvaja završni račun za proteklu kalendarsku godinu i predlog finansijskog plana za narednu godinu; razmatra i usvaja izvještaj o radu Komore; odlučuje o visini članarine i načinu njenog plaćanja i odlučuje o drugim pitanjima u skladu sa zakonom i statutom Komore.

Izvršni odbor Komore upravlja i raspolaže sredstvima Komore; bira predsjednika Izvršnog odbora iz reda svojih članova; utvrđuje predlog statuta i drugih akata Komore; donosi poslovnik o svom radu; priprema predlog završnog računa Komore za proteklu kalendarsku godinu i predlog finansijskog plana za narednu godinu; priprema sjednice i izvršava odluke Skupštine Komore; organizuje stručno osposobljavanje javnih izvršitelja; stara se o naplati članarine I odlučuje o drugim pitanjima u skladu sa zakonom i statutom Komore.³ Izvršni odbor može osnivati stalne ili privremene odbore i radna tijela u skladu sa poslovima i potrebama Komore.

³Članovi aktuelnog sastava UO Komore su: Aleksandra Tomković Vukoslavčević, javna izvršiteljka iz Podgorice - predsjednik Izvršnog odbora; Snežana Pavličić, javna izvršiteljka iz Podgorice – članica; Vladimir Vujošić, javni izvršitelj iz Podgorice – član; Ajković Maja, javna izvršiteljka iz Nikšića – članica; Vladan Vujošić, javni izvršitelj iz Kotora - član.

Predsjednik Komore predstavlja i zastupa Komoru, i stara se o zakonitosti rada Komore i o načelima savjesnog obavljanja djelatnosti javnih izvršitelja. Predsjednik Komore, takođe, izvršava odluke organa Komore kad je to određeno statutom Komore; stara se o odnosu javnih izvršitelja prema drugim organima i vrši druge poslove utvrđene zakonom i statutom Komore.⁴ Predsjednika Komore bira Skupština na period od dvije godine sa mogućnošću ponovnog izbora. Zamjenika predsjednika Komore bira Skupština za obavljanje poslova iz nadležnosti predsjednika Komore u slučaju njegove odsutnosti ili spriječenosti.

Komora javnih izvršitelja postoji već 5 godina. U dosadašnjem toku rada, Komora je uspostavila osnove daljeg razvoja javno izvršiteljske profesije u Crnoj Gori. Njen rad, posebno u posljednje vrijeme, mogu se cijeniti pozitivno, prvenstveno imajući u vidu proaktivni odnos komunikaciji prema svim zainteresovanim akterima u Vladi, pravosuđu, medijima, civilnom društvu i međunarodnim organizacijama, organizovanjem stručnih okupljanja javnih izvršitelja kao i unaprjeđenjem generalne percepcije javno izvršiteljske profesije u Crnoj Gori. Međutim, imajući u vidu da su članovi organa upravljanja Komore javni izvršitelji, odnosno "ljudi iz struke", koji u dosadašnjoj profesionalnoj karijeri nijesu imali iskustva rukovođenja u sličnim organizacionim strukturama, može se izvesti zaključak da njihovi trenutni kapaciteti za upravljanje Komorom kao centralnim strukovnim organom treba da budu dodatno ojačani u dijelu vještina i znanja sa fokusom na upravljanje finansijskim i ljudskim resursima.

Prihodi Komore obezbeđuju se iz sredstva ostvarenih naplatom članarine, donacija i drugih izvora. Shodno odredbama Statuta, novčanim sredstvima Komore upravlja i raspolaže Izvršni odbor Komore, u skladu sa zakonom i Statutom. Međutim, trenutno ne postoje dostupni podaci o ostvarenim prihodima i rashodima Komore na godišnjem nivou, što upućuje na zaključak da Komora sprovodi aktivnosti sa ograničenim nivoom transparentnosti finansijskog poslovanja. U narednom periodu, neophodno je obezbijediti da se u okviru godišnjeg izvještaja o radu Komore, objavljuju podaci o prihodovanim i utrošenim sredstvima na godišnjem nivou i da na taj način unaprijedi transparentnost svog finansijskog poslovanja.

Takođe, u ovom dijelu treba navesti da su nejasni kriterijumi i način po kome javni izvršitelji izdvajaju za plaćanje članarine u Komori. Ovo je od posebnog značaja imajući u vidu podatke iz godišnjih izvještaja o radu javnih izvršitelja u kojima je jasno vidljivo da pojedini javni izvršitelji imaju izrazito veliki broj predmeta na godišnjem nivou, a samim tim i veće godišnje troškove i nagrade izražene u stotinama hiljada eura, dok drugi imaju značajno manji broj predmeta, pa samim tim i manje nagrade i troškove. U tom smislu, treba razmotriti mogućnost da se doprinos radu Komore kroz članarine određuje srazmjerno godišnjim prihodima javnog izvršitelja.

Svi članovi organa Komore imaju pravo na naknadu za rad, koja se dodjeljuju shodno odredbama Pravilnika o naknadama za rad i naknadama troškova članova organa Komore javnih izvršitelja. U smislu ovog pravilnika pod organima Komore podrazumijevaju se predsjednik Komore, članovi i predsjednik Izvršnog odbora Komore i članovi i predsjednik Skupštine Komore. Predsjednik Komore ostvaruje pravo na naknadu za rad u nominalnom mjesecnom iznosu, kao i Zamjenik Predsjednika Komore, koji ostvaruje ovo pravo za mjesec kada zamjenjuje predsjednika Komore u slučaju spriječenosti, odsustva ili prestanka obavljanja javno-izvršiteljske djelatnosti, odnosno kada obavlja dužnosti predsjednika

⁴Predsjednik Komore je javni izvršitelj Vidak Latković, sa sjedištem na Cetinju.

Komore. Članovi Izvršnog odbora i Skupštine Komore ostvaruju pravo na naknadu za rad u nominalnom mjesecnom iznosu, s tim što se predsjedniku Izvršnog odbora i Predsjedniku Skupštine Komore naknada uvećava za 20%. Međutim, nijesu jasno utvrđeni i propisani mjesecni iznosi po osnovu naknada za rad te nije moguće utvrditi visinu ove mjesecne naknade.

Dodatno, usvajanjem ovog Pravilnika, na mala vrata uvodi se obaveza profesionalnog odnosa članova organa Komore prema obavezama koje članstvo u njima nosi. Međutim, treba istaći da se aktivnosti Komore na nivou organa upravljanja ne sprovode u redovnim intervalima, niti je nivo obaveza i aktivnosti članova organa komore srazmjeran visini novčanih sredstava koja im po odredbama ovog Pravilnika pripadaju. Stoga, donošenje ovog pravilnika od strane Skupštine Komore početkom 2019. godine, može se posmatrati samo u kontekstu "čuvanja mira u kući" – odnosno kao jedan od mehanizama članova organa upravljanja da prihodu određena sredstva po osnovu članstva u upravljačkim strukturama Komore. U ovom dijelu, treba napomenuti da ovim Pravilnikom nijesu obuhvaćeni članovi komisija i drugih radnih tijela Komore, koji ne mogu ostvarivati pravo na naknadu za rad, shodno ovom Pravilniku. Ostaje nejasno, zbog čega članovi tijela poput Disciplinske komisije ili drugih radnih tijela Komore nijesu obuhvaćeni ovim pravilnikom, obzirom na značaj njihovog postojanja i djelovanja u okviru Komore. U narednom periodu, neophodno je uz obavezno javno dostupno finansijsko izvještavanje o prihodima i rashodima Komore, uvesti obavezu da budu prikazani troškovi po osnovu nadoknada za rad svakog člana organa Komore na godišnjem nivou. Takođe, svi članovi organa Komore moraju u okviru izvještaja o imovini i prihodima uredno prijavljivati prihode koje ostvaruju po osnovu naknada za rad u organima Komore.

Vidljivost rada Komore posebno je unaprijeđena u prethodnom period, obzirom da se sve značajnije informacije o radu Komore objavljaju na web stranici <https://www.javni-izvrsitelji.me>. Web stranica je pregledna, prilagođena posjetiocima, koji mogu pronaći relevantne informacije o radu Komore, radu javnih izvršitelja, raspodjeli predmeta, propisima koji uređuju sistem izvršenja i obezbjeđenja, i aktuelnostima iz djelokruga nadležnosti Komore. Na web stranici se može pronaći i imenik javnih izvršitelja, koji je pregledan i koji sadrži informacije o javnim izvršiteljima raspoređenim prema sjedištu njihovih kancelarija. Uočeno je da javni izvršitelji nemaju standardizovanu praksu kreiranja e-mail adresa (elektronske pošte) te bi u narednom periodu, po uzoru na sudstvo i državno tužilaštvo, i Komora javnih izvršitelja trebala da uvede standardizovane adrese elektronske pošte za sve javne izvršitelje.

