

*Dr Stojana Petrović\**  
Pravni fakultet Univerziteta u Banjoj Luci  
ORCID: 0000-0002-9507-8585

## **EFIKASNOST U POSTUPANJU JAVNIH IZVRŠITELJA U POSEBOM POSTUPKU IZVRŠENJA RADI NAMIRENJA NOVČANIH POTRAŽIVANJA KOJA POTIČU IZ KOMUNALNIH I SRODNIH DJELATNOSTI Primjer prava Srbije\*\***

**SAŽETAK:** Javni izvršitelji uvedeni su u pravu Srbije te u pravima država okruženja sa ciljem uspostavljanja efikasnijeg sistema prinudnog izvršenja. U novijoj pravnoj istoriji prvi javni izvršitelji u Srbiji imenovani su 2012. godine. Ipak, do sada nije objavljena studija zasnovana na naučnoj metodologiji o tome da li je njihovim imenovanjem ostvaren postavljeni cilj. U domaćoj procesnoj teoriji i dalje se uglavnom polazi od skoro dogmatske pretpostavke da je povjeravanje sudskih procesnih ovlašćenja javnim izvršiteljima doprinijelo efikasnosti, naročito u postupcima izvršenja radi namirenja novčanih potraživanja koja potiču iz komunalnih i srodnih djelatnosti, u poređenju sa dosadašnjom neefikasnošću sudova. Pomoću t-testa proverena je statistička značajnost korelacija pojedinih vari-

---

\* stojana.petrovic@pf.unibl.org

\*\* Rad je primljen 1. 10. 2020, izmenjena verzija rada dostavljena je 11. 1. 2021, rad je prihvaćen za objavljivanje 11. 1. 2021. godine.

Rad je izmjenjena i dopunjena verzija empirijskog istraživanja, sprovedenog za potrebe izrade doktorske disertacije autora, odbranjene na Pravnom fakultetu Univerziteta u Banjoj Luci. (V. Petrović, S. (2019). *Dejudicijalizacija sudske funkcije u građanskom izvršnom postupku*, doktorska disertacija. Pravni fakultet Univerziteta u Banjoj Luci. Banja Luka, neobjavljeno).

jabli efikasnosti koje postavlja CEPEJ, na uzorku javnih izvršitelja imenovanih za područja odabranih sudova u Srbiji. Primjenom statističkih metoda istraženo je da li je postignuta zadovoljavajuća stopa ažurnosti u njihovom radu u postupku izvršenja u ovim postupcima izvršenja, da li je postignuto ubrzanje ovog posebnog postupka izvršenja, te da li je smanjen broj neriješenih predmeta, a koji bi ukazivali na efikasnost javnih izvršitelja u ovim postupcima, u kojima oni odlučuju o dozvoli izvršenja i sprovode izvršenje. Utvrđene vrijednosti posmatranih varijabli kod posmatranog uzorka ukazuju na to da zakonodavac u Srbiji, uvođenjem javnih izvršitelja, nije postigao obećanu efikasnost ovog posebnog postupka izvršenja.

**Ključne reči:** efikasnost postupka izvršenja, javni izvršitelji, metodologija CEPEJ-a za utvrđivanje efikasnosti

## **PRETHODNE TEORIJSKE NAPOMENE – UVOD I ODREĐENJE PROBLEMA ZA RAZMATRANJE**

Svi principi u građanskom postupku svoju potvrdu dobijaju samo ukoliko je pravna zaštita u izvršnom postupku bila efikasna. Stvaranje normativnog okvira za realizaciju elementarnih kvaliteta pravne zaštite koja se građanima pruža u civilnom postupku pred sudom jedan je od prioritarnih ciljeva svih savremenih država.<sup>1</sup> U pravnoj teoriji smatra se da od efikasnog postupka izvršenja zavisi kredibilitet državnog pravosuđa.<sup>2</sup> Neefikasan postupak izvršenja predstavlja problem, prvenstveno za građane, kojima je u takvoj situaciji otežana realizacija njihovih potraživanja posredstvom suda, ali i za državu, koja neefikasnošću svojih pravosudnih organa gubi povjerenje građana. Zato ovo pitanje ima poseban značaj. Efikasan postupak izvršenja predstavlja jedan od najvažnijih uslova za funkcionisanje pravne države, jer se u postupku izvršenja fakta saobražavaju pravu i ostvaruje pravni poredak u faktičkim životnim odnosima.<sup>3</sup>

Države su odgovorne za organizaciju svojih pravosudnih sistema na način da one svojim korisnicima osiguravaju poštovanje njihovih osnovnih

---

<sup>1</sup> Stanković, G., Dukić Mijatović, M. (2014). Princip efikasnosti u građanskom sudskom postupku i vladavina prava. *Zbornik radova „Vladavina prava i pravna država u regionu“*. Istočno Sarajevo, 324.

<sup>2</sup> Gramckow, N. (2012). Court Auctions: Effective Processes and Enforcement Agents. *Justice and development working paper series*. Washington, DC: World Bank, 3.

<sup>3</sup> Stanković, G. (2012). Privatizacija sudske funkcije. *Zbornik radova sa naučnog skupa „Pravne norme u vremenu i prostoru“*. Pravni fakultet u Prištini sa privremenim sjedištem u Kosovskoj Mitrovici, (1), 12.

prava.<sup>4</sup> Neefikasno sprovođenje sudskog postupka, iz bilo kojeg razloga, osim razloga za koji država ne odgovara, u praksi Evropskog suda za ljudska prava (u daljem tekstu: Evropski sud), ne smatra se opravdanim za državu. Nije nepoznanica to da se vrijeme potrebno za izvršenje sudske odluke računa u vrijeme trajanja postupka.<sup>5</sup> Iz ove, ali i niza drugih odluka ovog suda, (*Immobiliare Saffi v. Italija*<sup>6</sup> i *Estima Jorge v. Portugal*<sup>7</sup>) proizlazi da se ovo odnosi i na predmete u izvršnom postupku. U situacijama kada je osnov izvršenja vjerodostojna isprava, ili kada je to notarska izvršna isprava, tada izvršnom postupku ne prethodi kognicioni postupak pred sudom. U pravnoj literaturi smatra se da primjena odredbe čl. 6. Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama (u daljem tekstu: Evropska konvencija) i na postupak izvršenja omogućava povjeriocu iz materijalnopravnog odnosa da i vođenje izvršnog postupka obuhvati zaštitom svog prava na suđenje u razumnom roku.<sup>8</sup>

U procesnoj literaturi do sada je uočeno da se prenošenje vršenja sudskih funkcija u izvršnom postupku nekom od organa, organizacija ili lica izvan suda (kakvi su javni izvršitelji<sup>9</sup>, notari ili neka upravna organizacija), u formi njihovih zakonom ustanovljenih ovlaštenja, vrši radi postizanja efikasnosti<sup>10</sup>

<sup>4</sup> V.: *Zimmermann & Steiner v. Švajcarska*, (App. no. 8737/79), 13. 7. 1983; *Guincho v. Portugal*, (App. no. 8990/80), 10. 7. 1984. Evropski sud zauzeo je i stav da država nije odgovorna za trajanje postupka, uzrokovano naglim povećanjem broja sporova koje nije mogla predvidjeti, a do kojeg je došlo usljed nekih vanrednih okolnosti, ako je dokazala da je momentalno preduzela mjere da se takvi zaostaci riješe. V. *Buchholz v. Njemačka*, (App. no. 7759/77), 6. 5. 1981, navedeno prema: Uzelac, A. (2010). Pravo na pravično suđenje u građanskim predmetima: nova praksa Evropskog suda za ljudska prava i njen uticaj na hrvatsko pravo i praksu. *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, 60 (1), 113.

<sup>5</sup> Takvo shvatanje zauzeto je od Evropskog suda u predmetu *Hornsby v. Grčka* App. no. 18357/99, 19. 3. 1999.

<sup>6</sup> App. no. 22774/93, 28. 7. 1999.

<sup>7</sup> App. no. 24550/94, 21. 4. 1998.

<sup>8</sup> Verbeke, A. (2001). Execution Officers as a Ballance Wheel in Insolvency Cases. *Tilburg Foreign Law Review*, 9 (1), 10.

<sup>9</sup> Naziv javnih izvršitelja bio je, i u pravu Srbije, deceniju unazad gledano, predmet zakonodavnih korekcija. Odredbama Zakona o izvršenju i obezbeđenju (*Službeni glasnik RS*, br. 31/11, 99/11. – dr. zakon, 109/13, 55/14), u daljem tekstu: ZIO Srbije (2011), on je prvobitno imenovan *izvršiteljem*, dok je odredbama Zakona o izvršenju i obezbeđenju (*Službeni glasnik RS*, br. 106/15, 106/16. – autentično tumačenje, 113/17. – autentično tumačenje, 54/19), u daljem tekstu: ZIO Srbije (2015) regulisan kao *javni izvršitelj*. U ovom radu korišćiće se terminologija zakonodavca Srbije, koja odgovara pozitivnopravnom regulisanju.

<sup>10</sup> Efikasnost: djelotvornost u poslovanju, kao mjera u kojoj su uloženi resursi (vrijeme, napor, trošak) dobro iskorišteni za postizanje postavljenog cilja. (Vujaklija, M. (1980)). *Leksikon stranih reči i izraz*. Beograd, 306. Anić, Š., Domović, Ž., Klaić, N., (2001). *Rječnik stranih riječi*. Beograd, 340).

postupka izvršenja.<sup>11</sup> Smatra se i da tendencija prenošenja sudskih ovlaštenja u postupku izvršenja nekom drugom licu ili organu, imenovana dejudicijalizacijom, proizvodi dvostruki pozitivni efekat – povećan broj izvršnih predmeta ne dovodi do kolapsa sistema izvršenja te, drugo, decentralizovani sistem omogućava veću transparentnost i efikasnost, jer svaki organ koji sprovodi izvršenje može biti više koncentrisan na dodjeljeni mu zadatak u postupku izvršenja.<sup>12</sup> Postojeće teorijskoppravne analize opravdanosti zakonodavnog prenošenja sudskih ovlaštenja u postupku izvršenja na druge organe, odnosno lica, ne obuhvataju analizu egzaktnom metodom uticaja ovog prenošenja na efikasnost postupka izvršenja. Umjesto toga, polazi se od pretpostavljene visoke stope efikasnosti lica i organa na koja je izvršeno prenošenje sudskih funkcija u postupku izvršenja, a za koji se opredijelio konkretni zakonodavac u svakoj od država okruženja.

Sistemu izvršenja isključivo putem suda teorijskipravno prilazi se sa izvjesnim rezervama, kao nezadovoljavajuće efikasnom i nedovoljno ekonomičnom. To potvrđuju, ne samo domaća iskustva, već i iskustva iz prava država kakve su Italija<sup>13</sup> i Španija<sup>14</sup>, kao predstavnici isključivo sudskog sistema izvršenja u Evropi. Postoje, međutim, i sasvim drugačija iskustva.

---

<sup>11</sup> Stanković, G., Dukić Mijatović, M. (2014). Princip efikasnosti u građanskom sudskom postupku i vladavina prava. *Zbornik radova „Vladavina prava i pravna država u regionu“*. Istočno Sarajevo, 330. Tako: Stanković, G., Račić, R. (2019). *Vanparnično procesno pravo i pravo izvršenja i obezbjeđenja*. Podgorica, 192, te i Stanković, G., Palačković, D., Trešnjev, A. (2018). *Komentar Zakona o izvršenju i obezbeđenju, sa odabranom sudskom praksom i primerima podnesaka i odluka*. Beograd, 35, kao uostalom i Keča, R., Knežević, M. (2020). *Građansko procesno pravo*. Beograd, 528.

Prava entiteta Bosne i Hercegovine nisu analizirana u ovom radu. Uvođenje izvršilaca po ugovoru, zakonodavnim intervencijama od 2012. godine u pravu Republike Srpske i pravu Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, ne funkcioniše u pravcu efikasnog izvršnog postupka pred sudom, te se još uvijek traži optimalni institucionalni model postupka izvršenja.

<sup>12</sup> Stamm, J. (2007). *Die Prinzipien und Grundstrukturen des Zwangsvollstreckungsrechts*. Tübingen, 481–505, nav. prema: Perez-Ragone, Á. (2014). The Conflicts between the Fundamental Rights of the Creditor and the Debtor, General Report. *International Association of Procedural Law Seoul Conference*, 620.

<sup>13</sup> Više o neefikasnosti strogo sudski kontrolisanog izvršnog postupka u pravu Italije, v.: Silvestri, E. (2010). The Devil is in the Details: Remarks on Italian Enforcement Procedures, u: Van Rhee, C. H., Uzelac, A. (eds). (2010). *Enforcement and Enforceability*. Antwerp-Oxford-Portland, 209. Uporedi i: De Cristofaro, M. (2011). *National Report – Italy* u: Harsági, V., Kengyel, M. (Hrsg). (2011). *Grenzüberschreitende Vollstreckung in der Europäischen Union*. München, 117. Takođe uporedi: Cappelletti, M., Perillo, J. M. (1965). *Civil Procedure in Italy*. Hague, 79, te: Silvestri, E. (2000). Enforcement of Civil Judgments and Orders in Italy: an Overview. *Bond Law Review*, (12), 183.

<sup>14</sup> Detaljnije: v.: Hess, B. (2010), Different Enforcement Structures, u: Van Rhee, C. H., Uzelac, A. (eds). (2010). *Enforcement and Enforceability*. Antwerp-Oxford-Portland, 46.

Smatra se da sistem izvršenja putem suda u pravu Danske funkcioniše u skladu sa navedenim načelima.<sup>15</sup> Da bi bilo koji sistem izvršenja, pa i sistem izvršenja putem javnih izvršitelja, mogao odgovoriti zahtjevima efikasnosti i ekonomičnosti, potrebno je pažljivo regulisati pitanja kao što su stručnost lica, odnosno organa koji sprovodi postupak izvršenja, njihova preduzetnička i upravljačka znanja i vještine (budući da su javni izvršitelji organizovani, prvenstveno u pravu Srbije, kao privatni preduzetnici), omogućavanje izvršeniku da pravnim sredstvima osporava odluke javnog izvršitelja pred sudom samo u cilju otklanjanja nepravilnosti i nezakonitosti, odsustvo monopola u radu javnih izvršitelja, sistem naknada koji stimulise djelotvornost, te pitanje uslova odgovornosti javnih izvršitelja za neefikasan rad. Svako od navedenih pitanja može biti tema zasebne normativnodogmatske analize.

