

**BOSNA I HERCEGOVINA  
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE  
VLADA**

**PRIJEDLOG**

**ZAKON**

**O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O IZVRŠNOM POSTUPKU**

**Sarajevo, juli 2018. godine**

**Z A K O N**  
**O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O IZVRŠNOM POSTUPKU**

**Član 1.**

U Zakonu o izvršnom postupku („Službene novine Federacije BiH“, br. 32/03, 52/03, 33/06, 39/06, 39/09, 35/12 i 46/16) član 89. stav (5) briše se.

Dosadašnji st. (6), (7), (8) i (9) postaju st. (5), (6), (7) i (8).

Stav (8) mijenja se i glasi:

„(8) Odredbe st. (1), (2), (4), (6) i (7) ovog člana na odgovarajući se način primjenjuju i u slučaju u kojem se nepokretnost prodaje neposrednom pogodbom.“

**Član 2.**

Član 137a. mijenja se i glasi:

**„Član 137a.**

**(Osiguranje sredstava iz budžeta odnosno finansijskog plana)**

Ustanove iz člana 79a. stav (2) ovog zakona, dužne su u svojim budžetima odnosno finansijskim planovima osigurati sredstva za isplatu izvršnih sudskih rješenja na teret budžeta odnosno finansijskog plana u visini od 1% od ukupnog budžeta odnosno finansijskog plana.“

**Član 3.**

Član 137b. mijenja se i glasi:

**„Član 137b.**

**(Izuzimanje od izvršenja)**

Ne mogu biti predmet izvršenja novčana sredstva ustanova iz člana 79a. stav (2) ovog zakona koja služe za vršenje djelatnosti od javnog interesa i koje obezbjeđuju ostvarivanje prava iz člana 79a. stav (2) ovog zakona, osim u visini iz člana 137a. ovog zakona.,,

**Član 4.**

U članu 166. stav (2) iza riječi: „račun tražioca izvršenja“ dodaju se riječi: „ili njegovog punomoćnika na osnovu specijalne punomoći“, a iza riječi: „iznos tražiocu izvršenja“ dodaju se riječi: „ili njegovom punomoćniku na osnovu specijalne punomoći“.

U stavu (3) u prvoj rečenici, iza riječi „tražiocu izvršenja“ dodaju se riječi: „ili njegovom punomoćniku na osnovu specijalne punomoći“.

U stavu (4) iza riječi: „tražioca izvršenja“ dodaju se riječi: „ili njegovog punomoćnika“.

#### **Član 5.**

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u “Službenim novinama Federacije BiH”.

# O B R A Z L O Ž E N J E

## ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O IZVRŠNOM POSTUPKU

### I – USTAVNI OSNOV

Ustavni osnov za donošenje ovog zakona sadržan je u odredbi člana IV. C. 3. Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, kojom je predviđeno da se pravila postupka pred sudovima uređuju federalnim zakonom, kako bi se osigurala jednakost u postupanju i temeljni principi pravičnosti. Uzimajući u obzir da se ovim zakonom uređuju pravila izvršnog postupka u postupcima pred sudovima u Federaciji Bosne i Hercegovine, navedena ustavna odredba predstavlja ustavni temelj za njegovo donošenje, a što je u skladu sa odredbama člana IV.A.20. (1) d) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, kojim je propisano da je Parlament Federacije Bosne i Hercegovine nadležan za donošenje zakona o vršenju funkcije federalne vlasti.

Ustavnopravni temelj za donošenje ovog zakona je utvrđen prilikom njegovog prvog usvajanja i ovaj zakon je do sada više puta mijenjan.

### II – RAZLOG ZA DONOŠENJE ZAKONA

Razlog za donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izvršnom postupku predstavlja postupanje u skladu sa Odlukom Ustavnog suda Bosne i Hercegovine broj: U 5/10 od 26.11.2010. godine i Odlukom Ustavnog suda Bosne i Hercegovine broj: U 20/16 od 30.03.2017. godine, kao i zaključkom Doma naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine donesenim na nastavku 10. redovne sjednice održanom 31.03.2016. godine.