Komora javnih izvršitelja je u posljednjem periodu posvetila značajan dio svojih aktivnosti ka uspostavljanju partnerskih odnosa sa domaćim i međunarodnim organizacijama i institucijama. Pomenućemo da je Komora zaključila memorandume o sporazumijevanju sa Sudskim savjetom Crne Gore, Centrom za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu, Univerzitetom Crne Gore (Pravni fakultet), Pravnog fakulteta Univerziteta Mediteran. Komora je potpisala memorandum o saradnji između komora javnih izvršitelja država Zapadnog Balkana kojim je i osnovana Balkanska inicijativa za sprovođenje izvršenja.

3. EFIKASNOST RADA JAVNIH IZVRŠITELJA

U Crnoj Gori je aktivno 31 javnih izvršitelja.⁵ U posmatranom periodu, 8 javnih izvršitelja je prestalo sa obavljanjem izvršiteljske djelatnosti, jer nijesu ispunjavali uslove propisane Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o javnim izvršiteljima, odnosno nisu pložili pravosudni ispit i ispit za javnog izvršitelja u definisanom roku, a od kojih su 2 ponovo imenovana nakon što su ispunili navedene uslove. Javni izvršitelji koji su prestali sa obavljanjem izvršiteljske djelatnosti su: Radovanu Drinčić⁶, Ljiljana Vladičić⁷, Siniša Mugoša⁸, Mladen Pavličić⁹, Isad Jašarović¹⁰ i Dejan Keković¹¹.

Izmjenama Zakona o javnim izvršiteljima iz 2017. godine, shodno kojima je u odredbi čl. 78 a propisano da je javni izvršitelj imenovan u skladu sa Zakonom o javnim izvršiteljima, dužan je da položi pravosudni ispit, odnosno ispit za javnog izvršitelja, u roku od jedne godine od dana stupanja na snagu ovog zakona. Zakon je propisao da u slučaju da javni izvršitelj ne položi pravosudni ispit, odnosno ispit za javnog izvršitelja, istom prestaje izvršiteljska djelatnost. Komora javnih izvršitelja je zauzela stav da ova odredba nije ustavna. O tome da je pomenuti rok kratak govorio je i Zaštitnik ljudskih prava i sloboda navodeći da je razlog za to što treba imati u vidu „vrijeme koje je izvršiteljima objektivno potrebno za pripremu polaganja pravosudnog, odnosno ispita za javnog izvršitelja, a posebno činjenicu da su svakodnevno radno angažovani“. Međutim, Ustavni sud je donio odluku kojom se utvrđuje da je pomenuta odredba ustavna. U razgovorima sa javnim izvršiteljima, informisani smo da je Ministarstvo pravde imalo fer odnos prema onima koji nijesu ispunjavali uslov dajući im mogućnost da, nakon položenog pravosudnog ispita, opet apliciraju i donoseći odluku da budu ponovo izabrani. Takođe, istaknuto je da je pooštovanjem uslova za funkciju javnog izvršitelja došlo do povećanja kvalifikovanosti onih koji vrše ovu funkciju, čime se doprinijelo jačanju profesionalnosti među javnim izvršiteljima.

Efikasan i odgovoran rad javnih izvršitelja temelj su sistema izvršenja sudskeh odluka. U prethodnih pet godina, shodno dostupnim informacijama, javni izvršitelji su imali preko 350,000 predmeta u svom radu. Ovaj podatak upućuje na zaključak da je sistem izvršenja sudskeh odluka putem sistema javnih izvršitelja zaživio, i da predstavlja garanciju efikasnog ostvarenja prava građana. Shodno podacima koji su od strane Predsjednika Komore javnih izvršitelja iznesena na događaju povodom obilježavanja 5 godina postojanja Komore, od navedenog ukupnog broja predmeta u radu javnih izvršitelja, skoro polovina predmeta je u potpunosti riješena, i na taj način su namirena novčana potraživanja u iznosu od preko 300 miliona eura.

Tokom 2018. godine, po godišnjem izvještaju o radu javnih izvršitelja koji je pripremila i objavila Komora javnih izvršitelja Crne Gore, ukupan broj predmeta u radu bio je 72.218, dok je ukupan broj riješenih predmeta 25.566, odnosno neriješenih 46.652. Ukupno potraživanje javnih izvršitelja bilo je 331,069 miliona eura, dok je iznos sredstava naplaćenih u postupku izvršenja bio 107,539,732.3. Ukupan iznos troškova javnih izvršitelja, tokom 2018. godine, bio je 4,787,480.02. Pojedinačni prikaz, radi preglednosti, dat je u tabeli, u nastavku. Dodatno, usporedbe radi, uključeni su podaci o ostvarenom godišnjem prometu iz godišnje prijava poreza na dohodak fizičkih lica za obračunski period 2018, koji su sadržani u tabelarnom prikazu analize efikasnosti funkcionisanja sistema izvršenja koju je pripremilo Ministarstvo pravde.

⁵Imenik izvršitelja. Dostupno na: <https://www.javni-izvrsitelji.me/osnovni-sud-podgorica?start=10>

⁶Odluka ministra pravde br. 01-700-4555/18 od 17.aprila 2018.godine

⁷Odluka ministra pravde br. 01-700-4553/18 od 17.aprila 2018.godine

⁸Odluka ministra pravde br. 01-700-4556/18 od 17. aprila 2018.godine

⁹Odluka ministra pravde br. 01-700-4554/18 od 17.aprila 2018.godine

¹⁰Odluka ministra pravde br. 01-700-4552/18 od 17. aprila 2018.godine

¹¹Odluka ministra pravde br. 01-700-4551/18 od 17.aprila 2018.godine

RB	Javni izvršitelj ¹²	Opština	Predmeti u radu	Broj riješenih predmeta	Broj neriješenih predmeta	Iznos troškova + nagrada	Odnos naplaćenog i ukupnog potraživanja	Ostvareni godišnji promet (ostvareni promet iz GPPFL ¹³ prijava za obračunski period 2018)
1.	Ana Nikić	Bar	2,069	1,004	1,065	223,223.79	23,49%	112.545,00
2.	Veselin Šćepanović	Bar	1,488	661	827	114,878.27	25,67%	92.172,38
3.	Isad Jašarović*	Berane i Plav	658	251	407	76,011.19	26,18%	/
4.	Siniša Milačić	Berane i Plav	3,426	1,143	2,283	342,970.32	37,77%	86.771,00
5.	Dejan Čogurić	Bijelo Polje i Kolašin	2,589	956	1,633	148,997.18	41,88%	157.023,00
6.	Darko Rajković	Kotor	1,687	643	1,044	195,111.86	63,91%	259.910,00
7.	Vidak Latković	Cetinje	3,614	1,474	2,140	287,840.96	43,9%	111.943,00
8.	Mato Jovićević	Danilovgrad	1,949	1,007	942	177,568.86	18,51%	99.631,42
9.	Jasminka Bajović	Herceg Novi	1,209	394	815	39,100.50	16,8%	75.737,87
10.	Marko Đaković	Herceg Novi	501	256	245	159,208.07	20,1%	35.127,00
11.	Ivan Sekulić	Bijelo Polje i Kolašin	1,863	909	954	110,751.57	34,47%	90.601,00
12.	Branka Samardžić	Kotor	1,726	443	1,283	172,761.43	20,15%	132.322,00
13.	Maja Ajković	Nikšić	2,477	945	1,532	173,742.79	22,17%	146.763,17
14.	Radovan Drinčić*	Nikšić	390	234	156	30,754.25	29,14%	/
15.	Snežana Begović	Pljevlja i Žabljak	1,105	478	627	61,158.86	23,62%	49.867,00
16.	Miloš Drobnjak	Pljevlja i Žabljak	1,498	885	613	72,857.35	48,63%	53.493,00
17.	Aleksandar Bošković	Podgorica	4,402	1,389	3,013	133,005.29	14,06%	334.313,00
18.	Snežana Pavličić	Podgorica	5,933	2,025	3,908	308,748.19	69,67%	155.628,00
19.	Mladen Pavličić*	Podgorica	714	204	510	39,951.55	54,52%	/
20.	Ivan Petrović	Podgorica	5,204	1,094	4,110	265,793.16	16,72%	121.717,00
21.	Aleksandra Tomković Vukoslavčević	Podgorica	8,291	2,567	5,724	395,043.45	20,81%	394.586,44
22.	Ljiljana Vladičić*	Podgorica	800	426	374	305,522.44	55,93%	/
23.	Vladimir Vujošić	Podgorica	2,232	711	1,521	77,107.94	19,29%	77.271,00
24.	Armin Camić	Rožaje	1,611	668	943	68,876.00	21,38%	81.586,00
25.	Vladan Vujošić	Kotor	1,453	532	921	96,249.76	11,35%	44.520,00
26.	Vladan Batak	Bijelo Polje i Kolašin	2,002	459	1,543	85,143.10	34,98%	42.499,00

