

Славољуб Поповић*

СУПРОТНА ЈЕ УСТАВУ СРЈ ОДРЕДБА ЗАКОНА ПО КОЈОЈ ПРОТИВ ЗАКЉУЧКА НЕМА МЕСТА ПРАВНОМ ЛЕКУ

(чл. 8. ст. 5. ЗИП-а)

I

Најпре бисмо укратко указали на правна средства у *парничном поступку* која могу бити: 1) редовна правна средства и 2) ванредна правна средства.

1) У вези са редовним правним лековима у *парничном поступку* треба истаћи да је парнични поступак по закону строго двостепен. Одлуке донесене у другом степену правноснажне су. Против првостепених одлука закон предвиђа као редовне правне лекове жалбу против пресуде и жалбу против решења. У посебним парничним поступцима постоји још и приговор.

Сви редовни правни лекови имају суспензивно правно дејство, које се састоји у томе што се њиховим улагањем спречава наступање правноснажности одлуке. Подношењем жалбе заснива се надлежност вишег суда да испита побијану одлуку што значи да је примењен принцип деволутивног дејства. Међутим, о приговору против налога одлучује суд који је ту одлуку донео. Странка може побијати једну одлуку само уколико је ова изречена на њену штету.

На штету обеју странака изречена је пресуда којом је тужбени захтев усвојен делимично, као и она којом се од више захтева усваја само неки.

Правним леком странка може да тражи само преиначење или укидање одлуке, али нема право да том радњом истакне неки нов захтев, осим онога којим тражи да суд противника обавезе на накнаду парничних трошкова који ће настати поводом правног лека.

* Др Славољуб Поповић, редовни професор универзитета.

Странка се може одрећи редовног правног лека пре истека рока у коме он може бити изјављен. Одрицање је могуће чим одлука буде објављена, а ако је саопштена писмено, од тренутка када је странци препис одлуке достављен.

Од правног лека који је већ изјављен странка може одустати све до доношења одлуке вишег суда.

Кад је странка одустала од правног лека, дејство одустанка састоји се у томе што одлука постаје правноснажна; за наступање дејства није потребан пристанак противника. Треба додати и то да се изјава о одрицању, као и она о одустанку, не може опозвати. Жалба је допуштена против сваке пресуде; против оне која је изречена због изостанка и на основу признања. Жалба је дозвољена само из одређених разлога.

Жалба се улаже у року од 15 дана. Од овог правила постоје одступања у посебним поступцима.

У вези са разлозима жалбе треба истаћи да је у закону изричито изведена класификација разлога жалбе на ове три врсте: 1) битне повреде одредаба парничног поступка; 2) погрешно или непотпуно утврђено чињенично стање и 3) погрешна примена материјалног права.

У вези са током поступка по жалби разликује се ток поступка пред првостепеним судом и поступак пред другостепеним судом.

Жалба њојшив решења. – Жалба против решења дозвољена је против сваког решења, осим против оног за који је законом искључена жалба. На пример искључена је жалба против решења којим се виши суд првог степена (окружни) оглашава стварно надлежним поводом приговора да је ненадлежан нижи (општински) суд; има и других таквих случајева.

Жалба против решења не доставља се противнику на одговор. По тој жалби другостепени суд никад не заказује расправу; на овај правни лек примењују се сходно одредбе о жалби против пресуде.

2) *Ванредни њравни лекови.* – Ванредни правни лекови могу се употребити само против правноснажних судских одлука. Странци је омогућено да правноснажну судску одлуку побија: 1) ревизијом; 2) захтевом за ванредно преиспитивање правноснажне одлуке и 3) предлогом за понављањем поступка. Јавни тужилац може у истом циљу подићи захтев за заштиту закони-

тости. Захтевом за заштиту законитости може се оспоравати правноснажна судска пресуда од стране републичког јавног тужиоца и од стране савезног јавног тужиоца.

II

О њравним средсѝвима у оѝиѝем уѝравном ѝосѝуѝку. – У општем управном поступку могу се разликовати: 1) жалба и 2) ванредна правна средства. У управном поступку приговор представља врсту поднеска (члан 54. став 1. ЗУП-а).

Под *жалбом* се подразумева правно средство којим странка или друго овлашћено лице оспорава законитост или правилност (целисходност) првостепеног решења донетог у управном поступку. Странка или друго овлашћено лице путем жалбе тежи да се првостепено решење поново испита и исправи од стране другостепеног органа. Жалбом се тражи да се првостепено решење поништи или измени као незаконито или неправилно (нецелисходно).

