## *РЕФОРМА НА ИЗВРШУВАЊЕТО ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА*

Во Република Македонија како и во останатите држави од поранешната СФРЈ, од нејзиното осамостојување во 1991 година, се применуваше Законот за извршната постапка од 1978 година[1]. Овој закон продолжи да се применува и по осамостојувањето на Република Македонија, согласно членот 5 од Уставниот закон за спроведување на Уставот на Република Македонија, со кој истиот беше превземен како републички пропис[2].

Во 1997 година беше донесен нов Закон за извршната постапа[3], кој суштински не се разликуваше од сојузниот закон, бидејќи извршувањето и понатаму беше во надлежност на основните судови кои секојдневно го зголемуваа заостатокот на нерешени предмети, а незадоволството на граѓаните и правните лица кои се јавуваа како доверители во постапките беше се поголемо. Неможејќи да ги остварат своите легитимни права утврдени со извршните исправи во разумен рок пред домашните судови, граѓаните на Република Македонија почнаа да се обраќаат до Судот за човекови права во Стразбург. Од таму пак, пристигнуваа одлуки со кои се утврдуваше повреда на правото на судење во разумен рок, загарантирано со ченот 6 став 1 од Европската Конвецијата за човекови права[4], чиј потписник е и Република Македонија, со укажување на нејзината обврска од членот 13 од истата, за обезбедување на ефикасен правен лек пред домашните органи, за секој чии права и слободи определени во Конвецијата се повредени[5]

За надминување на ваквата крајно незавидна состојба која резултираше со повеќе стотици илјади незавршени извршни предмети (немаше точна бројка поради погрешната пракаса на судовите за завршени предмети да ги прикажуваат и предметите за парични побарувања во кои само било донесено решение за извршување без побарувањето фактички да биде наплатено), Владата на Република Македонија, преку Министерството за правда во 2003 година, одлучи да формира работна група, со задача да го анализира проблемот со извршувањето и да предложи решение за негово ефикасно надминување.

Работната група со помош на странска финансиска помош од УСАИД-Проект за модернизација на судството, и странски експерти од областа на извршувањето од Кралството Холандија, (едниот професионален изршител, г- дин Jos Uitdehaag, додека другиот - професор на Униврезитетот во Утрехт, г- дин Antoine Jongbloed), по две години напорна работа подготви нов Закон за извршување.

Новиот Закон за извршување, се структурираше и димензионираше на начин со кој се настојуваше во целост да се акцептираат принципите од Препораката (2003) 16 на Комитетот на министри на Советот на Европа, (усвоена на 9 септември 2003 година, на 851 – иот состанок на заменици- министри). Во таа смисла, основна и главана цел беше преку добро осмислени, јасни и лесно применливи одредби да се ефектуира правото на правично судење во разумен рок, како основно човеково право, загарантирано со членот 6 став 1 од Европската конвеција за човекови права, во кое бездруго спаѓа и извршувањето на правосилните обврзувачки судски одлуки, без што, утврденото право во нив, би било илузорно (што во бројни одлуки го изразил и повторил Судот за човекови права во Стразбург).

При барањето на решенија за остварување на наведената основна цел, се водеше грижа да се најде праведна рамнотежа, помеѓу интересите на доверителот и должникот, и соодветно да се имаат во предвид инересите на трети лица. Во овој контекст е и законското решение од членот 3 од Законот, кое определува дека, извршувањето заради остварување на парично побарување ќе се спроведе во обем што е потребен за намирување на тоа побарување. Во истиот контекст е и решението од членот 5 од Законот, според кој, извршувањето заради остварување на парично побарување не може да се спроведе врз предмети или врз права кои се нужно неопходни за задоволување на основните животни потреби на должникот и на лицата кои тој според законот е должен да ги издржува, или за вршење на самостојна дејност која е должников главен извор на средства за живот ( став 1 ), и дека при спроведувањето на извршувањето ќе се води сметка за достоинството на личноста на должникот, како и за тоа извршувањето да биде што помалку неповолно за должникот (став 2).

Од друга страна, во значителна мерка беа ускратени можностите на должникот преку користење на многубројни правни средства, да влијае извршувањето неразумно да се оддолжува и да се претвори во ново судење, често во времетраење и подолго од траењето на постапката во која била донесена правосилната извршна исправа.

