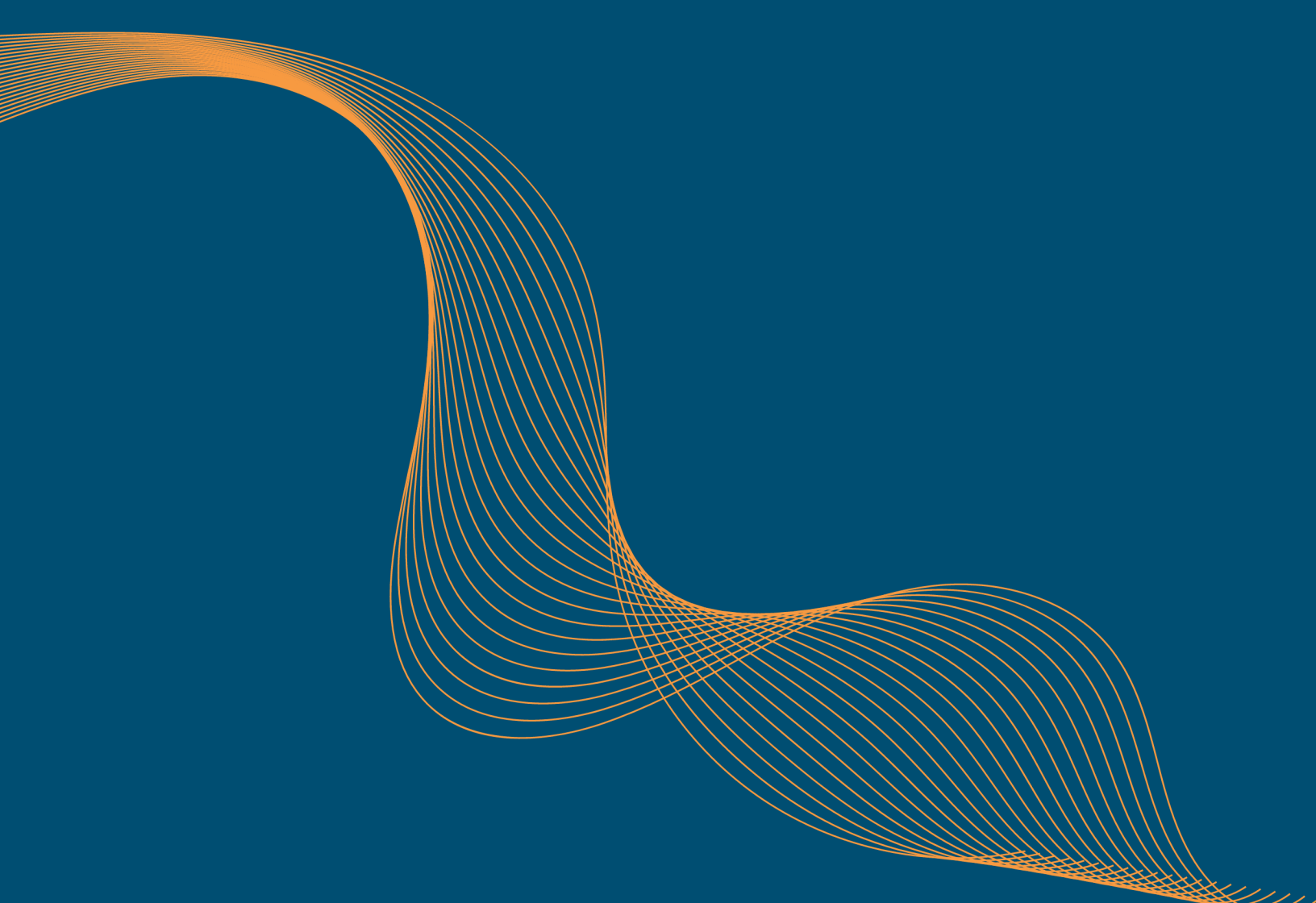




# **EFIKASNOST I ODGOVORNOST SISTEMA IZVRŠENJA U CRNOJ GORI: ANALIZA RADA JAVNIH IZVRŠITELJA I INSTITUCIONALNIH ODNOSA**



# **Efikasnost i odgovornost sistema izvršenja u Crnoj Gori: Analiza rada javnih izvršitelja i institucionalnih odnosa**

U susret izmjeni Zakona o javnim izvršiteljima  
Analiza efikasnosti izvršenja  
2023. godine - 2024. godine



**Za izdavača:** Centar za građanske slobode,

**NVO CEGAS**

**Urednica izdanja:** Marija Popović Kalezić

**Autori:** Marija Popović Kalezić, Ana Nenezić i  
Boris Marić

**Tiraž:** 200

Podgorica, septembar 2025.



# SADRŽAJ

|                                                                  |           |
|------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1. Uvod</b>                                                   | <b>6</b>  |
| <b>2. Normativni i institucionalni okvir</b>                     | <b>7</b>  |
| 2.1. Normativne osnove                                           | 8         |
| 2.2. Institucionalni okvir                                       | 8         |
| <b>3. Efikasnost rada javnih izvršitelja</b>                     | <b>9</b>  |
| 3.1. Ključni pokazatelji 2023-2024                               | 9         |
| 3.2. Disciplinske pritužbe i odgovornost                         | 12        |
| 3.3. Sudski prigovori kao korektiv                               | 12        |
| 3.4. Kvalitativna slika                                          | 13        |
| <b>4. Profesionalna odgovornost i nadzor</b>                     | <b>14</b> |
| 4.1. Etički kodeks – formalizam ili stvarna kontrola?            | 14        |
| 4.2. Uloga Komore javnih izvršitelja                             | 14        |
| 4.3. Ministarstvo pravde i sudovi – nedovoljno iskorišćen nadzor | 15        |
| <b>5. Odnosi institucija: Komora – Ministarstvo – sudovi</b>     | <b>15</b> |
| 5.1. Uloge i nadležnosti                                         | 15        |
| 5.2. Disciplinska odgovornost i slabosti Komore                  | 16        |
| 5.3. Uloga Ministarstva pravde                                   | 16        |
| 5.4. Sudovi kao korektiv sistema                                 | 16        |
| 5.5. Nedostatak transparentnosti i razmjene podataka             | 17        |
| 5.6. Geografske disproporcije                                    | 17        |
| 5.7. Ključne ocjene                                              | 17        |
| <b>6. Preporuke: normativne izmjene i implementacija</b>         | <b>18</b> |
| 6.1. Smanjenje zaostatka i povećanje riješenosti                 | 18        |
| 6.2. Troškovna disciplina                                        | 18        |
| 6.3. Transparentnost i otvoreni podaci                           | 18        |
| 6.4. Jačanje nadzora i koordinacije institucija                  | 19        |
| 6.5. Geografski fokus                                            | 19        |
| 6.6. Jačanje mehanizama naplate                                  | 19        |
| 6.7. Sudska statistika i trajanje postupaka                      | 19        |
| <b>7. Zaključak</b>                                              | <b>20</b> |
| <b>A. Prilog analizi</b>                                         | <b>22</b> |
| <b>B. Sugestije</b>                                              | <b>31</b> |



## 1. UVOD

Izvršenje sudskih odluka predstavlja ključni test vladavine prava u svakoj državi. Presuda koja se ne može sprovesti u praksi gubi svoj smisao, a pravni sistem svoju vjerodostojnost. Zbog toga je pitanje efikasnosti izvršenja jedno od centralnih pitanja reforme pravosuđa u Crnoj Gori i stalna tačka interesovanja Evropske unije u okviru pregovaračkih poglavlja 23 i 24.

Institut javnih izvršitelja uveden je 2011. godine, a Komora javnih izvršitelja počela je sa radom 2014. godine. Dakle, riječ je o profesiji staroj više od petnaest godina od normativnog uvođenja i više od jedanaest godina od institucionalnog zaživljavanja. To je dovoljno dug period da se sagledaju ne samo inicijalni efekti reforme, već i dugoročni trendovi.

Rezultati su ambivalentni. S jedne strane, javni izvršitelji su značajno rasteretili sudove i omogućili sprovođenje velikog broja izvršenja. Statistički podaci potvrđuju da je sistem obradio desetine hiljada predmeta i namirio milionske iznose potraživanja. S druge strane, problemi sa transparentnošću, visinom troškova, različitim standardima postupanja i ograničenom kontrolom doprinose tome da povjerenje javnosti u rad javnih izvršitelja ostaje nisko.