Prepoznajući značaj efikasnog postupka izvršenja, zakonodavci i izričito regulišu dužnost javnog izvršitelja da postupa efikasno.<sup>16</sup> I u pravima u kojima efikasnost u postupanju prilikom određivanja i sprovođenja izvršenja nije izričito regulisana, postoje odredbe zakona koje su postavljene u tom pravcu. Kao primjer mogu poslužiti odredbe o rokovima za preduzimanje procesnih radnji upravljanja postupkom izvršenja i odlučivanja, odredba koja propisuje dužnost tražioca izvršenja da u prijedlogu za izvršenje odredi mjesno nadležnog javnog izvršitelja za sprovođenje izvršenja kada je on nadležan za sprovođenje izvršenja.<sup>17</sup>

Odredbama ZIO Srbije (2011) po prvi put u novijoj istoriji prava Srbije predviđeni su javni izvršitelji, kao profesionalna lica izvan organizacije suda na koja je prenesen dio sudskih funkcija i ovlašćenja u postupku izvršenja.<sup>18</sup>

---

<sup>15</sup> Kennett, W. (1999). Key Principles for a New System of Enforcement in the Civil Courts: A Peep over the Garden Wall. *Civil Justice Quarterly*, no. 18, 311–342. Nav. prema: Gramckow, N. (2012). Court Auctions: Effective Processes and Enforcement Agents. *Justice and development working paper series*. Washington, DC: World Bank, 8.

<sup>16</sup> V.: čl. 288. st. 1. *Zakona o izvršbi in zavarovanju (Uradni list Republike Slovenije*, br. 03/07, 93/07, 28/09, 51/10, 26/11, 17/13, 45/14, 53/14, 58/14, 54/15, 76/15, 11/18, 53/19, 66/19, 23/20), u daljem tekstu: ZIZ SI (2007).

<sup>17</sup> Stanković, G. (2016). Mehanizam kontrole izvršenja prema odredbama novog Zakona o izvršenju i obezbeđenju. *Pravni život* (11), 580. Neki od autora načela efikasnosti i hitnosti podvode pod istu liniju, v.: Stanković, G., Boranijašević, V. (2017). *Pravo izvršenja i pravo obezbeđenja*. Kosovska Mitrovica, 25, 26.

<sup>18</sup> Istorijski pravno posmatrano, na području primjene mađarskog prava, profesionalni status izvršitelja bio je regulisan po ugledu na Napoleonov dekret iz 1813. godine, odredbama *Zakonskog članka LI:1871 – o sudskim izvršiteljima*, po uzoru na francusko *huissiera*. Oni su tada uspjeli da izdejtstvuju da se na tzv. „vojvođanskom pravnom području“ privremeno derogira primjena para. 26. Zakona o izvršenju i obezbeđenju iz 1930. godine, po kojoj izvršenje sprovode samo sudski organi, odnosno samo notari. Odredbom čl. 18 st. 1. Uredbe o uvođenju Zakona o izvršenju i obezbeđenju iz 1937. godine bilo je predviđeno da, na tom području, i nakon stupanja na snagu novog Zakona iz 1930. godine, izvršenje i da-

Rad se bavi razmatranjem efekata po efikasnost ovog procesa u pogledu posebnog postupka izvršenja, koji se vodi radi naplate potraživanja koja potiču iz pružanja komunalnih i srodnih djelatnosti.<sup>19</sup>

Odgovarajuće vrijednosti statističkih parametara rada javnih izvršitelja, a koje ukazuju na zadovoljavajući nivo efikasnosti javnih izvršitelja u ovom posebnom postupku, mogle bi opravdati prenošenje na javne izvršitelje sudskih funkcija u postupku izvršenja, a prije svega funkcije da odlučuju.

Rad se bavi korelativnom analizom pojedinih varijabli prikazanih u statističkim izvještajima iz posmatranog vremenskog perioda o radu javnih izvršitelja u Srbiji, imenovanih za odabrana područja sudova. Cilj je utvrditi da li je rasterećenje sudova u postupcima izvršenja koji se vode radi namirenja novčanih potraživanja, nastalih iz vršenja komunalnih i srodnih djelatnosti<sup>20</sup>

---

lje sprovode posebni izvršni organi – samostalni kraljevski sudski izvršitelji, kao izvršitelji obrtnici, dok se, posebnom uredbom, ne ustanove novi posebni sudski organi za sprovođenje izvršenja. Posebna uredba nikada nije donesena, zbog čega se ovi samostalni izvršni organi smatraju pretečama modernih javnih izvršitelja francuskog tipa. (Detaljnije v.: Šite, D. (2015). *Kolege Glembajevi – zapis o našim prvim privatnim izvršiteljima*, Subotica, 136).

<sup>19</sup> Odredbama ZIO Srbije (2011) regulisano je bilo ovlašćenje javnog izvršitelja da odlučuje u ovom posebnom postupku izvršenja. Isto ovlašćenje predviđa i ZIO Srbije (2015), uz izvjesne korekcije, u poređenju sa prvobitnim načinom regulisanja njegovih ovlašćenja u ovom posebnom postupku izvršenja. (Uporedi: čl. 251–256. ZIO Srbije (2011), sa čl. 392–400. ZIO Srbije (2015)). Prvobitno usvojeni, tzv. koncept paralelnog kolosijeka nadležnosti javnih izvršitelja i suda, regulisan odredbama ZIO Srbije (2011), prema kojem su tražioci izvršenja imali ovlašćenje da se, u svom prijedlogu za izvršenje, slobodno opredijele da li će njihovo potraživanje u postupku izvršenja biti namireno postupanjem javnog izvršitelja, ili postupanjem suda (v.: čl. 35. st. 6. ZIO Srbije (2011), ne odnosi se na postupak izvršenja radi namirenja novčanih potraživanja nastalih vršenjem komunalnih i srodnih djelatnosti. Zakonodavac Srbije, predviđajući isključivu nadležnost javnih izvršitelja da određuju i sprovode izvršenje u ovom posebnom postupku izvršenja, ostao je dosljedan tom konceptu i kroz odredbe ZIO Srbije (2015). (Detaljnije o tome uporedi: Bodiroga, N. (2016). Položaj javnog izvršitelja u novom Zakonu o izvršenju i obezbeđenju, *Pravo i privreda* (4–6), 448, kao i Bodiroga, N. (2012). Izvršni postupak za naplatu potraživanja po osnovu izvršenih komunalnih i sličnih usluga. *Analni Pravnog fakulteta u Beogradu* (2), 219). Ostavljanje mogućnosti javnim preduzećima koja pružaju komunalne usluge da potpuno zaobiđu sud, prilikom prinudnog namirenja svojih potraživanja, u procesnoj teoriji smatra se njihovim neopravdanim privilegovanjem. (Tako: Bodiroga, N. (2011). Izvršitelj. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu* (2), 198).

Vremenski period rada javnih izvršitelja koji je analiziran u ovom radu odgovara vremenu važenja i primjene odredaba ZIO Srbije (2011). Budući da su odredbe ZIO Srbije (2015) stupile na snagu u propisanom roku, po objavljivanju u službenom glasilu, te budući da se one primjenjuju i u vrijeme objavljivanja ovog rada, na odgovarajućim mjestima, referisano je i na neke od njih, kao na pozitivnopravne odredbe.

<sup>20</sup> V.: čl. 392–414. ZIO Srbije (2015), te uporedi sa čl. 251–256. ZIO Srbije (2011). Odredbama ZIO Srbije (2011) nije detaljnije bilo definisano to šta se podrazumijeva pod komunalnim i sličnim uslugama. U odredbi ZIO Srbije (2015), za određenje pojma komunalne djelatnosti, blanketnom normom, upućuje se na poseban zakon kojim se reguliše ovaj

(u daljem tekstu: postupci izvršenja u komunalnim predmetima), u pravu Srbije dovelo do kvalitetnije pravne zaštite u postupku izvršenja za tražioce izvršenja. Korišćene metode imaju za cilj egzaktno utvrđivanje efekata izvršenog prenošenja sudskih izvršnih funkcija u ovom posebnom postupku na uspostavljanje efikasnijeg sistema prinudnog izvršenja. Imajući u vidu zajedničke tradicionalne osnove procesnopravnih instituta, slično socijalno i ekonomsko okruženje, te sklonost zakonodavaca u entitetima Bosne i Hercegovine ka ugledanju na zakonodavstva u zemljama okruženja, a prije svega u Srbiji, krajnji cilj ovog rada je ukazivanje zakonodavcima u Bosni i Hercegovini, kao još neopredjeljenima za rasterećenje sudova od pojedinih funkcija u izvršnom postupku, ali svjesnima postojeće neefikasnosti izvršnog postupka pred sudovima, na uticaj usvajanja sličnih ili istih zakonodavnih rješenja kao u pravu Srbije, na načelo efikasnosti postupka prinudnog izvršenja.

U radu se polazi od hipoteze da je *reforma izvršne procedure, u smislu sprovedenog izvlašćivanja sudova u postupcima izvršenja u komunalnim predmetima, u korist javnih izvršitelja, u pravu Srbije dovela do povećanja efikasnosti u ovom posebnom postupku izvršenja*. Ova glavna hipoteza biće provjerena kroz provjeru potvrđenosti sledećih podhipoteza: 1) *U posebnom postupku izvršenja u komunalnim predmetima došlo je do povećanja stope ažurnosti pred javnim izvršiteljima*, 2) *U posebnom postupku izvršenja u komunalnim predmetima došlo je do ubrzanja postupka pred javnim izvršiteljima*, 3) *U posebnom postupku izvršenja u komunalnim predmetima smanjen je broj neriješenih predmeta pred javnim izvršiteljima*.

### **Metode istraživanja, opis posmatranog uzorka i izvor korišćenih podataka**

Korišćenjem statističke metode Evropske komisije za efikasnost pravosuđa (u daljem tekstu: CEPEJ)<sup>21</sup>, te utvrđivanjem statistički značajnih korelacija

---

pojam. Odredbom čl. 2. st. 1. Zakona o komunalnim delatnostima (*Službeni glasnik RS*, br. 88/11, 104/16, 95/18) propisano je da se pod komunalnim delatnostima podrazumijevaju delatnosti pružanja komunalnih usluga od značaja za ostvarenje životnih potreba fizičkih i pravnih lica kod kojih je jedinica lokalne samouprave dužna da stvori uslove za obezbeđenje odgovarajućeg kvaliteta, obima, dostupnosti i kontinuiteta, kao i nadzor nad njihovim vršenjem. Srodna delatnost, u smislu ovog Zakona je delatnost od opšteg interesa kojom se kontinuirano pružaju usluge većem broju lica na određenom području i periodično naplaćuju. (čl. 392. st. 2. ZIO Srbije (2015)).

<sup>21</sup> CEPEJ je jedinstveno tijelo Savjeta Evrope koje, radi poboljšanja kvaliteta ostvarivanja pravne zaštite građana, prvenstveno s aspekta načela efikasnosti, prikuplja i analizira kvantitativne i kvalitativne podatke o radu pravosudnih organa država, te definiše metode za evaluaciju tih podataka.

pojedinih varijabli efikasnosti,<sup>22</sup> iskazanih vrijednostima Pirsonovog broja,<sup>23</sup> provjereno je da li je u pravu Srbije postignuta zadovoljavajuća stopa ažurnosti javnih izvršitelja u postupcima izvršenja u tzv. komunalnim predmetima, da li je postignuto ubrzanje ovih postupaka izvršenja, te da li je smanjen broj neriješenih predmeta za posmatrani vremenski period njihovog postupanja.

Savjet Evrope i Evropski sud potenciraju značaj razumnog roka trajanja postupaka, kao i pitanja njihovog efikasnog sprovođenja. Stoga je CEPEJ, u svom izvještaju *European Judicial Systems, Chapter 9. Fair Trial and Court Activity*<sup>24</sup> razvio metodologiju utvrđivanja efikasnosti organa pravosuđa, kroz statističku analizu dva indikatora: stopa ažurnosti (*clearance rate*),<sup>25</sup> te dužina trajanja postupka izvršenja,<sup>26</sup> iskazana vrijednošću vremenske dispozicije (*disposition time*<sup>27</sup>) i odnosa obrta predmeta (*case turnover ratio*). Njihova analiza omogućava bolje razumijevanje napora država da unaprijede efika-

---

<sup>22</sup> Konvencionalni nivo statističke značajnosti linearne kolekcije postoji ukoliko je  $R < 0,05$ . To znači da je tada korelacija statistički značajna, uz mogućnost greške od 5 %, te da se sa sigurnošću većom od 95 % može tvrditi da prikazana korelacija posmatranih varijabli nije slučajna.

<sup>23</sup> Detaljnije o ovoj metodi izračunavanja koeficijenta korelacije između varijabli. V.: Lovrić, M., Komić, J., Stević, S. (2006). *Statistička analiza – osnovi i primjena*. Banja Luka, 112.

<sup>24</sup> Izvještaj dostupan na <https://rm.coe.int/european-judicial-systems-edition-2014-2012-data-efficiency-and-qualit/1680785d95>, 15. 11. 2020. godine.

<sup>25</sup> Stopa ažurnosti (Sa) dobija se množenjem sa brojem 100 količnika broja riješenih predmeta u određenom vremenskom periodu (godina dana) i broja primljenih predmeta. Stopa ažurnosti pokazuje mogućnost javnih izvršitelja da riješe zaprimljeni broj predmeta u određenom vremenskom periodu, bez zaostalih predmeta. Vrijednost stope ažurnosti preko 100 % ukazuje na sposobnost javni izvršitelja da riješe više predmeta u odnosu na broj zaprimljenih, bez nagomilavanja zaostalih predmeta. Nemogućnost rješavanja zaprimljenih predmeta, te gomilanje zaostalih predmeta pokazuje se kroz vrijednost stope ažurnosti manje od 100 %. Vrijednost stope ažurnosti od 100 % ukazuje na to da su javni izvršitelji riješili onoliko predmeta koliko su zaprimili u posmatranoj kalendarskoj godini.

Posmatrana vrijednost koeficijenta ažurnosti (Ka) dobija se dijeljenjem ukupnog broja neriješenih predmeta na kraju godine sa vrijednošću prosječnog mjesečnog priliva u posmatranom periodu. Prosječni mjesečni priliv predmeta dobija se kada se broj primljenih predmeta podijeli sa brojem mjeseci u posmatranom periodu.

