

IZVORNI NAUČNI ČLANAK

Miloš Radovanović*

OGRANIČENJE MINIMALNE CENE NEPOKRETNOSTI U IZVRŠNOM POSTUPKU PO PRAVU REPUBLIKE SRBIJE I PRAVU REPUBLIKE HRVATSKE

Apstrakt: *Odredba člana 97. stav 6. Zakona o izvršenju i obezbeđenju (Sl. glasnik RS, br. 36/11, 99/11, 109/13) propisuje da se nepokretnost u izvršnom postupku, nakon dva neuspela javna nadmetanja, može prodati bez ograničenja minimalne cene. U pravu Republike Hrvatske postojala je odredba s istom suštinom. Ustavni sud Republike Hrvatske, odlučujući po ustavnim tužbama, utvrđivao je da je rigidna primena predmetne odredbe hrvatskog zakona dovodila do povrede prava na pravično suđenje na štetu izvršnog dužnika.*

Autor će stavove iz odluka hrvatskog Ustavnog suda uporediti s pravnim stavovima koje su, prilikom tumačenja navedene odredbe srpskog zakona, zauzele najviše sudske instance Republike Srbije. Pri tome će biti ukazano da se i stavovi Ustavnog suda Republike Hrvatske i stavovi srpskih sudova temelje na zabrani stranačkih raspolaganja protivno prinudnim propisima i dobrim običajima.

Zakonsko rešenje koje omogućava da se nepokretnost u izvršnom postupku proda bez ograničenja minimalne cene u hrvatskom pravu je napušteno. Autor će, pozivajući se na hrvatski primer, stavove najviših sudova Republike Srbije i elementarnu pravičnost, predložiti način na koji treba tumačiti predmetnu odredbu srpskog zakona, kao i pravac u kome je treba menjati.

Ključne reči: izvršni postupak, izvršenje na nepokretnosti, neposredna pogodba, javno nadmetanje.

I. UVOD

„Izvršni postupak već nekoliko decenija predstavlja najslabiju kariku u procesu zaštite subjektivnih građanskih prava. U tom smislu često su sprovedene zakonodavne intervencije.”¹ Zakon o izvršenju i obezbeđenju,

* Pravni savetnik u „Marfin bank” a.d. Beograd
e-mail: milos@radovanovic.biz

1 Bodiroga, N., 2012, Izvršni postupak za naplatu potraživanja po osnovu izvršenih komunalnih i sličnih usluga, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, 2, str. 207–233.

Sl. glasnik RS, br. 31/11, 99/11, 109/13 (u daljem tekstu: ZIO) uneo je u pravo Republike Srbije mnoge novine. Zakonodavac je ovaj zakon doneo kako bi postupak izvršenja učinio delotvornijim. Da bi se ostvario taj cilj, bilo je neophodno da odredbe ZIO budu restriktivnije od odredaba ranije važećeg Zakona o izvršnom postupku, *Sl. glasnik RS*, br. 125/04. „Može se zaključiti da je potreba za efikasnošću postupka, pre svega u fazi sprovođenja izvršenja, prevagnula u odnosu na potrebu za zaštitom određenih prava stranaka.”²

Kruta primena pojedinih odredaba ZIO može dovesti do nepravičnih rezultata. Pojedine odredbe ovog zakona, ako se suviše strogo primene, mogu povrediti prava izvršnog dužnika, a da se pritom ne ostvaruje svrha izvršnog postupka.

Jedna od odredaba ZIO koja može dovesti do povrede prava izvršnog dužnika, ako se tumači suviše strogo, jeste odredba člana 97. stav 6. Ova zakonska odredba omogućava da, u određenim slučajevima, pokretna stvar ili nepokretnost, kao predmet izvršenja, bude prodana bez ograničenja minimalne cene. Domaća sudska praksa protumačila je ovu odredbu na fleksibilan način, prihvatljiv sa stanovišta zaštite izvršnog dužnika. Stavovi koje su zauzeli najviši sudovi Republike Srbije trebalo bi da spreče da se nepokretnosti u izvršnom postupku prodaju u bescenje.

Ovi stavovi u domaćoj sudskoj praksi jesu relativno novi. Potreba za zauzimanjem ovakvih stavova u domaćem pravu nije postojala pre početka primene ZIO. Naime, pre nego što je donet ZIO, pitanje da li se nepokretna imovina dužnika u izvršnom postupku može prodavati u bescenje uopšte nije bilo postavljano. Prema ranijim zakonima, koji su uređivali izvršni postupak, nepokretnost se na prvom nadmetanju nije mogla prodati ispod procenjene vrednosti, a na sledećem, bez obzira koliko ih se zakazuje, nije se mogla prodati ispod dve trećine procenjene vrednosti.³

Stav najviših sudova Republike Srbije, po kome se nepokretnost u izvršnom postupku ne može prodati po nepravično niskim cenama, tj. u bescenje, ne proizilazi iz ranije sudske prakse. Ipak, taj stav jeste utemeljen na razlozima pravičnosti, principima građanskog prava i ljudskim pravima zajemčenim Ustavom Republike Srbije i Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljem tekstu: Evropska konvencija). U ustavnosudskoj praksi jedne susedne države može se naći primer vrlo sličnog sudskeg rezonovanja. Naime, Ustavni sud Republike Hrvatske, odlukama donetim povodom ustavnih tužbi protiv akata donetih u

2 Šarkić, N., Nikolić, M., *Izvršenje u privrednim stvarima*, u: Slijepčević, D. (ur.), 2012, *Privredna društva u svetlu aktuelnih zakonskih izmena*, Beograd, str. 149–171.

3 Nikolić, M., 2012, Neka sporna pitanja u postupku izvršenja na nepokretnosti, *Bilten Vrhovnog kasacionog suda*, 3, str. 161–177.

izvršnom postupku za vreme važenja hrvatskog Ovršnog zakona, *Narodne novine*, br. 57/96, 29/99 (u daljem tekstu: OZ), zaštitio je izvršne dužnike od prodaje njihove imovine u bescenje.