У одређеним случајевима посебном жалбом се може оспоравати и закључак.

У погледу легитимације за подношење жалбе важе правила која важе за страначку способност и за страначку легитимацију.

Право на подношење жалбе против решења донетог у првом степену има странка; међутим у ЗУП је предвиђена могућност за државног, односно јавног тужиоца, јавног правобраниоца и друге државне органе када су законом посебно овлашћени, да изјаве жалбу против решења којим је повређен закон у корист појединца или правног лица, а на штету друштвене заједнице.

Страначка легитимација означава да мора постојати посебан однос странке према конкретној управној ствари.

У вези са надлежношћу органа за решавање по жалби најпре треба истаћи да је прописано начело двостепеног решавања; а то значи да по жалби против првостепеног решења може решавати само још један, по правилу, непосредно виши орган и да се, према томе, решењем другостепеног органа окончава решавање у управном поступку. Међутим, у ЗУП-у су предвиђени случајеви у којима се не може изјавити жалба против решења донетог у првом степену. Жалба се не може изјавити: а)

против решења савезне, односно републичке скупштине; б) против решења савезне или републичке владе, као и против решења њихових одбора и комисија; в) против првостепеног решења савезног органа управе или другог самосталног савезног органа управе (против првостепеног решења ових органа жалба се може изјавити само изузетно, и то у следећим случајевима: 1) кад је законом предвиђено и 2) кад се ради о ствари у којој је искључен управни спор).

Законом о општем управном поступку је детаљно регулисано питање надлежности органа за решавање по жалби, рока за жалбу, садржаја жалбе, начина предавања жалбе, дејства жалбе. Законом о општем управном поступку је исто тако детаљно регулисано поступање првостепеног органа по жалби, као и поступање другостепеног органа по жалби.

Приговор. – У Закону о општем управном поступку приговор није предвиђен као редовно правно средство; приговор се помиње само у једној одредби. Приговор се означава као врста поднеска којим се појединци или правна лица обраћају органима (члан 54. став 1). Према томе ова врста приговора нема карактер правног средства.

Ванредна правна средства. – Под ванредним правним средствима подразумевају се она правна средства која омогућавају да се о оним управним стварима која су окончана коначним или правноснажним решењем, поново расправља и решава ради отклањања евентуалних незаконитости или неправилности. ЗУП предвиђа следећа ванредна правна средства: 1) понављање поступка; 2) мењање и поништавање решења у вези са управним спором; 3) захтев јавног тужиоца за заштиту законитости; 4) поништавање и укидање решења по праву надзора; 5) укидање и мењање решења уз пристанак или по захтеву странке; 6) ванредно укидање решења и 7) оглашавање решења ништавим.

III

1. *Извршење судских одлука донетих у јарничном процесу.* – Законом о извршном поступку (Службени лист СРЈ број 28/2000, 73/2000) најпре су уређена правила поступка по којима суд поступа ради принудног извршења судске одлуке која гласи на испуњење обавеза, као и ради обезбеђења потраживања.

Извршење решења донетих у управном поступку. – Одредбе Закона о извршном поступку примењују се и на извршење одлуке донесене у управном или прекршајном поступку која гласи на испуњење новчане обавезе, као и на испуњење новчаних потраживања о којима се одлучује у управном и прекршајном поступку, осим ако је за то извршење и обезбеђење законом одређена надлежност другог органа.

2. Извршење решења и закључака донетих у управном поступку. – Као основ за извршење служи: 1) решење које је постало извршно; 2) поравнање и 3) закључак који је постао извршан. Извршење решења спроводи се ради остваривања новчаних потраживања или неновчаних обавеза. У ЗУП је садржан принцип према коме када постоји могућност да се извршење спроведе на више начина и применом разних средстава, има се спровести на онај начин и применом оног средства који доводи до циља, а које је по извршеника најблаже. Лице против кога се спроводи извршење назива се извршеник.

Странка у чијем се интересу извршење спроводи назива се тражилац извршења.

Закључак донет у управном поступку извршава се пошто постане извршан.

Врсте извршења. – Решење донето у управном поступку у одређеним случајевима извршује се административним путем (административно извршење), а у случајевима предвиђеним ЗУП-ом извршење решења спроводи се судским путем (судско извршење).

Извршење ради обезбеђивања неновчаних обавеза извршеника – спроводи се административним путем. Изузетно, извршење ради испуњења новчаних обавеза из примања из радног односа може се спроводити административним путем по пристанку извршеника. Административно извршење спроводе органи управе по одредбама Закона о општем управном поступку, односно по одредбама посебног закона.

