

*Lejla Hadžimahmutović^{*1}*

REFORMA IZVRŠNOG POSTUPKA NA NEKRETNINAMA

Sažetak

Izvršni postupak jedna od najslabijih karika u bosanskohercegovačkom pravosuđu, zbog kojeg se rad pravosuđa smatra naročito neefikasnim, a kao jedan od najvećih izazova predstavlja neadekvatan zakonodavni okvir. Iz navedenog razloga reforma izvršnog postupka jedna je od najznačajnijih oblasti u procesu provođenja reforme pravnog sistema BiH.

Cilj ovog rada je raspraviti i analizirati novine koje je potrebno unijeti u Zakon o izvršnom postupku u pogledu izvršenja na nekretninama, kako bi se osigurala bolja efikasnost postupka na ovom predmetu izvršenja, ali i kako bi se odredbe Zakona usaglasile sa ljudskim pravima garantovanim Ustavom BiH i Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

U prvom dijelu izložene su novine predložene u Nacrtu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izvršnom postupku, koje su kritički sagledane. U drugom dijelu rada dati su i drugi prijedlozi za dopunu odredaba o izvršenju na nekretninama, koje do sada nisu bile razmatrane od strane radne grupe za izradu Nacrta Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izvršnom postupku.

Ključne riječi: izvršenje na nekretninama, izmjene i dopune zakona, postupak, zaštita izvršenika

Uvod

Zakon o izvršnom postupku donesen je 2003. godine² i od tada je pretrpio niz izmjena i dopuna, od kojih su posljednje izmjene usvojene 2016. godine³. Potreba za izmjenama navedenog Zakona svakako postoji i dalje, o čemu svjedoči i niz odluka Ustavnog suda BiH kojima je vršena intervencija u sam zakonski tekst, ali su i date određene interpretacije odredaba, koje striktno ne proizlaze iz samog Zakona. 2021. godine Vlada FBiH je utvrdila Nacrt Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izvršnom postupku⁴, kojim se nastojalo izvršiti usklađivanje zakonskog teksta sa odlukama Ustavnog suda BiH⁵, budući

¹ Sudija Općinskog suda u Zenici.

² „Službene novine Federacije BiH”, br. 32/03

³ “Službene novine Federacije BiH” 52/03, 33/06, 39/06, 39/09, 35/12 i 46/16

⁴ U daljem tekstu: Nacrt

⁵ U obrazloženju Nacrta navedeno je da je razlog za donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izvršnom postupku postupanje u skladu sa Odlukom Ustavnog suda Bosne i Hercegovine broj: U 5/10 od 26.11.2010. godine, Odlukom Ustavnog suda Bosne

da prilikom uređenja izvršnog postupka mora biti u obzir uzeta i činjenica da su prava tražitelja izvršenja i prava izvršenika zaštićena ustavnim garancijama⁶. Ovim Nacrtom predviđene su samo hitne izmjene zakona, a među najznačajnijim su one koje se tiču izvršenja na nekretninama.

U nastavku rada bit će razmatrane izmjene i dopune Zakona o izvršnom postupku u pogledu izvršenja na nekretninama, predviđene spomenutim Nacrtom, ali će biti izneseni i određeni prijedlozi koji nisu sadržani u Nacrtu.

1. Izvršenje na suvlasničkom dijelu na nekretnini

Važećim Zakonom o izvršnom postupku kao predmet izvršenja predviđena je nekretnina kao cjelina određena propisima koji uređuju vlasništvo i druga stvarna prava kao i suvlasnički dio na nekretnini⁷. U slučaju kada je kao predmet izvršenja predložen suvlasnički dio na nekretnini, u pogledu istog se na odgovarajući način primjenjuju pravila Zakona o izvršnom postupku o izvršenju na nekretninama.

Kao sporna u praksi pojavila se odredba člana 69. stav 3. i 4. Zakona o izvršnom postupku FBIH. Naime članom 69. stav 3. Zakona o izvršnom postupku propisano je da će u slučaju postupka izvršenja na suvlasničkom djelu, a prema zahtjevu tražitelja izvršenja, izvršenika ili drugog suvlasnika, sud u rješenju o izvršenju odrediti da se na prodaju ponude kako cjelokupna nekretnina tako i suvlasnički dio koji je predmet izvršenja, te da će u rješenju o izvršenju sud naznačiti i da će, zavisno od ispunjenja uslova iz stava 4. ovog člana, svojim zaključkom iz stava 3. člana 90. zakona odlučiti da li je predmet prodaje cjelokupna nekretnina ili samo njen suvlasnički dio. Stavom 4. Istog člana propisano je da će sud u slučaju ako bi prodajna cijena suvlasničkog dijela nekretnine bila znatno viša u slučaju prodaje cjelokupne nekretnine, odrediti prodaju cjelokupne nekretnine postupajući kao da se radi o zahtjevu suvlasnika za diobu fizički nedjeljive stvari kako je to predviđeno propisima koji uređuju suvlasničke odnose. Iz navedene odredbe proizlazi da sud može bez saglasnosti suvlasnika koji nisu izvršenici prodati cijelu nekretninu, ukoliko bi procijenio da bi kupoprodajna cijena suvlasničkog dijela nekretnine bila znatno viša. Na ovaj način otvara se mogućnost vođenja izvršnog postupka na imovini lica tj. suvlasnika na nekretnini,

i Hercegovine broj: U 20/16 od 30.03.2017. godine, Odlukom Ustavnog suda Bosne i Hercegovine broj: U 10/19 od 06.02.2020. godine, zaključkom Doma naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine donesenim na nastavku 10. redovne sjednice, održanom 04.04.2016. godine, kao i Zaključkom Vlade Federacije Bosne i Hercegovine V.broj: 486/2019 od 09.05.2019. godine. Također, ovim zakonskim nacrtom usklađuje se Zakon o izvršnom postupku sa stavovima Ustavnog suda Bosne i Hercegovine iskazanim u odlukama broj: AP 15/14 od 20.04.2016. godine i AP 1955/19 od 25.06.2019. godine

⁶ Dž. Radončić, „Pravo na dom izvršenika u postupku prinudnog namirenja na stambenoj nekretnini izvršenika“, *Godišnjak Pravnog fakulteta*, Tematski broj sa III naučne konferencije “Ljudska prava pred izazovima stvarnosti”, 5/2021, 210-211.

⁷ Član 69. stav 1) i 2) Zakona o izvršnom postupku FBIH.

koja nemaju nikakve stvarne i pravne veze sa izvršenikovom obavezom, niti su sa tražiteljem izvršenja u dužničko-povjerilačkom odnosu⁸. Suvlasnici koji nisu izvršenici nemaju način da spriječe prodaju cjelokupne nekretnine. Njima ostaje mogućnost jedino da u izvršnom postupku otkupe suvlasnički dio izvršenika⁹ ili da iskoriste svoje pravo preče kupovine¹⁰. U slučaju da se cijela nekretnina proda u izvršnom postupku, suvlasnici koji nisu izvršenici imaju pravo da budu namireni za vrijednost svojih suvlasničkih dijelova prije namirenja tražitelja izvršenja i drugih lica koje se namiruju u izvršnom postupku te prije naknade troškova izvršnog postupka^{11,12}. Pravnopolitički cilj ovakvog zakonskog rješenja bio je olakšati položaj povjerioca i suvlasnika koji je želio založiti svoj suvlasnički dio, ali nije imao saglasnost ostalih suvlasnika da založi cijelu nekretninu kao i položaj tražitelja izvršenja čije potraživanje nije osigurano¹³.

Odlukom broj U-10/19 od 06.02.2020. godine, Ustavni sud je utvrdio da sporne odredbe člana 69. stav 3. i 4. Zakona o izvršnom postupku nisu kompatibilne sa članom II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. U obrazloženju navedene Odluke, Ustavni sud navodi da *“iz analize navedenih relevantnih odredaba Zakona proizlazi da je pravo vlasništva, kao i pravo suvlasništva ograničeno. Nesporno je da pravo na imovinu dozvoljava miješanje, ali isključivo ukoliko se ispune određeni uvjeti predviđeni stavom 2. člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. To miješanje je, u konkretnom slučaju, propisano zakonom, tj. odredbama člana 69. st. 3. i 4. ZIP-a, koje ne uključuju saglasnost ostalih suvlasnika ukoliko sud odredi prodaju cijele nekretnine radi namirenja duga koji ima jedan od suvlasnika (suvlasnik-izvršenik). Međutim, postavlja se pitanje da li*

⁸ Odluka Ustavnog suda broj U-10/19 od 06.02.2020. godine, tačka 7. I 34.

