



VRHOVNI SUD CRNE GORE



Vlada Crne Gore
KANCELARIJA ZASTUPNIKA CRNE GORE
PRED EVROPSKIM SUDOM ZA LJUDSKA PRAVA

Analiza presuda Evropskog suda za ljudska prava u odnosu na Crnu Goru za 2020. godinu

Februar, 2021. godine



THE AIRE CENTRE
Advice on Individual Rights in Europe



British Embassy
Podgorica

Analiza je podržana kroz projekat AIRE centra iz Londona – „Pravni forum Vrhovnog suda Crne Gore”, kao i od Britanske ambasade u Podgorici.

Stavovi iznijeti u ovoj analizi ne moraju nužno odražavati zvanične stavove Britanske ambasade u Podgorici.

Učesnici u izradi analize:

Miraš Radović, sudija Vrhovnog suda Crne Gore, predsjednik Odjeljenja za praćenje sudske prakse Evropskog suda za ljudska prava i prava Evropske unije

Dušanka Radović, sudija Vrhovnog suda Crne Gore, zamjenica predsjednika Odjeljenja sudske prakse i pravne informatike

Valentina Pavličić, zastupnica Crne Gore pred Evropskim sudom za ljudska prava

Boško Bašović, sudija Osnovnog suda u Podgorici

Vanja Radević, savjetnica u Kancelariji zastupnice Crne Gore pred Evropskim sudom za ljudska prava

Ivo Šoć, savjetnik u Kancelariji zastupnice Crne Gore pred Evropskim sudom za ljudska prava

Tijana Badnjar, savjetnica u Vrhovnom sudu Crne Gore

**Analiza presuda
Evropskog suda za ljudska
prava u odnosu na Crnu
Goru za 2020. godinu**

Februar, 2021. godine

Sadržaj

1. Struktura analize	17
1.1. Statistički pregled	18
1.1.1. Broj riješenih predstavki protiv Crne Gore	19
1.1.2. Statistički pregled odlučivanja Evropskog suda u predmetima protiv Crne Gore	21
2. Analiza odluka Evropskog suda u odnosu na Crnu Goru u kojima su predstavke odbačene kao neprihvatljive	23
2.1. Uslovi prihvatljivosti	23
Dalmatin protiv Crne Gore	25
Bujković protiv Crne Gore	26
Kuljić protiv Crne Gore	26
Crkva Svetog Đorđa protiv Crne Gore	27
3. Analiza presuda protiv Crne Gore u kojima je utvrđena povreda konvencijskih prava	29
3.1. Član 6 – Pravo na pravično suđenje	29
3.1.1. Član 6 stav 1 – Pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku	31
3.1.2. Član 6 stav 1 – Pravo na pristup sudu	45
Madžarović i drugi protiv Crne Gore	46
3.2. Član 8 – Pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života	55
Drašković protiv Crne Gore	56
3.3. Član 1 Protokola broj 1 – Zaštita imovine	63
Nešić protiv Crne Gore	64
4. Postupak izvršenja presuda iz 2019. godine i 2020. godine	81
Bigović protiv Crne Gore	81
Šaranović protiv Crne Gore	83
5. Uporedna praksa izvršenja presuda Evropskog suda i predmeti zatvoreni u 2019. godini	85
5.1. Bugarska	85
5.2. Češka Republika	86
5.3. Grčka	87
5.4. Hrvatska	90
5.5. Jermenija	92
5.6. Malta	93
5.7. Sjeverna Makedonija	94
6. Zaključci i preporuke	96
6.1. Zaključci	96
6.2. Preporuke	97

Uvodna riječ

Poštovane kolegice i kolege!

Imamo izuzetnu priliku da ponudimo analizu presuda Evropskog suda u odnosu na Crnu Goru za 2020. godinu. Ona nije prvi dokument te vrste, jer smo početkom 2018. godine publikovali analizu presuda iz perioda koji joj je prethodio, a takođe početkom 2020. godine prezentovana je i publikovana analiza presuda iz 2018. i 2019. godine. Pri izradi analize nije nam bila ambicija da ponudimo materijal koji neće biti podložan kritičkoj misli i za koji se sa sigurnošću može reći da je sveobuhvatan, iako se radi o dosta obimnom materijalu. Naprotiv, bila nam je namjera da analizom doprinesemo dijalogu na nacionalnom nivou, dijalogu s pravosuđima drugih država, naročito onih koje pripadaju našem regionu, kao i međusobnom dijalogu s Evropskim sudom za ljudska prava (u daljem tekstu: Evropski sud ili Sud). Takođe, imali smo za cilj da dokument posluži kao podsjetnik za programsko osmišljavanje obuka nosilaca pravosudne funkcije i da sve one koji se bave zaštitom ljudskih prava, kao najveće civilizacijske vrijednosti, zainteresujemo za relevantne stavove Evropskog suda za ljudska prava, koji su, kada je riječ o presudama u odnosu na Crnu Goru, neodvojivi dio pravnog poretka i izvor prava u Crnoj Gori. Pri tome smo imali u vidu afirmativne ocjene u odnosu na ranije analize, a u jednoj od njih je bilo saopšteno da bi ponuđeni materijali „uz određene dopune mogli da se transformišu u priručnik za potrebe sudija”.