¹²Komora javnih izvršitelja Crne Gore. Godišnji izvještaj o radu javnih izvršitelja za 2018. godinu, broj 51/19

¹³GPPFL-Godišnja prijava poreza na dohodak fizičkih lica

27.	Biljana Nikčević	Nikšić	2,477	717	1,760	121,356.10	12,08%	74.866,00
28.	Mitar Mirović	Ulcinj	2,440	1,080	1,360	128,182.32	15,68%	87.055,00
29.	Davor Vuković	Podgorica	4,817	1,444	3,373	302,490.39	25,13%	Nema GPPFL
30.	Irfan Ramović	Podgorica	470	196	274	20,914.42	22,54%	Nema GPPFL
31.	Vasilije Mićović	Podgorica	445	183	262	21,819.73	32,88%	Nema GPPFL
32.	Novak Vukčević	Podgorica	412	96	316	19,264.00	41,06%	Nema GPPFL
33.	Radovan Koprivica	Nikšić	266	92	174	11,074.93	29,69%	Nema GPPFL
34.	Dušan Nišavić	Berane i Plav	/	/	/	/	/	8.729,00
35.	Ivana Jelušić	Podgorica	/	/	/	/	/	/
Ukupni iznosi			72,218	25,566	46,652	4,787,480.02	30,13%	2.926.677,28

Kada je u pitanju ostvareni godišnji promet, zaduženja po osnovu poreza i doprinosa i uplate poreza i doprinosa javnih izvršitelja u posmatranom periodu, na osnovu podataka Ministarstva pravde¹⁴, a kako se dalje navodi po podacima Poreske uprave, utvrđeno je da je ostvareni godišnji promet svih javnih izvršitelja iznosio 2.926.677,28 EUR, da su zaduženja iznosila 186.445,27 EUR, dok je iznos uplaćenih poreza i doprinosa iznosio 970.256,62 EUR. Ukoliko se uporede podaci iznijeti u godišnjem izvještaju Komore javnih izvršitelja i u analizi efikasnosti funkcionisanja sistema izvršenja (01.01.2018 – 31.12.2018. godine) koju je objavilo Ministarstvo pravde, jasno je da se utvrđeni iznosi u značajnom razlikuju. Dodatno, prikazan je ostvareni godišnji promet, zaduženja i uplate za sve javne izvršitelje pojedinačno, kao i zbirni podaci. Takođe, analizom ministarstva nijesu obuhvaćeni izvršitelji čija javna funkcija je prestala odlukom Ministarstva pravde u aprilu 2018. godine te se razlika djelimično može opravdati na ovaj način, ali ne u cijelosti.

Kako je u tabeli i prikazano, u određenim slučajevima iznos troškova+nagrada javnih izvršitelja u značajnom se razlikuju od ostvarenog godišnjeg prometa, na način da je kategorija troškova+nagrada veća ili manja od kategorije ostvarenog godišnjeg prometa, dok u određenim slučajevima ovi se iznosi u cijelosti poklapaju.

Preciznosti radi, važno je istaći da je Ministarstvo pravde, u sklopu obaveza iz pristupnih pregovora za članstvo u EU pripremilo detaljnu Analizu efikasnosti funkcionisanja sistema izvršenja za 2018. godinu.¹⁵ Pokušavajući da čitaocima ovog izvještaja približimo veoma kompleksne informacije sadržane u navedenoj analizi, odlučili smo se da, predstavimo po nama najznačajnije informacije u vezi sa efikasnošću rada javnih izvršitelja, u odnosu na postupanja u izvršnim predmetima po osnovu izvršnih isprava; postupanja u izvršnim predmetima po osnovu vjerodostojnih isprava i mjenice kao vjerodostojne isprave i u odnosu na podnesene prigovore na odluke izvršnih sudija osnovnih sudova i javnih izvršitelja. Analiza je pokazala da su javni izvršitelji u posmatranom periodu primili veliki broj izvršnih predmeta na osnovu izvršnih isprava – 18.271, ali i da je veliki broj ovih predmeta prenesen iz prethodnog perioda – 15.522, tako da se u radu nalazilo ukupno 33.793 predmeta. Od navedenog broja riješeno je 13.393 predmeta ili 39,63% od ukupnog broja predmeta u radu. Dodatno, javni izvršitelji su u posmatranom periodu primili veliki broj predmeta na osnovu vjerodostojnih isprava i mjenice kao vjerodostojne isprave – 53.947, dakle, znatno više nego kada su u pitanju izvršne isprave. Kada se navedenom broju primljenih predmeta dodaju predmeti koji su preneseni iz prethodnog perioda – 117.972, onda se dobija podatak da su javni izvršitelji u posmatranom periodu imali u radu ukupno 171.919 izvršnih predmeta na osnovu vjerodostojnih isprava i mjenice kao vjerodostojne isprave. Od navedenog broja riješili su 33.118 predmeta ili 19,26% od ukupnog broja predmeta u radu.

¹⁴Ministarstvo pravde Crne Gore, Analiza efikasnosti funkcionisanja sistema izvršenja (01.01.2018 – 31.12.2018. godine)

¹⁵Dostupno na : http://www.kei.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rid=366034&rType=2&file=7_126_20_06_2019.pdf

A) POSTUPANJA U IZVRŠNIM PREDMETIMA NA OSNOVU IZVRŠNE ISPRAVE

Javni izvršitelji su u toku 2018. godine su primili – 18.271, a iz prethodnog perioda je u radu bilo 15.522 predmeta na osnovu izvršnih isprava. Ukupno u radu pred javnim izvršiteljima se nalazilo ukupno 33.793 predmeta. Od navedenog broja riješeno je 13.393 predmeta ili 39,63% od ukupnog broja predmeta u radu, odnosno 73,30% od broja primljenih predmeta po ovom osnovu.

Najveći broj predmeta odnosno 11.713 (87,45%) riješeno je naplatom potraživanja u visini od 100%. Kada je riječ o strukturi neriješenih predmeta, u najvećem broju slučajeva (89,02%) izvršenje nije bilo moguće sprovesti iz objektivnih razloga kao što su nepostojanje sredstava na računu izvršnog dužnika, nepostojanje pokretnih stvari i nepokretnosti izvršnog dužnika itd. Na navedene okolnosti javni izvršitelji ne mogu uticati.

Prosječna dužina trajanja postupka izvršenja u postupcima po osnovu izvršnih isprava je 18 dana. Dalje, u Analizi se ističe da su javni izvršitelji su tokom 2018. godine naplatili 48.832.719,55 EUR ili 8,85% od ukupnog iznosa potraživanja – 551.773.527,65 EUR.

Stopa naplate potraživanja stopa naplate potraživanja u predmetima formiranim na osnovu izvršnih isprava

Ukupan iznos potraživanja u predmetima koji su se nalazili u radu u periodu od 01.01.2018. god. do 31.12.2018. god.	Ukupan iznos naplaćenog potraživanja u periodu od 01.01.2018. god. do 31.12.2018. god.	Odnos iznosa naplaćenog potraživanja prema ukupnom iznosu potraživanja (stopa naplate %)
551.773.527,65 €	48.832.719,55 €	8,85%

B) POSTUPANJA U IZVRŠNIM PREDMETIMA NA OSNOVU VJERODOSTOJNIH ISPRAVA I MJENICE KAO VJERODOSTOJNE ISPRAVE

Javni izvršitelji su u toku 2018. godine primili veliki broj predmeta na osnovu vjerodostojnih isprava i mjenice kao vjerodostojne isprave – ukupno 53.947. Obzirom da je iz prethodnog perioda preneseno 117.972 predmeta po ovom osnovu, onda se dobija kao rezultat da su javni izvršitelji toku 2018. godine imali u radu ukupno 171.919 izvršnih predmeta na osnovu vjerodostojnih isprava i mjenice kao vjerodostojne isprave. Od navedenog broja izvršitelji su riješili 33.118 predmeta ili 19,26% od ukupnog broja predmeta u radu, odnosno 61,39% od broja primljenih predmeta po ovom osnovu.