<sup>26</sup> Ovaj parametar pokazuje očekivanu dužinu trajanja postupka izvršenja pred javnim izvršiteljima, iskazanu u danima. Vrijednost ovog pokazatelja dobija se dijeljenjem broja riješenih predmeta u određenom periodu sa brojem neriješenih predmeta na kraju posmatranog perioda. Dužina trajanja postupka izvršenja može se izraziti na dva načina – preko odnosa obrta riješenih i neriješenih predmeta, te preko vremenske dispozicije predmeta. Obrt predmeta pokazuje udio riješenih predmeta u broju zaostalih predmeta, dok vremenska dispozicija predmeta pokazuje očekivani broj dana koji je neophodan da predmet bude riješen. Vremenska dispozicija predmeta ne odnosi se na iskazivanje prosječnog vremena koje je potrebno za okončanje svakog predmeta.

<sup>27</sup> Vremenska dispozicija predmeta omogućuje uvid u to kako posmatrani organ upravlja prilivom svojih predmeta. Upoređuje se broj riješenih predmeta unutar posmatra-



snost organa pravosuđa. Efikasnost u postupanju javnih izvršitelja, u ovom radu biće posmatrana i sa aspekta broja neriješenih predmeta, na kraju kalendarske godine. Ovaj pokazatelj u vezi je sa vrijednošću indikatora vremenska dispozicija predmeta.<sup>28</sup>

Uzorak za analizu determinisan je pomoću tri odrednice – područje imenovanja javnih izvršitelja, period njihovog rada, te određena vrsta postupaka izvršenja u kojima oni odlučuju. Analiziran je rad javnih izvršitelja imenovanih za područja Višeg i Privrednog suda u Kragujevcu, u Leskovcu i u Subotici. Radi se o područjima srednje gustine naseljenosti, pa se polazi od pretpostavke srednjeg obima priliva novih predmeta pred javnim izvršiteljima, u poređenju sa javnim izvršiteljima imenovanim za područja sudova u najveće, odnosno u najmanje naseljenim gradovima u Srbiji. U obzir je uzet rad javnih izvršitelja za period od njihovog imenovanja, odnosno od 2012. do 2015. godine. Uzorak istraživanja čine samo postupci izvršenja u tzv. komunalnim predmetima u kojima javni izvršitelji imaju ovlašćenje da odlučuju o dozvoli izvršenja i da sprovede izvršenje. Već je i opštepoznato da je upravo kod ovih predmeta i pred sudovima postojao problem njihovog efikasnog okončanja. Ulazni statistički podaci, predstavljani u tabelama *infra*, preuzeti su iz javno objavljene publikacije.<sup>29</sup>

Korelaciona analiza navedenih indikatora za navedeni posmatrani uzorak poslužila je kao podloga za zaključak o tome koliko je bilo efikasno postupanje cjeline posmatranog skupa, odnosno svih javnih izvršitelja u posmatranom periodu, u postupcima izvršenja u komunalnim predmetima, te o tome da li su i koliko odabrane varijable međusobno linearno povezane (ali ne i uzrokovane jedna drugom).

Cilj je da ovaj rad posluži kao polazna osnova za naredno istraživanje, koje bi obuhvatalo rad javnih izvršitelja za period nakon 2015. godine.<sup>30</sup> To bi dodatno upotpunilo zaključke o efikasnosti postupka izvršenja pred javnim izvršiteljima u ovom posebnom postupku izvršenja.

---

nog razdoblja sa brojem neriješenih predmeta na kraju posmatranog razdoblja, te se broj 356 dijeli sa količnikom broja riješenih i broja neriješenih predmeta.

<sup>28</sup> Neriješeni predmeti na kraju posmatranog perioda predstavljaju razliku vrijednosti ukupnog broja neriješenih predmeta na početku posmatranog perioda i broja riješenih predmeta unutar istog perioda.

<sup>29</sup> Stanković, S. (2016). *Analiza promena u sistemu izveštavanja o radu javnih izvršitelja i statistika o radu javnih izvršitelja 2012–2015*. Beograd, dostupno na <http://www.komorairvršitelja.rs>, pristupljeno 22. 8. 2020. godine.

<sup>30</sup> Iako je primarni cilj autora bio da se ovo istraživanje sprovede integralno, za period od 2012. do 2021. godine, dva su razloga zašto se odustalo od istog. Prvi je taj što je 2015. godine promjenjena zakonodavna osnova regulisanja rada javnih izvršitelja u pravu Srbije, pa je korisno odvojeno istražiti efekte zakonodavnog okvira do i nakon 2015. godine na efikasnost postupka izvršenja pred javnim izvršiteljima. Drugi je razlog taj što za period od 2015. do 2021. godine nije bilo moguće za autora ovog rada blagovremeno pribaviti podatke o radu javnih izvršitelja zasebno za svako područje njihovog imenovanja.

## PRIKAZ REZULTATA ISTRAŽIVANJA I DISKUSIJA

U narednim redovima rada, zasebno za svaki odabrani pokazatelj efikasnosti, primjenom navedenih odabranih metoda, biće prikazani rezultati analize za odabrani analizirani uzorak.

### Prikaz indikatora efikasnosti stopa ažurnosti (Sa)

**Tabela 1: Stopa ažurnosti (Sa) javnih izvršitelja imenovanih za područja Višeg i Privrednog suda u Kragujevcu, Leskovcu<sup>31</sup> i Subotici**

Godina	Sa <sub>Kragujevac</sub>	Sa <sub>Leskovac</sub>	Sa <sub>Subotica</sub>
2012.	52,3 %	0 %	95,5 %
2013.	30,2 %	82 %	85 %
2014.	41 %	62,9 %	70,7 %
2015.	16 %	20,8 %	25,8 %

**Tabela 2: Vrijednost nekih varijabli po godinama koje se odnose na rad javnih izvršitelja imenovanih za područje Višeg i Privrednog suda u Kragujevcu**

Godina	Broj javnih izvršitelja	Priliv novih predmeta	Broj neriješenih predmeta	Prosječan priliv predmeta prema izvršitelju	Prosječno riješeno predmeta prema izvršitelju	Ka
2012.	5	7.830	3.735	1.566	819	6
2013.	6	10.354	7.232	1.725,6	520,3	8,4
2014.	11	29.914	17.647	2.719	1.115,2	7,1
2015.	11	20.748	17.403	1.886	304,1	10,1

<sup>31</sup> U korišćenoj studiji koja je poslužila kao izvor ulaznih podataka o radu javnih izvršitelja za odabrana područja imenovanja, broj primljenih predmeta i broj riješenih predmeta za 2012. godinu iskazan je kao 0. (V.: Stanković, S. (2016). *Analiza promena u sistemu izveštavanja o radu javnih izvršitelja i statistika o radu javnih izvršitelja 2012–2015*. Beograd, 53).

**Tabela 3: Vrijednost nekih varijabli po godinama koje se odnose na rad javnih izvršitelja imenovanih za područje Višeg i Privrednog suda u Leskovcu**

Godina	Broj javnih izvršitelja	Priliv novih predmeta	Broj neriješenih predmeta	Prosječan priliv predmeta prema izvršitelju	Prosječno riješeno predmeta prema izvršitelju	Ka
2012.	1	0	0	0	0	0
2013.	1	1.091	196	1.091	895	2,2
2014.	1	4.036	1.499	4.036	2.537	4,5
2015.	2	7.652	6.062	3.826	795	9,5

**Tabela 4: Vrijednost nekih varijabli po godinama koje se odnose na rad javnih izvršitelja imenovanih za područje Višeg i Privrednog suda u Subotici**

Godina	Broj javnih izvršitelja	Priliv novih predmeta	Broj neriješenih predmeta	Prosječan priliv predmeta prema izvršitelju	Prosječno riješeno predmeta prema izvršitelju	Ka
2012.	1	1.077	49	1.077	1.028	0,5
2013.	1	1.243	187	1.243	1.056	1,8
2014.	4	2.157	633	539,3	381	3,5
2015.	6	6.100	4.528	1.016,7	262	8,9

Tabele 2, 3 i 4 pokazuju da je, kod posmatranog uzorka javnih izvršitelja, iz godine u godinu rastao priliv novih predmeta, te da se istovremeno povećavao i koeficijent ažurnosti (Ka). Njegova viša vrijednost ukazuje na manju ažurnost u postupanju javnih izvršitelja iz uzorka. U svim posmatranim područjima imenovanja, javni izvršitelji su bili manje ažurni u posljednjoj, a više u prvoj posmatranoj godini svog postupanja.

Tabela 1. prikazuje sposobnost javnih izvršitelja da savladaju priliv novih predmeta. Vidljivo je da je ova njihova sposobnost konstantno opadala.<sup>32</sup> Vrijednost parametra Sa, kod cijelog posmatranog uzorka nije bila ni približna vrijednosti od 100 %. (uz svojevrsan izuzetak javnih izvršitelja imenovanih za područje sudova u Subotici i to samo u prvoj godini njihovog imenovanja). Javni izvršitelji koji čine uzorak, od početka njihovog rada do posljednje posmatrane godine, nisu rješavali više predmeta u odnosu na broj zaprimljenih, čime bi se spriječilo nakupljanje predmeta.

<sup>32</sup> Slične vrijednosti varijable Sa dobijene su analizom uzorka javnih izvršitelja imenovanih za područje Višeg i Privrednog suda u Beogradu, Višeg i Privrednog suda u Novom Sadu i Višeg i Privrednog suda u Nišu, za isti posmatrani period, u istim postupcima izvršenja (upor. Petrović, S. (2019). *Dejudicijalizacija sudske funkcije u građanskom izvršnom postupku*, doktorska disertacija, Pravni fakultet Univerziteta u Banjoj Luci. Banja Luka, neobjavljeno, 37).

Varijabla broj neriješenih predmeta pred javnim izvršiteljima iz uzorka stalno i neujednačeno je rasla. Broj neriješenih predmeta pred javnim izvršiteljima, za sva posmatrana područja imenovanja, bio je najveći na kraju posmatranog perioda.<sup>33</sup> U redovima *infra* biće provjereno da li bi se uočeni porast broja neriješenih predmeta pred javnim izvršiteljima iz posmatranog uzorka mogao dovesti u vezu sa povećanjem priliva novih predmeta, te i sa padom vrijednosti Sa svake naredne posmatrane godine, u poređenju sa prethodnom.

### Statistička značajnost uočenih korelacija pojedinih varijabli efikasnosti javnih izvršitelja

**Tabela 5: Statistički značajne korelacije povodom rada javnih izvršitelja imenovanih za područje Višeg i Privrednog suda u Kragujevcu**

2012–2015.	Sa	2012–2015.	Broj neriješenih predmeta
Ka		Broj javnih izvršitelja	
r	– 1,00	r	1,00
R	0,001	R	0,003

Za javne izvršitelje, imenovane za područje Višeg i Privrednog suda u Kragujevcu, prikazane vrijednosti Pirsonovog broja ( $r$ )<sup>34</sup> i parametra R,

<sup>33</sup> Sličan zaključak proizlazi i iz analize vrijednosti parametra broj neriješenih predmeta kod uzorka izmjenjenog samo po kriteriju područje imenovanja – javni izvršitelji imenovani za područje Višeg i Privrednog suda u Beogradu, Višeg i Privrednog suda u Novom Sadu i Višeg i Privrednog suda u Nišu (upor. Petrović S. (2019), *Dejudicijalizacija sudske funkcije u građanskom izvršnom postupku*, doktorska disertacija, Pravni fakultet Univerziteta u Banjoj Luci. Banja Luka, neobjavljeno, 38).

<sup>34</sup> Linearna korelacija između analiziranih i predstavljenih indikatora iskazana je koeficijentom korelacije  $-r$ , koji označava Pirsonov koeficijent korelacije navedenih varijabli. Koeficijent korelacije iskazuje jačinu korelacije između varijabli i može se kretati od  $-1$  (negativna korelacija), preko  $0$  (ne postoji korelacija), pa do  $+1$  (pozitivna korelacija). Prema vrijednosti koeficijenta  $r$  razlikuje se slaba (od  $0,25$  do  $0,50$  ili od  $-0,50$  do  $-0,25$ ), umjerena (od  $0,50$  do  $0,75$  ili od  $-0,75$  do  $-0,50$ ), i jaka (od  $0,75$  do  $1$  ili od  $-1$  do  $-0,75$ ) pozitivna, odnosno negativna povezanost između posmatranih varijabli. (Dawson, B., Trapp R. G. (2004). *Basic Clinical Biostatistics 4th (Fourth) edition*. New York, 48). R je oznaka nivoa statističke značajnosti korelacije. U obzir je uzeta samo statistički značajna korelativnost, odnosno ona gdje je  $R < 0,05$ . Uzima se da je nulta hipoteza ove korelativnosti  $\rho = 0$ , odnosno da je koeficijent linearne korelacije u skupu jednak nuli, tj. da ne postoji korelacija. Ukoliko je  $R < 0,05$ , tada se odbacuje ova nulta hipoteza, odnosno tada je koeficijent korelacije statistički značajan. Ukoliko je vrijednost  $R > 0,05$ , tada nije dobijena statistički značajna korelativnost između posmatranih varijabli, te se ona i ne tumači.

ukazuju na postojanje dvije statistički značajne korelacije. Prva je korelacija između vrijednosti varijable koeficijent ažurnosti (Ka) i stopa ažurnosti (Sa). Korelacija je prikazana Tabelom 5 i očituje se kao jaka i negativna. Ova korelacija pokazuje da je povećanje koeficijenta ažurnosti (Ka), a što zapravo ukazuje na smanjenje ažurnosti izvršitelja, bilo praćeno smanjenjem njihove stope ažurnosti (Sa). To potvrđuju i podaci iz Tabela 1 i 2.<sup>35</sup>

Druga jaka i pozitivna korelacija iz Tabele 5 odnosi se na vrijednost varijable broj javnih izvršitelja i broj neriješenih predmeta. Neobično je to da je porastom broja imenovanih javnih izvršitelja za posmatrano područje suda, u postupcima izvršenja koji čine posmatrani uzorak, rastao i broj neriješenih predmeta, u istom posmatranom periodu.<sup>36</sup> To potvrđuju i podaci prikazani u Tabeli 2.

U pogledu varijabli, prikazanih Tabelom 3 koje se odnose na rad javnih izvršitelja imenovanih za područje Višeg i Privrednog suda u Leskovcu, nisu identifikovane statistički značajne korelacije. Za potrebe ovog istraživanja analizirane su korelacije između varijabli broj javnih izvršitelja i Ka, broj javnih izvršitelja i Sa, te broj neriješenih predmeta i prosječni priliv predmeta po javnom izvršitelju, a čije vrijednosti su prikazane Tabelom 3. Parametar R kod sve tri posmatrane korelacije imao je vrijednost iskazanu kao  $R > 0,05$ . Budući da se nisu očitovale kao statistički značajne, iste nisu ni tumačene.