Na vama je da ocijenite u kojoj smo mjeri uspjeli. Ostajemo otvoreni za kritičke stavove i spremni da sarađujemo na polju razvoja naše jurisdikcije i jurisprudencije.

U nazivu analize ne koristi se uobičajena sintagma „presude protiv Crne Gore”, već je rečeno „presude u odnosu na Crnu Goru”. I zaista, presude Evropskog suda za ljudska prava treba smatrati dobronamjernim, jer one odražavaju Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljem tekstu: Evropska konvencija) kao živi organizam, svojom diskurzivnošću doprinose dobrom shvatanju minimuma standarda u oblasti ljudskih prava i inspirišu kreatore pravnog sistema i pravne praktičare da kontinuirano rade na razvoju nacionalnog pravnog poretka. Tako, svjedoci smo da je pod uticajem stavova iz presuda Evropskog suda za ljudska prava dolazilo do izmjene nacionalnog zakonodavstva i sudske prakse. Zbog toga treba odati priznanje i aplikantima koji su pokretali procedure pred navedenim sudom, doprinoseći time unapređenju domaćeg pravnog poretka.

Priređivači teksta su i u predmetnoj analizi, smatrajući da je to korisno, prikazali i neke odluke u kojima je predstavka proglašena neprihvatljivom, jer i one mogu biti značajne za sudsku praksu.

Afirmativan podatak, prema rezultatima analize, jeste činjenica da u toku 2020. godine nije bilo presuda Evropskog suda u odnosu na Crnu Goru u kojima je utvrđena povreda apsolutnih prava, niti onih koje bi otvarale sistemske probleme u pogledu poštovanja i zaštite ljudskih prava.

Ipak, rezultati analize ukazali su na neke probleme u vezi s primjenom međunarodnih pravnih standarda, naročito u vezi s postojanjem pravnih praznina u nacionalnom zakonodavstvu koje

vode ka pravnoj nesigurnosti, diskutabilnim temama o pravu na pristup sudu i pitanjima u vezi s razumnom dužinom procedura u kojima se odlučuje o pravima i obavezama njihovih titulara.

U analizi je saopšteno od kakvog su uticaja odluke i presude Evropskog suda za ljudska prava za unapređenje nacionalnog zakonodavstva i sudske prakse i s tim u vezi je dat prikaz pravnih stavova i presuda u kojima je Vrhovni sud Crne Gore, slijedeći praksu pomenutog međunarodnog suda, nastojao doprinijeti unapređenju pravnog poretka, a istovremeno je ukazano na otvorena pitanja koja u budućem periodu zahtijevaju posebnu pažnju u cilju praktične i djelotvorne zaštite i poštovanja ljudskih prava i sloboda.

Neizostavni dio analize čine individualne i generalne mjere koji je Crna Gora preduzela u cilju izvršenja presuda Evropskog suda za ljudska prava, a u kojima je utvrđena povreda ljudskih prava. Vrijedna je pažnje uporedna praksa izvršenja presuda istog suda u predmetima zatvorenim u 2019. godini, čemu je posebni doprinos dala zastupnica Crne Gore pred Evropskim sudom za ljudska prava, zajedno sa svojim timom.

Na kraju analize dati su određeni zaključci i preporuke koji su proizašli iz presuda i odluka donijetih u odnosu na Crnu Goru sa ciljem da doprinesu podsticanju i kontinuiranom održavanju dijaloga među državnim organima na nacionalnom nivou.

Treba izraziti zadovoljstvo zbog učešća mladih članova tima na izradi analize, koji su pokazali punu posvećenost, interesovanje i dobro poznavanje problematike iz oblasti zaštite ljudskih prava.

Bićemo zahvalni svima onima koji nađu za shodno da učestvuju u debati kroz različite dragocjene forme dijaloga povodom ove i ranijih analiza.

Ostajemo uvjereni da je dobra saradnja nacionalnog pravosuđa sa Evropskim sudom za ljudska prava doprinijela jačanju opšte svijesti institucija i nosilaca pravosudne funkcije o pravima zaštićenim Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Na samom kraju treba uputiti izraze iskrene zahvalnosti našem dugogodišnjem partneru AIRE centru iz Londona i Ambasadi Ujedinjenog Kraljevstva, koji nas duži vremenski period podržavaju u aktivnostima kroz projekat „Pravni forum Vrhovnog suda Crne Gore”, čiji neizostavni dio jeste i rad na predmetnoj analizi.

Sudija Vrhovnog suda Crne Gore

Miraš Radović

Uvodna riječ

Uvaženi čitaoci,

Pred vama se nalazi treće dopunjeno izdanje publikacije „*Analiza presuda Evropskog suda za ljudska prava u odnosu na Crnu Goru*”, u kojoj su obuhvaćene presude koje je Sud donio u odnosu na Crnu Goru tokom 2020. godine i određeni broj predmeta koji su bili predmet nadzora pred Komitetom ministara Savjeta Evrope, a u kojima su tokom izvještajne godine donijete finalne rezolucije o zatvaranju.

Pripremanje i izdavanje ovakve jedne publikacije, koja se, kao što znate, zadnjih godina odvija u saradnji Kancelarije zastupnika Crne Gore i Vrhovnog suda Crne Gore, uz nesebičnu podršku Britanske ambasade i AIRE centra iz Londona, predstavlja namjeru njenih autora da prenesu kolegama sudijama, državnim tužiocima i pravnim praktičarima na nacionalnom nivou dio standarda bogate pravne evropske jurisprudencije i prakse.