⁹ Član 69. stav 6. Zakona o izvršnom postupku

¹⁰ Član 83. Zakona o izvršnom postupku

¹¹ Član 69. stav 5. Zakona o izvršnom postupku

¹² Ovakav zakonodavni model, koji omogućava da se tražitelj izvršenja i bez saglasnosti trećeg lica namiri na imovini tog trećeg isključuje načelo formalnog legaliteta, a koje načelo podrazumijeva da se izvršenje može odrediti samo prema izvršeniku koji je imenovan u izvršnoj, odnosno vjerodostojnoj ispravi. Predviđanje prioriternog namirenja trećeg lica prije tražitelja izvršenja i prije troškova izvršnog postupka ne ublažava teret namirenja tražitelja izvršenja sa kojim se nosi treće lice suvlasnik na predmetu izvršenja, niti ublažava štetu koju on trpi prodajom bez njegove volje njegovog suvlasničkog dijela za znatno nižu cijenu od procijenjene vrijednosti. S. Petrović, “Suvlasništvo trećeg lica na predmetu izvršenja kao pravo koje (ne) sprečava izvršenje”, *Pravni vijesnik*, 3-4/2023, 235.

¹³ Od samog početka u pravnoj teoriji ističe se da je zakonodavac slijedeći navedeni pravopolitički cilj otišao predaleko, te da su odredbe člana 69. stav 3 I 4. Sporne sa aspekta prava na imovinu koju garantuje Ustav BiH i Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljem tekstu: Evropska konvencija). A. Daupović et al., *Komentari zakona o izvršnom postupku u Federaciji Bosne i Hercegovine i Republici Srpskoj*, Savjet/Vijeće Evrope i Evropska komisija, Sarajevo 2005, 259.

se u takvoj situaciji javni interes namirenja duga tražioca izvršenja može postići bez zadiranja u imovinu ostalih suvlasnika. Ustavni sud smatra, podržavajući pri tome princip vladavine prava i pravne sigurnosti, da se javni interes ispunjenja obaveze prema tražiocu izvršenja može postići prodajom izvršenikovog suvlasničkog idealnog dijela, a ne prodajom cijele nekretnine sa suvlasničkim dijelovima (i) ostalih suvlasnika bez njihove saglasnosti. Mogućnost prodaje cjelokupne nekretnine u izvršnom postupku, dakle i dijelova ostalih suvlasnika koji nisu izvršenici, bez njihove saglasnosti, kako bi se namirio dug samo jednog suvlasnika (izvršenika) ne ispunjava, prema mišljenju Ustavnog suda, standard proporcionalnosti, jer stavlja pretjeran teret na ostale suvlasnike u odnosu na suvlasnika-izvršenika s obzirom na to da se isključivo zbog njegovog duga može prodati cijela nekretnina u kojoj ostali suvlasnici imaju svoje suvlasničke dijelove.”¹⁴

Dakle, prema trenutno važećim odredbama Zakona o izvršnom postupku kojima je regulisano izvršenje na suvlasničkom dijelu izvršenika, ne postoji mogućnost prodaje cijele nekretnine u suvlasništvu ni pod kojim uslovima. Međutim, i samim suvlasnicima, koji nisu izvršenici, od značaja je ko su ostali suvlasnici na nekretnini, te mogu imati pravni interes da se proda cijela nekretnina i da se na taj način izvrši civilna dioba nekretnine u suvlasništvu. S obzirom na navedeno, radna grupa predložila je te je u Nacrt uvrštena odredba prema kojoj se “u slučaju postupka izvršenja na suvlasničkom dijelu, a prema zahtjevu tražitelja izvršenja, izvršenika ili drugog suvlasnika, sud u rješenju o izvršenju odrediti da se na prodaju ponudi kako cjelokupna nepokretnost tako i suvlasnički dio koji je predmet izvršenja samo ako na to izričito pristane suvlasnik nepokretnosti koji nije izvršenik. Prije donošenja rješenja o izvršenju sud mora pribaviti izričit pristanak suvlasnika nepokretnosti koji nije izvršenik i u rješenju o izvršenju naznačiti da će svojim zaključkom iz člana 90. stav (3) ovog zakona, odlučiti da li je predmet prodaje cjelokupna nepokretnost ili samo njen suvlasnički dio”.¹⁵ Smatramo da se ovakvim zakonskim rješenjem osigurava zaštita prava na imovinu ostalih suvlasnika koji nisu izvršenici, ali se istovremeno daje mogućnost da se, u slučaju da ostali suvlasnici to žele, na prodaju stavi cijela nekretnina te na taj način izvrši civilna dioba nekretnine¹⁶.

¹⁴ Tačka 35. Odluke Ustavnog suda broj U-10/19 od 06.02.2020. godine.

¹⁵ Član 14. Nacrta.

¹⁶ Ovako rješenje prihvaćeno je i u Republici Srbiji – član 135. Zakona o izvršenju i obezbeđenju (“Sl. glasnik RS”, br. 106/2015, 106/2016 - autentično tumačenje, 113/2017 - autentično tumačenje, 54/2019, 9/2020 - autentično tumačenje i 10/2023 - dr. zakon). Više o primjeni navedene odredbe vidjeti kod Z.Rogić, “Izvršenje na nepokretnosti – novi instituti i problemi u primeni”, Bankarstvo 7-8/2008.

2. Izuzimanje od izvršenja

Druga značajna novina koju predviđa Nacrt odnosi se na imovinu izvršenika koji je fizičko lice, a koja je izuzeta od izvršenja. Naime, prema važećoj odredbi člana 79. Zakona o izvršnom postupku od izvršenja je izuzeto samo poljoprivredno zemljište zemljoradnika u površini do 5.000 m², a koja odredba se ne odnosi na izvršenje radi ostvarenja novčanih potraživanja osiguranih ugovornim založnim pravom na nekretninama (hipotekom). Druge nekretnine izvršenika koji je fizičko lice mogu biti predmet izvršenja. Nacrtom su, osim već postojećeg izuzetka od izvršenja na nekretnini, a u cilju usaglašavanja sa praksom Ustavnog suda BiH, unesena još dva izuzetka, a istima se štiti pravo na dom izvršenika, te pravo na imovinu izvršenika.

2.1. Jedini dom izvršenika

Nacrt sadrži novu odredbu prema kojoj predmet izvršenja ne može biti nekretnina koja predstavlja jedini dom izvršenika¹⁷. Jedini dom izvršenika u smislu stava 2. ovog člana je nekretnina ili drugi objekat koji služi isključivo za stanovanje izvršenika i članova njegove uže porodice u mjestu prebivališta izvršenika i članova njegove uže porodice¹⁸¹⁹. Obim i površinu nekretnine koja predstavlja jedini dom izvršenika koja se izuzima od izvršenja utvrđivat će sud u svakom konkretnom slučaju²⁰. Kao razlog za unošenje ove odredbe u Zakon o izvršnom postupku u obrazloženju Nacrta navodi se usaglašavanje sa Odlukom Ustavnog suda BIH broj AP-15/14 od 20.04.2016. godine, kojom je utvrđena povreda prava na dom apelantice jer je redovni sud u izvršnom postupku prodao nekretninu, koja je bila u njenom i suprugovom suvlasništvu, a koja predstavlja

¹⁷ Član 16. Nacrta.

¹⁸ Važno je naglasiti da postoji značajna razlika u poimanju sadržaja prava na dom i samog pojma doma u konvencijskom smislu i u smislu domaćeg zakonodavstva. Naime, izvršenje se može odrediti samo na nekretnini u vlasništvu izvršenika, dok za pojam doma prema praksi Evropskog suda za ljudska prava nije nužno vlasništvo, stanovanje i nužnost tog stanovanja, već se pojam doma tumači kroz faktičku, dovoljnu i trajnu vezu sa prostorom, koji ne mora nužno biti nekretnina, odnosno stan ili stambeni prostor u smislu domaćeg zakonodavstva. Više o tome vidjeti kod Dž. Radončić, „Pravo na dom izvršenika u postupku prinudnog namirenja na stambenoj nekretnini izvršenika“, *Godišnjak Pravnog fakulteta*, Tematski broj sa III naučne konferencije “Ljudska prava pred izazovima stvarnosti”, 5/2021, 215.

¹⁹ Nacrtom nije određeno ko čini članove uže porodice izvršenika. U konkretnom bi bila jedino primjenjiva odredba člana 2. stav 1. Porodičnog zakona F BiH (Službene novine Federacije BiH, broj 35/05 i 31/14), kojom je propisano da je porodica životna zajednica roditelja i djece i drugih krvnih srodnika, srodnika po tazbini, usvojlaca i usvojenika i osoba iz vanbračne zajednice ako žive u zajedničkom domaćinstvu.

²⁰ Član 16. Nacrta.

njen dom^{21,22}. S obzirom da je Ustavni sud Bosne i Hercegovine u navedenoj odluci ukazao na obavezu suda da ispituje da li se provođenjem izvršenja na nekretnini vrijeđa pravo na dom, u konkretnom slučaju doduše dom supruge izvršenika, radna grupa smatrala je nužnim dopuniti odredbe Zakona o izvršnom postupku tako da se istim izričito propiše da nekretnina koja predstavlja jedini dom izvršenika ne može biti predmetom izvršenja, te da bi na taj način svaki građanin bio zaštićen u pogledu sigurnog smještajnog načina življenja²³. Pod pojmom jedinog doma izvršenika podrazumijeva se nekretnina u kojoj stanuje izvršenik sam ili sa svojom porodicom. Ukoliko bi izvršenik imao više nekretnina koje bi ispunjavale uslove pod kojima bi se smatrale jedinim domom izvršenika, iste ne bi mogle biti izuzete od izvršenja, nego samo jedna od njih.