Odredba člana 97. stav 4. OZ (važeća u periodu od 1999. do 2003. godine) imala je istu suštinu kao i odredba člana 97. stav 6. ZIO. Hrvatski Ustavni sud zaštitio je izvršne dužnike (ovršenike) od stroge primene navedene odredbe hrvatskog zakona. Ustavni sud Republike Hrvatske rezonovao je pri tome na sličan način kao i sudovi Republike Srbije prilikom tumačenja odredbe člana 97. stav 6. ZIO. Autor će u ovom tekstu ukazati na sličnost argumenata na kojima se zasnivaju pravna shvatanja najviših sudova Republike Srbije o tome na koji način treba tumačiti član 97. stav 6. ZIO i razloga na kojima se temelje hrvatske ustavnosudske odluke o tome kako treba primenjivati član 97. stav 4. OZ. Ta sličnost dodatno ukazuje na pravno utemeljenje odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, ali i pravnih shvatanja najviših srpskih sudova.

Autor će takođe ukazati na izmene u hrvatskom pravu, tj. na okolnost da je zakonodavstvo Republike Hrvatske napustilo zakonsko rešenje koje omogućava da se nepokretnost u izvršnom postupku proda bez ograničenja minimalne cene. Ovakvo zakonsko rešenje trebalo bi da napusti i srpski zakonodavac. To mu sugerišu i pravna shvatanja najviših sudova Republike Srbije i hrvatski primer.

Osnovni i privredni sudovi, kao i privatni izvršitelji nadležni su za donošenje akata prilikom sprovođenja izvršenja. Jedino su oni nadležni da, u konkretnim slučajevima, provere ispunjenost uslova za punovažnost prodaje nepokretnosti u izvršnom postupku.

Pravni lek, koji se prema odredbama ZIO može izjaviti, nije devolutivan nego remonstrativan. Naime, o prigovoru odlučuje veće od troje sudija prvostepenog suda. „Isključenje viših sudova u postupku odlučivanja po pravnom leku dovelo je do neujednačene sudske prakse, jer svaki od osnovnih sudova u Republici Srbiji ima sopstveno tumačenje istovrsnih situacija. Na ovaj način država se lišila mogućnosti da sudovi višeg ranga kontrolišu ujednačenu primenu prava na širim područjima.”⁴ Više sudske instance nemaju procesnu mogućnost da, odlukama donetim u konkretnim izvršnim postupcima, nižim organima nametnu svoje pravne stavove. Pravna shvatanja najviših sudova Republike Srbije, koja su predmet analize u ovom radu, trebalo bi implementirati u zakon. U suprotnom, prvostepeni sudovi, ali i privatni izvršitelji, mogu suvereno odlučivati da li će primenjivati ta pravna shvatanja ili će, rigidnim tumačenjem odredbe člana 97. stav 6. ZIO dozvoljavati prodaju nepokretnosti izvršnog dužnika u bescenje.

4 Šarkić, N., Milošević, M., 2014, Analiza efekata Zakona o izvršenju i obezbeđenju i sistema izvršenja i obezbeđenja, *Pravni informator*, 1, str. 12–29.

II. DOMAĆE PRAVO I DOMAĆA SUDSKA PRAKSA

Odredbama člana 97. ZIO uređen je postupak prodaje stvari (predmeta izvršenja) putem usmenog javnog nadmetanja i njena prodajna cena. Ovaj član primenjuje se kada su predmet izvršenja pokretne stvari, ali i (što je još važnije) kada je predmet izvršenja nepokretnost. Naime, odredba člana 123. ZIO propisuje da se na prodajnu cenu i postupak prodaje nepokretnosti shodno primenjuju odredbe čl. 97–102. tog zakona.

Član 97. ZIO propisuje: na prvom nadmetanju početna cena iznosi 60% od procenjene vrednosti (stav 1); ako na prvom nadmetanju nije došlo do prodaje, sud, odnosno izvršitelj konstatuje da prva prodaja nije uspjela i na licu mesta zakazuje novu prodaju koja se mora održati u roku od najmanje 15, a najviše 30 dana (stav 2); oglas o novoj prodaji iz stava 2. ovog člana objaviće se u roku od osam dana od dana zakazivanja i objaviti na oglasnoj tabli i internet stranici suda (stav 3); početna cena na drugom nadmetanju ne može biti niža od 30% od procenjene vrednosti (stav 4); ako na ponovljenom nadmetanju nije došlo do prodaje, sud, odnosno izvršitelj će konstatovati da prodaja nije uspjela i pozvati poverioca da se odmah, a najkasnije u roku od pet radnih dana izjasni da li predlaže prodaju neposrednom pogodbom ili namirenjem dosuđenjem stvari u skladu sa članom 102. ovog zakona (stav 5); ako se prodaji neposrednom pogodbom pristupi nakon dva neuspjela javna nadmetanja, prodajna cena je predmet dogovora između strana u kupoprodajnom ugovoru i za nju se ne traži saglasnost izvršnog dužnika (stav 6). Ugovor o prodaji neposrednom pogodbom, prema stavu 9. ovog člana, zaključuju kupac, s jedne strane, i sudski izvršitelj, odnosno privatni izvršitelj ili lice koje obavlja komisione poslove, s druge strane.

Odredbе člana 102. ZIO uređuju namirenje dosuđenjem predmeta izvršenja (pokretne ili nepokretne stvari) izvršnom poveriocu. Sud (ili privatni izvršitelj) će, u slučaju da se stvar nije mogla prodati ni na drugom javnom nadmetanju ni neposrednom pogodbom, na predlog izvršnog poverioca njemu dodeliti (dosuditi) tu stvar. Potraživanje izvršnog poverioca tada se smatra namirenim u visini koja je jednaka 30% procenjene vrednosti predmeta izvršenja.