Rad i analiza na predmetima koji se nalaze u ovoj publikaciji dešava se u veoma osjetljivom vremenskom periodu ne samo za našu zemlju već i čitav svijet, vremenu pandemije virusa Covid-19. Upravo me je ova situacija inspirisala da ovaj uvod napišem u jednom drugačijem obliku i prilagodim sadašnjem trenutku u kojem se nalazimo.

Osvrt na godinu koju je obilježila pandemija Covida-19 i njen uticaj na nacionalni pravni sistem

Kako se pandemija virusa neprestano razvija i širi, svjedočimo njenom neposrednom uticaju na demokratiju i poštovanje ljudskih prava. Strukturalno i sadržajno došlo je do stvaranja novih situacija na koje se odgovori ne mogu naći u postojećoj sudskoj praksi i pravnoj nauci, jer se zadire u širok spektar prava i sloboda zagwarantovanih Konvencijom, a visoke strane ugovornice na različite načine pronalaze rješenja za njihovo razrješavanje. Svjesni smo da u dosadašnjoj sudskoj praksi samog Suda postoji veoma mali broj konkretnih predmeta u kojima se podnosioci žale u vezi s mjerama prouzrokovanim pandemijom Covida-19 iz prostog razloga što još uvijek na nacionalnom nivou te vrste predmeta nisu riješene. Sa druge strane, sudska praksa koja se tiče određene vrste zaraznih bolesti ili epidemije je veoma ograničena iz prostog razloga što takvih situacija na području Evrope ili nije bilo ili su bili veoma rijetki i to u granicama nacionalnih država.¹ Sve nam ovo ukazuje na to da bi nacionalne sudije prilikom rješavanja određenih novih pravnih situacija, gdje je to moguće i primjereno, trebalo da primijene analogiju i daju svoje pravne odgovore.

Konvencija visokim stranama ugovornicama daje mogućnost da pod određenim uslovima uz vanredne okolnosti mogu odstupiti od Konvencije i ograničiti vršenje određenih ljudskih prava ako je to neophodno u cilju zaštite prava drugih ili javnog interesa. Protekla 2020. godina ostaće upamćena kao godina globalne pandemije zarazne bolesti prouzrokovane tipom virusa Covid-19. Pandemija se nepredviđeno stalno širi i kao takva prerasla je u jednu od najvećih kriza s kakvom se čitav svijet nije suočavao još od Drugog svjetskog rata. U fokusu rada

¹ *Enhorn protiv Švedske*, br. 56529/00, presuda od 25. januara 2005. godine.

državnih organa svih zemalja širom Evrope našli su se zdravlje i životi građana, te se preduzimaju mjere hitnog karaktera kako bi se države izborile sa izazovima i opasnostima koje prijete širenjem ovog opasnog virusa.

Crna Gora nije ostala izvan toga, već se i sama suočila s nezapamćenom zdravstvenom krizom velikih razmjera koja je ostavila trag na poštovanje temeljnih vrijednosti demokratije i vladavine prava, posebno dovodeći u pitanje ljudska prava i slobode, čije je poštovanje zagarantovano Konvencijom. Mjere koje se preduzimaju kao hitne u cilju sprečavanja širenja epidemije na teritoriji jedne države predstavljaju ogroman izazov za demokratsku otpornost. Kako bi se izbjeglo da primijenjene mjere umanje značaj osnovnih prava i sloboda i derogiraju vladavinu prava, one sa druge strane moraju opravdati očekivanja da se predvide sve relevantne opasnosti proaktivnim djelovanjem. Naime, nepredvidljive okolnosti koje je nametnulo širenje virusa dovele su do šire primjene i trajanja ograničenja ljudskih prava nego što je to prisutno u uobičajenim okolnostima i što može da dovede do promjena u odnosu zaštite prava pojedinca i prava javnosti uopšte, davanjem prioriteta zaštiti prava na život i zdravlje ili čak da ugrozi širi status zaštite ljudskih prava kao kamena temeljca evropske demokratije. U svakodnevnom životu najčešće upotrebljavane riječi jesu „karantin”, „fizička distanca”, „mjere zatvaranja”, a u međunarodnom pravnom žargonu „pitanje derogiranja ljudskih prava”, tako da ću u sljedećim redovima pokušati da približim pitanje derogacije Konvencije kao posebnog prava koje Konvencija priznaje državama ugovornicama.