Ovaj izvještaj se fokusira na period 2023–2024. godine, sa ciljem da pruži sveobuhvatnu analizu stanja i ukaže na ključne izazove za narednu fazu reforme. Poseban naglasak stavljen je na:

- normativni okvir i dosljednost njegove primjene,
- institucionalne odnose između Komore, Ministarstva pravde i sudova,
- statističke pokazatelje uspješnosti izvršenja,
- mehanizme disciplinske i etičke odgovornosti,
- te preporuke za unapređenje sistema koje mogu poslužiti donosiocima odluka.

Namjera je da ovaj dokument ne bude samo suva statistička analiza, već alat za donošenje odluka. Ciljna grupa su upravo oni akteri koji imaju moć da oblikuju pravila, poslanici, predstavnici izvršne vlasti, javni izvršitelji i njihova Komora.

## 2. PRAVNI I INSTITUCIONALNI OKVIR

### 2.1. Normativne osnove

Rad javnih izvršitelja u Crnoj Gori zasniva se prije svega na dva zakona:

- **Zakonu o izvršenju i obezbjeđenju<sup>i</sup>** (usvojen 2011, sa izmjenama 2014, 2015, 2017 i 2019),
- **Zakonu o javnim izvršiteljima<sup>ii</sup>** (usvojen 2011, izmijenjen 2017. i 2019).

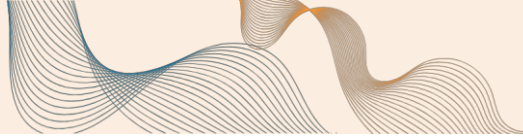
Ovi zakoni čine osnovu sistema i nijesu značajnije mijenjani posljednjih šest godina. To znači da je normativni okvir u velikoj mjeri stabilizovan, ali i da se sve više pažnje prebacuje sa zakonodavne na implementacionu dimenziju. Zakon o izvršenju i obezbjeđenju reguliše postupke, vrste isprava i nadležnosti. On jasno propisuje u kojim predmetima je nadležnost na javnim izvršiteljima, a u kojim ostaje na sudovima (npr. predaja djeteta, vraćanje zaposlenog). Zakon o javnim izvršiteljima uređuje status profesije, imenovanje, prestanak funkcije, finansijske naknade, disciplinsku odgovornost i ulogu Komore.

Dalje, *Zakon o izvršenju i obezbjeđenju* određuje šta se smatra izvršnom i vjerodostojnom ispravom, kada i kako se može sprovesti izvršenje, te u kojim slučajevima isključivu nadležnost zadržava sud. Posebna vrijednost ovog zakona je u jasnom nabranju instrumenata izvršenja (od mjenica i čekova, preko notarskih akata, do bankarskih garancija), čime se omogućava širi spektar pravne sigurnosti za povjeroce.

*Zakon o javnim izvršiteljima* definiše status same profesije, od imenovanja i uslova za rad, preko obaveza i odgovornosti, do disciplinskih mehanizama i djelovanja Komore. Izmjene iz 2017. i 2019. godine bile su ključne: uvedena je obaveza polaganja pravosudnog ispita i ispita za javne izvršitelje, sistem ravnomjerne raspodjele predmeta kada je povjerilac država, kao i obaveza prijave imovine i prihoda Agenciji za sprječavanje korupcije.

Ovi normativni iskoraci imali su jasnu namjeru – podići profesionalni nivo i smanjiti prostor za arbitrarnost. Međutim, praksa pokazuje da je primjena zakona često selektivna i zavisi od kapaciteta nadzornih organa. Tako, **iako je formalno uvedena obaveza transparentnosti, u praksi podaci o prihodima, rashodima i disciplinskim postupcima nijesu uvijek dostupni.**

Pored ova dva ključna zakona, rad javnih izvršitelja oslanja se i na niz drugih propisa: Zakon o notarima<sup>iii</sup>, Zakon o obligacionim odnosima<sup>iv</sup>, Zakon o parničnom postupku<sup>v</sup>, Zakon o privrednim društvima<sup>vi</sup>, Zakon o sprječavanju korupcije<sup>vii</sup> i druge. Takođe, u kontekstu evropskih integracija, posebno su značajni zahtjevi iz pregovaračkih poglavlja



23 i 24, koja obavezuju Crnu Goru da obezbijedi nezavisnost, efikasnost i integritet sistema izvršenja.

## 2.2. Institucionalni okvir

Komora javnih izvršitelja, osnovana 2014. godine, ima centralnu ulogu u sistemu. Kao strukovna organizacija sa statusom pravnog lica, Komora:

- zastupa interese profesije,
- donosi pravilnike i tarife,
- sprovodi obuke i usavršavanja,
- vodi disciplinske postupke,
- sarađuje sa državnim institucijama i međunarodnim partnerima.

Komora je tokom godina napravila određene iskorake u profesionalizaciji i vidljivosti. Primjer je uspostavljanje zvaničnog sajta i potpisivanje memoranduma sa domaćim i regionalnim partnerima. Međutim, ostaje problem ograničene transparentnosti njenog finansijskog poslovanja i rada organa upravljanja. **Javnost i dalje nema uvid u godišnje bilanse Komore niti u podatke o naknadama članova njenih organa, što stvara prostor za sumnje u odgovornost i unutrašnju kontrolu.**

Ministarstvo pravde zadržava regulatornu i nadzornu ulogu, donosi podzakonske akte, nadzire zakonitost rada i odlučuje o imenovanju ili razrješenju izvršitelja. Sudovi su rasterećeni u odnosu na period prije 2011, ali i dalje imaju važnu ulogu u specifičnim predmetima, naročito u porodičnim i radnim sporovima.

Ova trostruka arhitektura, Komora, Ministarstvo i sudovi – daje normativno balansiran okvir, ali u praksi često dolazi do preklapanja nadležnosti, sporosti u međuinstitucionalnoj komunikaciji i nedovoljno jasne podjele odgovornosti. Upravo u tom spoju zakona i institucija leže ključni izazovi koje treba rješavati u narednom periodu.

### 3. EFIKASNOST RADA JAVNIH IZVRŠITELJA

Efikasnost sistema izvršenja sudskih odluka najlakše se mjeri kroz statističke pokazatelje: broj predmeta, dinamiku rješavanja, visinu naplaćenih potraživanja i troškove postupka. Upravo ti podaci daju uvid u to da li sistem ispunjava osnovnu svrhu, odnosno obezbjeđivanje pravne sigurnosti i realizaciju sudskih odluka u razumnom roku. Rezultati su mjesoviti. Sa jedne strane, postoji napredak u odnosu na raniji period, ali s druge strane, i dalje dominira visok broj neriješenih predmeta i nizak stepen naplate potraživanja u odnosu na ukupne iznose.