Kod primjene ove odredbe postavlja se pitanje ko bi trebao dokazivati da li se radi o jedinom domu izvršenika i u kojoj fazi bi sud o tome odlučivao, da li već u fazi donošenja rješenja o izvršenju ili tek i ako dođe do prigovora izvršenika?

Ovršni zakon RH²⁴ sadrži sličnu odredbu kojom se štiti imovina izvršenika, tj. od izvršenja je izuzeta njegova jedina nekretnina. Naime, članom 75. stav 1. Ovršnog zakona RH propisano je da se ovrha radi ostvarenja novčane tražbine ne može se provesti na stvarima i pravima fizičke osobe koja ne obavlja registriranu djelatnost koja su nužna za zadovoljenje osnovnih životnih potreba ovršenika i osoba koje je po zakonu dužan uzdržavati. Stavom 5. istog člana propisano je jedina nekretnina u kojoj stanuje ovršenik koji ne obavlja registriranu djelatnost nužna za zadovoljenje osnovnih životnih potreba ovršenika i osoba koje je po zakonu dužan uzdržavati, osim ako je ovršenik u trenutku sklapanja pravnog posla kojim preuzima obvezu izjavio da je suglasan da se radi namirenja ovrhovoditeljeve tražbine ovrha može provesti na njegovoj jedinoj nekretnini. Suglasnost da se radi namirenja ovrhovoditeljeve tražbine ovrha može provesti na jedinoj nekretnini ovršenika daje se u pisanom obliku i ima učinak ako je potpis ovršenika ovjerio javni bilježnik ili koja druga osoba ili tijelo s javnim ovlastima. Suglasnost iz ovoga stavka vrijedi ako dođe do promjene vjerovnika ili ako ovršenik stekne novu nekretninu. Konačno, stavom 7. Istog člana propisano je da je uz prijedlog

²¹ Obrazloženje odredbe člana 16. Nacrta.

²² Ukoliko se detaljno pročita obrazloženje odluke, može se zaključiti da je Ustavni sud u Odluci AP-15/14 od 20.04.2016. godine kršenje prava na dom iz člana II/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 8. Evropske konvencije utvrdio iz razloga što redovni sudovi u osporenim odlukama nisu dali obrazloženje iz kojeg bi se moglo zaključiti da li je miješanje javnih vlasti u apelantičino ustavno pravo na dom izvršeno u skladu sa stavom 2. člana 8. Evropske konvencije.

²³ Obrazloženje odredbe člana 16. Nacrta. Ipak, i ovo rješenje podložno je kritici na što ukazuje Dika ističući da zaziranje od toga da se nekome može prodati jedina nekretnina u uvjetima velike ponude stanova za najam ne čini se tako dramatičnom, osobito stoga što će ovršenik često iz postignute kupovnine viškom koji će dobiti moći podmiriti višegodišnju najamninu u drugom stanu. Vidjeti: Intervju sa prof.emer. dr.sc. Mihajlom Dikom o Noveli Ovršnog zakona, *Hrvatska pravna revija*, septembar 2017. [hpr 092017- DIKA.indd \(ingbiro.com\)](#) (01.02.2024.).

²⁴ Narodne novine 112/2012, 25/2013, 93/2014, 55/2016, 73/2017, 131/2020, 114/2022.

za ovrhu na nekretnini protiv osobe iz stavka 1. ovoga članka ovrhovoditelj dužan podnijeti suglasnost iz stavka 5. ovoga članka ili pravomoćnu presudu, javnu ili privatnu ispravu koja ima značenje javne isprave kojom dokazuje da ovršenik ili osoba koju je po zakonu dužan uzdržavati ima drugu nekretninu za stanovanje.

Dakle, iz citiranih odredaba člana 75. Ovršnog zakona RH proizlazi da je tražitelj izvršenja dužan uz prijedlog za izvršenje dostaviti dokaze iz kojih bi sud mogao zaključiti da izvršenik ili član njegove uže porodice nema drugu nekretninu u kojoj bi mogao stanovati. Smatramo da je ovo rješenje dobro iz razloga što je pravo na poštivanje doma jedno od ljudskih prava zagarantovanih Ustavom BIH i Evropskom konvencijom te da sud o njima mora voditi računa bez obzira da li će izvršenik ili članovi njegove uže porodice podnositi prigovor na rješenje o izvršenje. Imajući u vidu navedeno, smatramo potrebnim ovakvu odredbu unijeti i u Zakon o izvršnom postupku FBiH kako bi se na taj način otklonile nedoumice u pogledu toga u kojoj fazi sud odlučuje o tome da li se izvršenje može ili ne može provesti na određenoj nekretnini izvršenika, čime bi se osigurala i efikasnost izvršnog postupka kada već jednom isti bude pokrenut.

Nacrt sadrži i odredbu prema kojoj se obim i površina nekretnine koja se izuzima utvrđuje u izvršnom postupku u svakom konkretnom slučaju. Iako razumijemo intenciju radne grupe za unošenje ovakve odredbe, čini da je ova odredba nedorečena, odnosno nije jasno kako istu provesti u praksi. Kao prvo nejasno je kako da sud i na osnovu kojih parametara da utvrdi koja je to površina nekretnine koja predstavlja jedini dom izvršenika? Da bi sud mogao odlučivati o navedenom pitanju, smatramo da je potrebno regulisati koje su to minimalne površine za život po članu porodičnog domaćinstva izvršenika²⁵. U suprotnom,

²⁵ Prilikom izgradnje stambenih prostora u Bosni i Hercegovini primjenjuje se niz propisa, a u kontekstu minimalnih površina za život još uvijek se primjenjuju odredbe jugoslovenskog Pravilnika o minimalnim tehničkim uslovima za izgradnju stanova (Službeni list SFRJ br. 45/67), kojim je regulisan minimalni broj prostorija stana i minimalne površine tih prostorija. Prema ovom Pravilniku stan je cjelina i mora imati pretprostor, sobu, prostor za pripremanje hrane i prostor za održavanje lične higijene uključujući i klozet (član 2. Pravilnika). Stan mora imati bar jednu sobu čija površina ne može biti manja od 12 m², u stanu sa dvije sobe površina poda druge sobe ne može biti manja od 6 m², dok u stanu sa tri ili više soba površina poda treće sobe odnosno svake od ostalih soba ne može biti manja od 5 m² (član 3. Pravilnika). Veličina prostora za pripremanje hrane (kuhinje) mora biti takva da obezbjeđuje upotrebu kuhinjske opreme za pripremanje i kuhanje hrane i za pranje posuđa (član 6. Pravilnika), dok veličina prostora za održavanje lične higijene mora biti takva da obezbjeđuje upotrebu opreme za održavanje lične higijene. Ernst Neufert u svojoj knjizi *Elementi arhitektonskog projektiranja* navodi da je najmanja tlocrtna površina kuhinjske niše 5- 6 m², radne kuhinje 8-10 m², te radne kuhinje s prostorom za jelo 12-14 m² (str. 247), površina manje sobe za jednu osobu je 8 m², a za dvije osobe oko 12,5 m² (str. 250), najmanja površina kupaonice je 4 m² (str. 259). Preračunavanjem navedenih površina, može se zaključiti da je za jednu osobu minimalna površina stana 23 – 24 m² uključujući tu i ulazni prostor (hodnik), za dvije osobe to bi bila površina stana od minimalno cca 30 m², za tri osobe 38 m² itd. (E. Neufert, nastavili P. Neufert/L. Neff, *Elementi arhitektonskog projektiranja, osnove, norme i propisi o projektiranju, građenju, oblikovanju, prostornim potrebama i prostornim odnosima; mjere za zgrade, prostorije, uređaje i pribore s čovjekom kao mjerilom i ciljem : priručnik za*

kada takva odredba ne bi postojala, odlučivanje suda bi bilo proizvoljno i moglo bi dovesti do pravne nesigurnosti. Nadalje, sporno je i pitanje kako bi tražitelj izvršenja u fazi podnošenja prijedloga za izvršenje znao i mogao dokazati koliko to članova porodičnog domaćinstva ima izvršenik, da bi sud mogao u ovoj fazi odlučivati koja površina nekretnine predstavlja jedini dom izvršenika? Čini se da taj teret niti ne bi mogao biti stavljen na tražitelja izvršenja, nego bi o tome sud mogao odlučivati tek po prigovoru izvršenika. I treće, kako će sud postupiti u slučaju kada utvrdi da određena površina stana ne predstavlja jedini dom izvršenika? Ako npr. Sud utvrdi da izvršenik živi u tročlanom domaćinstvu u trosobnom stanu površine 90 m², a prema kriterijima za tročlano domaćinstvo dovoljna površina stana je 65 do 75 m², da li će ipak provesti izvršenje na ovoj nekretnini izvršenika, istu prodati, izvršeniku vratiti novčanu vrijednost stana od 75 m², a tražitelja izvršenja namiriti iz iznosa cijene dobijene za ostatak od 15 m²? Ovo dalje povlači i pitanje da li će se izvršeniku osigurati pravo na jedini dom ukoliko se nekretnina proda na drugoj prodaji za trećinu procijenjene vrijednosti, pa se istom isplati 1/3 procijenjene vrijednosti za 75 m², budući da za tu vrijednost u slobodnoj prodaji ne bi mogao kupiti niti jednosoban stan? S obzirom na navedene dileme koje bi se nesporno javile u svakom izvršnom postupku u kojem je predmet izvršenja nekretnina, čini se neophodnim ili dopuniti predloženu odredbu člana 16. Nacrta, kako bi sud imao dovoljno elemenata za odlučivanje o navedenom ili ovu odredbu potpuno izbaciti iz Nacrta, što je po našem mišljenju u konkretnom slučaju najbolje rješenje. Ovdje svakako treba istaći da niti jedan zakon o izvršenju u BIH, kao ni relevantni zakoni susjednih država ne sadrže ovakvu odredbu, pa se ne mogu uporediti ni iskustva drugih zemalja u provođenju iste.