Во таков дух, и со големи очекувања дека доверителите конечно, побрзо и поефикасно ќе ги остваруваат своите утврдени права со првосилните и извршни одлуки на судовите и органите на управата (кои гласат на парична обврска) и другите акти, определени како извршни исправи, во месец мај 2005 година, од Собранието на Република Македонија беше донесен новиот Закон за извршување, кој почна да се применува од месец Мај 2006 година[6].

Со Законот за извршување напуштен е системот на судско извршување на извршните судски одлуки и судските порамнувања, на извршните одлуки и порамнувања во управна постапка, ако гласат на исполнување на парична обврска и на другите исправи кои како извршни исправи се предвидени со закон, и е востановен систем на извршување од страна на приватни извршители со јавни овластувања кои ги именува Министерот за правда врз основа на конкурс.

Покрај наведените одлуки и порамнувања, Законот, како изврши исправи кои ги спроведуваат извршителите ги определува и извршната нотарска исправа и заклучокот за трошоци на извршувањето донесен од извршителот и секако одлука на странски суд, ако одлуката ги исполнува претпоставките за признавање пропишани со закон или меѓународен договор ратификуван во согласност со Уставот на Република Македонија. Тука треба да се истакне дека Законот не го познава извршувањето на парично побарување врз основа на веродостојна исправа, кои предмети воедно беа и најбројни, а го познава извршувањето на правосилен и извршен платен налог издаден од судот, како извршна судска одлука.

За приватните извршители е потребно да се каже дека, пред да бидат именувани за определено подрачје на Основен суд, потребно е да исполнат определни услови предвидени во Законот (да е државјанин на Република Македонија, да е дипломиран правник со 5 односно 3 години работно искуство во зависност од тоа дали работел на правни работи или на извршни работи и други услови), и секако да положат испит за извршители пред Комисија составена од пет члена, а именувана од Министерот за правда на Република Македонија.

Извршителите и заменициите извршители се здружени во Комора на извршители, со Собрание, Управен одбор и Претседател на Комората како органи на комората. Над извршителите и Комората на извршители се врши редовен надзор еднаш годишно и вонреден надзор во секое време од страна на Министерството за Правда на Република Македонија.

За извршителите е предвидена дисциплинска одговорност, а дисциплинските мерки кои се определени во дијапазон од усна опомена до суспензија и разрешување, ги изрекува Дисциплинска комисија составена од страна на тројца судии од подрачјето на основниот суд за кое е именуван извршителот и двајца членови на Комората.

Со Законот предвидена е одговорност на извршителот за целата штета што ја причинил на трети лица со својата незаконита работа, за што се одлучува во парнична постапка. Заради обезбедување на извршителот за исполнување на законската обврска за надомест на штета, тој е должен секоја година да склучи договор за осигурување на 100.000 Евра, во денарска противредност.

Со овој систем на извршување целосно се напуштени решенијата од Законот за извршната постапка кој се применуваше пред примената на Законот за извршување, кои ја забавуваа и усложнуваа постапката, а тоа се: предлогот за извршување од доверителот со назначување на средството и предметот на извршување, решението за извршувањето од страна на судот, приговорот односно жалбата против решението за извршување, поднесување на приговори по истекот на рокот за приговори, приговор од трето лице, одлучување по жалбите и повеќекратно укинување од страна на второстепениот суд, барањето за заштита на законитоста, враќање во поранешна состојба, упатување на парница, институтот одлагање на извршувањето по предлог на должникот (со 9 посебни причини кои максимално се користеа од страна на должниците), одлагање по предлог на доверителот и трето лице, и други решенија што беа причина за долгото траење на постапката.

Според Законот за извршување, странката со извршната исправа со барање во писмена или усмена форма на записник се обраќа до извршителот која сама го избира, за присилно извршување и ако извршителот оцени дека извршната исправа е снабдена со потврда за извршност и е подобна за извршување, едноставно донесува налог за извршување сам определувајќи го средството и предметот на извршување (ако се работи за парично побарување), односно соодветен налог за начинот на извршување за непарично извршување.

Извршителот има пристап до информаци од значење за спроведување на извршувањето од: работодавач, банки, јавни книги и регистри.

Налозите, заклучоците и другите акти што ги носи извршителот, мора да бидат во форма и содржина пропишана од страна на Министерот за Правда на Република Македонија, во спротивно, истите се неважечки.