### III – OBRAZLOŽENJE POJEDINIH ZAKONSKIH RJEŠENJA

Odredbom člana 1. ovog zakonskog prijedloga provodi se Odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine U-20/16 od 30.03.2017. godine. Dispozitiv navedene Odluke suda glasi:

***“Usvaja se zahtjev Općinskog suda u Bihaću (sudije Općinskog suda u Bihaću Dine Muslića).*”**

*Utvrđuje se da odredba člana 1. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izvršnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH" broj 46/16) nije u skladu sa članom II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.*

*Nalaže se Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine, u skladu sa članom 61. stav 4. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, da najkasnije u roku od šest mjeseci od objave ove odluke u "Službenom glasniku Bosne i Hercegovine" usaglasi odredbu člana 1. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izvršnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH" broj 46/16) sa članom II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.*

Nalaže se Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine da, u skladu sa članom 72. stav 5. Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, u roku iz prethodnog stava obavijesti Ustavni sud Bosne i Hercegovine o mjerama preduzetim s ciljem izvršenja ove odluke.

Odluku objaviti u "Službenom glasniku Bosne i Hercegovine", "Službenim novinama Federacije Bosne i Hercegovine", "Službenom glasniku Republike Srpske" i u "Službenom glasniku Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine".

Iz obrazloženja navedene odluke posebno izdvajamo slijedeće navode suda:

*"U konkretnom slučaju, osporenom odredbom je propisano da je Porezna uprava dužna na poziv suda dostaviti saglasnost na najnižu cijenu u odnosu na utvrđenu vrijednost nekretnine koja je predmet prodaje u izvršnom postupku ili predložiti sudu realnu vrijednost za koju nekretnina može biti prodana na trećem ročištu u roku od 15 dana od dana prijema zahtjeva. Porezna uprava, kao stručna ustanova, na poziv suda daje svoje stručno mišljenje o realnoj vrijednosti za koju nekretnina može biti prodana na trećem ročištu, isto kao što sud u smislu člana 80. stav 4. ZIP-a može, prilikom utvrđivanja vrijednosti nekretnine, zatražiti o tome dostavu podataka od nadležnog organa porezne uprave, a koja je u smislu člana 15. Zakona o sudovima u Federaciji BiH dužna sudu dostaviti podatke potrebne za vođenje izvršnog postupka.*

35. *Zakonodavac je ratio legis za navedenu izmjenu našao u "primijećenoj ustaljenoj praksi različitog postupanja u postupcima izvršenja od strane sudova u Federaciji BiH, kao i sve prisutnijoj zloupotrebi jer su se nekretnine na području Federacije BiH putem izvršnog postupka na sudu prodavale za cijene koje su vrlo niske, ispod realnih i tržišnih cijena". Međutim, Ustavni sud smatra da na ovaj način Porezna uprava kao organ izvršne vlasti (Ministarstvo finansija) direktno utječe na odluku suda jer na trećem ročištu nekretnina može biti prodana bez ograničenja najniže cijene u odnosu na utvrđenu vrijednost isključivo uz prethodno pribavljenu saglasnost Porezne uprave. Dakle, Porezna uprava kao stručni organ ne daje svoje mišljenje o cijeni za koju se nekretnina može prodati na trećem ročištu, nego daje saglasnost za predloženu cijenu, a ukoliko uskrati saglasnost za predloženu cijenu nižu u odnosu na utvrđenu vrijednost, dužna je sudu predložiti realnu vrijednost za koju nekretnina može biti prodana. Iz osporene odredbe proizlazi da odluku o realnoj vrijednosti za koju nekretnina može biti prodana na trećem ročištu ne donosi sud, nego organ izvršne vlasti - Porezna uprava. Ustavni sud ponovo naglašava da sudska nezavisnost podrazumijeva slobodu individualnog sudije od neumjесnog utjecaja kako aktera van pravosudnog sistema tako i onih u njemu. Značajna garancija protiv vanjskih pritiska jeste da sudije ne primaju naloge prilikom vršenja svoje sudijske funkcije. Ovo se pitanje otvara kada izvršna ili zakonodavna vlast neposredno utječe na ishod postupka. Npr. Evropski sud za ljudska prava je zaključio da je član 6. stav 1. povrijeđen zato što je ministru vanjskih poslova dato isključivo ovlaštenje da tumači međunarodne ugovore (vidi, Evropski sud, Beaumatin protiv Francuske, stav 38, presuda od 24. novembra 1994. godine, predstavka broj 15287/89). Sudije, također, moraju biti u mogućnosti da donose obavezujuće odluke koje ne može da mijenja neki nesudski organ (vidi, Evropski sud, Van de Hurk protiv Holandije, stav 45, presuda od 19. aprila 1994. godine, predstavka broj 16034/09). Evropski sud je u navedenoj odluci zaključio da zakonom propisano ovlaštenje Vlade da ne izvrši*