arhitekta i druge graditeljske stručnjake, investitore, predavače i slušače na fakultetima i stručnim školama : s preko 6400 slika i tablica, s njemačkog preveo A. Prager, 36. prošireno i prerađeno izdanje, Golden marketing, Zagreb 2002. U nedostatku preciznijih propisa u Bosni i Hercegovini, prilikom propisivanja parametara za određivanje površine stana koja bi bila zaštićena pravom na dom, mogli bi kao uzor poslužiti propisi iz susjednih država. Tako je u Srbiji donesen Pravilnik o minimalnim tehničkim uslovima za izgradnju stanova ("Sl. glasnik RS", br. 58/2012, 74/2015 i 82/2015) prema kojima je minimalna površina garsonjere 26,00 m², jednosobnog stana 30 m², jednoiposobnog stana 40 m², dvosobnog stana 48 m², dvoiposobnog stana 56 m², trosobnog stana 64 m², troiposobnog stana 77 m², četverosobnog stana 86 m², četveroiposobnog stana 97 m² (član 20 Pravilnika). U Hrvatskoj je donesen Pravilnik za projektiranje i gradnju stanova iz programa društveno poticane stanogradnje (NN 106/04, 25/06, 121/11), koji daje kvalitetne standardne mjere unutar kojih se organiziraju minimalne tlocrtne dimenzije pojedinih prostora stana. Prema ovom Pravilniku jednosoban stan površine do 35 m² namijenjen je za život jedne osobe, dvosoban stan površine 35 do 45 m² namijenjen je za stanovanje dvije osobe, trosobni stan površine od 55 do 75 m² namijenjen je za stanovanje tročlane ili četveročlane porodice, četverosobni stan površine 75 do 95 m² predviđen je za stanovanje četveročlane ili peteročlane porodice, dok je peterosobni stan površine od 95 do 120 m² namijenjen je za stanovanje peteročlane ili šesteročlane porodice (član 3. Pravilnika, tabelarni prikaz).

2.2. Odnos između vrijednosti potraživanja i vrijednosti nekretnine

Kao treći osnov za izuzimanje nekretnine od izvršenja Nacrtom je propisan odnos između vrijednosti potraživanja i vrijednosti nekretnine. Naime, odredbom člana 16 Nacrta propisano je da ne može biti predmet izvršenja nekretnina izvršenika, ukoliko je visina potraživanja iz izvršne ili vjerodostojne isprave manja od 1/3 tržišne vrijednosti nekretnine. I u ovom slučaju, radna grupa nastojala je izvršiti usklađivanje Zakona sa odlukama Ustavnog suda BIH. Naime, posljednjih godina Ustavni sud BIH je u više postupaka utvrdio povrede prava na imovinu zbog provođenja izvršenja na nekretnini izvršenika radi namirenja malog iznosa duga. Jedna od navedenih odluka jeste i Odluka Ustavnog suda BIH AP 1955/19 od 25. juna 2019. godine u kojoj Sud navodi: *“Ustavni sud zapaža da u konkretnom slučaju nije sporno da tražilac izvršenja čeka realizaciju svog potraživanja (u iznosu od 64,90 KM) više od osam godina (od 21. marta 2011. godine), nije sporno ni da je Općinski sud rješenjem od 8. septembra 2017. godine dopustio izvršenje na apelantovim nekretninama, čija je vrijednost utvrđena nalazom sudskog vještaka poljoprivredne struke u iznosu od 44.249,50 KM... Ustavni sud smatra da je u konkretnom slučaju ovakvo izvršenje pretjeran teret za apelanta, te da je došlo do neproporcionalnog miješanja u apelantovu imovinu jer apelant provođenjem zaključka o prodaji nekretnina Općinskog suda od 11. aprila 2019. godine i rješenja o izvršenju Općinskog suda od 8. septembra 2017. godine mora snositi pretjeran teret koji narušava pravičan balans između javnog interesa i apelantovog interesa, što je suprotno standardima zaštite prava na imovinu iz člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.”*

U drugoj odluci Ustavnog suda broj AP – 4204/22 od 23.03.2023. godine Sud navodi: *“U momentu podnošenja prijedloga za izvršenje apelantov dug je iznosio 94.944,96 KM, a apelantove nekretnine su procijenjene na ukupan iznos od 2.232.233,37 KM. Čak i ukoliko se prihvate kao tačni navodi tražioca izvršenja da je, u međuvremenu dug narastao na iznos od 291.801,63 KM, Ustavni sud zapaža da je vrijednost apelantovih nekretnina višestruko veća. Također, Ustavni sud ukazuje da je Općinski sud propustio razmotriti druge, manje teretne mjere prema apelantu, kao npr. Da li bi prodaja jedne od procijenjenih nekretnina bila dovoljna za izmirenje duga, naročito uzimajući u obzir odredbu člana 65. ZIP-a prema kojoj se izvršenje određuje i provodi samo u obimu koji je dovoljan za namirenje povjerioca. Stoga, Ustavni sud smatra da je Općinski sud, usvajanjem prijedloga tražioca izvršenja da se prodaju sve tri apelantove nekretnine, narušio princip proporcionalnosti na apelantovu štetu. Na taj način, Općinski sud je stavio pretjeran teret na apelanta, što je imalo za posljedicu povredu njegovog prava na imovinu.”*

S obzirom na navedene odluke Ustavnog suda BIH u praksi se kao sporno pojavilo pitanje koji je to omjer između vrijednosti nekretnine i vrijednosti potraživanja koji bi predstavljao pravičnu ravnotežu između istih, odnosno

koji ne bi narušio princip proporcionalnosti na štetu izvršenika? Radna grupa je navedeno pitanje pokušala riješiti propisivanjem da se izvršenje ne može provesti na nekretnini ukoliko potraživanje tražitelja izvršenja iznosi manje od 1/3 procijenjene vrijednosti nekretnine. U samom obrazloženju Nacrta nije navedeno zašto se radna grupa opredijelila za navedeni omjer²⁶. Čini se da je radna grupa imala u vidu da se shodno praksi Evropskog suda za ljudska prava, Ustavnog suda BiH i redovnih sudova u BiH, nekretnina u izvršnom postupku ne može prodati ispod 1/3 procijenjene vrijednosti, pa je procijenila da bi se određivanjem da ni dug ne može biti manji od 1/3 procijenjene vrijednosti nekretnine, osiguralo s jedne strane namirenje tražitelja izvršenja u cijelosti, a što je osnovna svrha izvršnog postupka, dok s druge strane izvršenik ne bi ostajao bez vrijedne imovina za mali iznos duga. Iako je sa aspekta suda ovakvo rješenje najjednostavnije, budući da ne bi izazivalo dileme u primjeni, postavlja se pitanje da li je ono pravično sa aspekta tražitelja izvršenja, naročito kada se radi o većim iznosima potraživanja? Kao primjer ovdje navodimo sljedeće: ukoliko tražitelj izvršenja ima potraživanje prema izvršeniku u iznosu od 50.000,00 KM, a vrijednost nekretnine izvršenika je 170.000,00 KM, to bi primjenom navedenog omjera od 1/3 vrijednosti potraživanja naspram vrijednosti nekretnine, sud odbio provođenje izvršenja na ovoj nekretnini. Međutim, činjenica je da bi tražitelj izvršenja svoje potraživanje od 50.000,00 KM teško mogao namiriti iz drugih predmeta izvršenja. U svakom slučaju radilo bi se o dugotrajnom postupku koji bi mogao trajati desetljećima, ako bi se izvršenje npr. provodilo na novčanim potraživanjima izvršenika po osnovu plate ili penzije. Stoga, smatramo da je, kada su u pitanju veći iznosi potraživanja, ovakva odredba nepravična za tražitelja izvršenja, te da je istu potrebno izmijeniti.