Pojmovno značenje - izolacija i karantin

Sve države potpisnice Konvencije, njih 47 od čega su 27 članice Evropske unije, obavezale su se na poštovanje i primjenu Konvencije kao „*instrumenta evropskog javnog poretka*”.² Međutim, određeni krug ljudskih prava može biti ograničen u ostvarivanju određenog legitimnog cilja kakav predstavlja i zaštita zdravlja nacije, što se upravo i dešava tokom ove godine. Najčešći izrazi koji su se čuli od raznih predstavnika državne vlasti (a koji se u prethodnom periodu čak nisu ni spominjali, osim u zatvorskom žargonu) jesu „*izolacija*” i „*karantin*”. U istorijskom i jezičkom smislu izraz *lockdown* (*izolacija*) pominje se u praksi američkih zatvorskih uslova, kada su se pojedinim zatvorenicima ograničavala kretanja ili pogodnosti zbog nekih vanredno nastalih okolnosti. „*Zatvaranje, izolacija*”, „*mjere izolacije*” upotrijebljene u kontekstu trenutne situacije i lica kod kojih je identifikovano prisustvo virusa označavaju njihov boravak na određenom prostoru i određeno vrijeme uz ograničavanje slobode kretanja i kontakata s drugim licima. Upravo primjena ovih mjera prouzrokuje ograničavanje određenih osnovnih ljudskih prava i odnosi se na ograničenja slobode kretanja, prava na uživanje porodičnog i društvenog života. Riječ „*karantin*” u istorijskom i pojmovnom smislu upotrebljavala se za mjere koje su se preduzimale prema pojedincima ili grupama za koje je pouzdano utvrđeno da boluju od neke zarazne bolesti. Značenje ovih izraza u kontekstu pandemije uzrokovane virusom Covid-19 odnosi se na ograničenje slobode kretanja i kontakata u porodicama i grupama kao opšte mjere koje važe za stanovništvo jedne određene teritorije, grada, regije ili čitave države, a sve sa ciljem sprečavanja širenja virusa. Ono što je karakteristično za mjere izolacije jeste da se one primjenjuju na sve, bez obzira na to da li se radi o licima zaraženim virusom ili ne. Izuzeci su mogući,

2 *Loizidou protiv Turske* (preliminarne primjedbe), br. 15318/98, 25. marta 1995. godine, stav 93.

ali su oni taksativno navedeni određenim zakonima ili podzakonskim aktima. Izraz „izolacija” posmatramo u kontekstu društveno–ekonomskih odnosa i on predstavlja ograničenje slobode kretanja i uživanja porodičnog, društvenog i ekonomskog života pojedinca.

Za razliku od izolacije, izraz „karantin” se odnosi na skup mjera koje se preduzimaju prema pojedincima ili grupama pojedinaca, za koje je pouzdano utvrđeno da boluju od virusa ili se sumnja da mogu biti potencijalni nosioci virusa, pa su kao takvi zatvoreni na određenim lokacijama koje ne smiju napuštati iz bilo kojeg razloga jer bi bili sankcionisani. Ovi izrazi inkorporirani su u naredbama i mjerama koje su donosili nacionalni državni organi radi zaštite javnog zdravlja svoje nacije. Međutim imali smo situacije da se u „državnim karantinima” nalaze više lica koja nisu bila zaražena virusom u trenutku kada im je određen karantin kao takva mjera i takva lica mogu biti potencijalni podnosioci budućih predstavki pred Evropskim sudom zbog navodnog ugrožavanja njihovih temeljnih prava i sloboda. Skoro sve države su različitim legitimnim mjerama, sa različitim intenzitetom i širinom primjene ograničile određena temeljna ljudska prava, u prvom redu slobodu kretanja, pravo na privatnost i porodičan život, slobodu okupljanja.

Važno je istaći da Konvencija koja je u ovoj godini proslavila 70 godina svog postojanja, nije zamišljena da predstavlja prepreku u provođenju nacionalnih politika već upravo kao mehanizam koji daje mogućnost nacionalnim organima da u svakoj situaciji koja ih zadesi imaju pravni okvir koji im služi kao vodilja za primjenu nacionalnih propisa.

Osnovni principi derogiranja obaveza iz Konvencije

Konvencija daje mogućnost vladama država ugovornica da u izuzetnim, vanrednim okolnostima, u doba rata ili druge javne opasnosti koja prijete opstanku nacije,³ odstupe od svoje obaveze da obezbijede ostvarivanje prava u skladu s Konvencijom. Odstupanje (derogacija) Konvencije mora biti privremeno, ograničeno i kontrolisano. Mogućnost i pravo države ugovornice da odstupi od Konvencije ne znači automatski da se primjenjuju ograničenja, već se od država očekuje da ukoliko mogu ostvariti svoj cilj tokom trajanja određene krize bez primjene vanrednih mjera, to treba tako i da urade. Analizirajući situacije u kojima su pojedine države derogirale određene odredbe Konvencije, jedna grupa pravnih stručnjaka/profesora na čelu sa Emilie Hafner–Burton smatra da su „*odstupanja od Konvencije racionalan odgovor na političku nesigurnost i neizvjesnost vlada, na koji način im se omogućava da kupe vrijeme i zakonski prostor za pritisak od građana/birača, sudova i interesnih grupa za borbu protiv kriza*”.⁴ Autori Konvencije su u godinama nakon Drugog svjetskog rata bili svjesni ovih opasnosti i prepoznali su da krize pružaju pogodan izgovor za vlade da ojačaju svoje moći, demontiraju demokratske institucije, a s druge strane imaju odgovornost da zaštite svoje građane i nacionalne institucije. Upravo uravnoteženost, balans kao nit koja provlači čitavim tekstom Konvencije može se naći i u postojanju klauzule o derogaciji Konvencije. Tvorci Konvencije na taj način su htjeli da uravnoteže dva konkurentna i suprotstavljena prava.