Riješeni predmeti formirani na osnovu vjerodostojnih isprava i mjenice kao vjerodostojne isprave, nijesu na efikasan način rješavani kao u slučaju predmeta po osnovu izvršnih isprava. Broj riješenih predmeta u kojima je potraživanje naplaćeno u iznosu od 100% iznosi 10.542 predmeta odnosno 31,83% od ukupnog broja riješenih predmeta. Čak 92,87% neriješenih predmeta po ovom osnovu čine predmeti u kojima izvršenje nije moguće sprovesti iz objektivnih razloga, poput: nepostojanja sredstava na računu izvršnog dužnika, nepostojanje pokretnih stvari i nepokretnosti izvršnog dužnika itd., na koje javni izvršitelji ne mogu da utiču.

Međutim, Analiza ukazuje da iako na navedene okolnosti javni izvršitelji ne mogu uticati, trebalo bi raditi na pronalaženju mehanizama za efikasnije rješavanje ove vrste predmeta.

Prosječna dužina trajanja postupka izvršenja u predmetima formiranim na osnovu vjerodostojnih isprava i mjenice kao vjerodostojne isprave je 46 dana.

Sa druge strane, stopa naplate potraživanja u predmetima formiranim na osnovu vjerodostojnih isprava i mjenice niža je u odnosu na izvršne isprave, odnosno javni izvršitelji su tokom 2018. godine naplatili 25.112.233,27 EUR ili 4,40% od ukupnog iznosa potraživanja 570.251.973,26 EUR.

Stopa naplate potraživanja u predmetima formiranim na osnovu vjerodostojnih isprava i mjenice		
Ukupan iznos potraživanja u predmetima koji su se nalazili u radu u periodu od 01.01.2018. god. do 31.12.2018. god.	Ukupan iznos naplaćenog potraživanja u periodu od 01.01.2018. god. do 31.12.2018. god.	Odnos iznosa naplaćenog potraživanja prema ukupnom iznosu potraživanja (stopa naplate %)
570.251.973,26 €	25.112.233,27 €	4,40%

C) PRIGOVORI NA ODLUKE IZVRŠNIH SUDIJA OSNOVNIH SUDOVA I JAVNIH IZVRŠITELJA

Broj izjavljenih prigovora osnovnim sudovima nije visok i iznosi 5.555 ili 2,70% od ukupnog broja od 205.712 izvršnih predmeta koji se nalazio u radu kod javnih izvršitelja u toku 2018. godine. Procenat usvojenih prigovora iznosi 55,88% od ukupnog broja izjavljenih prigovora. Najveći broj prigovora izjavljen je Osnovnom sudu u Podgorici – 2.029 ili 36,53% od ukupnog broja izjavljenih prigovora u toku 2018. godine. Analiza Ministarstva pravde ističe da se uslijed procentualnog povećanja usvojenih prigovora u odnosu na ranije godine, neophodno je nastaviti sa podizanjem nivoa zakonitosti u postupanju javnih izvršitelja, jer se u njihovoј nadležnosti nalazi značajno veći broj izvršnih predmeta u odnosu na broj izvršnih predmeta u sudovima.

U kontekstu efikasnosti rada javnih izvršitelja, neophodno je spomenuti i aktivnosti koje su vođene na nivou Komore javnih izvršitelja sa ciljem da se unaprijedi efikasnost rada javnih izvršitelja. Prvenstveno, Komora je uložila značajne napore kako bi se obezbijedio jedinstveni on-line sistem upravljanja predmetima na nivou svih javnih izvršitelja, koji sadrži standardizovane forme za sve predmete u radu i koji umnogome olakšavaju rad i omogućavaju veću efikasnost rada javnih izvršitelja u Crnoj Gori. Međutim, predstavnici Komore, posebno apostrofiraju problem da javnim izvršiteljima nije omogućen pristup PRIS-u (Pravosudnom informacionom sistemu) što u značajnoj mjeri otežava rad javnim izvršiteljima a strankama omogućava različite vrste zloupotreba poput podnošenja falsifikovanih presuda na primjer. U kontekstu prevazilaženja ovog problema, između Komore javnih izvršitelja i Sudskog savjeta potpisani je sporazum o saradnji, ali u praksi pomenuto pitanje nije još uvijek riješeno. Predsjednik Komore javnih izvršitelja Vidak Latković je u jednom obraćanju medijima skrenuo pažnju na ovaj problem istakavši: "Mi smo uveli alat u naš softverski sistem koji nam omogućava da između sebe provjeravamo presude, jer se dešavalo da se izvršava ista presuda kod nekoliko javnih izvršitelja, opet voljom onog koji je podnosi". Ovaj alat je važan

korak naprijed u sprječavanju zloupotreba, ali nije dovoljan za potpuno rješenje postojećeg problema. Ovo iz razloga što pored baze PRIS-a, javnim izvršiteljima još uvijek nije omogućen pristup bazama podataka i evidencijama Ministarstva unutrašnjih poslova, Uprave za nekretnine, odnosno katastrom nepokretnosti i Centralne depozitarne agencije. Stoga bi u narednom periodu, bilo neophodno obezbijediti pristup svim javnim izvršiteljima PRIS-u i navedenim bazama podataka u posjedu navedenih državnih organa.

Treba napomenuti da se na nivou Komore javnih izvršitelja sprovodi sistem ravnomjerne raspodjele predmeta u postupcima u kojima je izvršni povjerilac državni organ, organ državne uprave, organ lokalne samouprave, ustanova i drugo pravno lice koje vrši javna ovlašćenja ili privredno društvo u kojem je država većinski vlasnik (u skladu sa članom 5a Zakona o javnim izvršiteljima). Naime, novim rješenjem koje je usvojeno u toku 2017. godine predviđa se da izvršenje u ovim predmetima, određuje i sprovodi javni izvršitelj sa službenog područja koje obuhvata područje osnovnog suda u kojem se nalazi, pri čemu se mora voditi računa o ravnomjernoj zastupljenosti javnih izvršitelja. Ravnomjernu zastupljenost javnih izvršitelja Komora obezbeđuje na način što dnevno primljene zahtjeve raspoređuju po abecednom redu ličnog imena javnih izvršitelja sa istog službenog područja. Međutim, u i pored nastojanja da se obezbijedi balans u odnosu na raspodjeli predmeta u ovim ovoj vrsti postupaka, mora se u ovom dijelu istaći očigledna disproporcija u broju predmeta koje u radu imaju javni izvršitelji. Analizirajući dostupne podatke iz izvještaja o radu javnih izvršitelja, primjetno je da su u toku 2017. godine neki izvršitelji imali i do 10 puta više predmeta u radu od drugih, dok je u 2018.-oj godini stanje po ovom pitanju bilo još gore pa su identifikovani primjeri da određeni izvršitelji imaju čak po 20 puta manje predmeta u radu od drugih.

Javni izvršitelj	Broj dodijeljenih predmeta po pravilu o ravnomjernoj raspodjeli predmeta za 2018. godinu	Ukupan broj predmeta u radu za 2018. godinu	Razlika između predmeta dodijeljenih po pravilu o ravnomjernoj raspodjeli predmeta i ukupnog broja predmeta
Ana Nikić	1,267	2,069	38.76%
Veselin Šćepanović	1,268	1,488	14.78%
Isad Jašarović	268	658	59.27%
Siniša Milačić	266	3,426	92.24%
Dejan Čogurić	1,005	2,589	61.18%
Darko Rajković	1,091	1,687	35.33%
Vidak Latković	685	3,614	81.05%
Mato Jovićević	/	1,949	/
Jasminka Bajović	426	1,209	64.76%
Marko Đaković	425	501	15.17%
Ivan Sekulić	1,004	1,863	46.11%
Branka Samardžić	1,090	1,726	36.85%
Maja Ajković	931	2,477	62.41%
Radovan P. Drinčić	166	390	57.44%
Snežana Begović	783	1,105	29.14%

Miloš Drobnjak	782	1,498	47.80%
Aleksandar Bošković	1,232	4,402	72.01%
Snežana Pavličić	1,923	5,933	67.59%
Mladen Pavličić	436	714	38.94%
Ivan Petrović	1,923	5,204	63.05%
Aleksandra Tomković Vukoslavčević	1,922	8,291	76.82%
Ljiljana Vladičić	437	800	45.37%
Vladimir Vujotić	796	2,232	64.34%
Armin Camić	/	1,611	/
Vladan Vujović	1,090	1,453	24.98%
Vladan Batak	1,004	2,002	49.85%
Biljana Nikčević	930	2,477	62.45%
Mitar Mirović	/	2,440	
Davor Vuković	867	4,817	82.00%
Irfan Ramović	341	470	27.45%
Vasilije Mićović	342	445	23.15%
Novak Vukčević	341	412	17.23%
Radovan Koprivica	246	266	7.52%
Dejan Keković	516	/	/
UKUPNO	25,803	72,218¹⁶	64.27%