U Ovršnom zakonu RH navedeno ograničenje provođenja izvršenja na nekretnini propisano je na način da je određen minimalni iznos potraživanja za koji se uopće može predložiti izvršenje na nekretnini²⁷, a to je iznos od 5300,00 eura²⁸, s tim da je sudu dato ovlaštenje da i u slučaju kada je potraživanje više od 5300,00 eura odbije prijedlog za izvršenje na nekretnini ako smatra da bi se s obzirom na okolnosti slučaja time narušila pravična ravnoteža između interesa tražitelja izvršenja i interesa izvršenika²⁹. Također, Zakonom su propisani dodatni kriteriji - "test pravičnosti"³⁰ koje će sud uzeti u obzir prilikom ocjene da li je došlo do narušavanja ove ravnoteže, a to su: "*– je li vrijednost tražbine koja se namiruje nerazmjerno manja od vrijednosti nekretnine na kojoj se predlaže*

²⁶ Ovakva odredba ne postoji ni u drugim zakonima o izvršnom postupku u BiH kao ni u susjednim državama.

²⁷ Član 80b Ovršnog zakona RH.

²⁸ 10, 298.43 KM

²⁹ Član 80b stav 2. Ovršnog zakona RH.

³⁰ S. Aras Kramar, "Zaštita ovršenika u svjetlu novina u ovrsi na nekretnini", *Pravni vijesnik* 3-4/2017.

provesti ovrhu, – je li ovrhovoditelj učinio vjerojatnim da je ovrha na drugim predmetima ovrhe bila bezuspješna, odnosno da nema drugih prikladnih mogućnosti da se tražbina u cijelosti ili u pretežnom dijelu namiri, – služi li nekretnina za stanovanje i zadovoljavanje osnovnih životnih potreba ovršenika te ima li ovršenik drugih nekretnina ili drugih mogućnosti da svoje potrebe zadovolji, – ima li ovrhovoditelj osobito opravdan interes za hitnim namirenjem tražbine radi ostvarenja vlastitoga uzdržavanja ili drugih važnih razloga, – je li se ovršenik izjavom sadržanom u javnoj ispravi ili ovjerovljenoj privatnoj ispravi izričito suglasio s time da ovrhovoditelj radi namirenja određene tražbine zatraži namirenje prodajom određene nekretnine”³¹.

Smatramo da je rješenje sadržano u Ovršnom zakonu prihvatljivije i pravičnije, te da bi, umjesto fiksnog određenja da se izvršenje ne može provesti na nekretnini ukoliko je vrijednost potraživanja manja od 1/3 procijenjene vrijednosti nekretnine, bilo bolje odrediti minimalni iznos potraživanja ispod kojeg se ne može odrediti izvršenje na nekretnini (npr. 10.000,00 KM) uz dodatne kriterije za procjenu postojanja pravične ravnoteže između interesa stranaka u izvršnom postupku. Druga mogućnost mogla bi biti prihvatanje da u pravilu vrijednost potraživanja ne može biti manja od 1/3 vrijednosti nekretnine, ali da se ostavi mogućnost sudu da u slučajevima kada se radi o velikim iznosima potraživanja, utvrdi da li postoji pravična ravnoteža između interesa tražitelja izvršenja i interesa izvršenika.

Ovdje se svakako postavlja pitanje u kojoj fazi sud može odlučivati da li postoji srazmjer između vrijednosti potraživanja i vrijednosti nekretnine? Naime, vrijednost nekretnine utvrđuje se tokom provođenja izvršenja, dakle nakon što sud donese rješenje o izvršenju kojim dozvoli izvršenje na nekretnini, te bi tek nakon provođenja vještačenja sud mogao donijeti konačnu odluku o tome da li će nastaviti sa provođenjem izvršenja na nekretnini ili će isto obustaviti. Svakako, to ne znači da sud treba u svakom slučaju donijeti rješenje o izvršenju kojim će dozvoliti provođenje izvršenja na nekretnini, naročito kada se radi o očiglednom nesrazmjeru kao što je to npr. slučaj o kojem je Ustavni sud odlučivao u predmetu broj AP 1955/19, o kojem je prethodno bilo riječi.

Konačno, Nacrt sadrži i odredbu prema kojoj se nijedno od prethodna tri izuzeća od izvršenja na nekretnini neće primjenjivati u postupku izvršenja na nekretninama ukoliko je izvršenik pristao na izvršenje na toj nekretnini, ili ukoliko je na nekretnini prethodno voljom izvršenika zasnovano založno pravo³². Ono što nije jasno propisano navedenom odredbom jeste kada i u kojoj formi izvršenik može dati saglasnost na izvršenje na nekretnini koja predstavlja njegov jedini dom, kao i da se izvršenje provede za mali iznos duga.

Ovršnim zakonom RH propisano je da saglasnost za provođenje izvršenja na jedinoj nekretnini izvršenika mora biti data se u pisanom obliku i ima učinak ako

³¹ Član 80b stav 3. Ovršnog zakona RH.

³² Član 16. Nacrta.

je potpis izvršenika ovjerio javni bilježnik ili koja druga osoba ili tijelo s javnim ovlastima³³. S druge strane, kada se radi o potraživanja koja su manja od 5300,00 eura, iz odredbe člana 80b. stav 1, 2. i 3. Ovršnog zakona proizlazi da će sud prijedlog za izvršenje/ovrhu na nekretnini odbiti ako glavnica tražbine radi čijeg se namirenja izvršenje/ovrha traži ne prelazi iznos od 5300,00 eura, osim ako je prijedlog podnesen radi prisilnog ostvarenja tražbine radi zakonskoga uzdržavanja ili tražbine radi naknade štete uzrokovane kaznenim djelom, a da će se saglasnost izvršenika/ovršenika, koja mora biti data u javnoj ispravi ili ovjerenoj privatnoj ispravi cijeliti samo u sklopu "testa pravičnosti", ako je potraživanje tražitelja izvršenja veće od 5300,00 eura.

Imajući u vidu navedeno, smatramo da je i odredbu člana 16. Nacrta potrebno dopuniti na način da se propiše u kojoj formi izvršenik može dati saglasnost za izvršenje na jedinom domu izvršenika, kao i da se ponovo preispita da li izvršenik može dati saglasnost da se izvršenje provede i za mali iznos duga.

3. Ukidanje treće prodaje nekretnina

Kao još jednu novinu Nacrt predviđa samo dva ročišta za prodaju nekretnina, umjesto dosadašnja tri ročišta. Naime, Zakonom o izvršnom postupku propisano je da u slučaju prodaje nekretnine sud može održati tri ročišta, pri čemu se na prvom ročištu za prodaju nekretnina ne može prodati ispod $\frac{1}{2}$ utvrđene vrijednosti, na drugom ročištu ispod $\frac{1}{3}$ procijenjene vrijednosti dok se na trećem ročištu nekretnina može prodati bez ograničenja najniže cijene³⁴. Mogućnost da se nekretnina proda bez ograničenja cijene omogućavala je i njenu prodaju u bescijenje³⁵, odnosno nekretnine su prodavane za iznose koji nisu mogli pokriti ni polovinu dugovanja izvršenika. Ovakva praksa postojala je i u susjednim državama³⁶. Međutim, Evropski sud za ljudska prava donio je Odluku u predmetu Ljaskaj protiv Hrvatske od 20.12.2016. godine³⁷ u kojoj je utvrdio kršenje prava na imovinu aplikanta (dužnika) jer je u izvršnom postupku njegova nekretnina prodana za manje od $\frac{1}{3}$ njene procijenjene vrijednosti. Imajući u vidu citiranu

³³ Čl. 75. st. 5. Ovršnog zakona RH.

³⁴ Član 89. Zakona o izvršnom postupku FBiH.

³⁵ M. Povlakić et al., „Mogućnost zloupotrebe prava u postupku javnog nadmetanja za prodaju nekretnina u izvršnom postupku u pravu BiH“, *Zbornik PFZ*, 71, 3-4/2021; M. Povlakić, „Prodaja nekretnine na trećem ročištu – da li je rješenje ovog problema na vidiku“, *Sudska praksa*, 73/2017, 39 – 60; M. Povlakić, „Osvrt na dva nova zakonska teksta u Federaciji BiH: Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o izvršnom postupku, Zakon o finansijskom poslovanju“, *Nova pravna revija*, 2/2016, 24 – 25.

³⁶ U Republici Hrvatskoj i Republici Srbiji, više o tome vidjeti kod M. Radovanović, „Ograničenje minimalne cene nepokretnosti u izvršnom postupku po pravu Republike Srbije i pravu Republike Hrvatske“, *Pravni zapisi*, 1/2014, 165 -173.

³⁷ Presuda Ljaskaj protiv Hrvatske.pdf (gov.hr)/(15.01.2024.)

praksu Evropskog suda za ljudska prava, Ustavni sud BiH u Odluci broj AP 4380/13 od 22.12.2016. godine naglašava kako je *”radi izbjegavanja eventualnih sporova u budućnosti po ovom pitanju, u svakom narednom (i) konkretnom slučaju potrebno da nadležni redovni sudovi, kao i Poreska uprava Federacije BiH pokažu maksimalnu senzibilnost prilikom primjene novelirane odredbe člana 89. stav 5. Zakona o izvršnom postupku, te da prodajna cijena založene nekretnine na trećem ročištu zaista izražava „...realnu vrijednost za koju nekretnina može biti prodana... S obzirom na ovakvu praksu Evropskog suda za ljudska prava, sudovi na trećoj prodaji nekretnina ne bi trebali prodavati nekretninu ispod 1/3 njene procijenjene vrijednosti.”* S obzirom na navedeno, u Nacrtu su predviđena samo dva ročišta za prodaju nekretnina, pri čemu se na prvoj prodaji nekretnina ne može prodati za cijenu ispod $\frac{1}{2}$ utvrđene vrijednosti, a na drugom ročištu ispod $\frac{1}{3}$ procijenjene vrijednosti. Na ovaj način postiže se osnovna svrha izvršnog postupka, a to je namirenja potraživanja tražitelja izvršenja, dok se s druge strane onemogućavaju raspolaganja koja su suprotna pravilima javnog morala.