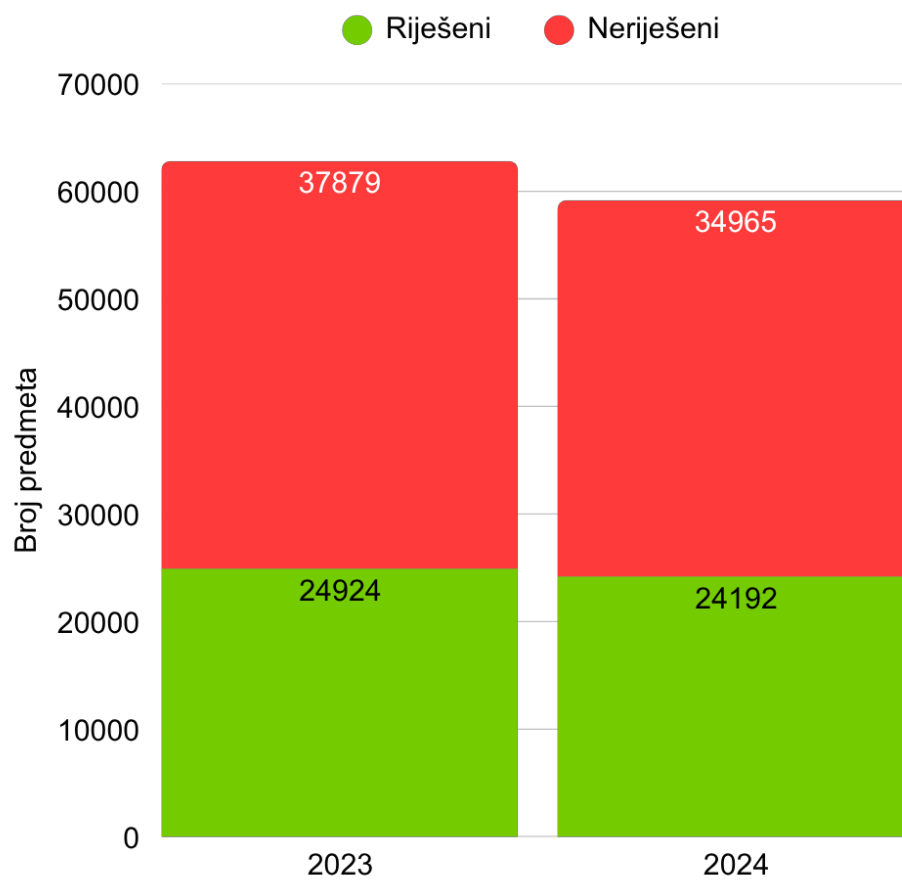
#### 3.1. Ključni pokazatelji 2023–2024

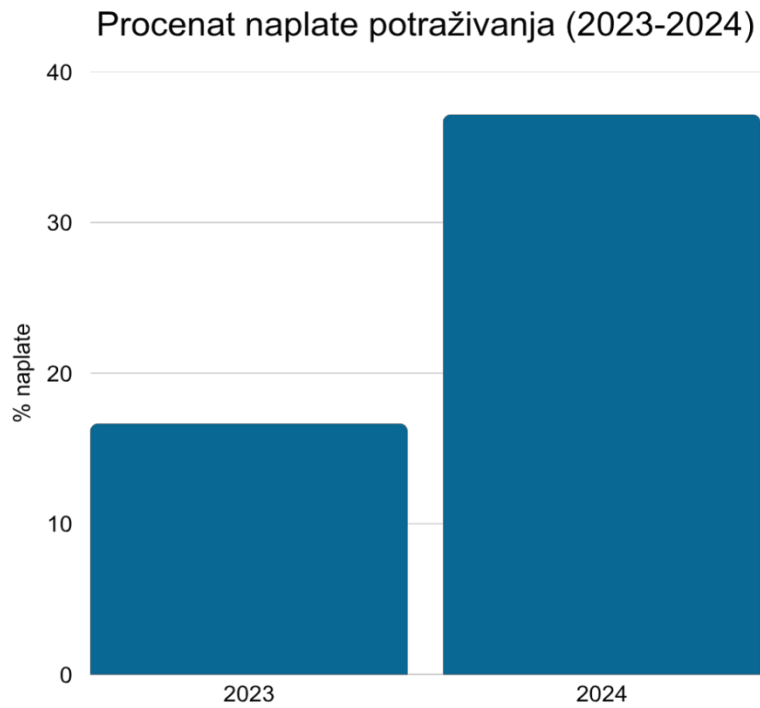
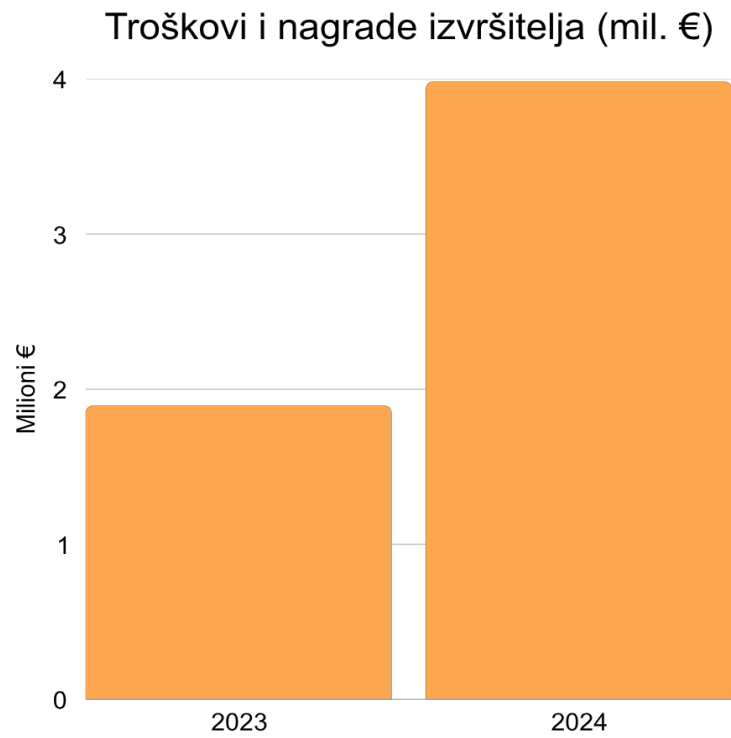
Prema podacima Komore javnih izvršitelja, u periodu 2023–2024 zabilježeni su sljedeći rezultati:

**Tabela – Ukupni rezultati rada javnih izvršitelja**

| Godina | Ukupan broj predmeta u radu | Broj riješenih predmeta | Broj neriješenih predmeta | Troškovi i nagrade (€) | Ukupno potraživanje (€) | Naplaćeno (€) | Procenat naplate |
|--------|-----------------------------|-------------------------|---------------------------|------------------------|-------------------------|---------------|------------------|
| 2023   | 62.803                      | 24.924                  | 37.879                    | 1.894.474,94           | 181.422.502,23          | 30.220.322,02 | 16,65%           |
| 2024   | 59.157                      | 24.192                  | 34.965                    | 3.984.344,93           | 148.868.032,19          | 55.328.285,59 | 37,16%           |

## Izvršni predmeti u radu (2023-2024)





Iz analize proizilazi nekoliko važnih trendova:

- I u 2023. i u 2024. broj neriješenih predmeta je veći od riješenih. U 2023. godini čak 60,3% predmeta ostaje neriješeno, dok je u 2024. taj procenat nešto niži, ali i dalje visok (59,1%). To znači da se više od polovine izvršnih postupaka ne završava u toku kalendarske godine.
- Broj riješenih predmeta stagnira na oko 24 hiljade godišnje, iako ukupan obim predmeta prelazi 60 hiljada. Time se stvara strukturalni zaostatak koji se prenosi iz godine u godinu.
- Poseban paradoks ogleda se u činjenici da se troškovi i nagrade javnih izvršitelja gotovo udvostručuju u 2024. (sa 1,9 na 3,98 miliona €), iako je broj riješenih predmeta ostao na istom nivou.
- Najveći napredak vidi se u procentu naplate: u 2023. godini izvršeno je svega 16,7% ukupnih potraživanja, dok je u 2024. naplata porasla na 37,2%. Ovo jeste pozitivan pomak, ali i dalje znači da se više od 60% potraživanja ostavlja nenaplaćeno.

### 3.2. Disciplinske pritužbe i odgovornost

Broj pritužbi na rad izvršitelja bio je:

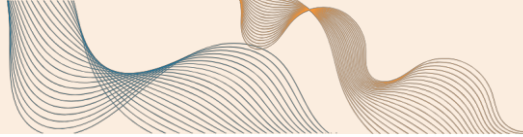
- 2023: 28 pritužbi, uz samo jedan disciplinski postupak, bez utvrđene odgovornosti.
- 2024: 21 pritužba, nijedan disciplinski postupak nije pokrenut.

Ako se ove brojke stave u odnos sa više od 60 hiljada predmeta godišnje, može se reći da pritužbi ima relativno malo. Međutim, još je problematičnije to što gotovo nijedna pritužba ne dovodi do sankcija. Time se stvara percepcija da disciplinski sistem postoji samo na papiru, dok u praksi nema značajnu korektivnu funkciju.

### 3.3. Sudski prigovori kao korektiv

U 2023. godini zabilježeno je 5.121 prigovor na odluke izvršnih sudija i javnih izvršitelja, dok je u 2024. broj nešto manji, ali i dalje u hiljadama. Najveći broj prigovora koncentrisan je u Podgorici, što potvrđuje da je glavni grad epicentar izvršnih sporova.

Kada se broj prigovora (preko 5.000) uporedi sa brojem predmeta u radu (oko 60.000), ispada da oko 8% postupaka izaziva formalne prigovore. To je daleko veći udio nego što



sugeriše broj disciplinskih prijava, što znači da sudovi ostaju ključni korektiv i da građani češće biraju sudsku kontrolu nego disciplinske organe Komore.