Pravo i mogućnost za primjenu člana 15 Konvencije je suvereno pravo države ugovornice i ukoliko se opredijeli za primjenu i aktivaciju ovog člana, svaka visoka strana ugovornica ima

3 Član 15. Konvencije https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SR.pdf

4 Emilie M. Hafner–Burton and others „*Emergency and Escape: Explaining Derogations from Human Rights Treaties*.”

obavezu da diplomatskom notom obavijesti generalnog sekretara Savjeta Evrope u cijelosti o svim mjerama koje je preduzela i razlozima zbog kojih je to učinila. U 2020. godini, za primjenu klauzule o derogaciji Konvencije zbog krize izazvane virusom Covid-19 opredijelile su se Litvanija,⁵ Rumunija,⁶ Jermenija,⁷ Estonija,⁸ Moldavija,⁹ Gruzija,¹⁰ Albanija,¹¹ Sjeverna Makedonija,¹² Srbija¹³ i San Marino.¹⁴

Istorijski gledano, ovo nije prva situacija koja je opredijelila pojedine države za primjenu ovog ovlašćenja. Od stupanja na snagu Konvencije to je uradila Turska u nekoliko navrata, Republika Irska, Grčka, Ujedinjeno Kraljevstvo, Ukrajina. Međutim, ono što razlikuje ranije razloge za derogaciju Konvencije i sadašnji period jeste činjenica da su sadašnji zahtjevi za derogaciju zasnovani na istom uzroku u svim državama, a to je prijetnja nekontrolisanog širenja virusa Covid-19 i opasnost po očuvanje javnog zdravlja nacije. Preduzimanjem određenih mjera u cilju zaštite javnog zdravlja u skoro svim državama Evrope zadiralo se u slobodu kretanja, jer su npr. obuhvatale pravo pojedinaca da napuste neku državu i pređu u drugu ili se vrate u zemlju porijekla. To ne znači da se mjere zabrane putovanja ne mogu nametnuti u svrhu ostvarivanja legitimnog cilja, ali one moraju biti srazmjerne i vremenski ograničene i upravo Konvencija, osim što predviđa zadovoljenje i ispunjenje određenih materijalnih uslova za derogaciju, obavezuje države ugovornice koje se opredijele za takvu mogućnost da ispune i procesne obaveze, koje su, osim toga što su dužne obavijestiti generalnog sekretara Savjeta Evrope o primjeni ove klauzule, u obavezi i obavijestiti i o ponovnoj punoj primjeni odredaba Konvencije, odnosno o prestanku tih vanrednih okolnosti.

Mogućnost koja je data kao suvereno pravo država na derogaciju Konvencije u vanrednim okolnostima nije apsolutna, već je u ograničenom obimu i pod nadzorom Evropskog suda. Dosadašnja sudska praksa nam ukazuje da će, ukoliko imamo pritužbe na povredu konvencijskog prava tokom perioda u kome je data izjava o derogaciji Konvencije, Sud prvo ispitivati konkretni slučaj u meritumu, odnosno da li se mjera čije se osporavanje traži i koja je dovela do povrede određenog konvencijskog prava može opravdati na osnovu samog člana Konvencije kojim se to pravo uređuje. Ako se ne može opravdati samo pozivom na taj određeni član, Sud to konstatuje i ide se dalje u ispitivanje slučaja, odnosno prelazi se na ispitivanje same izjave o derogaciji, da li je derogacija valjana i objektivna. Ovo ispitivanje podrazumijeva ispitivanje uslova i pretpostavki za njeno podnošenje.

U predmetu *Lawless protiv Irske*,¹⁵ Sud je primijetio da uobičajeno značenje iz člana 15 koje se odnosi na „*druge javne opasnosti koja prijeti opstanku nacije*”¹⁶ je bilo dovoljno jasno u formulaciji „*izuzetno kritična ili vanredna situacija koja pogađa cjelokupno stanovništvo i predstavlja prijetnju po*

5 Obavještenje od 16. marta 2020. godine, <https://rm.coe.int/09000016809ce9f2>. Istog dana, Letonija je takođe poslala obavještenje o derogaciji ICCPR: <https://treaties.un.org/doc/Publication/CN/2020/CN.105.2020-Eng.pdf>

6 Obavještenje od 18. marta 2020. godine: <https://rm.coe.int/16809cee30>

7 Obavještenje od 20. marta 2020. godine: <https://rm.coe.int/09000016809cf885>

8 Obavještenje od 20. marta 2020. godine: <https://rm.coe.int/09000016809cfa87>

9 Obavještenje od 20. marta 2020. godine: <https://rm.coe.int/09000016809cf9a2>

10 Obavještenje od 23. marta 2020. godine: <https://rm.coe.int/09000016809cff20>

11 Obavještenje od 1. aprila 2020. godine: <https://rm.coe.int/09000016809e0fe5>

12 Obavještenje od 2. aprila 2020. godine: <https://rm.coe.int/09000016809e1288>

13 Obavještenje od 7. aprila 2020. godine: <https://rm.coe.int/09000016809e1d98>

14 Obavještenje od 14. aprila 2020. godine: <https://rm.coe.int/09000016809e2770>

15 *Lawless protiv Irske* (br. 3), br. 332/57, 1. juli 1961. godine, stav 28.