Osim već prethodno pomenutih izmjena i dopuna Zakona o izvršnom postupku, smatramo da je potrebno unijeti i još neke druge dopune, kako bi se razjasnilo postupanje suda u pojedinim slučajevima, kao i da bi se usaglasile odredbe Zakona o izvršnom postupku sa odlukama Ustavnog suda. Te dopune se odnose na obavezu uplate kupoprodajne cijene, zatim namirenje tražitelja izvršenja ukoliko je on kupac nekretnine, te pravne posljedice promjene vlasnika nekretnine tokom izvršnog postupka.

4. Uplata kupoprodajne cijene

Članom 92. stav 8. Zakona o izvršnom postupku propisano je da u slučaju ako je tražitelj izvršenja kupac, a ne postoje druga lica čija se potraživanja namiruju iz prodajne cijene prije njega, nije obavezan položiti cijenu sudu do visine svog potraživanja. Smatramo da je ovu odredbu potrebno dopuniti na način da se izričito propiše da u slučaju ako kupoprodajna cijena iznosi više od njegove tražbine, tražitelj izvršenja je dužan položiti razliku. Posebno smatramo potrebnim unijeti odredbu prema kojoj će se prethodne dvije odredbe primjenjivati i u slučaju kada je kupac osoba koja se u izvršnom postupku namiruje prije svih ostalih povjerilaca koji imaju pravo na namirenje iz iste kupoprodajne cijene, s time da je ona dužna položiti onaj iznos kupoprodajne cijene koji odgovara iznosu troškova postupka na čiju naknadu imaju prvenstveno pravo druge osobe koje se namiruju iz kupoprodajne cijene. Ovakvo rješenje sadržano je i u Ovršnom zakonu RH³⁸. Isto smatramo vrlo značajnim, budući da se sudovi nađu u dilemi kako postupiti u slučaju kada jedan od više tražitelja izvršenja ili založni povjerilac koji se namiruje prije svih ostalih tražitelja izvršenja, kupi nekretninu, a odredbom člana 98. Zakona o izvršnom postupku propisan je redoslijed namirenja potraživanja,

³⁸ Član 158. Ovršnog zakona RH.

pri čemu se prvenstveno namiruju troškovi izvršnog postupka³⁹. Na ovaj način, navedena dilema bila bi u potpunosti riješena.

Ovdje svakako treba istaći da postoje i drugačija tumačenja odredbe člana 98. Zakona o izvršnom postupku u pogledu redosljeda i načina namirenja potraživanja u slučaju postojanja više založnih povjerilaca i tražitelja izvršenja proizlazi. Tako je Okružni sud u Banja Luci u svom broj 71 0 I 183687 18 Gž 2 od 24.8.2018. godine⁴⁰ naveo: *”U ovom predmetu neophodno je da prvo primijeni osnovna pravila namirenja, to jest da se prvo namiruje u cijelosti založni (hipotekarni) povjerilac (njegovo glavno potraživanje i troškovi postupka), a potom se između više tražilaca izvršenja sa zabilježbom izvršenja primjenjuje načelo prior tempore potior iure, koje znači da je tražilac izvršenja koji ima raniju zabilježbu izvršenja stekao pravo da svoje potraživanje (glavno potraživanje i sve troškove postupka - parničnog i izvršnog) najprije on namiri u cijelosti, zatim prema istom pravilu dolazi naredni tražilac izvršenja i tako redom, dok ima novca dobijenog prodajom nepokretnosti u ovom postupku”*. Ukoliko bi se prihvatilo ovakvo tumačenje odredaba člana 98. Zakona o izvršnom postupku, onda prethodno predložene dopune odredbe člana 98. ZIP-a ne bi bile ne potrebne. Međutim, smatramo da iz odredaba člana 98. Zakona o izvršnom postupku nesporno proizlazi da se prije potraživanja i založnih povjerilaca i drugih tražitelja izvršenja, namiruju svi troškovi izvršnog postupka⁴¹, tako da prethodno izneseni prijedlog smatramo opravdanim.

5. Namirenje tražitelja izvršenja koji kupi nekretninu u izvršnom postupku

Sljedeće dopuna koju smatramo potrebnom unijeti predstavlja usklađivanje Zakona o izvršnom postupku sa Odlukom Ustavnog suda AP 4380/13 od 22. decembra 2016. godine, a odnosi se na namirenje tražitelja izvršenja u slučaju

³⁹ Članom 98. Stav 2. Zakona o izvršnom postupku FBiH propisano je da se iz iznosa dobivenog prodajom namiruju prvenstveno i to ovim redosljedom: 1) troškovi izvršnog postupka; 2) potraživanja založnih povjerilaca koja se po redu prvenstva namiruju prije tražioca izvršenja; 3) potraživanja tražioca izvršenja po čijem je prijedlogu određeno izvršenje; 4) potraživanja založnih povjerilaca koja se po redu prvenstva namiruju poslije tražioca izvršenja; 5) naknada za lične služnosti koje se prodajom gase. Stavom 2. Istog člana propisano je da se u slučaju ako izvršenik pored glavnog potraživanja duguje i kamatu ona namiruje prije iznosa glavnog potraživanja, dok je stavom 3. propisano da se više lica unutar iste tačke iz stava 1. ovog člana namiruju se po redu sticanja založnog prava i prava na namirenje tražioca izvršenja koji su predložili izvršenje, odnosno po redu sticanja ličnih služnosti, a ako je bio ustupljen prvenstveni red, tada se lica iz stava 1. ovog člana namiruju po tom uspostavljenom prvenstvenom redu.

⁴⁰ Odluka dostupna u bazi rsbih.paragraflex.com (11.01.2024. godine).

⁴¹ Isto mišljenje dijele i autori komentara zakona o izvršnom postupku. Vidjeti A. Daupović et al., *Komentari zakona o izvršnom postupku u Federaciji Bosne i Hercegovine i Republici Srpskoj*, 382.

kada on sam kupi nekretninu. Naime, u postupku koji je prethodio postupku pred Ustavnim sudom BIH vođenom pod brojem AP 4380/13, općinski sud je na trećoj prodaji nekretninu, čija je cijena procijenjena na iznos od 195.109,00 KM, prodao tražitelju izvršenja za iznos od 1.000,00 KM. Prilikom donošenja rješenja o namirenju sud je utvrdio da je tražitelj izvršenja namiren za iznos od 1.000,00 KM koji je dobiven prodajom predmetnih nekretnina. Navedeno rješenje o namirenju potvrdio je i drugostepeni sud navodeći u obrazloženju da jeste sporno pitanje da li je prvostepeni sud u postupku donošenja rješenja o namirenju pravilno primijenio odredbu člana 98. Zakona o izvršnom postupku kada je odlučio da je tražitelj izvršenja samo djelimično namiren ili je, pak, tražitelj izvršenja namiren u cijelosti s obzirom da je utvrđena vrijednost založenih nekretnina veća od ukupnih potraživanja koja prema apelantu ima tražitelj izvršenja (potraživanje tražitelja izvršenja u konkretnom slučaju iznosilo je 72.198,41 KM). U konačnom drugostepeni sud je, tumačeći spornu odredbu člana 98. Zakona o izvršnom postupku zaključio da iz iste proizlazi da se povjerilac namiruje iz iznosa koji je dobiven prodajom nekretnina, a ne iz procijenjene vrijednosti tih nekretnina te je potvrdio prvostepeno rješenje⁴². Odlučujući po apelaciji izvršenika, Ustavni sud je u svojoj Odluci broj AP 4380/13 od 22. decembra 2016. godine utvrdio da je istom povrijeđeno pravo na imovinu, te da u slučaju *“ako je tražilac izvršenja odlučio da nakon izvršnog postupka postane vlasnik predmetnih nekretnina koje su založene radi osiguranja njegovog potraživanja i čija je procijenjena vrijednost nekoliko puta viša od iznosa potraživanja prema apelantu, onda je jedini zaključak, u smislu relevantnih odredbi Zakona o izvršnom postupku (čl. 68. i 98. stav 1) i ustavnog prava na imovinu, da se povjerilac namirio u cijelosti iz „...vrijednosti stvari...” jer je vrijednost stvari predmetne nekretnine višestruko viša od njegovog potraživanja”*.

Imajući navedenu Odluku Ustavnog suda BIH smatramo potrebnim dopuniti član 98. Zakona o izvršnom postupku odredbom kojom će se izričito propisati da se u slučaju ako tražitelj izvršenja kupi nekretninu u izvršnom postupku, a njegovo potraživanja je manje ili jednako procijenjenoj vrijednosti nekretnine, smatra da je u cjelosti namiren.