Извршење ради остваривања новчаних потраживања и других новчаних обавеза (под којима се подразумевају извршење ради испуњења новчаних обавеза из примања из радног односа – уколико се по пристанку извршеника не спроводи административним путем) спроводи се судским путем. Судско извршење спроводи надлежни општински суд по Закону о извршном поступку.

3. *Спровођење судског извршења по Закону о извршном поседу.* – Правило је да поступак извршења и поступак обезбеђења се покреће на предлог повериоца. Међутим, ови поступци покрећу се и по службеној дужности када је то законом предвиђено.

Извршни поступак у првом степену води и одлуке доноси судија појединац, а о приговору одлучује веће тројице судија истог суда. Одлуке у поступку извршења и обезбеђења суд доноси у облику решења или закључка. Закључком се издаје налог службеном лицу за спровођење појединих радњи и одлучује о другим питањима управљања поступком.

У вези са правним лековима треба истаћи да се против решења донесеног у првом степену може изјавити *приговор*, осим ако у Закону о извршном поступку није одређено да приговор није дозвољен. Приговор се може изјавити у року од три дана од дана достављања решења. Приговор не одлаже извршење, ако ЗИП-ом није друкчије одређено. Одлука донесена по приговору правноснажна је. Против закључка нема места правном леку.

Против правноснажног решења донетог у поступку извршења и обезбеђења није *дозвољена ревизија нишпи ионављање поседу.*

О предлогу за извршење суд је дужан да одлучи у року од 3 дана од дана подношења предлога, а о приговору суд је дужан да одлучи у року од 15 дана од дана подношења приговора.

Треба истаћи и то да се у поступку извршења и обезбеђења сходно примењују и одредбе Закона о парничном поступку, ако Законом о извршном поступку или другим савезним законом није друкчије одређено.

Извршност одлуке. – Судска одлука или одлука донесена у прекршајном поступку извршна је ако је постала правноснажна и ако је истекао рок за договорно добровољно испуњење дужникове обавезе.

Одлука, пак, донесена у управном поступку извршна је ако је постала коначна и ако је протекао рок за добровољно извршење обавезе. Рок за добровољно испуњење обавезе тече од дана достављања одлуке дужнику. На основу одлуке која је у једном делу постала извршна извршење се може одредити само у том делу.

Судско поравнање, односно поравнање закључено у управном поступку извршно је ако је потраживање по поравнању доспело.

Приговор. – Већ је речено да решење о извршењу дужник може побијати приговором. Решење којим је, пак, одбијен предлог за извршење поверилац може побијати, такође, приговором. На решење донесено у спровођењу извршења може се уложити приговор, ако Законом о извршном поступку није одређено да приговор није дозвољен.

О приговору одлучује суд који је донео решење о извршењу. Приговор против решења о извршењу може се поднети из разлога који спречавају извршење, а нарочито у случајевима који су изричито наведени у члану 51. Закона о извршном поступку у 11 тачака.

Решењем донесеним по приговору, приговор се усваја, одбија или се одбацује као неблаговремен, непотпун или недозвољен. Ако усвоји приговор о ненадлежности, суд ће ставити ван снаге своје решење, укинуће спроведене радње и уступиће предлог надлежном суду. Ако усвоји неки други приговор, суд ће, према околностима случаја, обуставити извршење у целини или делимично и укинути спроведене радње.

4. Као што је већ речено, одлуке у поступку извршења и обезбеђења суд доноси не само у облику решења, већ и у облику закључка. Против закључка нема места правном леку, како је то изричито прописано у ставу 5. члана 8. ЗИП. *Посиљавља се мишљење да ли је ова одредба на закону заснована, односно да ли је у складу са Уставом Савезне Републике Југославије?* Треба се најпре подсетити одредбе члана 119. Устава СРЈ у ком члану је предвиђено да се против решења и других појединачних аката судских, управних и других државних органа, као и против таквих аката органа и организација које врше јавна овлашћења донетих у првом степену, може изјавити жалба надлежном органу. Ако је на, други начин обезбеђена заштита права и законитости законом се изузетно, у одређеним случајевима, може искључити жалба.

Одредба става 5. члана 8. ЗИП противна је одредбама члана 119. Устава СРЈ. Мишљења смо да би надлежно савезно министарство савезне владе требало да настоји да се одредба става 5. члана 8. ЗИП измени у смислу, да се и против закључка може употребити одговарајуће правно средство.