



РЕПУБЛИКА СРБИЈА

УПРАВНИ СУД

8 У 8699/16

Дана 22.03.2019. године

Б Е О Г Р А Д

У ИМЕ НАРОДА

Управни суд, у већу састављеном од судија: Весне Лазаревић, председника већа, Јелице Пајовић и Гордане Богдановић чланова већа, са судским саветником Јеленом Драгојловић, записничарем, одлучујући у управном спору по тужби тужиље извршитеља А.А. из ..., ..., чији је пуномоћник Душан Гарашанин, адвокат из Београда, ул. Владете Ковачевића бр. 2а, поднетој против туженог Министарства правде Републике Србије, Дисциплинске комисије за спровођење дисциплинског поступка против извршитеља, Београд, ради поништаја решења туженог, број: 740-08-01041/2015-22 од 20.04.2016. године, у предмету дисциплинског поступка, у нејавној седници већа, одржаној дана 22.03.2019. године, донео је

П Р Е С У Д У

I Тужба СЕ ОДБИЈА.

II ОДБИЈА СЕ захтев тужиље за накнаду трошкова управног спора.

О б р а з л о ж е њ е

Према оспореном решењу, извршитељ А.А., именована решењем министра правде, број: 740-08-00306/2012-22 од 20.03.2013. године, за подручја Вишег суда у Београду и Привредног суда у Београду, са седиштем у ..., ул. ..., дисциплински је одговорна што је дана 30. јануара 2015. године прекорачила овлашћења поверена законом тиме што је својим поступцима у вршењу своје делатности прекршила одредбе члана 252. Закона о извршењу и обезбеђењу на тај начин што је примила 449 предлога за извршење на основу веродостојне исправе по основу извршених комуналних и сличних услуга извршног повериоца "Б.Б." д.о.о. и завела их под бројевима од И.Ивк. 16/15 до И.Ивк. 464/15, и даље поступала по тим предметима, уместо да закључком одбаци предлоге за извршење, јер јој извршни поверилац није доставио одговор Коморе извршитеља из кога произилази да је одређена за извршитеља, као што јој није достављен ни доказ да Комора извршитеља извршном повериоцу није одговорила у

прописаном року, већ је примила предлоге за извршење уз достављање дописа којима се извршни поверилац обраћао Комори извршитеља са захтевом за добијање инструкција о начину расподеле предмета и тај захтев сматрала доказом да Комора извршитеља није одговорила о расподели предмета у прописаном року и поред тога што тај акт повериоца није био прописно састављен, чиме је извршила дисциплинску повреду из члана 350. став 1. тачка 6) Закона о извршењу и обезбеђењу, у вези са чланом 349. Закона о извршењу и обезбеђењу. Применом напред наведених прописа и одредби члана 351. став 1. тачка 3) и члана 352. став 1. Закона о извршењу и обезбеђењу, Дисциплинска комисија за спровођење дисциплинског поступка против извршитеља изрекла је извршитељу А.А. дисциплинску меру новчане казне у износу од 350.000,00 динара, коју је извршитељ дужан да уплати на уплатни рачун јавних прихода, у року од 15 дана од дана достављања писменог отправака решења.