**Tabela 6: Statistički značajne korelacije koje se odnose na rad javnih izvršitelja imenovanih za područje Višeg i Privrednog suda u Subotici**

2012–2015.	Priliv novih predmeta	2012–2015.	Ka
Sa		Sa	
r	–0,99	r	–1,00
R	0,012	R	0,000

(v.: Lovrić, M., Komić, J., Stević, S. (2006). *Statistička analiza – osnovi i primjena*. Banja Luka, 168).

<sup>35</sup> Isti kvalitet korelacije za iste varijable uočen je i u prethodno sprovedenom istraživanju, na nešto drugačijem uzorku – javni izvršitelji imenovani za područje Višeg i Privrednog suda u Beogradu (upor. Petrović, S. (2019), *Dejudicijalizacija sudske funkcije u građanskom izvršnom postupku*, doktorska disertacija, Pravni fakultet Univerziteta u Banjoj Luci. Banja Luka, neobjavljeno, 38).

<sup>36</sup> Slična korelacija utvrđena je i u ranijem istraživanju između ovih varijabli na uzorku koji čine javni izvršitelji imenovani za područje Višeg i Privrednog suda u Nišu, za isti period postupanja, u istim postupcima izvršenja (upor. Petrović, S. (2019), *Op. cit.*, 41).

Tabela 6 prikazuje neke statistički značajne korelacije u pogledu rada javnih izvršitelja imenovanih za područje Višeg i Privrednog suda u Subotici. Radi se o korelaciji između procenta stope ažurnosti (Sa) i priliva novih predmeta, te između stope ažurnosti (Sa) i koeficijenta ažurnosti (Ka) javnih izvršitelja.

Prva korelacija između vrijednosti parametara Sa i priliv novih predmeta, prema vrijednosti Pirsonovog koeficijenta  $r$ , te prema vrijednosti parametra R, iskazuje se kao statistički značajna, negativna i jaka. Ona ukazuje na to da je veći priliv novih predmeta bio praćen (ali ne i uzrokovan) smanjenom stopom ažurnosti kod posmatranog uzorka. Povećan priliv novih predmeta iz godine u godinu praćen je bio nemogućnošću javnih izvršitelja iz uzorka, da savladaju povećan priliv predmeta.<sup>37</sup> Iz Tabele 4 slijedi da je i produktivnost javnih izvršitelja na ovom području konstantno opadala, uz izuzetak 2013. godine kada je njihova produktivnost bila nešto veća u poređenju sa ostalim posmatranim godinama. Podaci iz Tabele 4 i Tabele 1 potvrđuju da se u posmatranom periodu broj novih predmeta kod javnih izvršitelja za ovo područje imenovanja svake godine povećavao. Vrijednost parametra Sa istovremeno je opadala kod odabranog uzorka.

Druga statistički značajna korelacija između stope ažurnosti (Sa) i koeficijenta ažurnosti (Ka), kod posmatranog uzorka iskazuje se kao negativna i jaka. Povećanje koeficijenta ažurnosti (Ka) bio je praćen smanjenjem stope ažurnosti (Sa) javnih izvršitelja koji čine posmatrani uzorak, a što potvrđuju i podaci iz Tabela 4 i 1.

### **Prikaz indikatora efikasnosti očekivana dužina trajanja postupka izvršenja – vremenska dispozicija rada javnih izvršitelja (Vd)**

**Tabela 7: Vremenska dispozicija rada javnih izvršitelja (Vd) imenovanih za područja Višeg i Privrednog suda u Kragujevcu, Leskovcu i Subotici, prikazana u danima**

Godina	2012.	2013.	2014.	2015.
Vd Kg	1.043	2.147	776	1.921
Vd Le	0	178	388,3	1.403
Vd Su	292	388	232,5	1.043

<sup>37</sup> Sličan kvalitet statističke značajnosti pokazuje i istraživanje korelacije između navedenih varijabli za uzorak koji čine javni izvršitelji imenovani za područje Višeg i Privrednog suda u Nišu, za isti posmatrani period postupanja u istim posmatranim predmetima izvršenja (upor. Petrović S. (2019), *Dejudicijalizacija sudske funkcije u građanskom izvršnom postupku*, doktorska disertacija, Pravni fakultet Univerziteta u Banjoj Luci. Banja Luka, neobjavljeno, 40).

Tabela 7 pokazuje da se u posmatranom periodu povećava očekivani broj dana, potreban za okončanje neriješenih predmeta kod javnih izvršitelja iz uzorka. Zanimljivo je primijetiti da je kod javnih izvršitelja imenovanih za područje Višeg i Privrednog suda u Kragujevcu i Višeg i Privrednog suda u Subotici upravo 2014. godine bio potreban najmanji broj dana za rješavanje neriješenih predmeta, u poređenju sa ostalim posmatranim periodima.<sup>38</sup>

Varijable efikasnosti rada javnih izvršitelja za područje Višeg i Privrednog suda u Kragujevcu, prikazane Tabelom 2 analizirane su sa aspekta statističke značajnosti korelacije sa varijablom vremenska dispozicija. Dobijene vrijednosti R ukazuju na to da ne postoje statistički značajne korelacije između varijable vremenska dispozicija, sa jedne strane, te bilo koje druge varijable efikasnosti prikazane Tabelom 2, za navedeno područje. Stoga rezultat ispitivanja korelativnosti nije bio predmet tumačenja.

**Tabela 8: Statistički značajne korelacije za područje Višeg i Privrednog suda u Leskovcu.**

2012–2015.	Broj neriješenih predmeta
Vd	
r	1,000
R	0,004

Tabela 8 ukazuje na statistički značajnu korelaciju varijabli u vezi sa radom javnih izvršitelja, imenovanih za područje Višeg i Privrednog suda u Leskovcu. Varijabla vremenska dispozicija statistički značajno korelira sa varijablom broj neriješenih predmeta. Korelativnost je jaka i pozitivna. Porastom broja neriješenih predmeta rastao je i očekivani broj dana potreban za rješenje tih predmeta. To potvrđuju i podaci iz Tabela 3 i 7. Najveći je broj neriješenih predmeta u posljednjoj posmatranoj godini, u poređenju sa prvom, te je najveća vrijednost varijable vremenska dispozicija bila u posljednjoj posmatranoj godini rada izvršitelja iz ovog dijela uzorka.

<sup>38</sup> Sličan zaključak proizlazi i iz prethodno sprovedenog istraživanja istom metodologijom za uzorak koji čine javni izvršitelji imenovani za područje Višeg i Privrednog suda u Beogradu, Višeg i Privrednog suda u Novom Sadu i Višeg i Privrednog suda u Nišu, za isti period posmatranja, u istim predmetima postupanja – tzv. komunalni izvršni predmeti (upor. Petrović S. (2019), *Dejudicijalizacija sudske funkcije u građanskom izvršnom postupku*, doktorska disertacija, Pravni fakultet Univerziteta u Banjoj Luci. Banja Luka, neobjavljeno, 42).

**Tabela 9: Statistički značajne korelacije za područje Višeg i Privrednog suda u Subotici.**

2012–2015.	Broj neriješenih predmeta
Vd	
r	0,97
R	0,034

Tabela 9 prikazuje statistički značajnu korelaciju, a na koju ukazuje vrijednost R i to između varijable broj neriješenih predmeta i vremenska dispozicija, a kod dijela uzorka koji se odnosi na izvršitelje imenovane za područje Višeg i Privrednog suda u Subotici. Korelativnost između navedenih varijabli iskazuje se kao pozitivna i jaka. Porastom broja neriješenih predmeta pred izvršiteljima iz ovog dijela uzorka, rastao je i broj očekivanih dana za rješavanje nagomilanih predmeta, a što potvrđuju i podaci iz Tabela 4 i 7. Osim pomenute korelativnosti, ispitivano je i to kako varijabla vremenska dispozicija korelira sa varijablama broj javnih izvršitelja i prosječan priliv predmeta po izvršitelju. Kako korelativnost između pomenutih varijabli nije utvrđena kao statistički značajna, to ista nije tumačena.

### **Diskusija o indikatoru efikasnosti broj neriješenih predmeta<sup>39</sup>**

Iz statističkih podataka, predstavljenih u Tabelama 2, 3 i 4 proizlazi to da je rastao broj neriješenih predmeta pred javnim izvršiteljima u posmatranom periodu i u postupcima izvršenja, koji čine uzorak.<sup>40</sup> Naime, javni izvršitelji, imenovani za područje Višeg i Privrednog suda u Kragujevcu, od početka posmatranog perioda, u svojim izvještajima iskazivali su povećanje broja neriješenih predmeta. Taj broj je u poslednjoj posmatranoj godini njiho-

<sup>39</sup> Statistički podaci o broju neriješenih predmeta pred javnim izvršiteljima i u postupcima izvršenja iz uzorka, prikazani u Tabelama 2, 3 i 4, u korišćenom i javno objavljenom izvještaju o njihovom radu nisu izričito prikazani kao broj neriješenih predmeta na kraju njihove izvještajne godine. Za pretpostaviti je da, ako je taj broj prikazan u izvještaju u toj godini kao neriješen, a nema dodatnih napomena u samom izvještaju, da je to zapravo broj neriješenih predmeta na kraju te izvještajne godine.

<sup>40</sup> Isti zaključak proizlazi i iz istraživanja sprovednog istom metodologijom za uzorak koji se od ovoga razlikuje po području imenovanja javnih izvršitelja, a koji je identičan po kriteriju perioda posmatranja i kriteriju postupaka izvršenja u kojima postupaju javni izvršitelji, čiji je rad analiziran (uporedi: Petrović S. (2019), *Dejudicijalizacija sudske funkcije u građanskom izvršnom postupku*, doktorska disertacija, Pravni fakultet Univerziteta u Banjoj Luci. Banja Luka, neobjavljeno, 46).



vog rada nešto manji u poređenju sa brojem neriješenih predmeta u prethodnoj posmatranoj godini, ali je on ipak veći u poređenju sa prethodnim posmatranim periodima.

Broj neriješenih predmeta pred javnim izvršiteljima, imenovanim za područje Višeg i Privrednog suda u Leskovcu, a kako to proizlazi iz Tabele 3 u postupcima izvršenja iz uzorka od početka posmatranog perioda, takođe je rastao. Vrijednost indikatora broj neriješenih predmeta na kraju posmatranog perioda najveća je, a njegova vrijednost je najmanja u početnoj posmatranoj godini. Identičnu situaciju prikazuje i Tabela 4 za izvršitelje imenovane za područje Višeg i Privrednog suda u Subotici.

Efikasnost rada javnih izvršitelja, koji čine odabrani uzorak, u ovom radu, analizirana je utvrđivanjem vrijednosti dva indikatora – stopa ažurnosti (Sa) i vremenska dispozicija predmeta (Vd), te je analiziran i broj neriješenih predmeta. Zbog ograničenosti obima rada, na ovom mjestu normativno-dogmatski nisu analizirani i uzroci prikazanih rezultata efikasnosti u radu javnih izvršitelja iz uzorka. Ograničenost ovog istraživanja sastoji se u tome što nedostaje duža vremenska distanca u postupanju javnih izvršitelja kako bi rezultati analize bili još vjerodostojniji, a što bi trebalo upotpuniti nekim narednim istraživanjem. Istraživanje je ograničeno i zbog toga što je analizirani uzorak obuhvatio samo javne izvršitelje imenovane za odabrana područja sudova u Srbiji, a ne i u drugim državama okruženja.

Tabele 8 i 9 pokazuju statistički značajne korelacije varijable broj neriješenih predmeta, sa varijablom vremenska dispozicija, kod dijela uzorka – odnosno za javne izvršitelje imenovane za područje Višeg i Privrednog suda u Leskovcu i Višeg i Privrednog suda u Subotici.

## ZAKLJUČCI

Prikazani rezultati sprovedenog empirijskog istraživanja ukazuju na to da nijedna od postavljenih hipoteza nije potvrđena. Naime, u *posebnom postupku izvršenja u komunalnim predmetima nije došlo do povećanja stope ažurnosti pred javnim izvršiteljima*. Vrijednost parametra stopa ažurnosti u cijelom posmatranom periodu, za prikazani uzorak imala je tendenciju smanjenja, te ni u jednoj godini rada izvršitelja iz uzorka nije prelazila vrijednost od 100 %. To ukazuje na nemogućnost javnih izvršitelja iz posmatranog uzorka da uspješno savladaju priliv novih predmeta. Vrijednost parametra ažurnosti Sa, kao što to proizlazi iz redova *supra*<sup>41</sup> kod javnih izvršitelja imenovanih za područje Višeg

---

<sup>41</sup> V. podnaslov u ovom tekstu: *Statistička značajnost uočenih korelacija pojedinih varijabli efikasnosti javnih izvršitelja*, str. 62.

i Privrednog suda u Subotici statistički značajno negativno korelira sa parametrom priliv novih predmeta. Povećanjem priliva novih predmeta smanjivala se sposobnost javnih izvršitelja iz uzorka da isti savladaju bez zaostataka. Varijabla Sa statistički značajno negativno korelira i sa varijablom Ka, za područje imenovanja izvršitelja Višeg i Privrednog suda u Subotici i Višeg i Privrednog suda u Kragujevcu. Povećanje koeficijenta ažurnosti (Ka), a što zapravo ukazuje na smanjenje ažurnosti izvršitelja, bilo je praćeno smanjenjem njihove stope ažurnosti (Sa). *U posebnom postupku izvršenja u tzv. komunalnim predmetima nije došlo do ubrzanja postupka pred javnim izvršiteljima iz uzorka.* Na nepotvrđenost druge podhipoteze ukazuje to da je u posmatranom periodu rastao očekivani broj dana za rješavanje neriješenih predmeta pred javnim izvršiteljima iz uzorka. Ova varijabla statistički značajno pozitivno korelira sa varijablom broj neriješenih predmeta na dijelu uzorka, za javne izvršitelje imenovane za područje sudova u Leskovcu i Subotici. *U posebnom postupku izvršenja nije došlo ni do smanjenja broja neriješenih predmeta.* Nepotvrđenost ove hipoteze proizlazi iz prikazanog broja neriješenih predmeta u tabelama, za javne izvršitelje koji čine uzorak. Uvođenjem javnih izvršitelja u postupak izvršenja, sudovi su rasterećeni postupanja u tzv. komunalnim predmetima, pa bi statistički podaci iz izvještaja o radu sudova vjerovatno pokazali manji broj neriješenih komunalnih predmeta pred sudovima. Ipak, broj neriješenih predmeta pred javnim izvršiteljima rastao je u cijelom periodu, posmatranom u ovom istraživanju.