16 Član 15. stav 1. Konvencije: https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SR.P.pdf

organizovani život zajednice koja čini državu". U konkretnom slučaju, kao osnov za preduzetu mjeru Vlade Republike Irske, Sud je utvrdio analizom nekoliko činjenica i faktora, kao što je postojanje tajne vojske (IRA) ne samo na teritoriji Irske već i izvan njenih teritorija koja se bavi neustavnim aktivnostima za čije ostvarivanje koristi nasilje, terorističke akcije, što je sve narušavalo odnose Irske sa susjednim državama. Sud je na kraju zaključio da je *Republika Irska opravdano proglasila postojanje javne opasnosti koja prijeti opstanku nacije u Irskoj* i opravdano primijenila klauzulu derogacije.

Interesantno je viđenje Suda u slučaju kada je Ujedinjeno Kraljevstvo 2001. godine nakon terorističkih napada u SAD poslalo obavještenje generalnom sekretaru Savjeta Evrope, kojim je ispoljilo svoju bojazan da će zbog nemogućnosti deportacije stranih državljana u zemlje porijekla njihov ostanak na teritoriji UK predstavljati realnu opasnost i rizik za nacionalnu bezbjednost, gdje je zatražilo širi kontekst tumačenja uslova za određivanje pritvora. Prije nego što su se obratili izjavom za derogaciju Konvencije, državni organi su se obratili nacionalnim sudijama i predočili postojanje ozbiljnih dokaza koji upućuju na opasnost od postojanja terorističkih napada. Sve nacionalne sudije su prihvatile činjenicu da se radi o velikoj vjerovatnoći opasnosti za nacionalnu bezbjednost, iako u tom periodu kada se odstupanje od Konvencije tražilo nije postojao nijedan napad Al-Kaide na teritoriji UK. Sud je prihvatio argumente Ujedinjenog Kraljevstva i istakao *da se ne može očekivati od države da čeka da se prijeteca opasnost desi, pa tek da preduzmu mjere i da se veliki značaj mora dati stavovima nacionalnih sudova koji su bili u boljoj poziciji da ocijene dokaze u vezi sa postojanjem opasnosti po nacionalnu bezbjednost.*¹⁷

Ako se sagleda pozicija Suda sa njegovim nadzornim mehanizmima nad primjenom Konvencije, može se reći da, za razliku od ostalog dijela, u konkretnoj situaciji koja se tiče primjene člana 15 Konvencije daje izuzetno široko polje slobodne procjene državama ugovornicama. Osnovni pristup Suda sadržan je u predmetu *Irska protiv Ujedinjenog Kraljevstva*¹⁸, gdje se navodi *da je na svakoj državi ugovornici na prvom mjestu, zbog njene odgovornosti po opstanak nacije da odredi kad je taj opstanak ugrožen vanrednim stanjem i ako jeste do koje mjere treba ići da se izbjegne takvo stanje. Zbog njihovog neposrednog i stalnog kontakta s prijetećom opasnošću trenutka, nacionalne vlasti su u načelu u boljem položaju od međunarodnog suda da procijene postoji li takvo izvanredno stanje i da li su priroda i polje primjene derogacije nužni da bi se ono otklonilo. Član 15. Konvencije daje mogućnost nacionalnim vlastima široku primjenu slobodne procjene. Nezavisno od toga, države ne uživaju neograničenu slobodu. Sud koji je zajedno sa Komisijom odgovoran za osiguranje nadzora nad obavezama država ovlašćen je presuditi jesu li države prekoračile polje koje je strogo određeno potrebama krize.*¹⁹

Da zaključim, kada je u pitanju pravo i mogućnost visokih strana ugovornica za aktivaciju klauzule derogacije iz člana 15 Konvencije, ostavljena je široka mogućnost nacionalnim vlastima, ali su njihova postupanja pod evropskim nadzorom. Kada jedna država ugovornica odluči i obavijesti generalnog sekretara o aktivaciji klauzule za derogaciju Konvencije, nije nužno da se na teritoriji te države proglasi i vanredno stanje kako bi se i derogirala Konvencija, već je dovoljno da se samo u jednom segmentu određenog zakona odstupi od neke obaveze iz Konvencije s obrazloženjem da se radi o vanrednom stanju koje ugrožava opstanak nacije. Svih deset država koje su obavijestile generalnog sekretara o derogaciji Konvencije, uslijed uslova

17 *A. i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 3455/05, 19. februar 2009. godine.

18 *Irska protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 5310/71, 18. januar 1978. godine.

19 *Ibid.*, stav 207.

nekontrolisanog širenja zaraze virusom Covid-19 na svojoj teritoriji, prethodno su proglasile vanredno stanje. Ostalih 37 država članica Savjeta Evrope nisu derogirale Konvenciju, iako je kod svih njih došlo do sličnih i uporedivih mjera s ciljem sprečavanja širenja pandemije izazvane Covidom-19, kojim se zadire u ljudska prava i koje su poremetile normalno funkcionisanje društvenog sistema i neke su čak i proglasile vanredno stanje.