Извршителите се должни да работат по Законот за извршување, во спротивно, се соочуваат со дисциплински постапки и мерки, а најтешката мерка е нивното разрешување.

Работата на извршителите е подложна на судска контрола преку приговор како единствен правен лек од странките или учесниците за неправилности направени од извршителот во текот на спроведувањето на извршувањето. Приговорот за неправилностите се поднесува до Претседателот на основниот суд на чие подрачје се спроведува извршувањето, во рок од 3 дена по денот од осознавањето на неправилноста, но не подоцна од 15 дена по завршување на извршувањето.

Претседателот на судот должен е да одлучи по приговорот по одржано рочиште или без рочиште во рок од 72 часа. По потреба претседателот на судот може да одлучи да ги сослуша странките и учесниците и извршителот. Предходно, без оглед на тоа дали ќе одлучи да ги сослушува странките, учесниците и извршителот, на истите им се доставува приговорот на одговор. По приговорот, претседателот на судот одлучува со решение. Значајно е да се забележи дека со решението, претседателот на судот, може приговорот да го одбие или да го усвои. Претседателот на судот со решението со кое го усвојува приговорот, ги утврдува сторените неправилности и ги става вон сила превземените извршни дејствија. Претседателот на судот со решението не може да го запре извршувањето, да ги укинува извршните дејствија, ниту да го задолжува извршителот да превзема извршни дејствија.

Против решението на претседателот на судот, нездоволната странка или учесникот имаат право на жалба до Апелационот суд, на чие подрачје се наоѓа основниот суд. Жалбата се поднесува во рок од три дена по приемот на решението преку основниот суд.Примерок од жалбата се доставува до спротивната странка и учесникот, кој може во рок од три дена да поднесе одговор на жалбата. По добивањето на одговорот на жалбата или по истекот на рокот за одговор, предметот во рок од три дена се доставува до апелациониот суд, кој е должен во рок од пет дена да одлучи по жалбата. Поднесената жалба не го задржува извршувањето. Заради итноста на постапката определено е доставувањето на жалбата, одговорот на жалбата и решението на претседателот на судот, до странките и учесникот/учесниците, да го врши извршител чие седиште е на територијата на судот на која е превземено оспореното дејствие.

Апелациониот суд, одлучувајќи по жалбата, може решението да го потврди или да го преиначи. Против правосилната одлука на судот, не се дозволени ревизија и повторување на постапката.

Со точното определување на видот на одлуките што можат да ги донесат првостепениот и второстепениот суд, во кои е исклучено укинувањето законодавецот јасно и недвосмислено ја манифестира опредлбата дека извршувањето нужно треба да се спроведе во разумен рок и доверителите да го добијат своето правосилно утврдено и извршно побарување, а не како во предходниот период кога извршувањето не можеше да се спроведе и по повеќе од 10 години, а пред извесно време од од судот во Стразбур, Република Македонија доби пресуда со која се утврдува повреда на правото на судење во разумен рок и повреда на правото на ефективен правен лек , утврдени со членот 6 став 1 и членот 13 од ЕКЧП соодветно, затоа што апликанатот своето право во извршна постапка пред судовите не можел да го оствари повеќе од 18 години[7].

Во основниот текст на Законот за извршување, не беше предвидена обврска за плаќање на судски такси за поднесениот приговор, за одговор на приговорот, за решението на првостепениот суд донесено по повод на поднесениот приговор, за жалбата и одговорот на жалбата (најверојатно поради пропуст на законодовецот) што придонесе да се поднесуваат многу приговори, најчесто неосновани, со цел да се пролонгира извршувањето. По согледувањето на ваквиот пропуст, законот во овој дел беше изменет и дополнет на начин што се предвиде плаќање на судски такси и резултатите не изостанаа-битно се намали бројот на неоснованото поднесување на приговори а со тоа се забрза и спроведувањето на извршувањето.

За брзо и ефикасно спроведување на извршувањето покрај другите решенија во законот, придонесува и решението кое одредува дека доверителот може да бара одлагање на извршувањето најмногу двапати, за период кој не може да биде подолг од 30 дена, а должникот и учесникот/учесниците најмногу еднаш, за што одлучува Претседателот на основниот суд со условување да се положи гаранција во висина на вредноста на главното побарување за период не подолг од 90 дена.