### 3.4. Kvalitativna slika

Na osnovu podataka iz 2023–2024, mogu se izdvojiti sljedeće ocjene:

1. Sistem ostaje preopterećen: u oba posmatrana perioda, preko 59% predmeta ostaje neriješeno. To znači da se izvršenja gomilaju i prenose u naredne godine.
2. Poboljšanja postoje, ali su spora: udio riješenih predmeta porastao je sa 35% (2018) na 40% (2024), ali taj tempo nije dovoljan da sustigne zaostatke.
3. Naplata je i dalje niska: iako je 2024. donijela rast na 37,2%, i dalje više od 60% potraživanja ostaje nenaplaćeno.
4. Troškovi rastu brže od rezultata: nagrade i naknade izvršitelja su 2024. skoro dvostruko veće nego prethodne godine, bez proporcionalnog rasta riješenih predmeta.
5. Odgovornost profesije je slaba: mali broj disciplinskih postupaka i izostanak sankcija podrivaju povjerenje građana.
6. Sudovi i dalje igraju ključnu ulogu: broj prigovora pokazuje da bez sudske kontrole sistem ne bi imao potrebnu ravnotežu.

## 4. PROFESIONALNA ODGOVORNOST I NADZOR

Profesionalna odgovornost javnih izvršitelja je temelj povjerenja u sistem izvršenja. Ako se postupci sprovode zakonito, etično i transparentno, građani i privreda imaju razlog da vjeruju da će pravda biti jednaka za sve. Međutim, **ako mehanizmi kontrole ostanu formalni, a sankcije rijetke, sistem se percipira kao zatvoren i samoodrživ, bez stvarne spremnosti da koriguje zloupotrebe.**

### 4.1. Etički kodeks – formalizam ili stvarna kontrola?

Etički kodeks javnih izvršitelja donijet je 2019. godine, sa ciljem da precizira načela profesionalnog ponašanja, integriteta i nepristrasnosti.

Podaci pokazuju:

- 2023. godina: 0 zahtjeva za izjašnjavanje Etičke komisije.
- 2024. godina: 4 zahtjeva, ali nijedna povreda nije utvrđena.

Ovi brojevi sugerišu da Etički kodeks postoji više kao normativni okvir na papiru, nego kao instrument koji u praksi proizvodi promjene. Činjenica da u dvije godine nije utvrđena nijedna povreda etike može biti znak besprijekorne prakse, ali je vjerovatnije pokazatelj da mehanizmi prijave i postupanja nijesu dovoljno pristupačni, nezavisni i povjerljivi.

### 4.2. Uloga Komore javnih izvršitelja

Komora javnih izvršitelja, osnovana 2014, ima ključne zadatke: da organizuje profesiju, sprovodi disciplinske postupke i štiti ugled struke. Ipak, praksa ukazuje na ozbiljna ograničenja:

- Finansijska netransparentnost – javnost nema uvid u bilanse, rashode niti u naknade članova organa Komore.
- Slaba proaktivnost u disciplini – Komora reaguje samo kada se pojavi pritužba, dok se sistematski nadzor rijetko sprovodi.

- Potencijalni sukob interesa – Komora istovremeno zastupa interese svojih članova i odlučuje o njihovoj disciplinskoj odgovornosti, što može dovesti do blagih ili nikakvih sankcija.

Ovaj „zatvoreni krug“ stvara percepciju samoregulacije bez stvarne spoljne kontrole.

#### 4.3. Ministarstvo pravde i sudovi – nedovoljno iskorišćen nadzor

Prema važećem okviru, Ministarstvo pravde ima regulatornu i nadzornu ulogu, donosi podzakonske akte, kontroliše zakonitost rada i može pokretati postupke pred Komorom. Međutim, izvještaji pokazuju da Ministarstvo rijetko koristi ove mehanizme. **Nadzor je više administrativan nego suštinski.**

Sudovi, s druge strane, posredno utiču na rad izvršitelja kroz prigovore. Podatak da su 2023. zabilježena 5.121 prigovora pokazuje da sudovi i dalje imaju ključnu ulogu u obezbjeđivanju ravnoteže u sistemu. Ali, prigovori nijesu zamjena za disciplinsku odgovornost – oni su korektiv, a ne sankcija.

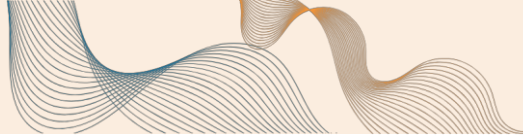
Možda bi osim jake sudske zaštite koja karakteriše sistem izvršenja u Crnoj Gori, mogli razmisliti o nekim iskustvima Hrvatske či se sistem izvršenja prvenstveno zasniva na agenciji **FINA** koja je **Financijska agencija — javna ustanova Republike Hrvatske** koja ima **ključnu ulogu u provođenju ovrha/izvršenja na novčanim sredstvima**, ali i brojne druge finansijsko-administrativne funkcije.

### 5. ODNOSI INSTITUCIJA: KOMORA – MINISTARSTVO – SUDOVİ

Efikasnost i legitimnost sistema izvršenja zavise ne samo od pojedinačnog rada javnih izvršitelja, već i od odnosa ključnih institucija koje su uključene u njegovu regulaciju i kontrolu. Komora javnih izvršitelja, Ministarstvo pravde i sudovi čine trokut institucionalne odgovornosti, ali podaci i praksa pokazuju da taj odnos karakterišu napetosti, preklapanja i značajni nedostaci u koordinaciji.

#### 5.1. Uloge i nadležnosti

Komora javnih izvršitelja organizuje profesiju, vodi disciplinske postupke, donosi pravilnike i tarife, te obezbjeđuje stručno usavršavanje svojih članova. Ministarstvo pravde ima regulatornu i nadzornu funkciju, donosi podzakonske akte, vrši inspekcijski nadzor i može inicirati disciplinske postupke. Sudovi, posebno osnovni i Privredni sud, sprovode kontrolu



zakonitosti rada izvršitelja kroz odlučivanje o prigovorima, dok i sami istovremeno rješavaju dio izvršnih predmeta.

Formalno, sistem izgleda dobro uravnotežen: Komora štiti profesiju, Ministarstvo obezbjeđuje javni interes, a sudovi daju završnu instancu kontrole. Međutim, praksa pokazuje da se ove uloge često ne preklapaju u korist građana i povjerilaca, već stvaraju zatvorene krugove i produžavaju zaostatke.

## **5.2. Disciplinska odgovornost i slabosti Komore**

Podaci iz posljednje dvije godine pokazuju da broj pritužbi građana na rad izvršitelja ostaje relativno nizak u odnosu na obim posla, ali još je problematičnije što te pritužbe gotovo nikada ne dovode do disciplinskih sankcija. U 2023. godini bilo je 28 pritužbi, pokrenut je samo jedan disciplinski postupak, i on je okončan bez utvrđene odgovornosti. U 2024. pritužbi je bilo 21, a nijedan disciplinski postupak nije pokrenut.

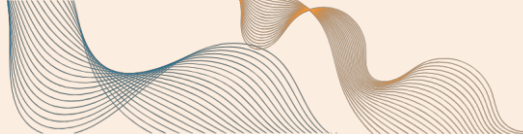
Slična slika postoji i kada je riječ o Etičkom kodeksu: u 2023. nije bilo zahtjeva za postupanje, dok su u 2024. zabilježena četiri, ali ni u jednom slučaju nije utvrđena povreda. Ovi podaci stvaraju percepciju da Komora više štiti profesiju nego što štiti integritet sistema i povjerenje građana. Disciplinski okvir, iako formalno postoji, u praksi nema korektivnu snagu.

## **5.3. Uloga Ministarstva pravde**

Ministarstvo pravde ima formalno snažnu nadležnost, ali je uloga u praksi uglavnom reaktivna. Ministarstvo posreduje u pribavljanju statističkih podataka i povremeno inicira disciplinske postupke, ali konačnu riječ uvijek ima Komora. Time nastaje paradoks: država ima odgovornost za funkcionisanje sistema, ali ne i kontrolu nad njegovim najvažnijim instrumentima. Ovaj nedostatak se posebno vidi u slučaju kada je disciplinska komisija Komore odbila predlog Ministarstva za sankcionisanje jednog izvršitelja, potvrđujući da je Komora faktički autonomna u odlučivanju o odgovornosti svojih članova.

## **5.4. Sudovi kao korektiv sistema**

Za razliku od Komore i Ministarstva, sudovi su postali stvarni korektiv u sistemu izvršenja. Broj prigovora koje građani i privreda podnose svake godine višestruko je veći od broja disciplinskih pritužbi. Samo u 2023. osnovni sudovi su primili više od 5.000 prigovora, od čega skoro trećinu u Podgorici. Privredni sud je istovremeno riješio više od 90% prigovora iz svoje nadležnosti, pokazavši daleko veću efikasnost od disciplinskog sistema Komore.