Ni glavna hipoteza, da je *reforma izvršne procedure, u smislu sprovedenog izvlašćivanja sudova u postupcima izvršenja u tzv. komunalnim predmetima, u korist javnih izvršitelja, u pravu Srbije dovela do povećanja efikasnosti u ovom posebnom postupku izvršenja* nije potvrđena. Nijedan analizirani indikator efikasnosti koji postavlja CEPEJ, a koji su odabrani kao metodološki okvir analize ovog pitanja, ne ukazuje na to da je postupanjem javnih izvršitelja u posebnom postupku u tzv. komunalnim predmetima postignuta efikasnost, kod posmatranog uzorka. Skoro identičan rezultat u pogledu vrijednosti i korelativnosti prikazanih varijabli efikasnosti, dobijen je ranije urađenom analizom nešto drugačijeg uzorka – javni izvršitelji imenovani za područja viših i privrednih sudova u Beogradu, Novom Sadu i Nišu, za isti period postupanja, u istoj vrsti postupaka.<sup>42</sup>

Predmet analize, zbog ograničenog obima ovog rada, nisu bili pravni, niti socijalni razlozi koji su u pravu Srbije uticali, ili koji su mogli imati uticaj na dobijene rezultate ovog istraživanja o efikasnosti izvršne procedure u predmetima i pred javnim izvršiteljima iz uzorka. Posebna metodološka analiza

---

<sup>42</sup> Petrović S. (2019), *Dejudicijalizacija sudske funkcije u građanskom izvršnom postupku*, doktorska disertacija, Pravni fakultet Univerziteta u Banjoj Luci. Banja Luka, neobjavljeno, 36–54.

pojedinih pozitivnopravnih rješenja, koja regulišu pojedina pitanja prenošenja sudskih procesnih ovlašćenja u postupku izvršenja javnim izvršiteljima, a u vezi sa efikasnošću kao krajnjim ciljem, mogu biti predmet posebnog rada ovakve vrste. Od koristi za zauzimanje krajnjeg zaključka o efektima ovog procesa izvlašćivanja sudova na cjelini skupa, bile bi i dodatne empirijske studije, koje bi obuhvatile period rada javnih izvršitelja od 2015. godine do danas, te i regresijska analiza kojom bi se ispitalo i postojanje uzročnosti između pojedinih varijabli efikasnosti kod javnih izvršitelja iz odabranog uzorka.

## LITERATURA

- Anić, Š., Domović, Ž., Klaić, N. (2001). *Rječnik stranih riječi*. Beograd.
- Bodiroga, N. (2011). Izvršitelj. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, (2), 193–220.
- Bodiroga, N. (2012). Izvršni postupak za naplatu potraživanja po osnovu izvršenih komunalnih i sličnih usluga. *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, (2), 207–233.
- Bodiroga, N. (2016). Položaj javnog izvršitelja u novom Zakonu o izvršenju i obezbeđenju. *Pravo i privreda*, (4–6), 440–454.
- Vujaklija, Milan. (1980). *Leksikon stranih reči i izraza*. Beograd.
- Keča, R., Knežević, M. (2020). *Građansko procesno pravo*. Beograd.
- Lovrić, M., Komić, J., Stević, S. (2006). *Statistička analiza – osnovi i primjena*. Banja Luka.
- Petrović, S. (2019). *Dejudicijalizacija sudske funkcije u građanskom izvršnom postupku*, doktorska disertacija. Pravni fakultet Univerziteta u Banjoj Luci. Banja Luka, neobjavljeno.
- Stanković, G. (2012). Privatizacija sudske funkcije. *Zbornik radova sa naučnog skupa „Pravne norme u vremenu i prostoru“*. Pravni fakultet u Prištini sa privremenim sjedištem u Kosovskoj Mitrovici, (1), 11–22.
- Stanković, G. (2016). Mehanizam kontrole izvršenja prema odredbama novog Zakona o izvršenju i obezbeđenju. *Pravni život*, (11), 579–591.
- Stanković, G., Dukić Mijatović, M. (2014). Princip efikasnosti u građanskom sudskom postupku i vladavina prava. *Zbornik radova „Vladavina prava i pravna država u regionu“*. Istočno Sarajevo, 323–338.
- Stanković, G., Boranijašević, V. (2017). *Pravo izvršenja i pravo obezbeđenja*. Kosovska Mitrovica.
- Stanković, G., Palačković, D., Trešnjević, A. (2018). *Komentar Zakona o izvršenju i obezbeđenju, sa odabranom sudskom praksom i primerima podnesaka i odluka*. Beograd.
- Stanković, G., Račić, R. (2019). *Vanparnično procesno pravo i pravo izvršenja i obezbeđenja*. Podgorica.
- Stanković, S. (2016). *Analiza promena u sistemu izveštavanja o radu javnih izvršitelja i statistika o radu javnih izvršitelja 2012–2015*. Beograd.

- Uzelac, A. (2010). Pravo na pravično suđenje u građanskim predmetima: nova praksa Evropskog suda za ljudska prava i njen uticaj na hrvatsko pravo i praksu. *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, 60 (1), 101–148.
- Šite, D. (2015). *Kolege Glembajevi – zapis o našim prvim privatnim izvršiteljima*. Subotica.
- Dawson, B., Trapp, R. G. (2004). *Basic Clinical Biostatistics 4th (Fourth) edition*. New York.
- Van Rhee, C. H., Uzelac, A. (eds). (2010). *Enforcement and Enforceability – Tradition and Reform*. Antwerp-Oxford-Portland.
- Cappelletti, M., Perillo, J. M. (1965). *Civil Procedure in Italy*. Hague.
- Harsági, V., Kengyel, M. (Hrsg). (2011). *Grenzüberschreitende Vollstreckung in der Europäischen Union*. München.
- Silvestri, E. (2000). Enforcement of Civil Judgements and Orders in Italy: an Overview. *Bond Law Review*, (12), 183–192.
- Perez-Ragone, Á. (2014). The Conflicts between the Fundamental Rights of the Creditor and the Debtor, General Report. *International Association of Procedural Law Seoul Conference*, 599–758.
- Verbeke, A. (2001). Execution Officers as a Ballance Wheel in Insolvency Cases. *Tilburg Foreign Law Review*, 9 (1), 7–18.
- Gramckow, N. (2012). Court Auctions: Effective Processes and Enforcement Agents. *Justice and development working paper series*. Washington, DC: World Bank.

### **Zakoni**

- Zakon o izvršenju i obezbeđenju (*Službeni glasnik RS*, br. 106/15, 106/16. – autentično tumačenje, 113/17. – autentično tumačenje, 54/19).
- Zakon o izvršenju i obezbeđenju (*Službeni glasnik RS*, br. 31/11, 99/11. – dr. zakon, 109/13, 55/14).
- Zakon o komunalnim delatnostima (*Službeni glasnik RS*, br. 88/11, 104/16, 95/18).
- Zakon o izvršbi in zavarovanju (*Uradni list Republike Slovenije*, br. 03/07, 93/07, 28/09, 51/10, 26/11, 17/13, 45/14, 53/14, 58/14, 54/15).

### **Izveštaji**

- Izveštaj CEPEJ-a, *European Judicial System: Efficiency and quality of Justice, edition 2014 (2012 data)*, <https://rm.coe.int/european-judicial-systems-edition-2014-2012-data-efficiency-and-qualit/1680785d95>, 15. 11. 2020.

### **Pomenuta sudska praksa**

- Zimmermann & Steiner v. Švajcarska*, (App. no. 8737/79), 13. 7. 1983.
- Guincho v. Portugal*, (App. no. 8990/80), 10. 7. 1984.
- Buchholz v. Njemačka*, (App. no. 7759/77), 6. 5. 1981.
- Immobiliare Saffi v. Italija*, (App. no. 22774/93), 28. 7. 1999.
- Estima Jorge v. Portugal*, (App. no. 24550/94), 21. 4. 1998.

*Stojana Petrović, Ph.D.\**  
Faculty of Law, University of Banja Luka  
ORCID: 0000-0002-9507-8585

**EFFICIENCY IN THE CONDUCT OF PUBLIC  
ENFORCEMENT OFFICERS IN A SPECIAL  
ENFORCEMENT PROCEDURE FOR THE PURPOSE  
OF SETTLING MONETARY CLAIMS ARISING FROM  
UTILITY SERVICES AND RELATED ACTIVITIES.**

**The example of Serbian law\*\***

**ABSTRACT:** Public enforcement officers were introduced into the law of Serbia and into the legislation of countries in the region with the aim of establishing a more efficient system of enforcement. In contemporary legal history, the first public enforcement officers in Serbia were appointed in 2012. However, so far no study, based on scientific methodology, on whether their appointment has achieved the set goal has been published. Domestic procedural theory is still largely based on the almost dogmatic assumption that entrusting judicial procedural powers to public enforcement officers has contributed to efficiency, especially in enforcement proceedings

---

\* stojana.petrovic@pf.unibl.org

\*\* The paper was received on October 1, 2020; the amended version was submitted on November 1, 2021; the paper was accepted for publication on November 1, 2022. The translation of the original article into English is provided by the Glasnik of the Bar Association of Vojvodina. The article is an amended and expanded version of the empirical research conducted for the doctoral dissertation of the author, defended at the Faculty of Law at the University of Banja Luka (cf. Petrović, S. (2019). *Dejudicizacija sudske funkcije u građanskom izvršnom postupku*, doctoral dissertation, Faculty of Law, University of Banja Luka, Banja Luka, unpublished).

for settling monetary claims arising from utility services and related activities, compared to the previous inefficiency of the courts. The t-test determined the statistical significance of the correlations of individual efficiency variables set by CEPEJ, on a sample of public enforcement officers appointed for the territories of selected courts in Serbia. By applying statistical methods, it was examined whether a satisfactory clearance rate was achieved in the enforcement procedure, whether this special enforcement procedure was expedited, and whether the number of unresolved cases was reduced in these proceedings, which would indicate the efficiency of public enforcement officers regarding these procedures wherein they decide on the motion for enforcement and conduct the enforcement. The determined values of the observed variables in the observed sample indicate that the legislator in Serbia, by introducing public enforcement officers, did not achieve the promised efficiency of this special enforcement procedure.

**Keywords:** efficiency of the enforcement procedure, public enforcement officers, CEPEJ methodology for determining efficiency

## **PRELIMINARY THEORETICAL NOTES – INTRODUCTION AND DEFINING THE SUBJECT MATTER**

Civil proceeding principles are confirmed in practice only if the legal protection in the enforcement procedure is efficient. Creating a normative framework for realizing the elementary qualities of legal protection that is provided to citizens in civil proceedings before the court is one of the priority tasks of all modern states.<sup>1</sup> Legal theory holds that the credibility of the state judiciary depends on the efficiency of the enforcement procedure.<sup>2</sup> An inefficient enforcement procedure primarily presents a problem for citizens, who, in such a case, have a difficult time realizing their monetary claims via the court, but also for the state, which loses the trust of its citizens with the inefficiency of its judicial authorities. This is the reason the issue is so significant. An efficient enforcement procedure is one of the most important preconditions for the functioning of a state of law, because in the enforcement process the factual situation is harmonized with the law and creates the legal order in practical life relations.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Stanković, G., Dukić Mijatović, M. (2014). Princip efikasnosti u građanskom sudskom postupku i vladavini prava. *Collection of papers "Vladavina prava i pravna država u regionu"*. East Sarajevo, 324.

<sup>2</sup> Gramckow, H. (2012). Court Auctions: Effective Processes and Enforcement Agents, *Justice and development working paper series*. Washington, DC: World Bank, 3.

<sup>3</sup> Stanković, G. (2012). Privatizacija sudske funkcije. *Collection of papers from the scientific conference "Pravne norme u vremenu i prostoru"*. Faculty of Law in Priština with a temporary seat in Kosovska Mitrovica, (1), 12.

States have the responsibility to organize their judicial systems in such a manner that they guarantee the respect of the basic rights of all who partake in them.<sup>4</sup> The praxis of the European Court of Human Rights (hereinafter: the European Court) holds that inefficiently conducting court proceedings for any reason except for those for which a country cannot be held responsible is unjustified. It has happened that the length of time required to execute a court decision counts towards the length of the proceedings.<sup>5</sup> From this decisions, but also from other judgements by this Court (*Immobiliare Saffi v. Italy*<sup>6</sup> and *Estima Jorge v. Portugal*<sup>7</sup>), it stems that this also applies to cases in the process of enforcement. In cases where the basis for enforcement is a credible document or notary's enforceable document, the enforcement procedure is not preceded by investigative proceedings before the court. In legal literature, it is considered that the application of provisions from Article 6 of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (hereinafter: the European Convention) to the enforcement procedure enables the creditor from a substantive law relationship to encompass the execution procedure within their right to a fair hearing within a reasonable time.<sup>8</sup>

Procedural literature has recognized that transferring court functions to one of the authorities, organizations, or persons outside of the court (such as public enforcement officers<sup>9</sup>, notaries, or an administrative organization) in the enforcement procedure, within their legally-established authority, is done

---

<sup>4</sup> Cf. *Zimmermann & Steiner v. Switzerland*, (App. no. 8737/79), 13. 7. 1983; *Guincho v. Portugal*, (App. no. 8990/80), 10. 7. 1984. The European Court took the position that a country is not responsible for the length of the proceedings caused by a sudden increase in the volume of litigation that could not be predicted and that happened due to extraordinary circumstances, if it could proven that it undertook instantaneous actions to resolve the delays. Cf. *Buchholz v. Germany* (App. no. 7759/77), 6. 5. 1981, cited according to Uzelac, A. (2010). Pravo na pravično suđenje u građanskim predmetima: nova praksa Evropskog suda za ljudska prava i njen uticaj na hrvatsko pravo i praksu. *Collection of papers of the Faculty of Law in Zagreb*, 60 (1), 113.

<sup>5</sup> The European Court took this position in *Hornsby v. Greece*, (App. no. 18357/99), 19. 3. 1999.

<sup>6</sup> App. no. 22774/93, 28. 7. 1999.

<sup>7</sup> App. no. 24550/94, 21. 4. 1998.

<sup>8</sup> Verbeke, A. (2001). Execution Officers as a Ballance Wheel in Insolvency Cases. *Tilburg Foreign Law Review*, 9 (1), 10.