Ova pojava je posljedica postavljenog sistema u kome su po stažu "stariji" javni izvršitelji, iskoristili svoju poziciju na tržištu i slobodno se može reći uspostavili monopol nad saradnjom sa klijentima iz privatnog sektora (velike banke i kompanije) koji ih redovno "snabdijevaju" sa izvršnim predmetima. Ovi izvršitelji, obzirom na enormne prihode koje ostvaruju po osnovu velikog broja predmeta u radu, imaju mogućnost da organizuju kancelarije sa stručnim i administrativnim osobljem, koje rade na predmetima, tako da se može reći da su kancelarije tih javnih izvršitelja postale svojevrsne fabrike za rad na izvršnim predmetima, sa ciljem sticanja enormnih prihoda za ovdašnje uslove. U narednom periodu, Komora javnih izvršitelja mora da unaprijedi politiku poslovanja koja treba da bude bazirana na principima jednakog pristupa klijentima (povjeriocima) kako iz javnog, tako i iz privatnog sektora za sve javne izvršitelje. Obzirom da je sistemom ravnomjerne raspodjele predmeta u kojima se kao izvršni povjerioc javljaju državni organi učinjen pozitivan iskorak kada je riječ o ovom pitanju, Komora treba da preduzme aktivne korake ka uspostavljanju dijaloga sa najvećim klijentima iz privatnog sektora i da se na principima fer i poštenog ponašanja uspostave mehanizmi ravnomjerne raspodjele predmeta kada je riječ o najvećim izvršnim povjeriocima (bankama, kompanijama itd.) iz privatnog sektora. Time će postojeći jaz kada je riječ o broju predmeta u radu i prihodima javnih izvršitelja biti u značajnoj mjeri smanjen.

¹⁶Ukupan broj od 72,218, iz Izvještaja o radu javnih izvršitelja za 2018. godinu, se dobija kad se saberi broj primljenih predmeta na osnovu izvršne isprave sa brojem primljenih predmeta na osnovu vjerodostojne isprave i mjenice kao vjerodostojne isprave.

4. PROFESIONALNA ODGOVORNOST JAVNIH IZVRŠITELJA

Profesionalna odgovornosti javnih izvršitelja može se posmatrati kroz prizmu pravnog okvira kojim se uređuje disciplinska odgovornost za eventualne prekršaje i kroz prizmu povjerenja i percepcije koju građani imaju o radu javno izvršiteljske profesije. Ako krenemo od posljednjeg, nesumnjivo je da percepcija građana o radu bilo koje pravosudne profesije zavisi od imidža koji za sobom nose predstavnici te profesije. Bilo da su sudije, državni tužioci, advokati ili javni izvršitelji, ukoliko postoje primjeri zloupotrebe povjerenih ovlašćenja takva ponašanja mogu da dovedu do drastičnog pada povjerenja javnosti ne samo u pojedinu struku već i u u pravosudni sistem u cjelini.

Pravnim okvirom uređeni su osnovi za pokretanje postupka utvrđivanja disciplinske odgovornosti javnih izvršitelja. Javni izvršitelj disciplinski odgovara za disciplinske povrede koje u obavljanju izvršiteljske djelatnosti učini svojom krivicom. Disciplinske povrede iz mogu biti lakše, teže i najteže.

Lakše disciplinske povrede su, između ostalih, ako javni izvršitelj tri puta uzastopno neopravdano izostane sa sjednice organa Komore čiji je član; nedolično se ponaša prema drugim javnim izvršiteljima, zaposlenima kod javnog izvršitelja i zaposlenima u organima Komore; prilikom preuzimanja službenih radnji postupa suprotno zakonu; nedolično se ponaša na javnom mjestu ili u javnim aktivnostima (javni nastupi i dr.) ili nanosi štetu ugledu Komore i profesije javnog izvršitelja; nedolično se ponaša prema strankama, drugim licima i organima koji vrše nadzor nad radom javnih izvršitelja itd. U ovom slučaju može se zaključiti da postoji visok stepen preklapanja sa odgovornosti za nepoštovanje Etičkog kodeksa javnih izvršitelja, koja ne povlači za sobom značajniji stepen odgovornosti javnih izvršitelja.

Osnovi za teži disciplinski prekršaji postoje, između ostalih, ako javni izvršitelj preduzme radnju u predmetu u kojem bi morao biti izuzet; ako se reklamira putem sredstava javnog informisanja, bilborda i dr; ako očigledno ili grubo zloupotrebjava, odnosno prekorači ovlašćenja utvrđena ovim zakonom; ako ne postupa u skladu sa odlukama nadležnih organa; ako onemogućava vršenje nadzora u skladu sa ovim zakonom; ako iznosi povjerljive informacije iz izvršnog predmeta do kojih je došao u vršenju izvršiteljske djelatnosti; ako dolazi na posao u napitom stanju, opija se tokom rada ili koristi opojne droge; ako neuredno vodi finansijske knjige, upisnike i druge evidencije tako što u njima netačno prikazuje ili propušta da prikaže podatke koje po zakonu ili drugim propisima mora prikazati; ako ne plaća članarinu Komori u skladu sa aktom Komore; ako bez opravdanog razloga ne učestvuje u obaveznom stručnom usavršavanju organizovanom od strane Komore i Centra za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu; ako ne dostavlja ili dostavlja neuredne izvještaje o radu na zahtjev nadležnih organa itd.

Najteže disciplinske povrede postoje ako javni izvršitelj suprotno Tarifi o nagradama i naknadama troškova za rad javnih izvršitelja obračunava ili traži veću ili manju nagradu; ako tokom javne prodaje ili drugog postupka koji sprovodi kao javni izvršitelj kupi za sebe ili svoje srodnike stvar koja se prodaje ili kupi potraživanja ili druga prava; ako nestručno i nesavjesno vrši izvršiteljsku djelatnost; ako zastupa stranku ili profesionalno vrši drugu djelatnost koja je nespojiva sa vršenjem poslova javnog izvršitelja; ako bez opravdanog razloga ne donese rješenje o izvršenju u 10% predmeta ili ne postupi u zakonskim rokovima, odnosno ima najmanje 20 % ukinutih rješenja donijetih na osnovu izvršene isprave, odnosno najmanje 40% ukinutih rješenja donijetih na osnovu vjerodostojne isprave, kao i najmanje 30% predmeta u kojim je usvojen zahtjev za otklanjanje nepravilnosti u postupku sprovodenja izvršenja.

U 2017.-oj godini pokrenuti su disciplinski postupci protiv osam javnih izvršitelja, kao i krivični postupak protiv jednog javnog izvršitelja.¹⁷ Tokom 2018. godine primljene su 62 pritužbe na rad izvršitelja i Ministarstvo je izvršilo 25 ex officio kontrola, utvrđujući nepravilnosti u radu 8 izvršitelja. Od 2 disciplinska postupka koja su pokrenuta protiv izvršitelja 2018. godine, jedan je rezultirao novčanom kaznom. Etička odgovornost javnih tužilaca još uvijek nije zaživjela, iako je komora u obavezi da primjenjuje kodeks ponašanja kao ključni instrument u unaprjeđenju profesionalizma svih javnih izvršitelja u Crnoj Gori. Tokom 2019. godine, po prvi put je oformljena Etička komisija pri Komori javnih izvršitelja, a prvi efekti rada i postupci po osnovu kršenja odredbi Kodeksa se još uvijek očekuju. U periodu 1. januar - 30. jun 2019. pokrenuta su tri disciplinska postupka protiv javnih izvršitelja. Dva disciplinska postupka je pokrenulo Ministarstvo pravde, a jedan Komora javnih izvršitelja. Iсти nijesu pravosnažno okončani. U istom periodu nije bilo postupaka u vezi sa kršenjem etičkog kodeksa javnih izvršitelja. U narednom periodu, potrebno je dodatno osnažiti primjenu mjera disciplinske odgovornosti i primjenu etičkog kodeksa javnih izvršitelja kroz stvaranje svijesti o zaštiti interesa profesije od nedoličnog, nesavjesnog i neprofesionalnog ponašanja članova komore i zaposlenih u kancelarijama javnih izvršitelja.