⁴² Ovakva praksa postojala je i u mnogim drugim sudovima, a s obzirom na imperativnu normu odredbe člana 98. stav 5. Zakona o izvršnom postupku FBiH. S druge strane, prisutna je i praksa drugih sudova kao što je npr. Općinski sud u Zenici, Općinski sud u Sarajevu, Kantonalni sud u Novom Travniku, prema kojima se u ovakvim slučajevima smatra da je tražitelj izvršenja namiren u cijelosti. U svojim odlukama sudovi su se pozivali na načelo savjesnosti i poštenja, zabranu zloupotrebe procesnih ovlaštenja, smatrali su da bi suprotno postupanje vodilo zloupotrebi prava ili neosnovanom bogaćenju. Više o tome vidjeti kod M. Povlakić, „Osvrt na dva nova zakonska teksta u Federaciji BiH: Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o izvršnom postupku, Zakon o finansijskom poslovanju“, *Nova pravna revija*, 2/2016, 25.

6. Promjena vlasnika nekretnine tokom izvršnog postupka

Članom 72. stav 3. Zakona o izvršnom postupku propisano je da promjena vlasnika nekretnine tokom izvršnog postupka ne sprečava da se taj postupak nastavi protiv novog vlasnika kao izvršenika do visine vrijednosti nekretnine. Sve radnje preduzete prije toga ostaju na snazi i novi vlasnik ne može u postupku preduzimati one radnje koje ne bi mogao preduzeti prijašnji vlasnik da do promjene vlasništva nije došlo.

Navedena odredba u praksi se primjenjivala na način da se nekretnina smatrala izvršenikovom imovinom ukoliko je izvršenik u zemljišnim knjigama upisan kao vlasnik nekretnine. U situaciji kada neko lice tokom trajanja izvršnog postupka kupi nekretninu na kojoj ima upisana zabilježba izvršenja u korist tražitelja izvršenja, to lice postaje novi izvršenik u već započetom izvršnom postupku, do visine vrijednosti nekretnine. Isto pravilo primjenjivalo se i u slučaju ako je lice prije pokretanja izvršnog postupka zaključilo pravni posao koji bi mogao predstavljati osnov za upis prava vlasništva na nekretnini, ali nije izvršio uknjižbu prava vlasništva u zemljišnim knjigama⁴³. Navedeno iz razloga što je članom 53. stav 1. Zakona o stvarnim pravima FBiH⁴⁴ propisano da se pravo vlasništva na nekretninama na osnovu pravnog posla stiče uknjižbom u zemljišnu knjigu ako zakonom nije drugačije određeno, dok je članom 9. stav 1. Zakona o zemljišnim knjigama FBiH⁴⁵ propisano je da se upisano pravo u zemljišnoj knjizi smatra tačnim.

Međutim, Ustavni sud BiH je u svojoj Odluci broj br. AP-772/19 od 17.12.2019. godine utvrdio povredu prava na imovinu lica koje je osnov za sticanje prava vlasništva na nekretnini na kojoj je određeno izvršenje protiv ranijeg vlasnika iste, steklo prije pokretanja izvršnog postupka⁴⁶.

U postupku koji je prethodio postupku pred Ustavnim sudom BiH, tražitelj izvršenja je u maju 2010. godine podnio prijedlog za izvršenje protiv izvršenika, te je sud donio rješenje o izvršenju kojim je usvojio prijedlog tražitelja izvršenja i izvršenje odredio na nekretnini – stanu na kojem su izvršenik i B.P. u zemljišnim knjigama bili upisani kao suvlasnici sa po ½ dijela. U toku provođenja izvršnog postupka, apelant je obavijestio sud da je stekao pravo vlasništva na predmetnom stanu te dostavio Rješenje Zemljišnoknjižnog ureda od 7. oktobra 2015. godine, kojim je dopuštena uknjižba prava vlasništva na predmetnom stanu u apelantovu korist sa dijelom 1/1, nakon čega je sud donio Rješenje kojim se izvršni postupak

⁴³ Rješenje Kantonalnog suda u Zenici broj 43 0 P 034887 18 Gži 2 od 12. juna 2018. godine.

⁴⁴ „Službene novine Federacije BiH” broj 66/13, 100/13.

⁴⁵ „Službene novine Federacije BiH“, br. 58/02, 19/03, 54/04 i 32/19 - Presuda Ustavnog suda Federacije BiH broj U-22/16 i 61/22.

⁴⁶ Ovo nije jedina odluka u kojoj je Ustavni sud BiH utvrdio povredu prava na imovinu lica koje nije u zemljišnim knjigama upisalo pravo vlasništva. Vidjeti i odluke Ustavnog suda BiH AP-2326/18 i AP-648/19.

nastavlja protiv apelanta kao novog vlasnika predmetnog stana, a shodno odredbi člana 72. stav 3. Zakona o izvršnom postupku. Ova odluka je potvrđena i odlukom drugostepenog suda u kojoj su ocijenjeni kao neosnovani apelantovi žalbeni navodi kojim tvrdi da je predmetni stan kupio 24. novembra 2005. godine od ranijeg izvršenika i E. B. i da je prilikom sklapanja kupoprodajnog ugovora bio savjestan i pošten kupac predmetnog stana. Postupajući po apelaciji apelanta (novog izvršenika) Ustavni sud BiH je u Odluci br. AP-772/19 od 17.12.2019. godine naveo: *”Ovdje je nesporno da je apelant ugovor o kupoprodaji predmetnih nekretnina zaključio 24. novembra 2005. godine, a da je izvršni postupak pokrenut tek 24. maja 2010. godine. Dakle, apelant je znatno prije pokretanja izvršnog postupka stekao imovinu koja je zaštićena članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju (potpisao i ovjerio kupoprodajni ugovor, isplatio kupoprodajnu cijenu, ušao u posjed predmetnih nekretnina, dobio rješenje nadležnog organa da nije obavezan izvršiti uplatu poreza na promet nekretnina itd.), a tu činjenicu su redovni sudovi zanemarili u osporenim odlukama. Pojam imovine iz člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju je znatno širi nego što smatraju redovni sudovi u ovom slučaju. Činjenica da apelant prije pokretanja izvršnog postupka nije postao vlasnik predmetnih nekretnina na način propisan relevantnim zakonima ne daje pravo redovnim sudovima da smatraju da apelant ne posjeduje imovinu zaštićenu članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju i dopuste da, u konačnici, apelant može izgubiti svoju imovinu zbog duga koji njegov prodavac ima prema trećem licu samo zbog toga što se nije na vrijeme uknjižio kao zemljišnoknjižni vlasnik.”*

Dakle, u konkretnom slučaju Ustavni sud je cijenio da je apelant imovinu stekao znatno prije pokretanja izvršnog postupka, te da zbog same činjenice da kupoprodajni ugovor nije proveo u zemljišnim knjigama, ne znači da se protiv istog i na njegovoj imovini može provesti izvršenje radi namirenja duga prodavca⁴⁷.

⁴⁷ Na isti način je Vrhovni sud RS odlučio u svojoj Presudi broj 89 I P 029030 18 Rev 2 od 2.10.2018. godine, te je u obrazloženju iste naveo: *”...Iz naprijed navedenog proizlazi da, iako zaključenjem ugovora o kupoprodaji i isplatom kupoprodajne cijene tužiteljica nije stekla pravo svojine na spornom stanu upisom u odgovarajući registar, saglasno odredbi člana 53. ZSP, stekla je pravo da se upiše kao njegova vlasnica i pravo na posjed spornoga stana, što u smislu člana 1 Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju predstavlja “materijalni interes”. Ovo pravo tužiteljice nije prestalo zabilježbom rješenja o izvršenju Okružnog privrednog suda I. S. broj 61 0 Ip... Ip od 13.09.2012. godine u korist prvotuženog dana 14.09.2012. godine, kao tražioca izvršenja, u izvršnom postupku u kojem je drugotuženi kao izvršenik bio upisan kao vlasnik predmetnog stana sa 1/1 dijela....Budući da je nesporno da je tužiteljica svoju obavezu iz ugovora o kupovini predmetnog stana izvršeniku ispunila u cjelini, teret obaveze izvršenika prema tražiocu izvršenja iz njihovog obligacionog odnosa bi bio neosnovano prebačen na tužiteljicu, koja prema njima nema neizmirenih obaveza, zbog njenog propusta da se uknjiži kao vlasnik predmetnog stana prije pokretanja navedenog izvršnog postupka, čime bi na nju bio stavljen pretjeran teret i bilo bi povrijeđeno njeno pravo na mirno uživanje imovine.”* (presuda dostupna u bazi rsbih.paragraflex.com (12.01.2024. godine).

Ukoliko se uporede obrazloženja prethodno citiranje odluke Ustavnog suda BiH, te druge dvije odluke AP-2326/18, AP-648/19, AP-772/19 u kojima su u sličnim situacijama utvrđene povrede prava na imovinu, može se zaključiti da je za Ustavni sud BiH jedna od ključnih činjenica zbog koje je utvrdio povredu prava na imovinu bilo to da nije radilo o prevarnom dogovoru prodavca i kupca⁴⁸.