Тужбом поднетом Управном суду дана 07.06.2016. године, преко пуномоћника, тужила је оспорила законитост решења туженог органа због непотпуно и нетачно утврђеног чињеничног стања, неправилне примене материјалног права и повреде правила поступка. Навела је да је Комисија оспореним решењем исправно утврдила да тужила својим поступцима у вршењу своје делатности није прекршила одредбу члана 3. Правилника о садржини и начину подношења захтева извршног повериоца Комори извршитеља за одређивање надлежног извршитеља, садржини одговора Коморе извршитеља и начину достављања одговора Коморе извршитеља извршном повериоцу ("Службени гласник РС", број 7/2015), јер је наведени правилник ступио на снагу 31.01.2015. године, а тужила се терети да је повреду извршила дан раније, 30.01.2015. године. Истакла је, међутим, да је Комисија неправилно утврдила: да предметни захтев за расподелу предмета није адекватан, односно да исти није "прописно састављен"; да је тужила у складу са Законом била дужна да цени уредност захтева који је извршни поверилац поднео Комори; да тужили није достављен доказ да Комора на поднети захтев за расподелу предмета није одговорила у законом прописаном року, односно да је била дужна да предметну изјаву цени заједно са захтевом за расподелу предмета, те да се наведена изјава не може самостално ценити као доказ да Комора није одговорила извршном повериоцу, као и да је тужила у складу са законом била дужна да одбаци предлоге за извршење које јој је поднео извршни поверилац, јер је захтев за расподелу предмета садржински неисправан. Указала је да члан 252. Закона јасно прописује да је извршни поверилац дужан да захтев за расподелу предмета поднесе Комори и да је Комора дужна да на захтев одговори у законском року од пет дана, те да је неспорно то да је извршни поверилац у овом случају поднео Комори захтев за расподелу предмета, у смислу наведеног члана закона, док чињеница да наведени захтев за расподелу предмета по мишљењу Дисциплинске комисије није био прописно састављен, не искључује законску обавезу Коморе да на исти одговори. Истакла је да нигде у наведеном члану закона не постоји обавеза извршитеља да одбаци предлог за извршење уколико захтев за расподелу предмета није "прописно састављен", односно нигде не стоји обавеза извршитеља да испитује садржину захтева и цени његову исправност јер се исти подноси Комори, а не извршитељу. Посебно је истакла да у конкретном случају, није постојао ниједан разлог за одбацивање предлога за извршење прописан чланом 252. Закона о извршењу и обезбеђењу. Сматра потпуно апсурдним, а поврх свега законски неутемељеним то да извршитељ испитује садржину и оцењује уредност захтева који се подноси комори и преузима на себе овлашћења поверена Комори, што не само да није прописано законом,

него би управо то било противно закону и представљало би прекорачење овлашћења из члана 350. став 1. тачка 6) Закона. Такође, сматра да једина обавеза извршитеља јесте да утврди да ли је поверилац поднео захтев Комори и да ли је Комора на исти одговорила, док извршитељ није дужан да испитује садржину и цени уредност поднетог захтева, већ је то обавеза Коморе. Како је неспорно да Комора на поднети захтев за расподелу предмета није одговорила у законом прописаном року, о чему је извршни поверилац и доставио доказ тужилји, то она није имала другог избора него да по примљеним предлозима за извршење поступи, јер није постојао ниједан разлог за одбацивање предлога за извршење, прописан чланом 252. Закона. Посебно је истакла да све док није донет Правилник, као општи акт Коморе и направљен програм путем кога се у складу са Правилником врши равномерна расподела предмета извршитељима, нису постојале законске претпоставке за примену члана 252. Закона. Основни предуслов за примену наведеног члана Закона јесте Правилник који је Комора накнадно и донела, који је ступио на снагу 31.01.2015. године и који је на потпуно нов начин уредио подношење захтева Комори и расподелу предмета извршитеља, што значи да су се тек ступањем на снагу Правилника дана 31.01.2015. године испуниле претпоставке за примену члана 252. Закона. У таквој ситуацији тужилја је, поштујући Закон и Статут Коморе, поступила у складу са Законом, па како није постојао ниједан таксативно наведен разлог из члана 252. Закона о извршењу и обезбеђењу због којег би била дужна да одбаци поднете предлоге за извршење, исте примила и по њима поступала. Са изнетих разлога, предложила је да суд, након одржане усмене јавне расправе, донесе пресуду којом се тужба уважава, поништава оспорено решење у целости и утврђује да тужилја није дисциплински одговорна за дисциплинску повреду из члана 350. став 1. тачка 6) Закона о извршењу и обезбеђењу, у вези са чланом 349. истог Закона, која јој се неосновано ставља на терет, као и да обавезе туженог да јој исплати све трошкове поступка, или да пресудом уважи тужбу, поништи оспорено решење у целости и предмет врати туженом органу на поновно одлучивање.

Тужени орган је у одговору на тужбу остао у свему при разлозима изнетим у образложењу оспореног решења, наводећи да из дописа од 22.01.2015. године недвосмислено произилази да је у питању опште обраћање пуномоћника извршног повериоца Комори извршитеља ради добијања мишљења тј. инструкције о томе шта чини садржину и који је начин подношења захтева за одређивање извршитеља. Предложио је да суд тужбу одбије као неосновану.

Решавајући овај управни спор без одржавања усмене расправе, сагласно одредби члана 33. став 2. Закона о управним споровима („Службени гласник РС” бр. 111/09), будући да је предмет спора такав да не изискује непосредно саслушање странака и посебно утврђивање чињеничног стања, и испитујући законитост оспореног решења у границама захтева из тужбе, у складу са одредбом члана 41. став 1. истог закона, Управни суд је оценом навода тужбе, одговора на тужбу и списка предмета ове управне ствари, нашао да тужба није основана.