Ovo jasno ukazuje da se greške i nepravilnosti u radu izvršitelja u praksi najčešće ispravljaju sudskim putem, a ne kroz unutrašnje mehanizme profesije. Sudovi tako obavljaju dvostruku funkciju: rješavaju izvršne predmete i istovremeno služe kao korektiv kvaliteta rada izvršitelja.

## 5.5. Nedostatak transparentnosti i razmjene podataka

Transparentnost je još jedna slaba tačka. Komora je javno objavljivala podatke o raspodjeli predmeta samo do kraja 2021. godine, nakon čega nema ažuriranih serija. Ministarstvo pravde i druge institucije, poput Centralne banke i registara, nemaju uspostavljene redovne kanale razmjene podataka, već se informacije pribavljaju ad hoc, na zahtjev. To znači da nijedna institucija nema potpunu sliku o radu sistema u realnom vremenu, a građani i povjerioci nemaju dovoljno informacija da bi ocijenili njegovu pravičnost.

## 5.6. Geografske disproporcije

Prigovori i nezadovoljstvo građana koncentrisani su u nekoliko sudskih centara – Podgorici, Kotoru i Ulcinju. Ove sredine generišu najveći broj postupaka i najviše pritisaka na sudove. Takva koncentracija ukazuje da problemi nijesu jednako raspoređeni, već da postoje lokalne specifičnosti koje zahtijevaju ciljane intervencije.

## 5.7. Ključne ocjene

1. **Disciplinski mehanizmi su neučinkoviti** – Komora gotovo nikada ne izriče sankcije, čime se gubi smisao unutrašnje kontrole.
2. **Ministarstvo pravde ima formalnu nadležnost, ali ograničen uticaj** – njegova uloga ostaje reaktivna i bez stvarnog kapaciteta da presječe zloupotrebe.
3. **Sudovi su postali glavni korektiv** – prigovori i sudske odluke predstavljaju najvažniji mehanizam kontrole zakonitosti.
4. **Nedostatak transparentnosti** – nepostojanje javnih i ažurnih podataka o raspodjeli predmeta i finansijama Komore podriva povjerenje građana.
5. **Geografska koncentracija problema** – Podgorica, Kotor i Ulcinj su žarišne tačke koje opterećuju cijeli sistem.

## **6. PREPORUKE: NORMATIVNE IZMJENE I IMPLEMENTACIJA**

### **6.1. Smanjenje zaostatka i povećanje riješivosti**

Trenutno više od polovine izvršnih predmeta ostaje neriješeno svake godine, a broj riješenih stagnira. Potrebno je uvesti zakonsku mogućnost ranog obustavljanja postupaka koji su očigledno nenaplativi, nakon što se iscrpe sve mjere provjere imovine i sredstava. Rokovi za sprovođenje osnovnih radnji izvršitelja moraju biti jasno propisani, a raspodjela novih predmeta treba da se vrši algoritamski, uzimajući u obzir opterećenost i učinak svakog izvršitelja. Ove mjere bi značajno smanjile neriješenost i omogućile veću predvidivost sistema.

### **6.2. Troškovna disciplina**

Troškovi i nagrade izvršitelja rastu brže od rezultata. Potrebno je uspostaviti tarifnu strukturu koja nagrađuje naplatu, a ne samo procesne radnje. Fiksne naknade moraju biti ograničene, a veći dio nagrade vezan za stvarno izvršene obaveze. U godišnjim izvještajima treba uvesti obavezne pokazatelje troškovne efikasnosti, poput prosječnog troška po riješenom predmetu i udjela troškova u ukupnoj naplati. Cilj je da se cijena izvršenja po naplaćenom euru svede na prihvatljiv nivo i da raste proporcionalno učinku.

### **6.3. Transparentnost i otvoreni podaci**

Transparentnost rada izvršitelja i njihove Komore mora biti ključna tačka reforme. Potrebno je uspostaviti obavezu javne objave ažurnih podataka o raspodjeli predmeta po izvršitelju, trajanju faza postupka i finansijama Komore. Ovi podaci treba da budu dostupni u otvorenim, mašinski čitljivim formatima i ažurirani najmanje kvartalno. Samo ovako se može obnoviti povjerenje građana i stvoriti preduslovi za nezavisnu kontrolu.

### **6.4. Jačanje nadzora i koordinacije institucija**

Sudovi ostaju ključni korektiv rada izvršitelja, jer broj prigovora višestruko nadmašuje broj disciplinskih postupaka. Potrebno je uspostaviti obaveznu razmjenu informacija između sudova, Komore i Ministarstva pravde, tako da se uzroci usvojenih prigovora pretvaraju u obavezujuće korektivne planove. Za teže povrede, disciplinski postupci moraju uključiti i predstavnike Ministarstva, sa pravom veta na odluke o nesankcionisanju. Time bi se prekinuo zatvoreni krug samoregulacije koji danas dominira.

## **6.5. Geografski fokus**

Najveći broj prigovora koncentrisan je u Podgorici, Kotoru i Ulcinju. U ovim sredinama treba hitno uvesti dodatne kapacitete sudova i pojačan nadzor nad kancelarijama izvršitelja. Posebne mjere, poput grupnog razmatranja sličnih predmeta i prioriteta za slučajeve starije od 18 mjeseci, mogu dati brze rezultate i značajno smanjiti opterećenje.

## **6.6. Jačanje mehanizama naplate**

Glavni uzrok neuspješnih izvršenja je objektivna nenaplativost – nedostatak imovine ili sredstava dužnika. Saradnju između izvršitelja, Ministarstva i Centralne banke treba institucionalizovati kroz protokole o standardizovanim upitima i rokovima. Time se povećava vjerovatnoća brzog pronalaska imovine i smanjuje rizik od višegodišnjih postupaka bez rezultata.

## **6.7 Sudska statistika i trajanje postupaka**

Sudski podaci o trajanju postupaka treba da se objedinjavaju na državnom nivou i redovno ažuriraju. Potrebno je definisati pragove za rano upozorenje, tako da se slučajevi koji stagniraju duže od šest mjeseci automatski prijavljuju nadzornim sudijama i Ministarstvu. Time bi se obezbijedilo da nijedan predmet ne ostane zanemaren.

## 7. ZAKLJUČAK

Sistem izvršenja u Crnoj Gori, sa javnim izvršiteljima kao ključnim akterima, postoji već petnaest godina i predstavlja jednu od najznačajnijih reformi u oblasti pravosuđa od obnove nezavisnosti. Uvođenje ove profesije imalo je za cilj da poveća efikasnost izvršenja sudskih odluka, rastereti sudove i obezbijedi brže ostvarivanje prava povjerilaca. Danas, međutim, podaci i analiza pokazuju da je sistem djelimično ispunio ta očekivanja, ali da i dalje pati od ozbiljnih strukturnih slabosti koje ugrožavaju njegovu legitimnost i povjerenje javnosti.

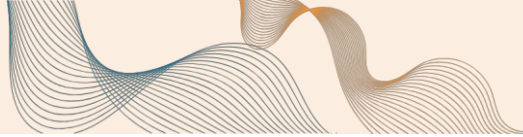
Prije svega, najveći problem ostaje visok broj neriješenih predmeta. Više od polovine postupaka svake godine ostaje otvoreno, što stvara trajne zaostatke koji se prenose iz godine u godinu. Broj riješenih predmeta stagnira, a sistem ne pokazuje sposobnost da se izbori sa prlivom novih izvršenja. Iako se stopa naplate povećala u 2024. godini, to nije dovoljno da promijeni ukupnu sliku – i dalje većina potraživanja ostaje nenaplaćena, a povjerioci nemaju izvjesnost da će njihova potraživanja biti realizovana u razumnom roku.

Troškovi postupaka predstavljaju dodatni izvor nezadovoljstva. Nagrade i naknade izvršitelja rastu brže od produktivnosti, što otvara pitanje proporcionalnosti između uložених sredstava i ostvarenih rezultata. Građani i privreda s pravom očekuju da postupci budu ekonomski opravdani i da troškovi budu predvidivi, a ne da predstavljaju dodatni teret koji obesmišljava svrhu izvršenja.