Ljudska prava čija suspenzija nije dopuštena

Kao što to Konvencija dozvoljava državama ugovornicama da u cilju zaštite nacionalnog interesa, te zaštite javnog zdravlja mogu ograničiti određena ljudska prava, tako stavom 2 člana 15 Konvencije *nije dopušteno odstupanje od člana 2 (pravo na život) osim u pogledu smrti prouzrokovane zakonitim ratnim postupcima ili člana 3 (zabrana mučenja, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja) i člana 4 stav 1 (zabrana ropstva i prinudnog rada) i člana 7 Konvencije*²⁰ (princip nema kazne bez zakona). Takođe, nije moguće derogirati zabranu izricanja smrtno kazne koja je predviđena protokolima 6 i 13 uz Konvenciju.²¹

Kada su u pitanju ljudska prava koja se ne mogu derogirati, kroz svoju sudsku praksu Evropski sud je već zauzeo standard. Tako je u predmetu *McCann i drugi protiv UK*²² utvrdio povredu člana 2 Konvencije, jer je došlo do ubijanja tri pripadnika privremene terorističke organizacije IRA na Gibraltaru. Naime, Sud je zaključio da član 2 ne predstavlja samo mjeru zaštite života, nego takođe predviđa okolnosti kada lišenje života može biti opravdano i označava ovu odredbu kao jednu od najtemeljnijih odredbi Konvencije, koja u vrijeme mira ne podliježe odstupanju. U ovom predmetu je konkretno utvrdio da je došlo do povrede ovog člana, rukovodeći se standardom da li je operacija koju su provodili vojnici Specijalne vazdušne jedinice (SAS) mogla biti kontrolisana i organizovana bez ubijanja osumnjičenih lica.

Veoma poznat predmet iz sudske prakse koji se između ostalog i bavio pitanjem nemogućnosti preinačenja smrtno kazne u doživotni zatvor i uslovima u pritvoru (posebno socijalna izolacija i ograničenje slobode kontaktiranja s članovima porodice i advokatima) jeste predmet *Öcalan protiv Turske*²³. U presudi je utvrđeno da je prema osnivaču nelegalne organizacije PKK Öcalanu došlo do povrede prava iz člana 3 Konvencije, jer su uslovi u pritvoru koji su nametnuti do 2009. godine bili nečovječni, dok nakon tog perioda nije našao povredu. Sud je utvrdio da *ovo pravo koje je zaštićeno članom 3 sadrži jedno od osnovnih demokratskih vrijednosti demokratskog društva. Čak i u najtežim trenucima kao što je borba protiv terorizma i organizovanog kriminala, Konvencija apsolutno zabranjuje nečovječno postupanje, mučenje ili kažnjavanje. Za razliku od većine materijalnih odredbi Konvencije, član 3 ne sadrži izuzetke ili odstupanja od obaveza iz člana 15 stav 2 i u okolnostima javne opasnosti koja prijete opstanku nacije.*²⁴

20 Član 15. Konvencije: https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SRP.pdf

21 Član 3. Protokola br. 6 i član 2. Protokola br. 13 uz Konvenciju: https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SRP.pdf

22 *McCann i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 18984/91, 27. septembar 1995. godine.

23 *Öcalan protiv Turske* (br. 2), br. 24069/03, 197/04, 6201/06 i 10464/07, 18. mart 2014. godine.

24 *Ibid.*, stavovi 97-98.

Na državama je veoma jasna i možemo reći teška obaveza da pruži zaštitu života i zdravlja svog naroda i nacije u datom trenutku. Da bi to uradile, u ovim savremenim uslovima, države su dužne da preduzimaju sve mjere koje se od njih osnovano očekuju, ali i istovremeno da pažljivo procjenjuju do kojeg nivoa s takvim mjerama zadiru u prava i slobode svojih građana, pri tom vodeći računa o nužnosti i neophodnosti kao ograničavajućim faktorima prilikom njihovog preduzimanja i samo dok to zadiranje prouzrokuje vanredna situacija izazvana pandemijom virusa Covid-19.

Da li derogirati ili ne prava iz Konvencije? Ovo pitanje je i u ranijem periodu podstaklo na debatu zagovornike i jedne i druge opcije. Pojedini koji smatraju da u uslovima kada opstanku nacije prijete opasnost treba derogirati Konvenciju prednost vide u tome što se može napraviti jasna razlika između ograničenja prava koja su dopuštena u uobičajenim okolnostima i onih koja su dopuštena samo u cilju sprečavanja pandemije izazvane Covidom-19. Derogacija može predstavljati prihvatanje pravila da svako ograničenje prava može biti privremeno, podložno preispitivanju i korišćeno samo u svrhu ostvarivanja legitimnog cilja. Prava bi trebalo ograničiti u mjeri koju diktiraju vanredne okolnosti, dok su načela srazmjernosti i zakonitosti i dalje primjenjiva. Imajući u vidu da se opravdanost derogacije od strane Evropskog suda do sad cijenila uvijek *post festum*, dakle kada je vanredna opasnost prestala da postoji i kada je neki konkretan slučaj iznijet pred sudom, ono što će biti veoma zanimljivo za sve koji se bave ljudskim pravima jeste kako će se Evropski sud ponijeti i postupiti u odnosu na tako različite situacije i reakcije pojedinih država, od kojih su neke pristupile derogaciji, a neke su se oslonile na izuzetke koji se već nalaze u Konvenciji, a imamo veoma sličnu situaciju u skoro svim zemljama Evrope. Ono što je veoma jasno i vidljivo iz vremena koje je iza i ispred nas jeste da je širenje pandemije Covid-19 nepredvidljivo i promjenljivo, tako da je i pitanje oko prirode, nužnosti i neophodnosti preduzetih mjera koje imaju karakter restriktivnosti i njihovoj djelotvornosti takođe promjenljivo. Upravo princip koji Evropski sud razvija kroz svoju praksu o Konvenciji kao živom instrumentu²⁵ doći će do izražaja u ovoj situaciji kakva je zadesila ne samo Evropu već i čitav svijet, a od svih nas kao čuvara Konvencije zahtijeva se ***hrabro srce, odlučnost i um.***