Према стању у списима и разлозима образложења оспореног решења, тужени орган је, ценећи изведене доказе појединачно и у њиховој међусобној вези, несумњиво утврдио да је тужилја повредила одредбу члана 252. Закона о извршењу и обезбеђењу, поступајући на начин описан у диспозитиву оспореног решења. Оцењујући допис пуномоћника извршног повериоца “Б.Б.” д.о.о. насловљен као

“Захтев за расподелу предмета”, достављен Комори дана 22.01.2015. године, тужени орган је нашао да је у питању одређена врста општег обраћања пуномоћника извршног повериоца Комори извршитеља ради добијања мишљења, тј. инструкције о томе шта чини садржину и који је начин подношења захтева за одређивање извршитеља, односно да садржај наведеног поднеска не одговара његовом наслову (“Захтев за расподелу предмета”), при чему у том поднеску није наведен ни тачан број предмета који треба да буду распоређени, па самим тим није познат ни податак о броју извршитеља којима би требало расподелити спорне предмете. У односу на изјаву пуномоћника извршног повериоца адвокатске канцеларије “В.В.” од 30.01.2015. године, да под пуном материјалном и кривичном одговорношћу изјављују да су се у име Привредног друштва “Б.Б.” д.о.о. ... дана 22.01.2015. године обратили дописом Комори извршитеља са захтевом за расподелу предмета, као и да од Коморе извршитеља нису у законском року из члана 252. Закона о извршењу и обезбеђењу добили одговор, тужени је оценио да таква изјава не може бити сматрана као доказ да је пуномоћник извршног повериоца поступио у свему у складу са чланом 252. Закона о извршењу и обезбеђењу, те да је извршитељ била дужна и овлашћена да овакву изјаву цени заједно са поднеском пуномоћника извршног повериоца од 22.01.2015. године. Поред тога, да наведени поднесак од 22.01.2015. године заправо није захтев за одређивање извршитеља у смислу члана 252. наведеног Закона говори и то да би логичан след био да је уз захтев за расподелу предмета извршни поверилац поднео Комори и спецификацију сваког појединачног предмета, што овде није био случај, јер на поменутим спецификацијама, а како је тужила навела и у својој одбрани на расправи, нема отиснутог пријемног печата Коморе извршитеља, односно нема доказа да је извршни поверилац исту приложио уз поднети захтев за расподелу предмета од 22.01.2015. године. Закључено је да је тужила била дужна и овлашћена да цени и ову околност приликом одлучивања о поднетим предлозима за извршење подједнако, као и садржину поднеска од 22.01.2015. године и садржину изјаве пуномоћника извршног повериоца од 30.01.2015. године, с обзиром да је извршитељ као субјект којем је поверено вршење јавних овлашћења дужан да са посебном пажњом и одговорношћу у тренутку подношења предлога за извршење цени испуњеност услова за усвајање поднетих предлога. У конкретном случају, имајући у виду све недостатке спорних поднесака достављених извршитељу од стране пуномоћника “Б.Б.” д.о.о. ... уз предлог за извршење, јасно је да нису били испуњени услови за усвајање спорних 449 предлога за извршење, већ је такве предлоге требало закључком извршитеља одбацити у сваком појединачном предмету. Одлучујући о делу предлога за покретање дисциплинског поступка, број: К.сл. 31/15 од 02.11.2015. године који се односи на повреду члана 3. Правилника о садржини и начину подношења захтева извршног повериоца Комори извршитеља за одређивање надлежности извршитеља, садржини одговора Коморе извршитеља и начину достављања одговора Коморе извршитеља извршном повериоцу (“Службени гласник РС”, бр. 7/2015), оцењено је да је предлог за покретање дисциплинског поступка у том делу неоснован, пошто је радња повреде која је извршитељу А.А. стављена на терет неспорно извршена дана 30.01.2015. године, тачније дан пре ступања наведеног прописа на снагу, па је у том смислу тужена Комисија из чињеничног описа изоставила члан 3. наведеног Правилника, притом не дирајући у објективни идентитет дисциплинске повреде која је предлогом за покретање дисциплинског поступка стављена извршитељу А.А. на терет. Одлучујући о врсти дисциплинске мере, Комисија је имала у виду тежину дисциплинске повреде, последицу која се огледа у чињеници да је оваквим поступањем тужиле осујећена равномерна расподела предмета из члана 252. Закона о извршењу и