Izvršni sud (ili privatni izvršitelj koji sprovodi izvršenje) zaključkom o dodeljivanju nepokretnosti utvrđuje da li su ispunjeni uslovi za punovažnost prodaje nepokretnosti neposrednom pogodbom. Nepokretnost (predmet izvršenja) dodeljuje se tim zaključkom kupcu po ceni određenoj u ugovoru o prodaji predmeta izvršenja neposrednom pogodbom. Posebnim odredbama nije propisano da se protiv tog zaključka može izjaviti pravni lek (prigovor). Stoga se može desiti da prigovor protiv zaključka o dodeljivanju nepokretnosti bude odbačen primenom člana 39. stav 7. ZIO.⁵

5 Članom 39. stav 7. ZIO propisano je da protiv zaključka nije dozvoljen pravni lek, osim ako ovim zakonom nije drugačije propisano.

„Prodaja nepokretnosti neposrednom pogodbom može biti određena kao primaran način prodaje još u zaključku o prodaji, a u dva slučaja može biti određena i kao supsidijaran način prodaje, i to: 1) kada je zaključkom o prodaji određena prodaja usmenim javnim nadmetanjem, pa se izvršni poverilac i izvršni dužnik sporazumeju da se prodaja izvrši neposrednom pogodbom, utvrde uslove te prodaje i to predlože sudu, odnosno izvršitelju, i 2) kada ne uspe ni drugi pokušaj prodaje javnim nadmetanjem, pa izvršni poverilac, na poziv suda, odnosno izvršitelja, predloži prodaju neposrednom pogodbom. Kada se prodaja neposrednom pogodbom određuje zaključkom o prodaji po nahođenju suda, odnosno izvršitelja, prodajna cena je u visini procenjene vrednosti nepokretnosti. U slučaju kada se izvršni poverilac i izvršni dužnik naknadno tokom postupka sporazumeju da se prodaja izvrši neposrednom pogodbom, i utvrde uslove te prodaje, prodajna cena je u visini koju su oni utvrdili, a u slučaju kada se takav način prodaje određuje na predlog izvršnog poverioca posle neuspelog drugog pokušaja prodaje putem usmenog javnog nadmetanja, prodajna cena se utvrđuje dogovorom između strana u kupoprodajnom ugovoru i za nju se ne traži saglasnost izvršnog dužnika.”⁶

Prodaja stvari putem neposredne pogodbe nakon neuspelog drugog nadmetanja za javnu prodaju ne može se poistovetiti sa prodajom putem neposredne pogodbe koju je kao takvu inicijalno odredio sud (odnosno privatni izvršitelj), ili su se o prodaji putem neposredne pogodbe sporazumeli izvršni poverilac i izvršni dužnik. Prodaja neposrednom pogodbom, nakon dva neuspela javna nadmetanja, nije poseban način prodaje nego nastavak prodaje putem javnog nadmetanja koje nije bilo uspešno.

Prema stavu utvrđenom na sednici Građanskog odeljenja Vrhovnog kasacionog suda od 25. juna 2012. godine, „kada se prodaji neposrednom pogodbom pristupa nakon dva neuspela javna nadmetanja visina prodajne cene se određuje sporazumno, bez ograničenja”⁷ Međutim, u obrazloženju ovog pravnog stava (između ostalog) navedeno je: „odredba člana 3. Zakona o parničnom postupku, *Službeni glasnik RS*, br. 72/11, propisuje da sud neće dozvoliti raspolaganja stranaka koja su u suprotnosti sa prinudnim propisima, javnim poretkom i pravilima morala. U slučaju da se stvar prodaje neposrednom pogodbom, zaključuje se ugovor o kupoprodaji (koji ostvaruje određena dejstva i u izvršnom postupku) između

6 Paunović, S., 2012, Izvršenje na nepokretnostima, *Izbor sudske prakse*, 7–8, Beograd, str. 22–33.

7 Vrhovni kasacioni sud, pravno shvatanje usvojeno na sednici Građanskog odeljenja Vrhovnog kasacionog suda u postupku rešavanja spornog pravnog pitanja (čl. 176–178 ZPP i čl. 97–103. i 119–123. ZIO) 25. juna 2012. godine, a obrazloženje verifikovano 29. juna 2012. godine, (www.propisionline.com/Practice/Decision/38646, 28.01.2014).

kupca, sa jedne strane, i sudskog izvršitelja, odnosno izvršitelja, sa druge strane. Treba imati u vidu i odredbu člana 10. Zakona o obligacionim odnosima, *Službeni list SFRJ*, br. 29/78, 39/85, 45/89, 57/89 i *Službeni list SRJ*, br. 31/93, po kojoj su strane slobodne da uređuju svoje odnose u granicama prinudnih propisa, javnog poretka i dobrih običaja. Izvršni sud treba da ima u vidu i odredbu člana 9. stav 2. Zakona o parničnom postupku, u vezi sa članom 10. ZIO (shodna primena Zakona o parničnom postupku u postupku izvršenja) po kojoj je sud dužan da spreči i kazni svaku zloupotrebu prava koje stranke imaju u postupku. Sledom iznetog, cena bi mogla da bude i ispod 30%, ali izvršni sud ima ovlašćenja iz navedenih propisa da suzbije eventualne zloupotrebe prava.⁸

Na sednici Odeljenja Privrednog apelacionog suda održanoj 23. oktobra 2012. godine, prihvaćen je i donekle dopunjen citirani stav Vrhovnog kasacionog suda. Sednica Odeljenja Privrednog apelacionog suda utvrdila je stav da izvršni poverilac, koji nakon dva neuspela javna nadmetanja predloži prodaju stvari (predmeta izvršenja) neposrednom pogodbom, tu stvar ne može kupiti po ceni nižoj od 30% procenjene vrednosti.⁹

Sednica odeljenja Privrednog apelacionog suda, na pitanje privrednih sudova „koja je najniža cena (u procentima od procenjene vrednosti) koja može biti predmet dogovora između strana u ugovoru o prodaji neposrednom pogodbom, a za koju se ne traži saglasnost izvršnog dužnika“, dala je sledeći odgovor: „logičan je zaključak da se pokretna stvar ili nepokretnost može prodati za nižu cenu od 30% od procenjene vrednosti. [...] Ali da [...] ne treba prihvatiti ponudu zainteresovanog kupca koja bi, sa aspekta pravičnosti, zaista bila u nesrazmeri sa vrednosti nepokretnosti“¹⁰.