sudsku odluku predstavlja povredu člana 6. iako to ovlaštenje ona nikada nije iskoristila.

36. Dakle, sud mora funkcionirati nezavisno od izvršne i zakonodavne vlasti, svoje odluke zasnivati na svom vlastitom slobodnom mišljenju, činjenicama, i to na pravnim osnovima. U konkretnom slučaju osporena odredba Zakona o izmjenama i dopunama ZIP-a onemogućava sud da donese svoju odluku bez saglasnosti Porezne uprave, tj. da na trećem ročištu za prodaju nekretnina sam odredi realnu vrijednost za koju nekretnina, koja je predmet prodaje u izvršnom postupku, može biti prodana, imajući u vidu i cijeneći načela savjesnosti, poštenja i zabrane zloupotrebe prava. Ustavni sud napominje da sud u smislu člana 80. stav (3) ZIP-a, prilikom utvrđivanja vrijednosti nekretnine koja je predmet izvršenja, vrijednost nekretnine utvrđuje na osnovu procjene vještaka, kao i na osnovu drugih činjenica o visini njezine tržišne cijene na dan procjene, pa je nejasno zašto sud i prilikom određivanja realne vrijednosti za koju nekretnina može biti prodana na trećem ročištu ne može tražiti stručno mišljenje vještaka, te na osnovu njegovog mišljenja i drugih činjenica odrediti prodajnu cijenu nekretnine, bez uplitanja organa izvršne vlasti - Porezne uprave. Dakle, u konkretnom slučaju se radi o utjecaju na sud van sudske vlasti, što je svakako suprotno načelu "nezavisnosti suda" koje podrazumijeva da sud mora funkcionirati nezavisno od izvršne i zakonodavne vlasti.

37. S obzirom na izloženo, te imajući u vidu načelo "nezavisnosti suda", kao i da je osporenom odredbom propisano da nekretnina na trećem ročištu može biti prodana bez ograničenja najniže cijene u odnosu na utvrđenu vrijednost isključivo uz prethodnu saglasnost Porezne uprave, odnosno ako Porezna uprava uskrati saglasnost za predloženu cijenu nižu od utvrđene vrijednosti, u obavezi je sudu predložiti realnu vrijednost za koju nekretnina može biti prodana, Ustavni sud zaključuje da je odredba člana 1. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izvršnom postupku suprotna pravu na "nezavisan sud" kao neodvojivom dijelu prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije.

38. U vezi sa navodima podnosioca zahtjeva da osporena odredba "zadire direktno u nepristrasnost suda, kao i na pravo pristupa sudu", Ustavni sud smatra da sadržaj osporene odredbe ni na koji način ne može utjecati na sud da bude pristrasan u odnosu na neku od stranaka u izvršnom postupku, niti dovodi u pitanje okončanje izvršnog postupka, te zaključuje da argumenti podnosioca zahtjeva ne pokreću pitanje načela "nepristrasnog suda" i pristupa sudu u smislu člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine, odnosno člana 6. stav 1. Evropske konvencije."