обезбеђењу, потом дужину трајања повреде, као и чињеницу да против тужиље, извршитеља, раније није вођен дисциплински поступак, нити су изрицане дисциплинске мере, па је нашла да ће изречена новчана казна постићи сврху кажњавања и да није потребно изрицати тежу дисциплинску меру. У погледу висине изречене новчане казне као дисциплинске мере, Комисија је изрекла новчану казну од 350.000,00 динара, с обзиром на степен учињене повреде, као и број примљених предмета у којима нису били испуњени услови за дозволу извршења, а у којима је тужиља поступала.

Одредбом члана 252. став 1. - 5. Закона о извршењу и обезбеђењу ("Службени гласник РС", бр. 31/11...139/14), прописано је да је извршни поверилац дужан да пре подношења предлога за извршење на основу веродостојне исправе ради остварења новчаног потраживања, по основу извршених комуналних и сличних услуга захтева од Коморе да одреди извршитеља коме ће бити поднет предлог за извршење на основу веродостојне исправе. Комора је дужна да на захтев извршног повериоца одговори у року од пет дана од дана пријема захтева, водећи рачуна да се извршитељи одређују равномерно, према азбучном реду њиховог уписа у Именик извршитеља, као и да је за поступање по предлогу за извршење на основу веродостојне исправе из става 1. овог члана надлежан искључиво извршитељ на чијем подручју извршни дужник има пребивалиште, боравиште или седиште. Ако Комора не одговори на захтев извршног повериоца у року од пет дана од дана пријема захтева, извршни поверилац одређује извршитеља на чијем подручју извршни дужник има пребивалиште, боравиште или седиште. Извршитељ је дужан да закључком одбаци предлог за извршење на основу веродостојне исправе из става 1. овог члана, ако му извршни поверилац уз предлог за извршење не достави одговор Коморе из кога произлази да је за извршитеља одређен извршитељ коме је предлог поднесен, односно ако му не достави доказ да Комора није одговорила у прописаном року, као и ако извршни поверилац не достави извршитељу писмени доказ да је пре подношења предлога за извршење упутио извршном дужнику опомену да испуни обавезу, препорученом пошиљком, на адресу извршног дужника из члана 29. овог закона. Општи акт којим се ближе уређују садржина и начин подношења захтева извршног повериоца Комори, садржина одговора Коморе и начин достављања одговора Коморе извршном повериоцу доноси Комора, по прибављеној сагласности Министра.

Одредбом члана 349. став 1. и 2. наведеног закона прописано је да извршитељ одговора ако својим поступцима у вршењу своје делатности крши одредбе овог закона и других прописа, ако не испуњава своје обавезе прописане Статутом и другим актима Коморе и ако било којим својим поступком вређа част и углед професије извршитеља, при чему одговорност за кривично дело или прекршај не искључује дисциплинску одговорност извршитеља.

Према члану 350. став 1. тачка 6) истог закона, дисциплинска повреда извршитеља је прекорачење овлашћења поверених законом.

Имајући у виду напред утврђено чињенично и правно стање ове ствари, по оцени Управног суда, правилно је тужени орган, на основу правилно утврђеног чињеничног стања и без повреде правила поступка, применио материјално право и за своју одлуку дао разлоге које као довољне и у свему на закону засноване, прихвата и овај суд. Ово стога, што је, и по налажењу Управног суда, у спроведеном поступку