<sup>9</sup> The term "public enforcement officers" was the subject of legislative change in the law of Serbia in the prior decade. Provisions of the Law on Enforcement and Security Interest (*Official Gazette of the Republic of Serbia*, no. 31/11, 99/11 – other law, 109/13, 55/14), hereinafter: LES (2011), used the term *enforcement officers*, while the Law on Enforcement and Security Interest (*Official Gazette of the Republic of Serbia*, no. 106/15, 106/16 – authentic interpretation, 113/17 – authentic interpretation, 54/19), hereinafter: LES (2015), uses the term *public enforcement officers*. This paper will use the legislative terms that correspond to the positive law regulation.

to improve the efficiency of the enforcement procedure.<sup>10 11</sup> It is believed that transferring judicial authority in the enforcement procedure to another person or body, termed dejudicialization, creates a double positive effect – first, an increased volume of enforcement cases does not lead to a collapse of the enforcement system; second, the decentralized system provides more transparency and efficiency, as each body that performs the enforcement can be more focused on the given task in the enforcement process.<sup>12</sup> The existing theoretical legal analyses of the justification for legislatively transferring court authority to other bodies or persons in the enforcement procedure do not contain an exact analysis of the affect this transference has on the efficacy of the enforcement procedure. Instead, a high degree of efficiency of the persons or bodies to which judicial authority in the enforcement procedure is transferred to is presupposed, specifically referring to the persons or bodies which every concrete legislative body of the countries of the region chose.

In legal theory, a system where enforcement is conducted exclusively via the court is approached hesitantly as insufficiently efficient and economical. This is not only confirmed by domestic practice, but legislative practice from countries such as Italy<sup>13</sup> and Spain<sup>14</sup>, as well as representatives of exclusively

---

<sup>10</sup> Stanković, G., Dukić Mijatović, M. (2014). Princip efikasnosti u građanskom sudskom postupku i vladavini prava. *Collection of papers "Vladavina prava i pravna država u regionu"*. East Sarajevo, 330. Also Stanković, G., Račić, R. (2019). *Vanparnično procesno pravo i pravno izvršenja i obezbeđenja*. Podgorica, 192, and Stanković, G., Palačković, D., Trešnjev, A. (2018). *Komentar Zakona o izvršenju i obezbeđenju, sa odabranom sudskom praksom i primerima podnesaka i odluka*. Belgrade: 35, and Keča, R., Knežević, M. (2020). *Građansko procesno pravo*. Belgrade, 528.

<sup>11</sup> The laws of the entities composing Bosnia and Herzegovina were not analysed in this paper. The introduction of enforcement officers by contract by legislative interventions in 2012 to the law of the Republic of Srpska and the law of the Brčko District of Bosnia and Herzegovina does not enable an efficient enforcement procedure before a court; thus, an optimal institutional model of the process of enforcement is still being sought.

<sup>12</sup> Stamm, J. (2007). *Die Prinzipien und Grundstrukturen des Zwangsvollstreckungsrechts*, Tübingen, 481–505, cited according to: Perez-Ragone, Á. (2014). The Conflicts between the Fundamental Rights of the Creditor and the Debtor, General Report. *International Association of Procedural Law Seoul Conference*, 620.

<sup>13</sup> For more one the inefficiency of a strictly court-controlled enforcement procedure in Italian law, cf. Silvestri, E. (2010). *The Devil is in the Details: Remarks on Italian Enforcement Procedures*, in Van Rhee, C. H., Uzelac, A. (eds) (2010). *Enforcement and Enforceability* Antwerp – Oxford – Portland, 209. Also compare De Cristofaro, M. (2011). *National Report – Italy*, in Harsági, V., Kengyel, M. (Hrsg). (2011). *Grenzüberschreitende Vollstreckung in der Europäischen Union*. München, 117. Further, compare Cappelletti, M., Perillo, J. M. (1965). *Civil Procedure in Italy*. Hague, 79, and Silvestri, E. (2000). Enforcement of Civil Judgements and Orders in Italy: an Overview. *Bond Law Review*, (12), 183.

<sup>14</sup> For more details, cf. Hess, B. (2010), *Different Enforcement Structures*, in Van Rhee, C. H., Uzelac, A. (eds). (2010). *Enforcement and Enforceability – Tradition and Reform*. Antwerp – Oxford – Portland, 46.



court-enforcement systems in Europe. There are, however, completely opposite occurrences. It is considered that the court-enforcement system in Danish law functions in alignment with the given principles.<sup>15</sup> For any enforcement system, including enforcement via public enforcement officers, to be efficient and economical, it is necessary to carefully regulate issues such as the expertise of the person or body conducting the enforcement procedure, their entrepreneurial and administrative skills and knowledge (given that most public enforcement officers, primarily in Serbian law, are organized as private businesses), enabling the person undergoing enforcement to legally challenge, before the court, decisions of the enforcer with the aim of removing irregularities and illegalities, preventing monopoly in the functioning of public enforcement officers, a compensation system that stimulates efficiency, and the issue of the conditions for holding public enforcement officers responsible for inefficient functioning. Each of the listed issues could be the topic of a formal-dogmatic analysis.

Recognizing the importance of an efficient enforcement procedure, legislators explicitly regulate the duty of a public enforcement officer to act efficiently.<sup>16</sup> Even in legal systems where efficiency during the determination and execution of enforcement is not explicitly regulated, there exist legal provisions that are made with that in mind. Examples could be provisions regarding timeframes for undertaking procedural actions for judgment and enforcement, the provision that prescribes the duty of the enforcement-seeker to determine, in the motion for enforcement, the public enforcement officer with territorial jurisdiction to perform the enforcement, when they have jurisdiction for performing the enforcement.<sup>17</sup>

For the first time in contemporary history, provision of LES (2011) prescribe public enforcement officers as professionals outside of the court organization to whom part of the court functions and authority is transferred in the enforcement procedure.<sup>18</sup> This paper deals with the effects on the effi-

---

<sup>15</sup> Kennett, W. (1999). Key Principles for a New System of Enforcement in the Civil Courts: A Peep over the Garden Wall, *Civil Justice Quarterly*, no. 18, 311–342, cited according to Gramckow, H. (2012). *Op. cit.*, 8.

<sup>16</sup> See: Art. 288, para. 1, of the Law on Enforcement and Insurance (*Official Gazette of the Republic of Slovenia*, no. 03/07, 93/07, 28/09, 51/10, 26/11, 17/13, 45/14, 53/14, 58/14, 54/15, 76/15, 11/18, 53/19, 66/19, 23/20), hereinafter: LEI SL (2007).

<sup>17</sup> Stanković, G. (2016). Mehanizam kontrole izvršenja prema odredbama novog Zakona o izvršenju i obezbeđenju. *Pravni život* (11), 580. Some authors subsume efficacy and expediency under the same principle, cf. Stanković, G., Boranijašević, V. (2017). *Pravo izvršenja i pravo obezbeđenja*, Kosovska Mitrovica, 25, 26.

<sup>18</sup> From a historical perspective, in areas where Hungarian law was applied, the regulation regarding the professional status of enforcement officers was modelled after Napoleon's decree from 1813, by the provisions of *Legal Article LI:1871 – on court enforcers*, modelled on the French *huissier*. They managed to temporarily derogate the application of

ciency of this process regarding the special enforcement procedure which is conducted with the purpose of settling monetary claims stemming from utility services and related actions.<sup>19</sup>

Certain values of statistical parameters regarding the actions of public enforcement officers that indicate a satisfactory level of efficiency in this special procedure could justify the transference of court functions in the enforcement process to public enforcement officers, and, above all, the function of making decisions.

This paper deals with a correlational analysis of certain variables present in the statistical reports regarding the functioning of public enforcement officers appointed to select court territories in Serbia, in the studied time frame. The

---

§26 of the Law on Enforcement and Security Interest from 1930, in the, so-called, “Vojvodina legal area”, pursuant to which enforcement could only be performed by court bodies, that is, notaries. The provision of Art. 18, para. 1, of the Decree on introducing the Law on Enforcement and Security Interests from 1937 prescribed that in that area, even after the new Law from 1930 was in force, enforcement was still to be performed by special enforcement bodies – the king’s independent court enforcement officers, as professional enforcers, until new special court bodies for enforcement are established by a special decree. The new special decree was never made, which is why these special enforcement bodies are considered the precursors of the modern public enforcement officers of the French style. (For more details, see: Šite, D. (2015). *Kolege Glembajevi – zapis o našim prvim privatnim izvršiteljim*, Subotica, 136).

<sup>19</sup> Provisions of LES (2011) regulated the authority of the public enforcement officer to make decisions in this special enforcement process. The same authority is prescribed by LES (2015), with some corrections compared to the original way the enforcement officer’s authority in this special enforcement procedure was regulated (cf. Arts. 251–256 LES (2011) with Arts. 392–400 LES (2015)). The originally introduced concept of “parallel roads” of jurisdiction of public enforcement officers and the court, regulated by provisions of LES (2011), according to which claimants had the authority to choose, in their motion for enforcement, whether the claim shall be settled via public enforcement officers or the court (see: Art. 35, para. 6 LES (2011)), did not refer to the enforcement procedure for settling monetary claims for utility services and related activities. Serbian legislation, by prescribing the exclusive jurisdiction of public enforcement officers to conduct and perform this special enforcement process, remains consistent with this concept in LES (2015). (For more details, compare Bodiroga, N. (2016). Položaj javnog izvršitelja u novom Zakonu o izvršenju i obezbeđenju, *Pravo i privreda* (4–6), 448, and Bodiroga, N. (2012). Izvršni postupak za naplatu potraživanja po osnovu izvršenih komunalnih i sličnih usluga, *Annals of the Faculty of Law in Belgrade* (2), 219). Allowing public companies that provide utility services to completely circumvent the court is considered an unjustified privilege in procedural theory (Bodiroga, N. (2011). Izvršitelj. *Collection of Papers of the Faculty of Novi Sad*, (2), 198).

The time frame analysed in this paper corresponds to the time when public enforcement officers were acting pursuant to provision of LES (2011). As provisions of LES (2015) have properly come into force as they were announced in the Official Gazette and given that they are applied at the time of publishing of this paper, they were referred to where appropriate as provisions of positive law.

aim is to determine whether lessening the workload of courts in enforcement procedures which are conducted with the purpose of settling monetary claims arising from utility services and related activities<sup>20</sup> (hereinafter: enforcement procedures for utility cases) in the law of Serbia led to a higher quality of legal protection for claimants in enforcement procedures. The methods used have the purpose of exactly determining the effects of the transference of the court's enforcement functions in this special procedure on instituting a more efficient system of enforcement. Considering the shared traditional basis of procedural law institutes, a similar social and economic environment, and the tendency of legislators of the entities comprising Bosnia and Herzegovina to emulate the laws of countries in the region, primarily of Serbia, the ultimate purpose of this paper is to illustrate to the legislators of Bosnia and Herzegovina the impact that adopting a similar or the same legal solution as is in force in Serbia will have on the principle of efficiency of the enforcement procedure, given that they are still undecided regarding removing some functions of the court in enforcement procedures but are aware of the inefficiency of enforcement procedures before the courts.

The starting hypothesis of this paper is that *the enforcement procedure reform in Serbia, referring to transferring court authority to public enforcement officers in enforcement procedures for utility cases, has led to improved efficiency in this special enforcement procedure*. This main hypothesis will be tested by confirming or not confirming the following sub-hypotheses: 1) *There has been an increase in the clearance rate by public enforcement officers in special enforcement procedures for utility cases*; 2) *The length of the special enforcement procedures for utility cases before public enforcement officers has been shortened*; 3) *The volume of unresolved cases regarding special enforcement procedures for utility cases before public enforcement officers has been lowered*.

---

<sup>20</sup> See: Arts. 394–414 LSE (2015) and compare with Arts. 251–256 LSE (2011). Provisions of LSE (2011) did not clearly define the terms utility services and related activities. Provisions of LSE (2015) use a general norm to define utility services and refer to a special law that defines this term. The provision of Art. 2, para. 1 of the Law on Utility Services (*Official Gazette RS*, no. 88/11, 104/16, 95/18) prescribes that utility services refers to the activities of providing the utility services which are important for realizing the fundamental needs of natural and legal persons and where the local government has the obligation to create the necessary conditions which would enable providing the appropriate quality, volume, availability, and continuity, as well as oversight over their performance. Related services, in accordance with this Law, are activities of public interest which continually provide services to a large number of persons in a specific area and are periodically billed (Art. 392, para. 2, LES (2015)).

### **Research methods, sample description, and data sources**

Using the statistical method of the European Commission for the Efficiency of Justice (hereinafter: CEPEJ)<sup>21</sup> and determining statistically significant correlation between specific efficiency variables,<sup>22</sup> denoted by values of the Pearson number,<sup>23</sup> it was tested whether there was a satisfactory clearance rate by public enforcement officers in enforcement procedures for utility cases, whether these enforcement procedures were expedited, and whether the volume of unresolved cases was lessened during the observed time period of their engagement.

The Council of Europe and the European Court emphasize the importance of a reasonable duration of proceedings. Consequently, CEPEJ, in its *European Judicial Systems, Chapter 9, Fair Trial and Court Activity* report,<sup>24</sup> developed a methodology for assessing the efficiency of judicial bodies, through the statistical analysis of two indicators: the clearance rate<sup>25</sup> and the

---

<sup>21</sup> CEPEJ is a unique body of the Council of Europe tasked with obtaining and analysing quantitative and qualitative data on the functioning of judicial bodies of countries and defining the methods for analysing that data, with the purpose of improving the quality of legal protection for citizens, primarily from the standpoint of the efficiency principle.

<sup>22</sup> The conventional level of statistical significance of linear correlation exists when  $P < 0.05$ . This means that the correlation is statistically significant with a margin of error of 5%; thus, it can be claimed with over 95% certainty that the demonstrated correlation between the observed variables is not coincidental.

<sup>23</sup> For more details regarding the method of calculating the correlation coefficient between variables, see Lovrić, M., Komić, J., Stević, S. (2006). *Statistička analiza – osnovi i primjena*. Banja Luka, 112.

<sup>24</sup> Available at: <https://rm.coe.int/european-judicial-systems-edition-2014-2012-data-efficiency-and-qualit/1680785d95>, 15. 11. 2020.

<sup>25</sup> The clearance rate (cr) is obtained when the number of resolved cases within the year is divided by the number of incoming cases within the same period and the result is multiplied by 100. The clearance rate displays the ability of public enforcement officers to resolve incoming cases within a given time frame, without any pending cases. A clearance rate above 100% indicates the ability of the public enforcement officers to resolve more cases than received, without backlog. An inability to resolve received cases and an accumulation of pending cases is indicated by a clearance rate of less than 100%. A clearance rate of 100% indicates that public enforcement officers have resolved all the incoming cases within a given calendar year.