Profesionalna odgovornost javnih izvršitelja pokazuje se kao najslabija karika sistema. Broj disciplinskih postupaka i sankcija gotovo je zanemarljiv, a Etički kodeks se ne primjenjuje u praksi. Komora javnih izvršitelja, koja bi trebalo da bude nosilac samoregulacije i garancija kvaliteta profesije, u stvarnosti više djeluje kao zaštitnik svojih članova nego kao korektivni organ. Ministarstvo pravde ima formalnu nadležnost da nadzire rad izvršitelja, ali u praksi se ta uloga svodi na administrativni nadzor i posredovanje u pribavljanju podataka. Time se stvara zatvoren sistem u kojem ne postoji stvarna spremnost da se sankcioniše neprofesionalno postupanje.

Sudovi su, s druge strane, postali glavni korektiv sistema. Broj prigovora višestruko je veći od broja disciplinskih pritužbi, a osnovni i Privredni sud svakodnevno ispravljaju greške i nepravilnosti u radu izvršitelja. Ovaj fenomen jasno pokazuje da građani i privreda više vjeruju sudskoj kontroli nego disciplinskim mehanizmima Komore. Privredni sud, naročito, pokazuje visoku stopu rješavanja i efikasnost, što sugerise da je moguće postići bolje rezultate kada postoji odgovarajuća organizacija i nadzor.

Dodatni problem predstavlja nedostatak transparentnosti. Javnost nema uvid u raspodjelu predmeta među izvršiteljima nakon 2021. godine, niti u finansijsko poslovanje Komore.



Podaci o radu sistema se pribavljaju ad hoc, često na zahtjev nevladinih organizacija ili međunarodnih partnera, a ne kroz redovnu i proaktivnu objavu. Time se ograničava mogućnost nezavisne kontrole, a povjerenje javnosti dodatno slabi.

Geografska koncentracija prigovora u nekoliko sudskih centara – Podgorici, Kotoru i Ulcinju – pokazuje da sistem nije jednako opterećen u svim dijelovima zemlje. Ove sredine nose nesrazmjerno veliki teret i zahtijevaju posebne mjere nadzora, organizacije i digitalizacije.

Sve ove slabosti upućuju na zaključak da je sistem javnih izvršitelja u Crnoj Gori dostigao granice postojeće prakse i da bez ozbiljnih normativnih i organizacionih intervencija ne može napraviti iskorak ka efikasnosti i pravičnosti. Rješenja postoje i već su jasno uočena: uvođenje mehanizama ranog obustavljanja nenaplativih predmeta, redefinisane tarifikne politike i vezivanje nagrada za stvarni učinak, obavezna objava podataka u otvorenim formatima, jačanje uloge Ministarstva pravde u disciplinskim postupcima i stvaranje obaveznog kruga povratne informacije između sudova, Komore i Ministarstva. Poseban fokus treba usmjeriti na najopterećenije sudove i izvršitelje, jer ciljane intervencije u nekoliko žarišnih tačaka mogu dati nesrazmjerno veći rezultat na nivou cijelog sistema.

Neophodno je dalje raditi na izgraditi povjerenje i dokazivati jačanjem pozitivne prakse da izvršenje nije privatni biznis zatvoren u sebe, već profesija koja stoji u službi građana i države.

Ako se predložene mjere sprovedu dosljedno, sistem izvršenja bi za relativno kratko vrijeme mogao da postane predvidiviji, transparentniji i ekonomičniji. Građani bi imali realno očekivanje da se sudske odluke izvršavaju efikasno, povjerioci bi dobili sigurnost da će njihova prava biti ostvarena, a izvršitelji bi radili u jasnim i pravednim okvirima. Time bi se, nakon petnaest godina postojanja, profesija javnih izvršitelja u Crnoj Gori konačno konsolidovala i opravdala svoje postojanje kao instrument pravne sigurnosti i vladavine prava.

## A. PRILOG ANALIZI

Centar za građanske slobode (NVO CEGAS) je u skladu zakonom propisanim nadležnostima izvršitelja, sudova, ministarstva i drugih institucija u lancu, uputio Zahtjeve za slobodan pristup informacijama, Ministarstvu pravde, Komori javnih izvršitelja, Privrednom sudu, Centralnoj banci Crne Gore i Inspekciji rada, preko Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga Crne Gore, kojim su traženi: broj predmeta izvršenja, primljenih predmeta, ukupan broj predmeta u radu, odnos riješenih predmeta u odnosu na ukupan broj predmeta izvršenja za cjelokupnu 2024.godinu, dok smo posredno, preko Ministarstva pravde, ove odgovore dobili i za 2023.godinu, u cilju uporedne analize i dolaska do zaključaka, a onda i preporuka za dalje unaprjeđenje. Nadalje, tražen je i pregled broja dostavljenih izvršnih osnova od strane javnih izvršitelja, sa vrjednosnom strukturom za period od 01.01.2024.-31.12.2024. godine kao i analitika ostvarenih upita iz sistema prinudne naplate i Centralnog registra transakcionog računa po vrsti upita za isti vremenski period od Centralne banke Crne Gore. Od Komore javnih izvršitelja, traženi su brojevi pritužbi od strane građanki i građana na račun javnih izvršitelja u periodu 2024.godine, kao i Etički kodeks i evidenciju o povredi pravila načela Etičkog kodeksa, vođenje disciplinskih postupaka i njihov epilog, broj prenesenih predmeta, broj predmeta u radu, riješenih i neriješenih predmeta, kao i onih koji se prebacuju za narednu kalendarsku godinu za period od cjelokupne 2024.godine. Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga Crne Gore, nije dalo odgovor na Zahtjev za slobodan pristup informaciji, kojom smo tražili broj i način angažovanja Inspekcije rada, kada su javni izvršitelji u pitanju, za period cjelokupne 2024.godine.

### Tabele:

“I”- Izvršni predmeti na osnovu izvršne isprave

“Iv”- Izvršni predmeti na osnovu vjerodostojne isprave

“Ivm”- Izvršni predmeti na osnovu vjerodostojne isprave i mjenice

“Ip”- Izvršni predmeti po prigovoru

Tabela 1, 2023.godina

A)

| Ukupan broj predmeta u radu | Ukupan broj riješenih predmeta | Ukupan broj neriješenih predmeta | Iznos troškova i nagrada javnih izvršitelja | Odnos  |
|-----------------------------|--------------------------------|----------------------------------|---------------------------------------------|--------|
| <b>62803</b>                | 24924                          | 37879                            | 1,894,474.94 €                              | 16,65% |

B)

|                             |                         |                                                        |                        |
|-----------------------------|-------------------------|--------------------------------------------------------|------------------------|
| <b>Ukupno potraživanje:</b> | <b>181,422,502.23 €</b> | <b>Iznos sredstava naplaćenih u postupku izvršenja</b> | <b>30,220,322.02 €</b> |
|-----------------------------|-------------------------|--------------------------------------------------------|------------------------|

Tabela 2, 2024.godina

A)

| Ukupan broj predmeta u radu | Ukupan broj riješenih predmeta | Ukupan broj neriješenih predmeta | Iznos troškova i nagrada javnih izvršitelja | Odnos  |
|-----------------------------|--------------------------------|----------------------------------|---------------------------------------------|--------|
| <b>59157</b>                | 24192                          | 34965                            | 3,984,344.93 €                              | 37,16% |

B)

|                             |                         |                                                        |                        |
|-----------------------------|-------------------------|--------------------------------------------------------|------------------------|
| <b>Ukupno potraživanje:</b> | <b>148,868,032.19 €</b> | <b>Iznos sredstava naplaćenih u postupku izvršenja</b> | <b>55,328,285.59 €</b> |
|-----------------------------|-------------------------|--------------------------------------------------------|------------------------|

Tabela 3 (prikaz broja pritužbi i rezultata u 2023-oj godini)

| Broj pritužbi | Broj pokrenutih disciplinskih postupaka | Broj utvrđenih disciplinskih odgovornosti |
|---------------|-----------------------------------------|-------------------------------------------|
| 28            | 1                                       | 0                                         |

Tabela 4 (prikaz broja pritužbi i rezultata u 2024-oj godini)

| Broj pritužbi | Broj pokrenutih disciplinskih postupaka | Broj utvrđenih disciplinskih odgovornosti |
|---------------|-----------------------------------------|-------------------------------------------|
| 21            | 0                                       | 0                                         |