Imajući u vidu navedeno shvatanje Ustavnog suda BiH, a radi usklađivanja Zakona o izvršnom postupku sa navedenom Odlukom, smatramo potrebnim odredbu člana 72. stav 3. Zakona o izvršnom postupku izmijeniti i dopuniti na način da se propiše da promjena vlasnika nekretnine tokom izvršnog postupka ne sprečava da se taj postupak nastavi protiv novog vlasnika kao izvršenika do visine vrijednosti nekretnine, izuzev ako su prije pokretanja izvršnog postupka postojali uslovi za promjenu zemljišnoknjižnog stanja u korist novog vlasnika i ako se utvrdi da se ne radi o prevarnom postupanju na štetu tražitelja izvršenja⁴⁹. Ova odredba bila bi pandan već postojećoj odredbi člana 70. stav 2. Zakona o izvršnom postupku, kojom je propisano da se u slučaju ako je pravo na nekretnini upisano u zemljišnoj knjizi na drugo lice, a ne na izvršenika prijedlogu za izvršenje na toj nekretnini može udovoljiti samo ako su, po utvrđenju izvršenikove imovine u skladu sa članom 37. ovog zakona, ispunjeni uvjeti za promjenu zemljišnoknjižnog stanja⁵⁰.

Zaključak

U radu su predstavljene najznačajnije novine u pogledu izvršenja na nekretninama koje bi trebale biti unesene u Zakon o izvršnom postupku, kako bi se obezbijedila bolja efikasnost postupka na ovom predmetu izvršenja, te posebno kako bi se odredbe Zakona usaglasile sa ljudskim pravima garantovanim Ustavom BiH i Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Nacrtom Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izvršnom postupku iz 2021.

⁴⁸ Više o tome vidjeti kod M. Povlakić, „Zabilježba izvršenja i prigovor trećeg u zakonodavstvu i sudskoj praksi u Bosni i Hercegovini“, *Godišnjak Pravnog fakulteta u Sarajevu*, 62/2019, 175-187.

⁴⁹ Ima i drugačijih shvatanja, a to je da bi u konkretnom trebalo usvojiti rješenja hrvatskog prava o zabrani upisa raspolaganja nakon upisa zabilježbe izvršenja. Vidjeti M. Povlakić, „Zabilježba izvršenja i prigovor trećeg u zakonodavstvu i sudskoj praksi u Bosni i Hercegovini“, *Godišnjak Pravnog fakulteta u Sarajevu*, 62/2019., 187. Međutim, smatramo da ovakvo rješenje i dalje ne bi bilo u skladu sa konvencijskim pravom na imovinu te da bi u konačnici dovelo i do pokretanja postupaka pred Evropskim sudom za ljudska prava u kojima bi ovaj sud utvrdio povrede prava na imovinu.

⁵⁰ Odredbom člana 15. Nacrta predviđena je izmjena ove odredbe člana 70. stav 2. Zakona o izvršnom postupku tako da ista glasi:

„(2) Ako je pravo na nepokretnosti iz stava (1) ovog člana upisano u zemljišnoj knjizi na drugo lice, a ne na izvršenika, prijedlogu se može udovoljiti samo ako su ispunjeni uslovi za promjenu zemljišnoknjižnog stanja.“

godine predviđene su i određene novine u pogledu izvršenja na nekretninama, a najznačajnije od njih odnose se na izvršenje na suvlasničkom dijelu izvršenika, izuzimanje od izvršenja jedinog doma izvršenika, kao i određivanje najnižeg iznosa duga za koji se može predložiti izvršenje na nekretnini.

Prema navedenom Nacrtu, u slučaju postupka izvršenja na suvlasničkom dijelu, izvršenje se može odrediti samo na suvlasničkom dijelu izvršenika, a samo izuzetno i na cijeloj nekretnini, ako za to postoji saglasnost svih suvlasnika.

Nacrt također predviđa, pored jednog postojećeg izuzetka od izvršenja na nekretnini koji se odnosi na poljoprivredno zemljište zemljoradnika, još dodatna dva izuzetka. Jedan od izuzetaka predstavlja jedini dom izvršenika. Naime, prema Nacrtu izvršenje se ne može odrediti na nekretnini koja predstavlja jedini dom izvršenika, pri čemu će obim i površinu takve nekretnine odrediti sud u svakom konkretnom slučaju. U pogledu navedene odredbe ukazali smo na određene nedoumice, te predložili dopunu odredbe na način da se propiše da je tražitelj izvršenja uz prijedlog za izvršenje dužan predočiti dokaz da izvršenik ili članovi njegove uže porodice koje je dužan izdržavati nemaju drugu nekretninu u kojoj bi mogli stanovati. Nadalje, predložili smo da se izbaci odredba kojom je predviđeno da će sud u svakom konkretnom slučaju određivati obim i površinu nekretnine koja je izuzeta od izvršenja, a iz razloga praktične nemogućnosti provođenja iste.

Nacrtom je predviđeno da se izvršenje ne može provesti na nekretnini ukoliko je vrijednost potraživanja manja od 1/3 procijenjene vrijednosti nekretnine. U radu smo ukazali na nepravdičnost ovakvog zakonskog rješenja, te predložili da se, po uzoru na rješenja sadržana u Ovršnom zakonu RH, odredi minimalni iznos duga za koji se izvršenje ne može provesti na nekretnini, a koji bi u svakom slučaju bio niži nego što je to predviđeno Nacrtom, uz propisivanje dodatnih kriterija u sklopu „testa pravičnosti“ koje bi sud cijenio prilikom odlučivanja da li će odrediti izvršenje na nekretnini izvršenika.

Još jedna novina predviđena Nacrtom predstavlja ukidanje treće prodaje nekretnine. Ovo rješenje je svakako nužno i praktično, s obzirom na Odluku Evropskog sud za ljudska prava u predmetu Ljaskaj protiv Hrvatske od 20.12.2016. godine, kojim je utvrđena povreda prava na imovini izvršenika u slučaju kada je nekretnina prodana za iznos manje od 1/3 procijenjene vrijednosti nekretnine.

Osim novina navedenih u Nacrtu, u radu smo predložili i druge izmjene i dopune, koje radna grupa u sklopu izrade ovog Nacrta nije razmatrala.

Dopune se odnose na odredbe člana 92. stav 8. Zakona o izvršnom postupku, te je predloženo da se izričito propiše da je u slučaju kada u izvršnom postupku tražitelj izvršenja kupi nekretninu, a kupoprodajna cijena iznosi više od njegove tražbine, tražitelj izvršenja dužan položiti razliku. Posebno smo istakli da je potrebno regulisati da u slučaju kada je kupac nekretnine osoba koja se u izvršnom postupku namiruje prije svih ostalih povjerilaca koji imaju pravo na namirenje iz iste kupoprodajne cijene, dužna položiti onaj iznos kupoprodajne cijene koji odgovara iznosu troškova postupka na čiju naknadu imaju prvenstveno pravo

druge osobe koje se namiruju iz kupoprodajne cijene.

Također, predložili smo dopunu odredbe člana 98. Zakona o izvršnom postupku na način da se izričito propiše da se u slučaju ako tražitelj izvršenja kupi nekretninu u izvršnom postupku, a njegovo potraživanja je manje ili jednako procijenjenoj vrijednosti nekretnine, smatra da je tražitelj izvršenja u cijelosti namiren.

Konačno, s ciljem usaglašavanja odredaba Zakona o izvršnom postupku sa Odlukom Ustavnog suda BiH broj br. AP-772/19 od 17.12.2019. godine, predložena je izmjena i dopuna člana 72. stav 3. Zakona o izvršnom postupku na način da se propiše da promjena vlasnika nekretnine tokom izvršnog postupka ne sprečava da se taj postupak nastavi protiv novog vlasnika kao izvršenika do visine vrijednosti nekretnine, izuzev ako su prije pokretanja izvršnog postupka postojali uslovi za promjenu zemljišnoknjižnog stanja u korist novog vlasnika, a ne radi se da se ne radi o prevarnom postupanju na štetu tražitelja izvršenja.

REFORM OF THE ENFORCEMENT PROCEDURE ON IMMOVABLE PROPERTY

Summary

The enforcement procedure is one of the weakest links in Bosnia and Herzegovina's judiciary, due to which the work of the judiciary is considered particularly ineffective, and one of the biggest challenges is the inadequate legislative framework. For the above reason, the reform of the enforcement procedure is one of the most important areas in the process of implementing the reform of the legal system of BiH.

The aim of this work is to discuss and analyze the novelties that need to be included in the Law on Enforcement Procedures with regard to enforcement procedure on immovable property, in order to ensure better efficiency of the procedure in this subject of enforcement, but also to harmonize the provisions of the Law with human rights guaranteed by the Constitution of BiH and European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.

The first part presents the novelties proposed in the Draft Law on Amendments to the Law on Enforcement Procedure, which were critically reviewed. In the second part of the paper, the author made other proposals for supplementing the provisions in the enforcement procedure on immovable property, which had not been considered by the working group for drafting the Law on Amendments to the Law on Enforcement Procedure.

Key words: Enforcement on immovable property, amendments and additions to the law, enforcement procedure, protection of debtor