III. SLIČNOST SRPSKOG I HRVATSKOG PRAVA

Izvršni postupak u Hrvatskoj, u periodu između 1999. i 2003. godine, bio je uređen odredbama OZ. Prodajna cena, po kojoj se nepokretnost može prodati na javnom nadmetanju (dražbi) u izvršnom postupku, bila je regulisana odredbama člana 97. OZ.

Član 97. OZ propisivao je: na prvom ročištu za dražbu ne može se nekretnina prodati ispod tri četvrtine utvrđene vrjednosti (stav 1); ako se nekretnina ne proda na prvom ročištu, sud će zakazati drugo ročište na

8 Vrhovni kasacioni sud, pravno shvatanje usvojeno na sednici Gradanskog odeljenja Vrhovnog kasacionog suda u postupku rešavanja spornog pravnog pitanja.

9 Privredni apelacioni sud, 2012, Odgovori na pitanja privrednih sudova, izvršenje i obezbeđenje, pitanje br. 96, *Bilten sudske prakse privrednih sudova*, 3.

10 Privredni apelacioni sud, 2012, Odgovori na pitanja privrednih sudova, izvršenje i obezbeđenje, pitanje br. 97, *Bilten sudske prakse privrednih sudova*, 3.

kojemu se nekretnina može prodati ispod tri četvrtine utvrđene vrijednosti, ali ne ispod polovine te vrijednosti (stav 2); od prvog do drugog ročišta za dražbu mora proteći najmanje petnaest dana (stav 3); ako nekretnina ne bude prodana ni na drugom ročištu, sud će u roku od najmanje 15 do najviše 30 dana zakazati treće ročište na kojemu nekretnina može biti prodana bez ograničenja najniže cijene u odnosu na utvrđenu vrijednost (stav 4).

Ako uporedimo citirani član hrvatskog zakona i član 97. ZIO, uočićemo da između njih ima dosta sličnosti. Odredba stava 4. člana 97. OZ suštinski je vrlo slična odredbi stava 6. člana 97. ZIO. Obe odredbe omogućavaju da, nakon druge neuspele javne prodaje, nepokretnost bude prodana bez ograničenja minimalne cene. Nakon dva neuspjela javna nadmetanja, nepokretnost se po OZ prodaje na trećem javnom nadmetanju, a po ZIO na manje transparentan način – neposrednom pogodbom.

Član 6. OZ propisivao je da će se pri sprovođenju izvršenja i obezbeđenja paziti na dostojanstvo izvršnog dužnika, odnosno protivnika obezbeđenja, te da izvršenje, odnosno obezbeđenje, za izvršnog dužnika budu što manje nepovoljni. Sud, odnosno izvršitelj, prema odredbi člana 20. stav 8. ZIO, dužan je da prilikom određivanja sredstva i predmeta izvršenja, odnosno obezbeđenja, vodi računa o srazmernosti između visine obaveze izvršnog dužnika i sredstva i predmeta izvršenja, odnosno obezbeđenja. Ova načelna odredba hrvatskog zakona, kao i navedena odredba ZIO, teži da u meri u kojoj to cilj izvršnog postupka dozvoljava, izvršni postupak za dužnika bude što manje nepovoljan.

Izvršni postupak u SFR Jugoslaviji bio je uređen Zakonom o izvršnom postupku, *Sl. list SFRJ*, br. 20/78. Ovaj zakon se, kao savezni propis, primenjivao i u Srbiji i u Hrvatskoj. Jedna od bitnih odrednica ovog zakona bila je preterana zaštita dužnika. Izmenama izvršnoprocenog prava, donetim u Republici Srbiji i Republici Hrvatskoj nakon raspada zajedničke države, redukovana su prava izvršnog dužnika radi povećanja efikasnosti izvršnog postupka.

Svaki zakon koji uređuje postupak izvršenja jeste procesni zakon i pored posebnih pravila postupanja u tom postupku, nužno propisuje shodnu primenu odredaba drugog procesnog zakona – procesnog zakona koji predstavlja temelj svake građanske procedure. Stoga odredba člana 10. ZIO i odredba člana 19. stav 1. OZ predviđaju da će se u postupku izvršenja shodno primenjivati odredbe zakona kojim se uređuje parnični postupak.

Odredbom člana 3. stav 3. tač. 1–2. Zakona o parničnom postupku, *Sl. list SFRJ*, br. 4/77, bilo je propisano da sud neće uvažiti raspolaganja stranaka koja su u suprotnosti s prinudnim propisima i pravilima socijalističkog morala. Suštinski identične odredbe, ali neopterećene ideološ-

kim opredeljenjem zakonodavca, sadržane su i u hrvatskim i u srpskim zakonima o parničnom postupku (i to upravo u članu 3. stav 3), donetim nakon raspada Jugoslavije.