Tabela 5 (broj upućenih zahtjeva za izjašnjavanje Etičke komisije, broj utvrđenih povreda u 2023-oj godini)

| Broj upućenih zahtjeva za izjašnjavanje Etičke komisije | Broj utvrđenih povreda od strane Etičke komisije |
|---------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|
| 0                                                       | 0                                                |

Tabela 6 (broj upućenih zahtjeva za izjašnjavanje Etičke komisije, broj utvrđenih povreda u 2024-oj godini)

| Broj upućenih zahtjeva za izjašnjavanje Etičke komisije | Broj utvrđenih povreda od strane Etičke komisije |
|---------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|
| 4                                                       | 0                                                |

Tabela broj 7 ("I", "Iv" i "Ivm" za cijelu 2023.godinu)

| <b>NAZIV SUDA</b>                          | <b>Broj<br/>predmeta<br/>u radu<br/>01.01.2023</b> | <b>Broj<br/>primljenih<br/>predmeta</b> | <b>Ukupan<br/>broj<br/>predmeta<br/>u radu</b> | <b>Broj<br/>riješanih<br/>predmeta</b> | <b>Broj<br/>neriješanih<br/>predmeta</b> | <b>Odnos</b> |
|--------------------------------------------|----------------------------------------------------|-----------------------------------------|------------------------------------------------|----------------------------------------|------------------------------------------|--------------|
| <b>Osnovni<br/>sud u Baru</b>              | 53                                                 | 71                                      | 124                                            | 92                                     | 32                                       | 74,19%       |
| <b>Osnovni<br/>sud u<br/>Beranama</b>      | 19                                                 | 117                                     | 136                                            | 121                                    | 15                                       | 88,97%       |
| <b>Osnovni sud<br/>u Bijelom<br/>Polju</b> | 0                                                  | 147                                     | 147                                            | 146                                    | 1                                        | 99,31%       |
| <b>Osnovni sud<br/>u Cetinju</b>           | 4                                                  | 21                                      | 25                                             | 20                                     | 5                                        | 80%          |
| <b>Osnovni sud<br/>u<br/>Danilovgradu</b>  | 6                                                  | 27                                      | 33                                             | 30                                     | 3                                        | 90,91%       |
| <b>Osnovni sud<br/>u Herceg<br/>Novom</b>  | 23                                                 | 47                                      | 70                                             | 49                                     | 21                                       | 70%          |
| <b>Osnovni sud<br/>u Kolašinu</b>          | 1                                                  | 31                                      | 32                                             | 32                                     | 0                                        | 100%         |
| <b>Osnovni sud<br/>u Kotoru</b>            | 23                                                 | 160                                     | 183                                            | 164                                    | 19                                       | 89,62%       |
| <b>Osnovni sud<br/>u Nikšiću</b>           | 20                                                 | 55                                      | 75                                             | 63                                     | 12                                       | 84%          |
| <b>Osnovni sud<br/>u Plavu</b>             | 25                                                 | 53                                      | 78                                             | 63                                     | 15                                       | 80,76%       |

|                          |            |              |              |              |            |               |
|--------------------------|------------|--------------|--------------|--------------|------------|---------------|
| Osnovni sud u Pljevljima | 5          | 14           | 19           | 17           | 2          | 89,47%        |
| Osnovni sud u Podgorici  | 53         | 318          | 371          | 329          | 42         | 88,67%        |
| Osnovni sud u Rožajama   | 1          | 42           | 43           | 43           | 0          | 100%          |
| Osnovni sud u Ulcinju    | 3          | 22           | 25           | 17           | 8          | 68%           |
| Osnovni sud u Žabljaku   | 0          | 6            | 6            | 4            | 2          | 66,66%        |
| <b>UKUPNO</b>            | <b>236</b> | <b>1.131</b> | <b>1.367</b> | <b>1.190</b> | <b>177</b> | <b>87,05%</b> |

Tabela broj 8 ("I", "Iv" i "Ivm" za cijelu 2024.godinu)

| NAZIV SUDA                  | Broj predmeta u radu 01.01.2024 | Broj primljenih predmeta | Ukupan broj predmeta | Broj riješenih predmeta | Broj neriješenih predmeta | Odnos  |
|-----------------------------|---------------------------------|--------------------------|----------------------|-------------------------|---------------------------|--------|
| Osnovni sud u Baru          | 32                              | 59                       | 91                   | 51                      | 40                        | 56,04% |
| Osnovni sud u Beranama      | 15                              | 69                       | 84                   | 67                      | 15                        | 94,40% |
| Osnovni sud u Bijelom Polju | 1                               | 167                      | 168                  | 165                     | 2                         | 98,80% |
| Osnovni sud u Cetinju       | 5                               | 22                       | 29                   | 29                      | 2                         | 88,24% |

|                                  |            |             |             |             |            |               |
|----------------------------------|------------|-------------|-------------|-------------|------------|---------------|
| Osnovni sud<br>u<br>Danilovgradu | 4          | 19          | 23          | 19          | 4          | 86,36%        |
| Osnovni sud<br>u Herceg<br>Novom | 21         | 53          | 74          | 35          | 39         | 66%           |
| Osnovni sud<br>u Kolašinu        | 0          | 17          | 17          | 15          | 2          | 97,50%        |
| Osnovni sud<br>u Kotoru          | 19         | 166         | 185         | 156         | 29         | 84,32%        |
| Osnovni sud<br>u Nikšiću         | 13         | 52          | 65          | 53          | 10         | 88%           |
| Osnovni sud<br>u Plavu           | 15         | 43          | 58          | 39          | 19         | 67,24%        |
| Osnovni sud<br>u Pljevljima      | 2          | 21          | 23          | 15          | 8          | 65,22%        |
| Osnovni sud<br>u Podgorici       | 33         | 215         | 248         | 178         | 56         | 65%           |
| Osnovni sud<br>u Rožajama        | 0          | 32          | 32          | 26          | 6          | 81,25%        |
| Osnovni sud<br>u Ulcinju         | 19         | 20          | 39          | 27          | 12         | 30,7%         |
| Osnovni sud<br>u Žabljaku        | 42         | 215         | 257         | 226         | 31         | 87,94%        |
| <b>UKUPNO</b>                    | <b>221</b> | <b>1170</b> | <b>1393</b> | <b>1034</b> | <b>260</b> | <b>81,30%</b> |

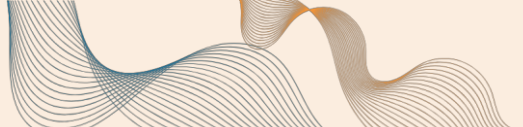
Napomena: Podaci su prikupljeni putem SPI-ja i preneseni su iz odgovora Osnovnih sudova u Crnoj Gori. Postoje određena neslaganja i različit način obrade podataka, što bi na nivou sudova trebalo ujednačiti, ali tendencije koje podaci daju su nesporne.

Tabela broj 9 ("Ip", broj izjavljenih prigovora po sudovima za 2023.godinu)

| NAZIV SUDA                  | Broj izjavljenih prigovora |
|-----------------------------|----------------------------|
| Osnovni sud u Baru          | 454                        |
| Osnovni sud u Beranama      | 419                        |
| Osnovni sud u Bijelom Polju | 472                        |
| Osnovni sud u Cetinju       | 139                        |
| Osnovni sud u Danilovgradu  | 150                        |
| Osnovni sud u Herceg Novom  | 150                        |
| Osnovni sud u Kolašinu      | 24                         |
| Osnovni sud u Kotoru        | 943                        |
| Osnovni sud u Nikšiću       | 287                        |
| Osnovni sud u Plavu         | 35                         |
| Osnovni sud u Pljevljima    | 5                          |
| Osnovni sud u Podgorici     | 1.527                      |
| Osnovni sud u Rožajama      | 68                         |
| Osnovni sud u Ulcinju       | 447                        |
| Osnovni sud u Žabljaku      | 1                          |
| <b>UKUPNO</b>               | <b>5.121</b>               |