правилно закључено да поднесак којим се пуномоћник извршног повериоца обратио Комори извршитеља дана 22.01.2015. године, иако насловљен као “Захтев за расподелу предмета”, представља одређену врсту општег обраћања пуномоћника извршног повериоца Комори извршитеља ради добијања мишљења, тј. инструкције о томе шта чини садржину и који је начин подношења захтева за одређивање извршитеља, а не захтев поднет у смислу члана 252. став 1. Закона о извршењу и обезбеђењу. Ово имајући у виду да наведеним поднеском пуномоћник извршног повериоца тражи да му Комора извршитеља “да јасне и детаљне инструкције и упутства о садржини и начину подношења захтева извршног повериоца Комори”, јер његов “властодавац има намеру да покрене одређени број извршних поступака према дужницима за потраживања по основу комуналних услуга”, као и да се у том поднеску не наводи тачан број предмета на који се захтев односи, а на спецификацијама сваког појединачног предмета, како је и и тужила потврдила, нема пријемног печата Коморе извршитеља, односно нема доказа да је иста била приложена уз наведени захтев од 22.01.2015. године. Правилно је, у наведеној ситуацији, тужени орган закључио да је тужила при оцени услова за усвајање поднетих предлога за извршење на основу веродостојне исправе по основу извршених комуналних и сличних услуга извршног повериоца “Б.Б.” д.о.о. (укупно 449), била дужна и овлашћена да заједно са "Изјавом" пуномоћника извршног повериоца од 30.01.2015. године цени садржину наведеног поднеска од 22.01.2015. године, будући да се изјава од 30.01.2015. године не може сматрати као доказ да је пуномоћник извршног повериоца поступио у свему у складу са чланом 252. Закона о извршењу и обезбеђењу. По налажењу суда, претпоставка за поступање Коморе извршитеља у смислу члана 252. став 2. наведеног Закона, односно за примену става 3. истог члана Закона, јесте постојање претходног обраћања извршног повериоца Комори извршитеља са захтевом за одређивање извршитеља из члана 252. став 1. истог закона, из ког разлога је тужила – извршитељ приликом поступања по поднетим спорним предлозима за извршење морала да утврди да ли је такав захтев и поднет. Стога је основано тужени орган нашао да у овом случају, а на основу напред изнетог, нису били испуњени услови за усвајање спорних 449 предлога за извршење, па је правилно утврдио да је тужила, поступајући на начин описан у диспозитиву оспореног решења, извршила дисциплинску повреду из члана 350. став 1. тачка 6) Закона о извршењу и обезбеђењу, у вези са чланом 349. истог закона, и правилно јој је изрекао новчану казну у износу ближе одређеном у диспозитиву, дајући разлоге које као правилне у свему прихвата и Управни суд.

Суд је ценио наводе тужбе којима се указује да нигде у члану 252. Закона о извршењу и обезбеђењу не постоји обавеза извршитеља да одбаци предлог за извршење уколико захтев за расподелу предмета није прописно састављен, односно да нигде не стоји обавеза извршитеља да испитује садржину захтева за расподелу предмета и да цени његову исправност, јер се исти подноси Комори, а не извршитељу, и да би таквим поступањем тужила управо поступала противно закону и прекорачила овлашћења из члана 350. став 1. тачка 6. Закона, али налази да ови наводи нису основани, са напред изнетих разлога, те посебно имајући у виду да је тужила - извршитељ носилац јавних овлашћења и да је стога дужна да са посебном пажњом и одговорношћу цени да ли су испуњени услови за дозволу извршења у тренутку подношења конкретних предлога за извршење, па у том смислу и да оцени да ли одређени поднесак представља обраћање Комори извршитеља из члана 252. став 1. Закона о извршењу и обезбеђењу, без обзира на то како је тај поднесак насловљен.

Суд је ценио и остале наводе тужбе, али налази да код напред изнетог чињеничног и правног стања, нису од утицаја на другачије решење ове управне ствари.

Одлучујући о предлогу тужиле да суд ову управну ствар реши у спору пуне јурисдикције, суд налази да није основан. Ово зато што је оспорено решење правилно и на закону засновано, па нису испуњени услови за његов поништај, а тиме ни за могућност да овај суд, у смислу одредбе члана 43. став 1. Закона о управним споровима (“Службени гласник РС”, бр. 111/09), пресудом реши ову управну ствар, јер је претпоставка за решавање у спору пуне јурисдикције, претходна оцена суда да управни акт треба поништити, што у конкретној ситуацији није био случај.

Са изнетих разлога, налазећи да оспореним решењем није повређен закон на штету тужиле, Управни суд је одлучио као у ставу I диспозитива ове пресуде, на основу одредбе члана 40. став 2. Закона о управним споровима.

Одлуку из става II диспозитива пресуде суд је донео применом одредби чл. 66. и 67. Закона о управним споровима у вези са чл. 150. и 153. Закона о парничном поступку (“Службени гласник РС”, бр. 72/11...55/14), на чију сходну примену упућује одредба члана 74. Закона о управним споровима, имајући у виду да тужила није успела у овом управном спору, па јој право на накнаду трошкова не припада.

ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ
дана 22.03.2019. године, 8 У 8699/16

Записничар
Јелена Драгојловић, с.р.

Председник већа-судија
Весна Лазаревић, с.р.

За тачност отправака
Управитељ писарнице
Дејан Ђурић

СР