The observed value of the clearance rate coefficient (crc) is calculated by dividing the total number of pending cases at the end of the year with the value of the average number of incoming cases per month in the observed time frame. The average number of incoming cases per month is calculated by dividing the number of received cases with the number of months in the given time frame.

duration of enforcement procedures<sup>26</sup>, expressed through disposition time<sup>27</sup> and the case turnover ratio. CEPEJ's analysis enables a better understanding of the efforts of countries to improve the efficiency of their judiciaries. In this paper, the efficiency of public enforcement officers will also be observed through the volume of pending cases at the end of the calendar year. This indicator is related to the value of the disposition time indicator.<sup>28</sup>

Three determinants were used for determining the sample to be analysed: the appointed territory of public enforcement officers, the time frame of their operations, and the specific type of enforcement procedures upon which they decide. The activities of public enforcement officers appointed to the territories of the higher and commercial courts in Kragujevac, Subotica, and Leskovac were analysed. These are territories with moderate population density, so the presumption is that there will be a moderate number of incoming cases for public enforcement officers, compared to public enforcement officers appointed to the territories of courts located in the most densely or sparsely populated cities in Serbia. The time frame considered for the activities of public enforcement officers was during their appointment, that is, from 2012 to 2015. The sample only contains enforcement procedures for utility cases, where public enforcement officers have the authority to decide on the enforcement motion and execute the enforcement. It is widely known that there were issues in efficiently resolving specifically these cases before the courts. The input statistical data, presented in the tables below, was gathered from a circulated publication.<sup>29</sup>

---

<sup>26</sup> This parameter demonstrates the expected duration of enforcement procedures by public enforcement officers, measured in days. The value of this indicator is calculated by dividing the number of resolved cases in an observed time frame with the number of pending cases at the end of the observed time frame. The length of the enforcement procedure can be expressed in two ways – via the turnover ratio of resolved and unresolved cases and via the disposition time of cases. The case turnover ratio denotes the share of resolved cases in the number of pending cases, while the disposition time of cases indicates the estimated number of days necessary for a case to be resolved. The disposition time of cases does not refer to the average time necessary to terminate every case.

<sup>27</sup> The disposition time indicator provides insight into how the observed body manages its flow of cases. The number of resolved and pending cases within the observed time frame is compared and the number 365 is divided by the quotient of the number of resolved cases and pending cases.

<sup>28</sup> Pending cases at the end of the observed period is the difference between the total number of unresolved cases at the beginning of the observed period and the number of resolved cases within the same period.

<sup>29</sup> Stanković, S. (2016). *Analiza promena u sistemu izveštavanja o radu javnih izvršitelja i statistika o radu javnih izvršitelja 2012–2015*. Belgrade. Available at: <http://www.komoraizvršitelja.rs>, accessed on 22/08/2020.

The correlational analysis of the mentioned indicators relating to the observed sample served as the basis for making a conclusion regarding the efficiency of the activities of the entire studies category, i.e. all public enforcement officers in the observed period enforcing utility cases, and whether and to what extent the variables are linearly related (but not caused by each other).

This paper is intended to serve as the basis for further research into the activities of public enforcement officers after 2015<sup>30</sup>. This would further substantiate the conclusions on the efficiency of the enforcement procedure by public enforcement officers in these special enforcement procedures.

## **RESULTS OF THE RESEARCH AND DISCUSSION**

The following pages will present the results of the analysis based upon the discussed methods for each efficiency indicator of the observed sample.

### **Results for the clearance rate (cr) efficiency indicator**

**Table 1: The clearance rate (cr) of public enforcement officers appointed to the territories of the higher and commercial courts of Kragujevac, Leskovac, and Subotica.**

Year	cr <sub>Kragujevac</sub>	cr <sub>Leskovac</sub>	cr <sub>Subotica</sub>
2012.	52,3 %	0 %	95,5 %
2013.	30,2 %	82 %	85 %
2014.	41 %	62,9 %	70,7 %
2015.	16 %	20,8 %	25,8 %

---

<sup>30</sup> Although the original intent of the author of this paper was for the research to be conducted to completion, for the period from 2012 to 2021, there are two reasons why this was not done. The first one is that the legal basis for regulating the activities of public enforcement officers was changed in 2015 in Serbia; consequently, it is worthwhile to separately study the effects of the legal framework until and after 2015 on the efficiency of public enforcement procedures. The second reason is that it was not possible to gather the data regarding public enforcement officers for their appointed territories from 2015 to 2021 in a timely manner.

**Table 2: The values of specific variables by years that relate to the activities of public enforcement officers appointed to the territories of the Higher and Commercial Court in Kragujevac.**

Year	Number of enforcement officers	Incoming cases	Pending cases	Average incoming cases per p. e. officer	Average resolved cases per p. e. officer	crc
2012.	5	7.830	3.735	1.566	819	6
2013.	6	10.354	7.232	1.725,6	520,3	8,4
2014.	11	29.914	17.647	2.719	1.115,2	7,1
2015.	11	20.748	17.403	1.886	304,1	10,1

**Table 3: The values of specific variables by years that relate to the activities of public enforcement officers appointed to the territories of the Higher and Commercial Court in Leskovac.**

Year	Number of enforcement officers	Incoming cases	Pending cases	Average incoming cases per p. e. officer	Average resolved cases per p. e. officer	crc
2012.	1	0	0	0	0	0
2013.	1	1.091	196	1.091	895	2,2
2014.	1	4.036	1.499	4.036	2.537	4,5
2015.	2	7.652	6.062	3.826	795	9,5

**Table 4: The values of specific variables by years that relate to the activities of public enforcement officers appointed to the territories of the Higher and Commercial Court in Subotica.**

Year	Number of enforcement officers	Incoming cases	Pending cases	Average incoming cases per p. e. officer	Average resolved cases per p. e. officer	crc
2012.	1	1.077	49	1.077	1.028	0,5
2013.	1	1.243	187	1.243	1.056	1,8
2014.	4	2.157	633	539,3	381	3,5
2015.	6	6.100	4.528	1.016,7	262	8,9

Tables 2, 3, and 4 show that, regarding the observed sample, the number of incoming cases increased year over year and that the clearance rate coefficient (crc) also increased; its higher value indicates a lower clearance rate by the observed public enforcement officers. In all of the observed territories of

appointment, public enforcement officers had the lowest clearance rate in the last year and highest in the first year of their engagement.

Table 1 demonstrates the ability of public enforcement officers to handle incoming cases. It is evident that their ability is dropping.<sup>31</sup> In the entire observed sample, the value of the cr variable was nowhere near 100% (with the exception of the public enforcement officers in Subotica in the first year of their appointment). The public enforcement officers that constitute the sample did not resolve more cases than were incoming from the first year of their engagement to the last observed year, which could have prevented a backlog of cases.

The variable of pending cases by public enforcement officers consistently and unevenly grew. The volume of pending cases by public enforcement officers for all the observed territories of appointment was the highest at the end of the observed period.<sup>32</sup> In the lines below, it will be tested whether the observed increase in the volume of pending cases by public enforcement officers from the observed sample can be related to the increase in incoming cases and the falling cr value every following year, compared to the previous one.

### **The statistical significance of the observed correlation between specific efficiency variables of public enforcement officers**

**Table 5: Statistically significant correlations regarding the engagement of public enforcement officers appointed to the territories of the Higher and Commercial Court in Kragujevac.**

2012–2015.	cr	2012–2015.	Number of pending cases
crc		Number of public enforcement officers	
r	–1.000	r	1.000
P	0.001	P	0.003

---

<sup>31</sup> Similar values of the cr variable were found by analysing samples of the activities of public enforcement officers appointed to the territories of the Higher and Commercial Court in Belgrade, Higher and Commercial Court in Novi Sad, and Higher and Commercial Court in Niš, for the same time period, regarding the same enforcement procedures (compare Petrović, S. (2019). *Dejudicizacija sudske funkcije u građanskom izvršnom postupku*, doctoral dissertation, Faculty of Law, University in Banja Luka, unpublished, 37).

<sup>32</sup> A similar conclusion stems from the analysis of the pending cases parameter where the only criteria changed for the observed sample was the territory of appointment – public enforcement officers appointed to the territories of the Higher and Commercial Court in Belgrade, Higher and Commercial Court in Novi Sad, and Higher and Commercial Court in Niš (compare Petrović, S. (2019). *Op. cit.*, 38).



For public enforcement officers appointed to the territories of the Higher and Commercial Court in Kragujevac, the values of the Pearson number ( $r$ )<sup>33</sup> and the P parameter indicate two statistically significant correlations. The first is the correlation between the clearance rate coefficient (crc) and the clearance rate (cr). The correlation is shown in Table 5 and reads as strong and negative. This correlation demonstrates that an increase in the clearance rate coefficient, which indicates a weaker clearance rate by public enforcement officers, was followed by a lower clearance rate (cr). This is also confirmed by the data from Tables 1 and 2.<sup>34</sup>

The other strong and positive correlation from Table 5 refers to the value of the variables number of public enforcement officers and number of pending cases. It is extraordinary that with an increase in the number of public enforcement officers appointed to the territory of the courts, regarding the enforcement procedures which constitute the observed sample, the number of pending cases also increased in the same time period.<sup>35</sup> This is also confirmed by the data from Table 2.

Regarding the variables referring to the engagement of public enforcement officers appointed to the territories of the Higher and Commercial Court in Leskovac, presented in Table 3, there is no statistically significant

---

<sup>33</sup> The linear correlation between the analysed and demonstrated indicators is denoted by correlation coefficient –  $r$ , which denotes the Pearson correlation coefficient of the listed variables. The correlation coefficient demonstrates the strength of the correlation between two variables and can range from  $-1$  (negative correlation), through  $0$  (there is no correlation), to  $+1$  (positive correlation). Pursuant to the value of the  $r$  coefficient, there are three positive and negative correlational levels of the observed variables: weak ( $0.25$  to  $0.50$  or  $-0.50$  to  $-0.25$ ), moderate ( $0.50$  to  $0.75$  or  $-0.75$  to  $-0.50$ ), and strong ( $0.75$  to  $1.0$  or  $-1.0$  to  $-0.75$ ) (Dawson, B., Trapp R.G. (2004). *Basic Clinical Biostatistics 4th (Fourth) edition*. New York, 48). P is the signifier of the degree of statistical significance of the correlation. Only statistically significant correlation was taken into account, i.e. where  $P < 0.05$ . The starting position is the zero hypothesis  $\rho=0$ , that is, that the linear correlation coefficient in the sample is equal to zero, i.e. that there is no correlation. When  $P < 0.05$ , this hypothesis is discarded, i.e. the correlation coefficient is statistically significant. When  $P > 0.05$ , then there is no statistically significant correlation between the variables and it is not interpreted (Lovrić, M., Komić, J, Stević, S. (2006). *Statistička analiza – osnovi i primjena*. Banja Luka, 168).

<sup>34</sup> The same quality of the correlation for the same variables was observed in the previous research regarding a somewhat different sample – public enforcement officers appointed to the territories of the Higher and Commercial Court in Belgrade (compare Petrović, S. (2019). *Dejudicijalizacija sudske funkcije u građanskom izvršnom postupku*, doctoral dissertation. Faculty of Law, University of Banja Luka, Banja Luka, unpublished, 38).

<sup>35</sup> A similar correlation between these variables was observed in the previous research where the sample was made up of public enforcement officers from the territories of the Higher and Commercial Court in Niš, for the same engagement period, regarding the same enforcement procedures (compare Petrović, S. (2019). *Ibid.*, 41).

correlation. For this paper, correlations between the following variables were analysed: number of public enforcement officers and the *crc*, number of enforcement officers and the *cr*, and the number of pending cases and the average incoming cases per public enforcement officer; the values are shown in Table 3. Regarding all three correlations, the value of the P parameter was  $P > 0.05$ . Considering that the values did not display as statistically significant, they were not analysed.

**Table 6: Statistically significant correlations regarding the engagement of public enforcement officers appointed to the territories of the Higher and Commercial Court in Subotica**

2012–2015.	Incoming cases	2012–2015.	<i>crc</i>
	<i>cr</i>		<i>cr</i>
r	-0.990	r	-1.000
P	0.012	P	0.000

Table 6 presents some statistically significant correlations regarding the engagement of public enforcement officers appointed to the territories of the Higher and Commercial Court in Subotica. We are dealing with the correlation between the percentage of the clearance rate (*cr*) and incoming cases, and the clearance rate (*cr*) and clearance rate coefficient (*crc*) of public enforcement officers.

The first correlation between the values of the clearance rate and incoming cases parameters, according to the Pearson coefficient *r* and the value of the P parameter, reads as statistically significant, strong, and negative. It indicates that an increase in the number of incoming cases was followed (but not caused) by a lower clearance rate in the observed sample. Year over year, the increased number of incoming cases was followed by the inability of public enforcement officers from the observed sample to resolve the increased number of incoming cases.<sup>36</sup> Table 4 shows that the productivity of public enforcement officers in this area was in continual decline, with the exception of 2013, when their productivity was somewhat better compared to the other years. The data from tables 4 and 1 confirms that the number of incoming cases before

<sup>36</sup> A similar quality of statistical significance was displayed by the research regarding the correlation of the stated variables for a sample made up of public enforcement officers appointed to the territories of the Higher and Commercial Court in Niš, for the same engagement period, regarding the same enforcement procedures (compare Petrović, S. (2019). *Dejudicijalizacija sudske funkcije u građanskom izvršnom postupku*, doctoral dissertation. Faculty of Law, University of Banja Luka, Banja Luka, unpublished, 40).

public enforcement officers in this territory increased year over year during the observed period. The value of the cr parameter simultaneously dropped in the observed sample.

The other statistically significant correlation between the clearance rate (cr) and clearance rate coefficient (crc) for the observed sample reads as strong and negative. The increase in the clearance rate coefficient was followed by a lower clearance rate by public enforcement officers of the observed sample, which is confirmed by tables 4 and 1.