Tabela broj 10 ("Ip", broj izjavljenih prigovora po sudovima za 2024.godinu)

| NAZIV SUDA             | Broj izjavljenih prigovora |
|------------------------|----------------------------|
| Osnovni sud u Baru     | 533                        |
| Osnovni sud u Beranama | 325                        |



|                             |              |
|-----------------------------|--------------|
| Osnovni sud u Bijelom Polju | 728          |
| Osnovni sud u Cetinju       | 151          |
| Osnovni sud u Danilovgradu  | 70           |
| Osnovni sud u Herceg Novom  | 83           |
| Osnovni sud u Kolašinu      | 34           |
| Osnovni sud u Kotoru        | 746          |
| Osnovni sud u Nikšiću       | 270          |
| Osnovni sud u Plavu         | 30           |
| Osnovni sud u Pljevljima    | 3            |
| Osnovni sud u Podgorici     | 1.458        |
| Osnovni sud u Rožajama      | 68           |
| Osnovni sud u Ulcinju       | 969          |
| Osnovni sud u Žabljaku      | -            |
| <b>UKUPNO</b>               | <b>5.460</b> |

Tabela broj 11 ("I" predmeti u Privrednom sudu za period 2023.godine)

| Broj predmeta u radu 01.01.2023. | Broj primljenih predmeta | Ukupan broj predmeta u radu | Broj riješenih predmeta | Broj neriješenih predmeta | Odnos  |
|----------------------------------|--------------------------|-----------------------------|-------------------------|---------------------------|--------|
| 45                               | 126                      | 171                         | 139                     | 32                        | 81,28% |

Tabela broj 12 ("I" predmeti u Privrednom sudu za period 2024.godine)

| Broj predmeta u radu<br>01.01.2024. | Broj primljenih predmeta | Ukupan broj predmeta | Broj riješenih predmeta | Broj neriješenih predmeta | Odnos  |
|-------------------------------------|--------------------------|----------------------|-------------------------|---------------------------|--------|
| 32                                  | 172                      | 204                  | 173                     | 31                        | 84,80% |

Tabela broj 13 ("Ip" predmeti Privrednog suda Crne Gore za 2023.godinu)

| Ukupan broj predmeta u radu | Broj riješenih predmeta | Broj neriješenih predmeta | Odnos  |
|-----------------------------|-------------------------|---------------------------|--------|
| 1358                        | 1268                    | 117                       | 91,55% |

Tabela broj 14 ("Ip" predmeti Privrednog suda Crne Gore za 2024.godinu)

| Ukupan broj predmeta u radu | Broj riješenih predmeta | Broj neriješenih predmeta | Odnos  |
|-----------------------------|-------------------------|---------------------------|--------|
| 997                         | 880                     | 117                       | 96,99% |

## B. SUGESTIJE

U toku rada na studiji pojavljivali su se standardni problemi sa sistemom SPI-ja i hroničnim nedostatkom sistematizovanih podataka ili neadekvatnom primjenom manjih djelova sistema koji su digitalizovani.

Institucije i dalje ne razumiju prioritete civilnog sektora i kritički osvrt često nepotrebno doživljavaju kao napad, što je metodološka greška. CEGAS je omogućio brojne sugestije i kritike na svoj rad, što je dodatno doprinijelo kvalitetu debate koja traje i nastaviće se na kvalitativnoj i stručnoj osnovi.

Na panelu koji smo organizovali u formi proaktivne radne grupe sa karakterom javne rasprave, i radnom verzijom studije, čuli smo brojne stručne uvide, komentare, neslaganja, od strane sudija, izvršitelja, tužilaca, kolega iz NVO sektora, novinara.

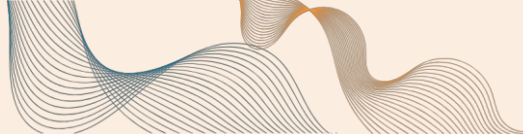
Tim CEGAS-a kao korisne i važne cijeni sledeće uvide:

-da isti predmet može biti evidentiran više godina za redom kao “neriješeni na kraju godine”, što u izvršenju znači da je postupak u toku, i da je predmet živ, što ukazuje da metodologiju izvještavanja o broju neriješenih predmeta treba bitno unaprijediti i klasifikovati neriješene predmete po raznim parametrima kao što su; godina kada je predmet uzet u rad, vrsta predmeta, ko izvršava odluku, vjerovatnoća izvršenja, razlozi neizvršenja više godina;

-sudovi imaju značajno veći stepen realizacije izvršenja nego izvršitelji, što je posebna tema koju treba istraživati i ponuditi nekoliko opcija;

- a) unaprijeđenje postojećeg sistema,
- b) modifikacija i uvođenje kombinovanog modela (tzv nesporna i lako naplativa potraživanja da preuzme Finansijska agencija osnovana od strane države)
- c) u cjelosti preuzimanje sistema izvršenja od strane Finansijske agencije i sudova;

-da disciplinska odgovornost javnog izvršitelja postoji samo ako su ispunjena dva uslova, jedan je jasno propisana norma čiju je sadržinu moguće predvidjeti i drugo postoji krivica javnog izvršitelja, što nam potvrđuje nalaz da Komora javnih izvršitelja zajedno sa Ministarstvom pravde, nije radila na razradi datih preduslova za efektivno vođenje disciplinskih postupaka;



- po tvrdnji iz Komore javnih izvršitelja od uvođenja sistema javnih izvršitelja pokrenut je značajan broj disciplinskih postupaka. Koristan podatak je broj postupaka po godinama počev od 2015. godine:

2015, 19 postupaka, 5 opomena, 2 novčane kazne, 1 privremena zabrana obavljanja djelatnosti;  
2016, 7 postupaka, 2 novčane kazne, 1 trajna zabrana obavljanja djelatnosti, jedna privremena zabrana;  
2017, 8 postupaka, odbijeni i obustavljeni;  
2018-2021, više postupaka sa izrečenim novčanim kaznama (Komora nije dala tačan podatak);  
2022, nema disciplinskih postupaka;  
2023, 1 postupak, odbijen kao neosnovan;  
2024, nema postupaka.

Zanimljivo je napomenuti i podatak da su u 4 postupka usljed pokretanja disciplinskog postupka, 4 javna izvršitelja prastala sa radom na sopstveni zahtjev. Nemamo informaciju da li se provjeravalo eventualno postojanje krivičnopravne odgovornosti u ovim slučajevima, ili su postupci okončani po principu zataškavanja na štetu afirmacije postupaka za utvrđivanje odgovornosti;

-antikorupcijski mehanizmi su dodatno napredovali u predhodnom periodu pa je između ostalog, kao plod kampanje civilnog sektora u kojoj je značajno mjesto zauzela i jedna od autorki ove studije uvedena obaveza da javni izvršitelji podnose imovinske kartone ASK-u. Prostor za dodatne antikoruptionske mehanizme i veći novo transparentnosti ostaju kao izazov.

---

<sup>i</sup> ZAKON O IZVRŠENJU I OBEZBJEĐENJU

("Službeni list Crne Gore", br. 036/11 od 27.07.2011, 028/14 od 04.07.2014, 020/15 od 24.04.2015, 022/17 od 03.04.2017, 076/17 od 17.11.2017, 025/19 od 30.04.2019)

<sup>ii</sup> ZAKON O JAVNIM IZVRŠITELJIMA

("Službeni list Crne Gore", br. 061/11 od 23.12.2011, 022/17 od 03.04.2017, 017/19 od 19.03.2019)

<sup>iii</sup> ZAKON O NOTARIMA

("Službeni list Republike Crne Gore", br. 068/05 od 15.11.2005, "Službeni list Crne Gore", br. 049/08 od 15.08.2008, 055/16 od 17.08.2016, 084/18 od 26.12.2018)

<sup>iv</sup> ZAKON O OBLIGACIONIM ODNOSIMA

("Službeni list Crne Gore", br. 047/08 od 07.08.2008, 004/11 od 18.01.2011, 022/17 od 03.04.2017, 123/24 od 23.12.2024)

<sup>v</sup> ZAKON O PARNIČNOM POSTUPKU

("Službeni list Republike Crne Gore", br. 022/04 od 02.04.2004, 028/05 od 05.05.2005, 076/06 od 12.12.2006, "Službeni list Crne Gore", br. 073/10 od 10.12.2010, 047/15 od 18.08.2015, 048/15 od 21.08.2015, 051/17 od 03.08.2017, 075/17 od 09.11.2017, 062/18 od 21.09.2018, 034/19 od 21.06.2019, 042/19 od 26.07.2019, 076/20 od 28.07.2020, 108/21 od 12.10.2021)

<sup>vi</sup> ZAKON O PRIVREDNIM DRUŠTVIMA

("Službeni list Crne Gore", br. 090/25 od 06.08.2025, 121/25 od 21.10.2025)

<sup>vii</sup> ZAKON O SPREČAVANJU KORUPCIJE

("Službeni list Crne Gore", br. 054/24 od 11.06.2024)