Srbija i Hrvatske jesu članice Saveta Evrope. Ove države su ratifikovale Evropsku konvenciju. Posle ratifikacije Evropske konvencije, u naše pravo uveden je pojam suđenja u razumnom roku.¹¹ Pravo na pravično suđenje zajemčeno je Ustavom Republike Hrvatske (član 29) i Ustavom Republike Srbije (član 32). Navedene ustavne odredbe suštinski su identične odredbi člana 6. stav 1. Evropske konvencije. „Garancija pravičnog suđenja uključuje i pravo na postupanje u razumnom roku.”¹²

Prema praksi Evropskog suda za ljudska prava (u daljem tekstu: ECHR) „izvršenje presude koju donese bilo koji sud mora da bude posmatrano kao integralni deo suđenja u smislu Evropske konvencije.”¹³ ECHR smatra da „država ima obavezu da organizuje sistem izvršenja presuda koji je delotvoran na nivou prava i u praksi, te da obezbedi njihovo izvršenje bez nepotrebnog odlaganja”.¹⁴ Taj sud je povodom predstavki podnetih protiv Republike Hrvatske i predstavki podnetih protiv Republike Srbije donosio presude kojima je utvrđivana povreda prava na suđenje u razumnom roku zajemčenom članom 6. Evropske konvencije.¹⁵ Veliki broj predstavki protiv Srbije pred ECHR svedoči o izvesnim sistemskim problemima, kao što su problem suđenja u razumnom roku i neizvršavanja pravnosnažnih sudskih odluka.¹⁶

Srbija i Hrvatska imaju zajedničku pravnu tradiciju. Takođe, obe države teže da svoje pravne poretke usklade s evropskim principima i vrednostima. Pri tome nailaze na slične prepreke. Ovi činioци verovatno su proizrokovali navedene sličnosti između hrvatskog i srpskog prava. Upravo zbog tih sličnosti, argumenti koje je Ustavni sud Republike Hrvatske izneo

11 Popović, D., 2011, Uticaj Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda na srpsko zakonodavstvo i sudsku praksu, *Pravni zapisi*, 2, str. 343–357.

12 Petrović-Škero, V., 2012, Dužina postupka kao uzrok nastanka štete, *Pravni zapisi*, 1, str. 148–152.

13 *Vrbica protiv Hrvatske*, presuda ECHR od 1. aprila 2010. godine, (§ 60), predstavka br. 32540/05, (www.vlada.hr/hr/content/download/223818/3284806/file/VRBICA_28.01.2014).

14 *Mužević protiv Hrvatske*, presuda ECHR od 16. novembra 2006. godine (§ 83), predstavka br. 39299/02, (www.vlada.hr/hr/content/download/223201/3277632/file/MUZEVIC_.pdf, 28.01.2014).

15 V. presudu ECHR *Zglavnik protiv Hrvatske* od 24. jula 2012. godine, predstavka br. 28018/10, (www.vlada.hr/hr/content/download/232588/3413475/file/ZGLAVNIK%20ZVJEZDANA,%20presuda%2024.07.012.pdf), i presudu ECHR *EVT protiv Srbije* od 21. juna 2007. godine, predstavka br. 3102/05, (www.paragraf.rs/zastupnik/predstavka_41703_06.htm).

16 Carić, S., 2011, Stanje u predmetima koje Republika Srbija ima pred Evropskim sudom za ljudska prava – uporedna statistička analiza, *Strani pravni život*, 1, str. 99–107.

prilikom tumačenja člana 97. stav 4. OZ jesu vrlo slični argumentima na kojima se temelje pravna stanovišta najviših sudova Republike Srbije, već citirana u tekstu.

IV. PRAKSA USTAVNOG SUDA REPUBLIKE HRVATSKE I IZMENE U HRVATSKOM PRAVU

Ustavni sud Republike Hrvatske ima ustaljenu praksu prilikom tumačenja odredbe člana 97. stav 4. OZ. Hrvatski Ustavni sud tumačio je prvi put ovu odredbu u postupku U-III/488/2001, pokrenutom po ustavnoj tužbi Z. M. Podnosilac ustavne tužbe bio je izvršni dužnik u postupku koji se vodio pred Opštinskim sudom u Virovitici u predmetu Ovr. 129/99-24. Predmet izvršenja bile su nepokretnosti izvršnog dužnika. Njihova vrednost procenjena je na 62.267 kuna (oko 16.100 nemačkih maraka). Ukupno potraživanje izvršnog poverioca prema podnosiocu ustavne tužbe (izvršnom dužniku) iznosilo je 19.708 kuna (oko 5.100 nemačkih maraka).

Nakon dva ročišta za javnu prodaju nepokretnosti izvršnog dužnika nisu bile prodate. Izvršni sud je stoga, saglasno odredbi člana 97. stav 4. OZ, zakazao treće ročište za javnu prodaju. Na trećoj javnoj prodaji ovrhovoditelj (izvršni poverilac) kupio je predmetne nepokretnosti, ali za samo jednu kunu. Prvostepeni sud dosudio je nepokretnosti izvršnom poveriocu.¹⁷ Odlučujući o žalbi izvršnog dužnika protiv rešenja o dosuđenju,¹⁸ drugostepeni sud naveo je: „odredbom članka 97. OZ određeno je da se na trećoj javnoj dražbi nekretnina može prodati bez ograničenja najniže cene [...] sud mora prihvatiti svaku ponudu [...] Neosnovana je žalbena tvrdnja da bi ponašanje ovrhovoditelja bilo suprotno odredbi članka 3. Zakona o parničnom postupku, jer se u ovom slučaju ne radi o raspolaganju stranaka nego se radi o primeni kogentne zakonske norme, pri čemu je moralnost ovrhovoditeljevog postupanja izvan dosega vršenja ocene od strane suda i prepuštena je ovrhovoditeljevoj savesti i njegovom poimanju moralnosti prilikom ovršnog namirenja njegove tražbine.”¹⁹

17 Odredbom člana 98. stav 3. OZ bilo je propisano da sud, nakon zaključene javne prodaje, utvrđuje koji ponudilac je ponudio najveću cenu i da je ispunio uslove da mu se nepokretnost dosudi. Prema stavu 4. ovog člana, o dosudi nepokretnosti sud donosi pismeno rešenje (rešenje o dosuđenju), koje se objavljuje na „sudskoj oglasnoj ploči”.