Ustavni sud Bosne i Hercegovine zaključuje da je odredba člana 1. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izvršnom postupku suprotna pravu na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije zato što propisuje da na trećem ročištu nekretnina može biti prodana bez ograničenja najniže cijene u odnosu na utvrđenu vrijednost isključivo uz prethodno pribavljenu saglasnost organa izvršne vlasti (Porezne uprave) ili ukoliko Porezna uprava uskrati saglasnost dužna je sudu predložiti realnu vrijednost za koju nekretnina može biti prodana na trećem ročištu, na koji način se narušava načelo "nezavisnog suda" kao neodvojivog dijela prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije.

Postupajući po navedenoj odluci suda obrađivač ovog zakonskog propisa smatra da je potrebno izvršiti brisanje osporene odredbe zakona. To iz razloga što se brisanjem ove odredbe pored provođenja navedene odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine ostvaruju i drugi efekti. Naime, predloženom izmjenom briše se stav (5), dosadašnji st. (6), (7), (8) i (9) postaju st. (5), (6), (7) i (8). Prema važećim odredbama Zakona o izvršnom postupku ukoliko se nekretnina ne proda ni na drugom ročištu sud će zakazati treće ročište na kojem nepokretnost može biti prodana bez ograničenja najniže cijene u odnosu na utvrđenu vrijednost. Ta odredba u praksi otvara mogućnost za različite manipulacije, eventualna „namještanja“ odnosno „obaranja“ prodaja na ročištima radi postizanja minimalne cijene i slične nezakonite radnje. U tom pravcu potrebno je pristupiti izmjeni zakona kako bi se otklonila mogućnost zloupotrebe i sačuvala vrijednost imovine. Izvršenom intervencijom u ovom članu, ostvaren je duh ove odredbe da se nekretnina ne može prodati po cijeni koja ne pokriva ni djelimično iznos potraživanja tražioca izvršenja. Predloženim zakonskim rješenjem, doći će do usaglašavanja sudske prakse i postupanja sudija kod predmeta sa ovim predmetom izvršenja.

Čl. 2. i 3. ovog zakonskog prijedloga provodi se Odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine broj U-5/10 od 26.11.2010. godine. Naime, Odlukom Ustavnog suda Bosne i Hercegovine broj: U 5/10 od 26.11.2010. godine utvrđeno je da odredbe čl. 137a. i 137b. Zakona o izvršnom postupku nisu u skladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine. Provođenje predmetne odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine bilo je predmetom i ranijeg Prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izvršnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine iz jula mjeseca 2012. godine koji je po ocjeni predlagača da neće dobiti potrebnu većinu glasova, povučen iz procedure u Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine. Također, provođenje ove presude bilo je sadržano i u Prijedlogu zakona o izmjeni zakona o izvršnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine koji je 03.02.2016. godine usvojen od strane Predstavničkog doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine u tekstu kako ga je predložila Vlada Federacije Bosne i Hercegovine, dok je Dom naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine na nastavku 10. redovne sjednice održane dana 31.03.2016. godine razmatrao navedeni zakon u formi nacрта i donio zaključak o provođenju javne rasprave u trajanju od 90 dana kao i upućivanju Nacrta navedenog zakona kantonalnim skupštinama i općinama radi davanja mišljenja u skladu sa procedurom propisanom Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine iz zajedničkih nadležnosti federalne vlasti i kantona. Dana 18.04.2016. godine Federalno ministarstvo pravde je obavijestilo i pozvalo navedene institucije na davanje mišljenja u skladu sa navedenim Zaključkom Doma naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine.