Dodatno, Evropska komisija u svom izvještaju o Crnoj Gori, za 2019. godinu ističe da „disciplinska odgovornost i poštovanje profesionalnih standarda kod izvršitelja ostaje razlog za brigu.“, kao i da „potrebni su dodatni koraci u smislu unaprjeđenja i usvajanja profesionalnih i etičkih standarda kod izvršitelja, uključujući odgovarajuću obuku i djelotvorno praćenje njihovog rada“.

Ono na što posebno treba ukazati je da postupak nadzora nad radom javnih izvršitelja, koji sprovodi Ministarstvo pravde, sa posebnim fokusom nad zakonitošću njihovog rada, do sada nije dao gotovo nikakve rezultate. Obzirom da je o negativnom uticaju nesavjesnog i neodgovornog ponašanja pojedinih javnih izvršitelja, ministar pravde Zoran Pažin rekao je da je na ovaj način „*nanesena znatna šteta ugledu značajne profesije*“¹⁸ očekivanja javnosti su bila da će kroz intenzivne aktivnosti Ministarstva pravde u prethodnom periodu biti dodatno unaprijeđeni učinci nadzora nad zakonitošću rada javnih izvršitelja.

Međutim, koliko je neefikasan sistem nadzora Ministarstva pravde govore sljedeći podaci. Kroz prezentovanu Analizu nadzora javnih izvršitelja u 2018. godini, koju je razvio Direktorat za građansko zakonodavstvo i nadzor u Ministarstvu pravde, navedeno je da su pravosudni inspektori Ministarstva pravde (2 inspektora) izvršili nadzor nad radom 25 javnih izvršitelja tokom koga je analizirano ukupno 259 predmeta. Imajući u vidu da je u 2018. godini pred javnim izvršiteljima bilo u radu 73939 predmeta, može se zaključiti da je nadzor vršen u odnosu na postupanje javnih izvršitelja u 0,003% slučajeva u toku 2018. godine, što samo po sebi dovodi u pitanje sistem nadzora koje Ministarstvo pravde vrši nad zakonitošću rada javnih izvršitelja. Takođe, kao rezultat ovakvog nadzora, nije procesuiran ni jedan disciplinski postupak protiv javnih izvršitelja, već su isti uslijedili nakon pritužbi na rad koje su Ministarstvu pravde dostavile stranke i učesnici u postupku.

Međutim, indikativno je što je i to što su inspektori i na ovako malom uzorku analiziranih predmeta, identifikovali ozbiljne probleme proceduralne i administrativne prirode u radu javnih izvršitelja (nepotpuno vođenje Upisnika; nepostupanje u zakonom propisanom roku od dana podnošenja predloga, u skladu sa čl. 40 Zakona o izvršenju i obezbjeđenju; postupanje po notarskim aktima kao izvršnim ispravama iako isti nijesu nosili štambilj “otpravak u svrhu izvršenja”; prodaja nepokretnosti izvršnog dužnika a da prethodno suvlasniku

¹⁷<https://m.cdm.me/drustvo/pazin-porucio-da-su-javni-izvrsitelji-odgovorni-za-zastitu-prava-gradana>

¹⁸<https://fosmedia.me/infos/drustvo/pazin-javni-izvrsitelji-omogucili-efikasniji-postupak>

nije dostavljen zaključak o prodaji nepokretnosti itd.). Ovo ukazuje, da i dalje postoje ozbiljni problem u radu javnih izvršitelja, sa aspekta zakonitosti njihovog rada, i da isti, predstavljaju osnov za pokretanje postupka utvrđivanja disciplinske odgovornosti. Međutim, kao što je rečeno, sistem nadzora trenutno postoji samo kao puko ispunjavanje zakonom propisane obaveze Ministarstva bez suštinske obaveze da se kroz nadzor doprinese jačanju odgovornosti javnih izvršitelja. Stoga se preporučuje Ministarstvu pravde da ojača kapacitete za sprovodenje efikasnog nadzora nad radom javnih izvršitelja. Nadzor treba da se sprovodi u kontinuitetu, uz uspostavljanje detaljne metodologije praćenja rada javnih izvršitelja shodno kojoj inspektorji Ministarstva mogu postupati.

Kontrolu rada javnih izvršitelja, shodno čl. 52 Zakona o javnim izvršiteljima, po službenoj dužnosti treba da vrši Komora javnih izvršitelja, najmanje jedanput godišnje. Komora, u sklopu ove nadležnosti, može da izvrši uvid u spise i finansijske knjige javnih izvršitelja; raspolaganje uskladištenim stvarima; priznanice za naplaćene iznose na ime nagrade i naknade izvršitelja, kao i da preduzme sve druge radnje u skladu sa zakonom i drugim propisima. Ukoliko se u postupku kontrole utvrde nepravilnosti u radu javnog izvršitelja, protiv njega se mogu preduzeti disciplinske mjere propisane Zakonom.

Shodno nalazima Analize koju je u postupku nadzora sprovedilo Ministarstvo pravde, do sada Komora nije vršila kontrolu rada javnih izvršitelja po službenoj dužnosti u skladu sa gore navedenim odredbama Zakona o javnim izvršiteljima. Shodno tome, inspektorji Ministarstva pravde su ukazali Komori javnih izvršitelja da bez odlaganja počne sa vršenjem kontrole rada javnih izvršitelja i da podnese u najkraćem roku izveštaj Ministarstvu pravde. Ova preporuka inspektora Ministarstva pravde bi ujedno bila i preporuka ovog istraživanja CeMI-ja.

S druge strane, veliki problem u radu javnih izvršitelja predstavlja to što nijesu bezbjedni u toku vršenja svoje funkcije. O ovome smo informisani u okviru intervjuja sa javnim izvršiteljima koji su nam ukazali da je do sada registrovano pet napada na ličnost i imovinu javnih izvršitelja, kao i veliki broj slučajeva ugrožavanja bezbjednosti, koji su nekad procesuirani, a nekad nijesu. Takođe, predsjednik Komore tvrdi i da je neophodna bolja asistencija policije u slučajevima vršenja službenih radnji od strane Uprave policije i da dosadašnja saradnja sa Upravom policije nije na zadovoljavajućem nivou, posebno u slučajevima iseljavanja lica i stvari. Stoga se u preporučuje da se u najskorijem periodu unaprijede mehanizmi saradnje između Komore javnih izvršitelja i Uprave policije.

Iz ovog razloga predsjednik Komore javnih izvršitelja predlaže da javni izvršitelji budu tretirani kao službena lica pa da napad na njih bude tretiran kao teži oblik ugrožavanja imovine i ličnog integriteta. Ovaj stav bi trebalo ozbiljno razmotriti uzimajući u obzir da za svoj rad javni izvršitelji odgovaraju svojom imovinom, da su disciplinski i krivično odgovorni za svoj rad. Povećanje odgovornosti treba da bude praćeno i odgovarajućom zaštitom koju u ovom trenutku javni izvršitelji nemaju.

U ovom dijelu neophodno je apostrofirati da stranke, koje su često neuke ili ne raspolažu dovoljnim nivoom znanja i informisanosti o načinima na koje mogu zaštititi svoja prava, podnose pritužbe na rad javnih izvršitelja sudskej grani vlasti (sudijama ili predsjednicima sudova) ali da iste ne bivaju dalje procesuirane ka Ministarstvu pravde niti ka Komori javnih izvršitelja. U tom kontekstu, neophodno je inicirati razgovore na nivou Komore javnih izvršitelja, Ministarstva pravde i predsjednika svih sudova u Crnoj Gori na kome će se razmotriti usvajanje

protokola/procedure u slučaju podnošenja pritužbi na rad javnih izvršitelja nadležnim sudovima. U tom kontekstu, ne može se posebno apostrofirati odredba člana 73 Zakona o javnim izvršiteljima u skladu sa kojom predsjednik nadležnog suda za čije područje je javni izvršitelj imenovan može inicirati postupak nadzora nad nad zakonitošću rada javnih izvršitelja. Do sada u praksi nijesu identifikovani slučajevi pokretanja postupka od strane predsjednika sudova i ovaj mehanizam iniciranja postupka nadzora bi u budućnosti trebalo mnogo učestalije koristiti. Stoga bi u narednom periodu, predsjednici sudova morali proaktivnije da koriste mogućnost iniciranja iniciranja postupka nadzora nad zakonitošću rada javnih izvršitelja u skladu sa čl. 73 Zakona o javnim izvršiteljima. Neophodno je inicirati razgovore na nivou Komore javnih izvršitelja, Ministarstva pravde i predsjednika svih sudova u Crnoj Gori na kome će se razmotriti usvajanje protokola/procedure u slučaju podnošenja pritužbi na rad javnih izvršitelja nadležnim sudovima.