18 OZ i ZIO sistem pravnih lekova uređuju na potpuno drugačiji način. Prema odredbi člana 11. stav 1. OZ, protiv rešenja donesenog u prvom stepenu može se izjaviti žalba, osim kada je tim zakonom drugačije određeno. Dakle, OZ za razliku od ZIO, dozvoljava da se odluka o dodeljivanju (dosuđenju) nepokretnosti pobija pravnim lekom.

19 Citat je preuzet iz obrazloženja odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske U-III/488/2001 od 22. januara 2004. godine, (<http://sljeme.usud.hr/usud/praksaw.nsf/Pojmovi/C1256A25004A262AC1256E23003B4A93?OpenDocument>, 29.01.2014).

Hrvatski Ustavni sud nije prihvatio ovakvo rezonovanje drugostepenog suda. Hrvatski Ustavni sud ocenio je da je: „prodajom nekretnina podnositelja za samo jednu kunu i stjecanjem istih od strane ovrhovoditelja načelo ovršnog postupka propisano člankom 6. OZ teško narušeno”.²⁰ Ustavni sud Republike Hrvatske zaključio je da sprovedeno izvršenje nije ispunilo osnovni cilj izvršnog postupka – prinudno namirenje potraživanja iz izvršne isprave, već da je imalo dejstvo svojevrstne kazne prema izvršnom dužniku, podnosiocu ustavne tužbe. U obrazloženju predmetne odluke hrvatskog Ustavnog suda takođe je navedeno: „osnovano podnositelj ističe da je u konkretnom slučaju povrijeđena i odredba članka 3. stavka 3. Zakona o parničnom postupku, prema kojoj sud neće prihvatiti raspolaganja stranaka koja su u suprotnosti s prisilnim propisima i pravilima javnog morala. Naime, unatoč tome što je odredbom članka 97. stavka 4. OZ propisano da se na trećoj dražbi nekretnina može prodati bez ograničenja najniže cijene, takvo propisivanje, samo po sebi ne može isključiti primenu članka 3. Zakona o parničnom postupku koji važi za sva raspolaganja stranaka u građanskim postupcima.”²¹

Stavovi najviših sudova Republike Srbije, citirani u tački 2. ovog rada, vrlo su slični navedenom stavu hrvatskog Ustavnog suda. Zabrana raspolaganja stranaka u građanskom postupku protivno prinudnim propisima, javnom poretku i dobrim običajima, kao i elementarna pravičnost, predstavljaju utemeljenje tih pravnih stavova.

Neprihvatljivo je da izvršni dužnik ostane bez svoje veoma vredne nepokretnosti, da kupac tu nepokretnost u izvršnom postupku stekne bez adekvatne naknade, a da potraživanje iz izvršne isprave ostane nenamireno. Time se cilj izvršnog postupka ne ostvaruje, već se izvršni dužnik ekonomski uništava bez racionalnog opravdanja. Cilj izvršnog postupka je da omogući izvršnom poveriocu da prinudnim putem naplati svoje potraživanje, te da se tako obligacija utvrđena izvršnom ispravom ugasi (u potpunosti ili makar delimično). Neprihvatljivo je da kupac u izvršnom postupku koristi stanje nužde i teško materijalno stanje izvršnog dužnika, te da njegovu nepokretnost stekne po ceni koja je u očiglednoj nesrazmeri s njenom vrednošću. Prodaja nepokretnosti u izvršnom postupku za zanezmarljivo malu cenu predstavlja tešku povredu načela ekvivalencije prestacija. Izvršni sud (a ni privatni izvršitelj) ne sme omogućiti da u izvršnom postupku, na štetu dužnika, bude zaključen zelenaški ugovor. Stoga zaključak o dodeljivanju nepokretnosti, u smislu člana 129. stav 1. ZIO, ne treba donositi ako je prodajna cena neprimereno niska.²²

20 Citat je preuzet iz obrazloženja odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske U-III/488/2001.

21 Citat je preuzet iz obrazloženja odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske U-III/488/2001.

22 Odredbom člana 129. stav 1. ZIO propisano je da se zaključak o dodeljivanju nepokretnosti prodate neposrednom pogodbom donosi tek pošto sud (ili privatni izvršitelj) utvrdi da su ispunjeni uslovi za punovažnost te prodaje.

Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske U-III/488/2001 od 22. januara 2004. godine, kao značajan precedent, objavljena je u hrvatskom službenom glasilu – *Narodnim novinama* br. 11/04 od 28. februara 2004. godine. Odluka hrvatskog Ustavnog suda U-III/1112/2001 od 19. februara 2004. godine identična je odluci tog suda U-III/488/2001 od 22. januara 2004. godine.²³

Druga odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, odluka U-III/1297/2006 od 5. marta 2009. godine, doneta je povodom donekle različitih činjenica. Tom odlukom takođe je odlučeno o ustavnoj tužbi izvršnog dužnika čije su nepokretnosti prodane na trećem ročištu za javnu prodaju u izvršnom postupku. Međutim, u tom slučaju nepokretnosti nisu prodane za samo jednu kunu, nego po ceni od 10.000 kuna (na dan treće javne prodaje to je iznosilo oko 1.300 evra). Ustavni sud Republike Hrvatske, prilikom odlučivanja o ustavnoj tužbi U-III/1297/2006, imao je u vidu činjenicu da je u izvršnom postupku utvrđena vrednost nepokretnosti od 410.000 kuna (oko 54.400 evra). Stoga je ocenio da „prodaja nekretnine podnosioca [...] ne udovoljava načelu razjmernosti, kao ni svrsi i cilju ovršnog postupka.”²⁴ Hrvatski Ustavni sud je, citirajući stavove iz svojih ranijih odluka, ukinuo rešenje izvršnog suda o dosuđenju nepokretnosti, kao i drugostepeno rešenje kojim je odbijena žalba izvršnog dužnika izjavljena protiv rešenja o dosuđenju.