### **Presenting the efficiency indicator the estimated duration of the enforcement procedure – the disposition time regarding the engagement of public enforcement officers (dt)**

**Table 7: The disposition time (dt) of public enforcement officers appointed to the territories of the higher and commercial courts in Kragujevac, Leskovac, and Subotica, presented in days**

Year	2012.	2013.	2014.	2015.
Vd Kg	1.043	2.147	776	1.921
Vd Le	0	178	388,3	1.403
Vd Su	292	388	232,5	1.043

Table 7 shows that the estimated number of days required by public enforcement officers from the sample to resolve pending cases increased in the observed period. It is interesting to note that concerning public enforcement officers appointed to the territories of the Higher and Commercial Court in Kragujevac and the Higher and Commercial Court in Subotica, the fewest number of days needed to resolve pending cases was in 2014, compared to the other years.<sup>37</sup>

The efficiency variables of the engagement of public enforcement officers for the territory of the Higher and Commercial Court in Kragujevac, presented in Table 2, were analysed regarding the statistically significant correlation with the disposition time variable. The P values show that there is no

<sup>37</sup> A similar conclusion can be drawn from the previously conducted research that used the same methodology and where the observed sample consisted of public enforcement officers appointed to the territories of the higher and commercial courts in Belgrade, Novi Sad, and Niš, for the same observed period, for the same enforcement cases – utility enforcement cases (compare Petrović, S. (2019). *Dejudicijalizacija sudske funkcije u građanskom izvršnom postupku*, doctoral dissertation. Faculty of Law, University of Banja Luka, Banja Luka, unpublished, 42).

statistically significant correlation between the disposition time and any other efficiency variable presented in Table 2, for the given territory. Consequently, the results of the correlation testing were not subject to interpretation.

**Table 8: Statistically significant correlations for the territory of the Higher and Commercial Court in Leskovac**

2012–2015.	Number of pending cases
Vd	
r	1,000
R	0,004

Table 8 indicates a statistically significant correlation between the variables relating to the engagement of public enforcement officers appointed to the territory of the Higher and Commercial Court in Leskovac. The disposition time variable significantly correlates to the unresolved cases variable. The correlation is strong and positive. An increase in the number of unresolved cases was followed by an increase in the estimated days needed to resolve the cases. This is also confirmed by the data from Tables 3 and 7. The highest number of unresolved cases was in the last observed year, thus the highest value of the disposition time variable was in the last year of engagement of public enforcement officers constituting this segment of the sample.

**Table 9: Statistically significant correlations for the territory of the Higher and Commercial Court in Subotica**

2012–2015	Number of pending cases
Vd	
r	0,97
P	0,034

Table 9 shows a statistically significant correlation, indicated by the P value between the pending cases and disposition time variables, regarding the sample containing public enforcement officers appointed to the territory of the Higher and Commercial Court in Subotica. The correlation between the variables reads as strong and positive. An increase in the number of pending cases by public enforcement officers belonging to this segment of the sample was followed by an increase in the estimated days needed to resolve the cases, which is confirmed by the data from tables 4 and 7. Besides this correlation,

how the disposition time variable correlates to the number of public enforcement officers and average incoming cases per public enforcement officer variables was also tested. Because the correlation between these variables was not determined to be statistically significant, it was not interpreted.

### **Discussing the number of unresolved cases efficiency indicator<sup>38</sup>**

Based on the statistical data presented in tables 2, 3, and 4, it can be concluded that the number of pending cases before public enforcement officers that are included in the observed sample increased regarding enforcement cases in the observed period.<sup>39</sup> Namely, public enforcement officers appointed to the territory of the Higher and Commercial Court in Kragujevac reported an increased number of pending cases from the beginning of observation. That number is somewhat lower in the last observed year compared to the number of pending cases in the year prior, but it is still higher when compared to the earlier observed periods.

The number of pending cases before public enforcement officers appointed to the territory of the Higher and Commercial Court in Leskovac also increased from the beginning the period of observation, as can be seen in Table 3. The value of the pending cases indicator is the highest at the end of the period of observation and the lowest at the beginning. An identical situation is demonstrated by Table 4, only regarding public enforcement officers appointed to the territory of the Higher and Commercial Court in Subotica.

The efficiency of public enforcement officers which constitute the research sample studied for this paper was analysed by determining the values of two indicators – the clearance rate and disposition time, then the number of pending cases was analysed. Due to the limited scope of the paper, samples of the efficiency results regarding the engagement of public enforcement officers from the observed sample were not analysed here via the normative-dogmatic

---

<sup>38</sup> The statistical data on the number of pending cases before public enforcement officers regarding enforcement procedures from the sample, presented in tables 2, 3, and 4, in the utilized and published report on their engagement was not explicitly presented as the number of pending cases at the end of the reporting year. The number of cases presented as pending in the report for a given year, when there are no additional notes in the report itself, is assumed to represent the number of pending cases at the end of the reporting year.

<sup>39</sup> The same conclusion can be drawn from the research regarding the engagement of public enforcement officers conducted with the same methodology, where the sample is only different in the territory of appointment of public enforcement officers while the time-frame criteria and enforcement procedure criteria is identical (compare Petrović, S. (2019). *Dejudicijalizacija sudske funkcije u građanskom izvršnom postupku*, doctoral dissertation. Faculty of Law, University of Banja Luka, Banja Luka, unpublished, 46).

method. The limited scope of this paper is a result of a shorter than ideal period of observation regarding the engagement of public enforcement officers, which would further verify the results of the analysis; this paper should be supplemented by further research. This paper is also limited in the sense that the research sample only contained public enforcement officers appointed to select court territories in Serbia, and not from other countries in the region.

Tables 8 and 9 show a statistically significant correlation between the pending cases variable and disposition time variable, for a segment of the sample – the public enforcement officers appointed to the territory of the Higher and Commercial Court in Leskovac and Higher and Commercial Court in Subotica.

## CONCLUSIONS

The result of this empirical research shows that none of the proposed hypotheses were confirmed. Specifically, *there was no increase in the clearance rate for special enforcement procedures for utility cases conducted by public enforcement officers*. The value of the clearance rate parameter during the entire period of observation for the given sample had a tendency to decrease and did not go above 100% in any year during the engagement of the public enforcement officers constituting the sample. This demonstrates the inability of the public enforcement officers included in the sample to successfully deal with incoming cases. The value of the clearance rate parameter, as was demonstrated previously in this paper,<sup>40</sup> regarding public enforcement officers appointed to the territory of the Higher and Commercial Court in Subotica, has a statistically significant negative correlation to the incoming cases parameter. An increased volume of incoming cases lowered the ability of public enforcement officers from the sample to resolve the cases without creating a backlog. The *cr* variable also has a statistically significant negative correlation to the *crc* variable, regarding public enforcement officers appointed to the territories of the higher and commercial courts in Subotica and Kragujevac. An increase in the clearance rate coefficient, which indicates a lower clearance rate by public enforcement officers, was followed by a lower clearance rate. *The special enforcement procedure in utility cases conducted by public enforcement officers included in the sample was not expedited*. That the second subhypothesis was not confirmed is indicated by the fact that the estimated number of days required by public enforcement officers from the sample to resolve pending cases increased during the period of observation.

---

<sup>40</sup> *Cf. supra ad 3.2.*

This variable has a statistically significant positive correlation to the pending cases variable for a segment of the sample – the public enforcement officers appointed to the territories of courts in Leskovac and Subotica. *There was no decrease in the number of pending cases in the special enforcement procedure.* That the hypothesis is unconfirmed is demonstrated by the number of pending cases as shown in the tables, regarding the public enforcement officers that make up the sample. The introduction of public enforcement officers to the enforcement procedure unburdens the courts from dealing with enforcement in utility cases, so statistical data regarding the activities of courts would likely demonstrate a lower rate of unresolved utility cases before the courts. Yet, the number of pending cases by public enforcement officers rose during the entire period that was observed for the purposes of this paper.

Even the main hypothesis, that *the enforcement procedure reform in Serbia, referring to transferring court authority to public enforcement officers in enforcement procedures for utility cases, has led to improved efficiency in this special enforcement procedure*, was not confirmed. Not one of the analyzed efficiency indicators proposed by CEPEJ which were selected as the methodological framework for analyzing this issue indicates that the engagement of public enforcement officers in special enforcement procedures for utility cases increases the efficiency, as far as the observed sample is concerned. Nearly identical results regarding the values and correlation of efficiency variables were obtained by a prior analysis of a different sample – public enforcement officers appointed to the territories of higher and commercial courts in Belgrade, Novi Sad, and Niš, for the same observation period, for the same enforcement procedure.<sup>41</sup>

Because of the limited scope of this paper, the subject of analysis were not the legal or social factors that had or could have had an effect on the results of this research on the efficiency of the enforcement procedures for utility cases conducted by public enforcement officers from the sample. The subject of a new research paper could be a special methodological analysis of specific positive law solutions that regulate particular issues regarding the transference of procedural court authority to public enforcement officers in enforcement procedures, and relating to efficiency as the ultimate goal. To make a final conclusion regarding the effects of this of process of transferring court authority, additional empirical studies that would encompass the period of engagement of public enforcement officers from 2015 to today would be beneficial, as would a regression analysis that would examine the existence of causation

---

<sup>41</sup> Petrović, S. (2019). *Dejudicijalizacija sudske funkcije u građanskom izvršnom postupku*, doctoral dissertation. Faculty of Law, University of Banja Luka, Banja Luka, unpublished, 36–54.

between specific efficiency variables relating to the public enforcement officers included in the studied sample.

### BIBLIOGRAPHY

- Anić, Š., Domović, Ž., Klaić, N. (2001). *Rječnik stranih riječi*. Belgrade.
- Bodiroga, N. (2011). Izvršitelj. *Collection of papers of the Faculty of Law in Novi Sad*, (2), 193–220.
- Bodiroga, N. (2012). Izvršni postupak za naplatu potraživanja po osnovu izvršenih komunalnih i sličnih usluga. *Annals of the Faculty of Law in Belgrade*, (2), 207–233.
- Bodiroga, N. (2016). Položaj javnog izvršitelj u novom Zakonu o izvršenju i obezbeđenju, *Pravo i privreda* (4–6), 440–454.
- Vujaklija, Milan. (1980). *Leksikon stranih reči i izraza*. Belgrade.
- Keča, R., Knežević, M. (2020). *Građansko procesno pravo*. Belgrade.
- Lovrić, M., Komić, J, Stević, S. (2006). *Statistička analiza – osnovi i primjena*. Banja Luka.
- Petrović, S. (2019). *Dejudicijalizacija sudske funkcije u građanskom izvršnom postupku*, doctoral dissertation. Faculty of Law, University of Banja Luka, Banja Luka, unpublished.
- Stanković, G. (2012). Privatizacija sudske funkcije. *Collection of papers from the scientific conference „Pravne norme u vremenu i prostoru”*. Faculty of Law in Priština with a temporary seat in Kosovska Mitrovica, (1), 11–22.
- Stanković, G. (2016). Mehanizam kontrole izvršenja prema odredbama novog Zakona o izvršenju i obezbeđenju. *Pravni život*, (11), 579–591.
- Stanković, G., Dukić Mijatović, M. (2014). Princip efikasnosti u građanskom sudskom postupku i vladavini prava. *Collection of papers “Vladavina prava i pravna država u regionu”*. East Sarajevo, 323–338.
- Stanković, G., Boranijašević, V. (2017). *Pravo izvršenja i pravo obezbeđenja*. Kosovska Mitrovica.
- Stanković, G., Palačković, D., Trešnjev, A. (2018). *Komentar Zakona o izvršenju i obezbeđenju, sa odabranom sudskom praksom i primerima podnesaka i odluka*. Belgrade.
- Stanković, G., Račić, R. (2019). *Vanparnično procesno pravo i pravno izvršenja i obezbeđenja*. Podgorica.
- Stanković, S. (2016). *Analiza promena u sistemu izveštavanja o radu javnih izvršitelja i statistika o radu javnih izvršitelja 2012–2015*. Belgrade.
- Uzelac, A. (2010). Pravo na pravično suđenje u građanskim predmetima: nova praksa Evropskog suda za ljudska prava i njen uticaj na hrvatsko pravo i praksu. *Collection of papers of the Faculty of Law in Zagreb* 60(1), 101–148.
- Šite, D. (2015). *Kolege Glembajevi – zapis o našim prvim privatnim izvršiteljim*. Subotica.



- Dawson, B., Trapp, R. G. (2004). *Basic Clinical Biostatistics 4th (Fourth) edition*. New York.
- Van Rhee, C. H., Uzelac, A. (eds). (2010). *Enforcement and Enforceability – Tradition and Reform*. Antwerp – Oxford – Portland.
- Cappelletti, M., Perillo, J.M. (1965). *Civil Procedure in Italy*. Hague.
- Harsági, V., Kengyel, M. (Hrsg). (2011). *Grenzüberschreitende Vollstreckung in der Europäischen Union*. München.
- Silvestri, E. (2000). Enforcement of Civil Judgements and Orders in Italy: an Overview. *Bond Law Review*, (12), 183–192.
- Perez-Ragone, Á. (2014). The Conflicts between the Fundamental Rights of the Creditor and the Debtor, General Report. *International Association of Procedural Law Seoul Conference*, 599–758.
- Verbeke, A. (2001). Execution Officers as a Ballance Wheel in Insolvency Cases. *Tilburg Foreign Law Review*, 9 (1), 7–18.
- Gramckow, H. (2012). Court Auctions: Effective Processes and Enforcement Agents, *Justice and development working paper series*. Washington, DC: World Bank.

### Laws

- Law on Enforcement and Security Interest (*Official Gazette of the Republic of Serbia*, no. 106/15, 106/16 – authentic interpretation, 113/17 – authentic interpretation, 54/19).
- Law on Enforcement and Security Interest (*Official Gazette of the Republic of Serbia*, no. 31/11, 99/11 – other law, 109/13, 55/14).
- Law on Utility Services (*Official Gazette of the Republic of Serbia*, no. 88/11, 104/16, 95/18).
- Law on Enforcement and Insurance (*Official Gazette of the Republic of Slovenia*, no. 03/07, 93/07, 28/09, 51/10, 26/11, 17/13, 45/14, 53/14, 58/14, 54/15, 76/15, 11/18, 53/19, 66/19, 23/20).

### Reports

- CEPEJ report, *European Judicial System: Efficiency and quality of Justice, edition 2014 (2012 data)*, available at: <https://rm.coe.int/european-judicial-systems-edition-2014-2012-data-efficiency-and-qualit/1680785d95>, 15. 11. 2020.

### Case Law

- Zimmermann & Steiner v. Switzerland*, (App. no. 8737/79), 13. 7. 1983.
- Guincho v. Portugal*, (App. no. 8990/80), 10. 7. 1984.
- Buchholz v. Germany*, (App. no. 7759/77), 6. 5. 1981.
- Immobiliare Saffi v. Italy*, (App. no. 22774/93), 28. 7. 1999.
- Estima Jorge v. Portugal*, (App. no. 24550/94), 21. 4. 1998.