4.1 OBAVEZA PODNOŠENJA IZVJEŠTAJAO IMOVINI I PRIHODIMA AGENCIJI ZA SPRJEČAVANJE KORUPCIJE (ASK)

Najnovijim izmjenama Zakona o javnim izvršiteljima iz 2019. godine propisana je obaveza javnim izvršiteljima da podnose izvještaje o imovini i prihodima, kao i imovini i prihodima bračnih i vanbračnih supružnika i djece koja žive u zajedničkom domaćinstvu, u skladu sa zakonom kojim se uređuje sprječavanje korupcije. Shodno odredbama Zakona, Provjera podataka iz izvještaja vrši se u skladu sa odredbama Zakona o sprječavanju korupcije, kroz kontrolu funkciju Agencije za sprječavanje korupcije.

Međutim, analizirajući imovinske kartone koje su javni izvršitelji podnijeli neposredno po stupanju na snagu pomenutih odredbi Zakona o javnim izvršiteljima, uočene su brojne nepravilnosti. U nastavku je dat tabelarni pregled:

Izvršitelj	Datum podnošenja prijave	Izmjene i dopune	Razlog	Ukupan iznos prihoda od izvršiteljske djelatnosti	Mjesečni prihod	Iznos troškova + naknada ¹⁹	Komentari
Aleksandar Bošković						133,005.29	Nema imovinskog kartona na sajtu ASK-a
Ivana Jelušić	19.4.2019					/	Nema podataka o prihodima od obavljanja javno izvršiteljske djelatnosti.
Vasilije Mićović	25.4.2019	27.8.2019	Uvećanje imovine preko 5000 EUR	€ 4,928.56	€ 1,232.14	21,819.73	
Snežana Pavličić	25.4.2019	29.5.2019	Uvećanje imovine preko 5000 EUR	€ 195,178.20	€ 16,264.85	308,748.19	Prihodi od javno izvršiteljske djelatnosti nisu bili navedeni u prvom izvještaju.
Ivan Petrović	17.4.2019	26.8.2019 18.9.2019	Uvećanje imovine preko 5000 EUR	€ 3,914.00	€ 3,914.00	265,793.16	
Irfan Ramović	24.4.2019			€ 4,000.00	€ 2,000.00	20,914.42	

¹⁸Komora javnih izvršitelja Crne Gore. Godišnji izvještaj o radu javnih izvršitelja za 2018. godinu, broj 51/19

Aleksandra Tomković Vukoslavčević	23.4.2019	28.5.2019 26.9.2019	1) Redovan godišnji izvještaj; 2) Uvećanje imovine preko 5000 EUR	€ 182,668.20	€ 15,222.65	395,043.45	Prihodi od javno izvršiteljske djelatnosti nisu bili navedeni u prvom izvještaju.
Vladimir Vujotić						77,107.94	Nema imovinskog kartona na sajtu ASK-a
Novak Vukčević	23.4.2019	12.8.2019	Uvećanje imovine preko 5000 EUR	€ 3,820.00	€ 955.00	19,264.00	
Davor Vuković	23.4.2019			€ 5,654.15	€ 5,654.15	302,490.39	
Vidak Latković	15.4.2019	27.5.2019	Uvećanje imovine preko 5000 EUR	€ 115,551.000	€ 9,629.25	287,840.96	Prihodi od javno izvršiteljske djelatnosti nisu bili navedeni u prvom izvještaju. Prijavljeni su prihodi po osnovu vršenja funkcije predsjednika Komore.
Ana Nikić	23.4.2019					223,223.79	Prihodi od javno izvršiteljske djelatnosti nisu bili navedeni u prvom izvještaju.
Veselin Šćepanović	23.4.2019					114,878.27	Nema podataka o prihodima od obavljanja javno izvršiteljske djelatnosti.
Dušan Nišavić	24.04.2019	11.9.2019	Uvećanje imovine preko 5000 EUR	€ 3,000.00	€ 1,500.00	/	
Siniša Milačić	18.04.2019		Redovan godišnji izvještaj	€ 51,600.00	€ 4,300.00	342,970.32	
Vladan Batak	25.4.2019	28.5.2019 12.9.2019	Uvećanje imovine preko 5000 EUR	€ 36,303.00	€ 3,025.25	85,143.10	Podaci o prihodima od javno izvršiteljske djelatnosti se nalaze u drugom i trećem izvještaju (isti prihodi u oba izvještaja).
Dejan Čogurić	19.4.2019			€ 9,237.96	€ 769.83	148,997.18	
Ivan Sekulić	24.4.2019	29.5.2019	Uvećanje imovine preko 5000 EUR	€ 66,815.87	6,848.1 3,935.27 5,191.91 4,893.92 6,959.63 9,942.85 4,487.23 3,571.42 6,014.1 4,430.97 5,860.14 4,680.33	110,751.57	Podaci o prihodima od javno izvršiteljske djelatnosti se nalaze u drugom izvještaju od 29.5.2019.
Mato Jovićević	22.4.2019					177,568.86	Nema podataka o prihodima od obavljanja javno izvršiteljske djelatnosti.
Jasminka Bajović	25.4.2019					39,100.50	Nema podataka o prihodima od obavljanja javno izvršiteljske djelatnosti.
Đaković Marko	12.03.2019		Redovan godišnji izvještaj	€ 9,600.00	€ 800.00	159,208.07	
Darko Rajković	23.4.2019					195,111.86	Nema podataka o prihodima od obavljanja javno izvršiteljske djelatnosti.
Branka Samardžić	25.4.2019			€ 44,976.00	€ 3,748.00	172,761.43	
Vladan Vujović	24.4.2019			€ 18,779.04	€ 1,564.92	96,249.76	

Maja Ajković	22.4.2019					173,742.79	Nema podataka o prihodima od obavljanja javno izvršiteljske djelatnosti.
Biljana Nikčević	23.4.2019					121,356.10	Nema podataka o prihodima od obavljanja javno izvršiteljske djelatnosti.
Radovan Koprivica	23.4.2019					11,074.93	Nema podataka o prihodima od obavljanja javno izvršiteljske djelatnosti.
Snežana Begović	25.4.2019			€ 14,652.00	€ 1,221.00	61,158.86	
Miloš Drobnjak	24.4.2019	19.7.2019	30 dana od dana prestanka funkcije	€ 12,600.00	€ 700.00	72,857.35	
Armin Camić						68,876.00	Nema imovinskog kartona na sajtu ASK-a
Mitar Mirović	16.4.2019			€ 18,000.00	€ 1,500.00	128,182.32	

Na bazi prikupljenih i sistematizovanih podataka, mogu se izvesti sljedeći zaključci:

- Od ukupno 31 javnih izvršitelja koja su obuhvaćena obavezom podnošenja izvještaja o imovini i prihodima, njih ukupno 28 je ispoštovalo zakonsku obavezu i u zakonom propisanom roku podnijelo izvještaj o imovini i prihodima;
- Od ukupno 31 javna izvršitelja koja su bila obuhvaćena, njih 3 nije ispoštoovalo zakonsku obavezu podnošenja izvještaja o imovini i prihodima u skladu sa odredbama Zakona o javnim izvršiteljima.
- Odukopno 28 javnih izvršitelja koji su podnijeli izvještaje o imovini i prihodima, njih 8 nije prijavilo prihode od vršenja javne funkcije. U tim izvještajima ne mogu se pronaći informacije o prihodima koje javni izvršitelji imaju po osnovu obavljanja javno-izvršiteljske djelatnosti;
- Većina prvih izvještaja koje su podnijeli javni izvršitelji nije sadržala informacije o prihodima po osnovu obavljanja javno-izvršiteljske djelatnosti, te je većina javnih izvršitelja u naknadnim izvještajima u slučaju promjena iz izvještaja koje se odnose na uvećanje imovine preko 5.000 e, prijavili prihode po osnovu obavljanja javno-izvršiteljske djelatnosti;
- Zakon o sprječavanju korupcije jasno propisuje u članovima 23 i 24 obaveznu podnošenju izvještaja o prihodima i imovini, odnosno precizno propisuje koji podaci se prijavljuju. Brojni izvještaji ne sadrže potpune informacije o prijavljenim prihodima. Tako na primjer postoje izvještaji o imovini i prihodima javnih izvršitelja koji su prijavili prihode samo na nivou jednog mjeseca u toku godine (5 hiljada na nivou jednog mjeseca ili 4000 EUR na nivou dva mjeseca), ali prijave nijesu ujednačene i ne može se pratiti način i osnov prijavljenih mjesečnih prihoda, posebno u odnosu na podatke sadržane u godišnjem izvještaju Komore javnih izvršitelja, što upućuje na zaključak da bi Agencija iste trebala dodatno provjeriti i dati dodatni rok za dostavljanje potpunih informacija o prihodima javnih izvršitelja;
- Članovi organa Komore javnih izvršitelja, uz izuzetak predsjednika Komore, nijesu uredno prijavili prihode koje ostvaruju po osnovu naknada za rad u organima Komore, u okviru izvještaja o imovini i prihodima uredno prijavljivati prihode, iako je ova obaveza propisana Zakonom o sprječavanju korupcije.