Izvršnoproceno pravo Republike Hrvatske pretrpelo je određene izmene još pre donošenja navedenih ustavnosudskih odluka. Naime, hrvatskim Zakonom o izmjenama i dopunama Ovršnog zakona, *Narodne novine*, br. 173/03, izmenjen je član 97. stav 4. OZ, tako da nakon izmene glasi: „ako nekretnina ne bude prodana ni na drugom ročištu, sud će obustaviti postupak.” Ta izmena sprečila je da se u budućnosti, u Hrvatskoj, pojave novi slučajevi prodaje nepokretnosti dužnika u izvršnom postupku bez isplate adekvatne cene.

Izvršnoproceno pravo Republike Hrvatske menjalo se i nakon donošenja predmetnih ustavnosudskih odluka. Izvršni postupak u Republici Hrvatskoj danas je uređen Ovršnim zakonom, *Narodne novine*, br. 112/12, 25/13. Međutim, ni po tom zakonu nije dozvoljeno da se nepokretna imovina izvršnog dužnika prodaje ispod minimalnog procenta utvrđene vrednosti. Prema članu 102. st. 1. i 2. Ovršnog zakona, nepokretnost se na prvom ročištu za javnu prodaju ne može prodati ispod dve trećine, a na drugom ispod jedne polovine procenjene vrednosti. Stavom 4. ovog

23 Upor. odluku Ustavnog suda Republike Hrvatske U-III/1112/2001 od 19. februara 2004. godine, (<http://sljeme.usud.hr/usud/praksaw.nsf/Pojmovi/C1256A25004A262AC1256E460031737F?OpenDocument>) i odluku Ustavnog suda Republike Hrvatske U-III/488/2001 od 22. januara 2004. godine, (<http://sljeme.usud.hr/usud/praksaw.nsf/Pojmovi/C1256A25004A262AC1256E2303B4A93?OpenDocument>).

24 Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske U-III/1297/2006 od 5. marta 2009. godine, (<http://sljeme.usud.hr/usud/praksaw.nsf/Pojmovi/C12570D30061CE53C1257575003904B9?OpenDocument>, 29. 01.2014).

člana propisano je da će sud, ako nepokretnost ne bude prodana ni na drugom javnom nadmetanju (dražbi), obustaviti izvršenje (ovrhu). Odredbe navedenih stavova primenjuju se *mutatis mutandis* i kada se nepokretnost prodaje neposrednom pogodbom. Izvršni poverilac, prema stavu 6. ovog člana, ima pravo da predloži da se, radi obezbeđenja potraživanja za koje je pokrenut izvršni postupak, zasnjuje založno pravo na nepokretnosti koja ostane neprodana na drugom javnom nadmetanju. Taj predlog može se dati tokom postupka, a najkasnije na drugom ročištu za javnu prodaju.

V. ZAKLJUČAK

Iskorišćavanje stanja nužde i teškog materijalnog stanja dužnika, čija se nepokretnost prodaje u izvršnom postupku, jeste veoma nepravilno. Cilj izvršnog postupka nije da se kupac nepokretnosti obogati na račun dužnika, a da potraživanje izvršnog poverioca pri tome ostane nenamireno.

Treba sprečiti eventualne zloupotrebe stranaka, odnosno učesnika u izvršnom postupku. Ne treba dozvoliti da se u izvršnom postupku, prilikom prodaje nepokretnosti dužnika, vrše raspolaganja protivno prinudnim propisima i dobrim običajima. Hrvatski Ustavni sud i pravosuđe Republike Srbije došli su, odvojeno jedno od drugog, do takvog zaključka.

Hrvatsko pravo otišlo je korak dalje. Standardi zaštite dužnika u postupku izvršenja na nepokretnosti danas su u Hrvatskoj na znatno višem nivou nego u Srbiji. Propis Republike Hrvatske izmenjen je kako bi se isključila mogućnost da nepokretna imovina izvršnog dužnika bude prodana u bescenje. Pravna stanovišta najviših srpskih sudova, citirana u ovom radu, nisu dovoljna da u Srbiji isključe tu mogućnost.

Sistem pravnih lekova, uređen odredbama ZIO, ne dozvoljava višim sudovima da ukinu protivpravne akte koje prilikom sprovođenja izvršenja donesu prvostepeni sudovi i privatni izvršitelji. Mogućnost prodaje nepokretnosti dužnika u izvršnom postupku, bez adekvatne cene, mogla bi biti isključena jedino ako bi se izmenio zakon. Srpski zakonodavac bi trebalo da spreči prodaju nepokretnosti izvršnog dužnika u bescenje. Na to mu ukazuju pravna stanovišta najviših sudova Republike Srbije, hrvatski primer i cilj izvršnog postupka.

LITERATURA

1. Bodiroga, N., 2012, Izvršni postupak za naplatu potraživanja po osnovu izvršenih komunalnih i sličnih usluga, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, 2.
2. Carić, S., 2011, Stanje u predmetima koje Republika Srbija ima pred Evropskim sudom za ljudska prava – uporedna statistička analiza, *Strani pravni život*, 1.
3. Nikolić, M., 2012, Neka sporna pitanja u postupku izvršenja na nepokretnosti, *Bilten Vrhovnog kasacionog suda* 3.
4. Paunović, S., 2012, Izvršenje na nepokretnostima, *Izbor sudske prakse*, 2.

5. Popović, D., 2011, Uticaj Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda na srpsko zakonodavstvo i sudsku praksu, *Pravni zapisi*, 2.
6. Petrović-Škero, V., 2012, Dužina postupka kao uzrok nastanka štete, *Pravni zapisi*, 1.
7. Šarkić, N., Milošević, M., 2012, Analiza efekata Zakona o izvršenju i obezbeđenju i sistema izvršenja i obezbeđenja, *Pravni informator*, 1.
8. Šarkić, N., Nikolić M., Izvršenje u privrednim stvarima, u: Slijepčević, D. (ur.), 2012, *Privredna društva u svetlu aktuelnih zakonskih izmena*, Beograd.