S aspekta Odluke Ustavnog suda važno je navesti da Ustavni sud zaključuje da odredbe člana 137a. i 137b. Zakona o dopunama Zakona o izvršnom postupku nisu u skladu sa pravom na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije. Naime, ustanove koje se u cjelini ili djelimično finansiraju iz budžeta, ukoliko protiv njih dođe do izvršenja na osnovu pravosnažne sudske odluke, mogu zahtijevati da se od izvršenja izuzmu sva novčana sredstva kojima raspolaže ta ustanova, tvrdeći da im ta sredstva služe za vršenje djelatnosti od javnog interesa i osiguravanje ostvarivanja prava iz člana 79a. stav 2. Zakona o izvršnom postupku. U tom slučaju nadležni sud nema jasne kriterije

na osnovu kojih bi mogao pouzdano utvrditi da li ta sredstva zaista služe navedenoj ustanovi za vršenje djelatnosti od javnog interesa i osiguravanje ostvarivanja prava iz člana 79a. stav 2. ZIP-a, čime je postupak izvršenja na osnovu pravosnažne sudske odluke postao nedjelotvoran pravni lijek u konkretnom slučaju. Na ovaj način, prema mišljenju Ustavnog suda, u odnosu na povjerioce koji posjeduju pravosnažne sudske odluke protiv navedenih ustanova dovedena je u pitanje suština prava iz člana 6. stav 1. Evropske konvencije, tj. onemogućeno im je pravo da prinudnim putem ostvare izvršenje pravosnažne sudske odluke, što, nesporno, predstavlja dio i suštinu navedenog člana Evropske konvencije.

Odredbom člana 4. ovog zakonskog prijedloga vrši se intervencija na članu 166. Zakona o izvršnom postupku na način da se izričito propisuje mogućnost da naplatu potraživanja tražilac izvršenja može izvršiti i putem punomoćnika. Zakonom o izvršnom postupku nije izričito propisana mogućnost da naplatu potraživanja tražilac izvršenja može tražiti putem punomoćnika a što u praksi izaziva značajne poteškoće u obavljanju advokatske profesije.

#### **IV – JAVNA RASPRAVA**

Postupajući po zaključku Doma naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, sa nastavka 10. sjednice održane 31.03.2016. godine obrađivač je postupio u skladu sa tačkom 2. navedenog zaključka te proveo javnu raspravu u odnosu na Nacrt zakona. U tom smislu upućene su obavijesti te zatraženo izjašnjenje institucija navedenih u tački 2. navedenog zaključka. U odnosu na predmetni Nacrt izjašnjenja, odnosno primjedbe i sugestije dostavljene su od strane Skupštine Zeničko-dobojskog kantona (kojim je dostavljeno izjašnjenje Ministarstva finansija Zeničko-dobojskog kantona), Vlade Tuzlanskog kantona (kojim je dostavljeno izjašnjenje Ministarstva finansija Tuzlanskog kantona) i Vlade Zapadno-hercegovačkog kantona (kojim je dostavljeno izjašnjenje Ministarstva pravosuđa i uprave Zapadno-hercegovačkog kantona). Razmatrajući primjedbe i sugestije date na sjednici Doma naroda Parlamenta Federacije BiH od 31.03.2016. godine kao i primjedbe i sugestije institucija koje su se pismeno izjasnile na navedeni Nacrt zakona, osnovna primjedba na Nacrt zakona jeste nepostojanje adekvatnog mehanizma zaštite javnih ustanova od nekontrolisanog izvršenja većeg broja pravosnažnih sudskih odluka kojim bi se moglo ugroziti njihovo funkcioniranje. U skladu sa navedenim, izvršena je intervencija predviđena čl. 2. i 3. ovog prijedloga zakona.

Razmatrajući sve primjedbe i sugestije obrađivač propisa se opredijelio za rješenje predloženo od strane Ministarstva finansija Zeničko-dobojskog kantona a na način kako je to i precizirano odredbama čl. 2. i 3. ovog zakonskog prijedloga. Ovako koncipiranim zakonskim rješenjem osigurava se provođenje Odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine i istovremeno osigurava mehanizma zaštite od nekontrolisanog izvršenja većeg broja pravosnažnih sudskih odluka.

#### **V – FINANSIJSKA SREDSTVA**



Za sprovođenje ovog zakona nije potrebno osigurati dodatna finansijska sredstva u Budžetu Federacije BiH.