5. PREPORUKE ISTRAŽIVANJA

5.1. Preporuke Komori javnih izvršitelja

Preporuka 1: Unaprijediti kapacitete članova UO i Predsjednika Komore u dijelu upravljačkih vještina i znanja, sa fokusom na upravljanje finansijskim i ljudskim resursima.

Preporuka 2: Komora javnih izvršitelja, u okviru godišnjeg izvještaja, treba da objavljuje podatke o prihodovanim i utrošenim sredstvima na godišnjem nivou i da na taj način unaprijedi transparentnost svog finansijskog poslovanja.

Preporuka 3: Komora treba da pronađe mehanizam shodno kome će se godišnje članarine javnim izvršiteljima u Komori obračunavati srazmjerno njihovim godišnjim prihodima.

Preporuka 4: Uz obavezno javno dostupno finansijsko izvještavanje o prihodima i rashodima Komore, uvesti obavezu da budu prikazani troškovi po osnovu nadoknada za rad svakog člana organa Komore na godišnjem nivou. Takođe, svi članovi organa Komore moraju u okviru izvještaja o imovini i prihodima uredno prijavljivati prihode koje ostvaruju po osnovu naknada za rad u organima Komore.

Preporuka 5: Uvesti standardizovane adrese elektronske pošte za sve javne izvršitelje u Crnoj Gori. Na primjer: ime.prezime@izvrsitelj.me Na ovaj način se može doprinijeti unaprjeđenju efikasnosti komunikacije između građana i javnih izvršitelja u Crnoj Gori.

Preporuka 6: Neophodno je javnim izvršiteljima obezbijediti pristup PRIS-u (Pravosudnom informacionom sistemu) kao i bazama podataka i evidencijama Ministarstva unutrašnjih poslova, Uprave za nekretnine, odnosno katastrom nepokretnosti i Centralne depozitarne agencije.

Preporuka 7: Komora javnih izvršitelja mora da unaprijedi politiku poslovanja koja treba da bude bazirana na principima jednakog pristupa klijentima (povjeriocima) kako iz javnog tako i iz privatnog sektora za sve javne izvršitelje. Obzirom da je sistemom ravnomerne raspodjele predmeta u kojima se kao izvršni povjeroci javljaju državni organi učinjen pozitivan iskorak kada je riječ o ovom pitanju, Komora treba da preduzme aktivne korake ka uspostavljanju dijaloga sa najvećim klijentima iz privatnog sektora i da se na principima fer i poštenog ponašanja uspostave mehanizmi ravnomerne raspodjele predmeta kada je riječ o najvećim izvršnim povjeriocima (bankama, kompanijama itd.) iz privatnog sektora. Time će postojeći jaz kada je riječ o broju predmeta u radu i prihodima javnih izvršitelja biti u značajnoj mjeri smanjen.

Preporuka 8: Komora javnih izvršitelja treba da otpočne sa vršenjem kontrole rada javnih izvršitelja i da podnese u najkraćem roku izvještaj o kontroli rada javnih izvršitelja Ministarstvu pravde.

5.2. Preporuke za jačanje statusa, profesionalnosti i integriteta javnih izvršitelja

Preporuka 9: Neophodno je u kontinuitetu jačati primjenu mjera disciplinske odgovornosti i primjenu etičkog kodeksa javnih izvršitelja kroz stvaranje svijesti o zaštiti interesa profesije od nedoličnog, nesavjesnog i neprofesionalnog ponašanja članova komore i zaposlenih u kancelarijama javnih izvršitelja.

Preporuka 10: Neophodno je razmotriti da se javnim izvršiteljima dodijeli status službenih lica koji bi im omogućio veći stepen zaštite u vršenju službenih dužnosti i povjerenih javnih ovlašćenja.

Preporuka 11: Komora javnih izvršitelja treba da pokrene disciplinske postupke protiv javnih izvršitelja koji koji nijesu u zakonom propisanoj proceduri podnijeli izvještaj o imovini i prihodima Agenciji za sprječavanje korupcije;

5.3. Preporuke Agenciji za sprječavanje korupcije

Preporuka 12: Agencija za sprječavanje korupcije treba da pokrene prekršajne postupke protiv javnih izvršitelja koji nijesu u zakonom propisanoj proceduri podnijeli izvještaj o imovini i prihodima neposredno po stupanju na snagu odredbi Zakona o javnim izvršiteljima kojim se propisuje obaveza javnih izvršitelja da podnose izvještaje o imovini i prihodima, kao i imovini i prihodima bračnih i vanbračnih supružnika i djece koja žive u zajedničkom domaćinstvu;

Preporuka 13: Agencija za sprječavanje korupcije treba da sprovede detaljnu kontrolu podnijetih izvještaja o imovini i prihodima javnih izvršitelja sa ciljem da se otklone nepravilnosti ili dopune nepotpune informacije koje se u istima trenutno nalaze;

5.4. Preporuke Ministarstvu pravde

Preporuka 14: Ministarstvo pravde treba da ojača kapacitete za sprovođenje efikasnog nadzora nad radom javnih izvršitelja. Nadzor treba da se sprovodi u kontinuitetu, uz uspostavljanje detaljne metodologije praćenja rada javnih izvršitelja shodno kojoj inspektorji Ministarstva postupaju.

5.5. Preporuka za jačanje među-institucionalne saradnje

Preporuka 15: Neophodno je unaprijediti mehanizme saradnje između Komore javnih izvršitelja i Uprave policije.

Preporuka 16: Do kraja godine, u saradnji između Agencije za sprječavanje korupcije i Komore javnih izvršitelja, potrebno je organizovati obuku za javne izvršitelje o obavezama koje proističu iz Zakona o sprječavanju korupcije sa fokusom na način popunjavanja godišnjih izvještaja o imovini i prihodima.

5.6. Preporuka predsjednicima sudova

Preporuka 17: Predsjednici sudova bi trebali proaktivnije da koriste mogućnost iniciranja iniciranja postupka nadzora nad zakonitošću rada javnih izvršitelja u skladu sa čl. 73 Zakona o javnim izvršiteljima. Neophodno je inicirati razgovore na nivou Komore javnih izvršitelja, Ministarstva pravde i predsjednika svih sudova u Crnoj Gori na kome će se razmotriti usvajanje protokola/procedure u slučaju podnošenja pritužbi na rad javnih izvršitelja nadležnim sudovima.

LITERATURA

1. Zakon o izvršenju i obezbjeđenju, Službeni list Crne Gore br. 36/11, 28/14, 20/15, 22/17, 76/17 – odluka Ustavnog suda 25/19
2. Zakon o javnim izvršiteljima, Službeni list Crne Gore br. 61/11 i 22/17
3. Pravilnik o radu javnih izvršitelja, „Službeni list Crne Gore“, br. 42/12 i 66/17
4. Pravilnik o broju mjesta i službenim sjedištima javnih izvršitelja, „Službeni list Crne Gore“, br. 19/2012
5. Pravilnik o obliku i sadržaju službene legitimacije javnog izvršitelja i zamjenika javnog izvršitelja, „Službeni list Crne Gore“, 16/12 i 19/12
6. Pravilnik o programu i načinu polaganja ispita za javne izvršitelje, „Službeni list Crne Gore“, br. 61/11
7. Uredba o tarifi javnih izvršitelja, „Službeni list Crne Gore“, br. 3/16
8. Analiza efikasnosti funkcionisanja sistema izvršenja (januar 2018-decembar 2018), Ministarstvo pravde, Crna Gora, 2018. godine,
file:///C:/Users/User/Downloads/7_126_20_06_2019.pdf
9. Analiza nadzora rada javnih izvršitelja u 2018. godini
<http://www.pravda.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rid=353533&rType=2>
10. Pravosudne profesije, Slobodan Spasić, Nebojša Šarkić, Đorđe Sibinović, Službeni glasnik, Beograd, 2011.