Pravni izvori:

1. Evropski sud za ljudska prava, presuda *EVT protiv Srbije* od 21. juna 2007. godine, predstavka br. 3102/05, (www.paragraf.rs/zastupnik/predstavka_41703_06.htm, 28. 01.2014).
2. Evropski sud za ljudska prava, presuda *Mužević protiv Hrvatske* od 16. novembra 2006. godine, predstavka br. 39299/02, (www.vlada.hr/hr/content/download/223201/3277632/file/MUZEVIC.pdf, 28.01.2014).
3. Evropski sud za ljudska prava, presuda *Vrbica protiv Hrvatske* od 1. aprila 2010. godine, predstavka br. 32540/05, (www.vlada.hr/hr/content/download/223818/3284806/file/VRBICA, 28.01.2014).
4. Evropski sud za ljudska prava, presuda *Zglavnik protiv Hrvatske* od 24. jula 2012. godine, predstavka br. 28018/10, (www.vlada.hr/hr/content/download/232588/3413475/file/ZGLAVNIK%20ZVJEZDANA,%20presuda%2024.07.012.pdf, 28. 01.014).
5. Ovršni zakon Republike Hrvatske, *Narodne novine*, br. 57/96, 29/99.
6. Ovršni zakon Republike Hrvatske, *Narodne novine*, br. 112/12, 25/13.
7. Privredni apelacioni sud, 2012, Odgovori na pitanja privrednih sudova koji su utvrđeni na sednici Odeljenja Privrednog apelacionog suda održanoj 23. oktobra 2012. godine, *Bilten sudske prakse privrednih sudova*, 3.
8. Ustav Republike Hrvatske, *Narodne novine*, br. 56/90, 135/97, 113/00, 124/00, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10.
9. Ustav Republike Srbije, *Sl. glasnik RS*, br. 98/06.
10. Ustavni sud Republike Hrvatske, odluka U-III/488/2001 od 22. januara 2004. godine, (<http://sljeme.usud.hr/usud/praksaw.nsf/Pojmovi/C1256A25004A262AC1256E23003B4A93?OpenDocument>, 29.01.2014).
11. Ustavni sud Republike Hrvatske, odluka U-III/112/2001 od 19. februara 2004. godine, (<http://sljeme.usud.hr/usud/praksaw.nsf/Pojmovi/C1256A25004A262AC1256E460031737F?OpenDocument>, 29.01.2014).
12. Ustavni sud Republike Hrvatske, odluka U-III/1297/2006 od 5. marta 2009. godine, (<http://sljeme.usud.hr/usud/praksaw.nsf/Pojmovi/C12570D30061CE53C1257575003904B9?OpenDocument>, 29.01.2014).
13. Vrhovni kasacioni sud, pravno shvatanje usvojeno na sednici Građanskog odeljenja Vrhovnog kasacionog suda u postupku rešavanja spornog pravnog pitanja (čl. 176-178 ZPP. i čl. 97-103. i 119-123. ZIO) 25. juna 2012. godine, a obrazloženje verifikovano 29. juna 2012. godine, (www.propisionline.com/Practice/Decision/38646, 28.01.2014).
14. Zakon o izmjenama i dopunama Ovršnog zakona Republike Hrvatske, *Narodne novine*, br. 173/03.

15. Zakon o izvršenju i obezbeđenju, *Sl. glasnik RS*, br. 31/11, 99/11, 109/13.
16. Zakon o izvršnom postupku, *Sl. glasnik RS*, br. 125/04.
17. Zakon o izvršnom postupku, *Sl. list SFRJ*, br. 20/78.
18. Zakon o parničnom postupku, *Sl. list SFRJ*, br. 4/77.
19. Zakon o parničnom postupku, *Sl. glasnik RS*, br. 72/11.
20. Zakon o parničnom postupku Republike Hrvatske, *Narodne novine*, br. 53/91, 91/92, 58/93, 112/99, 88/01, 117/03, 88/05, 02/07, 84/08, 123/08, 57/11, 148/11, 25/13.

LIMITATION OF MINIMUM PRICE OF IMMOVABLE
PROPERTY IN THE ENFORCEMENT PROCEDURE IN THE
LAW OF REPUBLIC OF SERBIA AND IN THE LAW OF
REPUBLIC OF CROATIA

Miloš Radovanović

SUMMARY

The provision of Article 97 paragraph 6 of the Law on Enforcement and Security, *Official Gazette of RS*, no. 31/11, 99/11, 109/13, provides that the immovable property of the enforcement debtor, after two failed public auctions, may be sold without limiting the minimum price. The Croatian Law contained a provision with the same substance. The Constitutional Court of the Republic of Croatia, acting on constitutional petitions, proclaimed that rigid application of the Croatian provision had violated debtor's right on fair trail.

Author will compare standpoint of the Constitutional Court of the Republic of Croatia with standpoints of the highest Serbian judicial instances regarding mentioned provision of Serbian law. This stand of domestic courts, as well as the stand of the Croatian Constitutional Court is based on the prohibition of disposals of parties that are contrary to enforceable statutes and rules of decency.

The legal solution, which provides that immovable property in the enforcement proceedings be sold without limitation of minimum prices in Croatia has been abandoned. The stands of the highest courts of the Republic of Serbia, as well as the Croatian example show the manner in which mentioned provision of Serbian law should be interpreted, but also the direction in which it should be changed.

Key words: enforcement procedure, enforcement against immovable property, direct agreement, public auction.

Dostavljeno Redakciji: 27. aprila 2014. god.

Prihvaćeno za objavljivanje: 17. juna 2014. god.