Дали доверителот ќе поднесе барање за одлагање на извршувањето и од кои мотиви ќе се раководи е негово неприкосновено право, но мора да води сметка за законското решение дека со одложување на извршувањето по негово барње, тој го губи стекнатиот редослед за првенствена наплата кој го стекнал во времето на поднесување на барањето за извршување, а, по истекот на времето за кое е одложено извршувањето тој се стекнува со нов редослед на намирување.

Доколку доверителот побара одлагање повеќе од двапати, извршителот го запира извршувањето.

Мошне значајно за успешно и брзо спроведување на извршувањето е и решението во законот кога е во пршање правото на доверителот да го повлече поднесеното барање за извршување. Начелно, доверителот има право поднесеното барање за извршување во целост или делумно да го повлече и потоа да поднесе ново барање. Меѓутоа, во согласност со општо прифатените процесно правни принципи, законот не дозволува повлекувањето на барањето да биде на штета на должникот. Затоа, законот одредува дека, ако извршувањето е започнато, а повлекувањето на барањето за извршување од страна на доверителот предизвика штета за должникот, штетата е дожен да ја надомести доверителот.

Искуствата од тригодишната работа на приватните извршители се позитивни и охрабрувачки, бидејќи нивната ефикасност во извршувањето на извршните исправи е значително подобра од онаа кога извршувањето беше во надлежност на судовите. За тоа најдобро говори бројот на спроведени извршувања. За разлика од времето кога извршувањето беше во надлежност на судовите и процентот на завршени предмети се движеше од 10 до 15%, кај приватните извршители тој процент изнесува: за 2007 година, 25,52%, за 2008 година, 28,78%, а во периодот од месец Јануари до месец Октомври 2009 година, тој процент изнесува дури 43,89% (во оваа бројка не се засметани 33.333 заведени предмети по барања на Државниот правобранител за кои тој ги нема платено средставата за администрирање, што е пак услов за преземање на извршни дејствија). Дури и кога би се зеле во предвид и овие предмети, процентот на завршени предмети покажува тенденција на перманентно зголемување на бројот на завршени предмети и за овој период изнесува 31,38 %.

Законот за извршување како и секој друг закон не е идеален и не може сам по себе да ги разреши сите проблеми во извршувањето кои со години наназад се натрупуваа и напросто го парализираа извршувањето во Република Македонија, пред си поради системското решение содржано во Законот за извршната постапка (наведен погоре) но, дава реална основа за нивно разрешување во догледно време.

За таа цел, законот постојано се подобрува со негови измени и дополнувања (досега имаше три, а во тек е четврто негово изменување и дополнување пред си, по предлог од извршителите за уочени слабости во неговата примена или потреба од вградување на нови решенија кои ќе го олеснат извршувањето) па, со уште подобари законски решенија, и именување на нови извршители (денес работат 66 извршители, со повеке од 240 вработени, додека конечниот број на извршители согласно Правилникот, е 132) и со нивното зголемено искуство и перманентно едуцирање што е законска обврска, може со сигурност да очекуваме дека доверителите во Македонија, навреме и во разумен рок ќе ги остваруваат своите права утврдени со Уставот на РМ, Европската конвенција за човекови права и другите меѓунродни документи.

**Скопје, Ноември 2009 година**

**Владимир Бабунски**
**Судија на Врховен суд на**
**Република Македонија**

[1] Сл.Лист на СФРЈ, бр.20/78, 6/82, 74/87, 57/89, 27/90, 35/91.
[2] Сл.Лист на СФРЈ, бр.52 од 10.07.1991 година.
[3] Сл.Весник на Р.Македонија бр.53/97, 59/2000 и 64/02.
[4] Конвенција за заштита на човековите права и основните слободи изменета со Протоколот бр.11 заедно со протоколите бр.1, 4, 6, 7, 12 и 13.
[5] Види случај *Nesevski v." the former Yugoslav Republic of Macedonia",* no 14438/03 (Sect.5) (Eng)-(24.4.08); случај *Kostovska v." the former Yugoslav Republic of Macedonia",* no 44353/02 (Sect.5) (Eng)-(15.6.06).
[6] Сл.Весник на Р.Македонија бр.35/20005 и 50/2006
[7] Види случај *Nikolov v. "the former Yugoslav Republic of Macedonia",* no. 41195/02 (Sect. 5) (Eng)- (20.12.07)