Uvažene sudije, državni tužioci i drugi pravni praktičari u pravosudnom sistemu upravo u doba ovako nepredvidive pandemije i njene promjenljive prirode moraju pokazati da vladavina prava nije prazan koncept (jer kao takva ne služi ničemu), već ga čine nezavisne i kredibilne sudije kao njen dio. Obavezujuća priroda presuda Evropskog suda i pravna sigurnost koja iz njihove primjene zrači jesu fundamentalni elementi principa vladavine prava kao ustavnog načela koji podupire čitav konvencijski sistem, a nacionalni nosioci sudske vlasti su važna karika u tom dragocjenom demokratskom i nezavisnom pravnom lancu.

Valentina Pavličić

zastupnica Crne Gore pred Evropskim sudom za ljudska prava

25 *Tyrer protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 5856/72, 25. april 1978. godine.

Uvod

Evropska konvencija nastala je prije 70 godina. Iako je samo u okviru Savjeta Evrope usvojeno mnoštvo međunarodnih ugovora, Konvencija ostaje najznačajniji instrument za zaštitu ljudskih prava. Svoj uspjeh nesumnjivo crpi iz momenta u kojem je nastala i obećanja koja je tada dala Evropi u stvaranju mira, demokratije i poštovanju ljudskih prava. Međutim, Konvencija, ali i njen uspjeh, ne mogu se odvojiti od Evropskog suda. Primjenjujući teleološko tumačenje Konvencije, a koje prati njen cilj i svrhu, Sud joj je omogućio da bude „živi instrument koji [...] mora da se tumači u svjetlu postojećih prilika”²⁶, pa je tako postala ogledalo društvenih promjena i nacionalnih sistema, ali i njihov katalizator.

Stupanje na snagu Evropske konvencije 1953. godine izmijenilo je međunarodno pravo ljudskih prava. Ovim dokumentom, suverene države su po prvi put prihvatile da kroz prihvatanje međunarodnih obaveza zaštite ljudska prava i da omoguće svojim građanima, ali i svima koji se nađu u njihovoj jurisdikciji da se, u slučaju povrede garantovanih prava, obrate međunarodnom sudu. To je bio revolucionaran korak za nacionalne pravne sisteme koji su vjekovima bili zasnovani na ideji zaštite građanina u okvirima nacionalnih jurisdikcija bez prava koja im povjerava i štiti međunarodni pravni dokument.²⁷

Evropska konvencija i praksa Evropskog suda značajno su mijenjale nacionalne pravne poretke, utičući na izmjenu postojećih, donošenje novih zakona, ustanovljavanje novih pravnih tumačenja i praksi. Zbog navedenog, ali i činjenice da je Crna Gora na prvom mjestu po broju podnijetih predavki Evropskom sudu u odnosu na broj stanovnika, postoji obaveza relevantnih institucija da kontinuirano rade na promociji konvencijskih standarda, a posebno presuda koje Evropski sud donosi u odnosu na Crnu Goru, u kojima se otkrivaju slabosti u radu relevantnih nacionalnih institucija.

S tim ciljem su Vrhovni sud Crne Gore i Kancelarija zastupnika Crne Gore pred Evropskim sudom u Strazburu, u saradnji sa AIRE centrom iz Londona, već izradili dva dokumenta u kojima su analizirane presude koje je Sud donio protiv Crne Gore. Naime, u novembru 2018. godine, publikovana je „Analiza presuda Evropskog suda za ljudska prava u odnosu na Crnu Goru”, koja je imala za predmet ukupno 37 presuda donijetih u periodu od 3. marta 2004. do decembra 2017. godine, a u kojima je Evropski sud utvrdio povredu jednog ili više konvencijskih prava. Za ovim je uslijedila izrada druge analize, objavljene u decembru 2019. godine, koja je obrađivala 16 presuda i jednu odluku koje je Evropski sud donio u odnosu na Crnu Goru tokom 2018. i 2019. godine. Dodatna vrijednost ovih dokumenata je bila u tome što su, pored standarda Evropskog suda u pogledu konkretnih konvencijskih prava i njihove primjene na predmete protiv Crne Gore, sadržale i prikaz postupka izvršenja presuda. Takođe, analize su ispitivale i kakav su uticaj na sudsku praksu imale donijete presude, otkrivajući pri tome značajne promjene u pravnom sistemu. Analize su pružile određeni broj zaključaka, ukazujući u bitnom, da se najveći broj kršenja Konvencije odnosi na suđenje u razumnom roku, da član 3 Konvencije propisuje pozitivnu obavezu državi da obezbijedi da zatvorenici budu pritvoreni u uslovima koji poštuju ljudsko dostojanstvo, da je Crna Gora visoko pozicionirana u pogle-

26 *Tyrer protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, predstavka br. 5856/72, presuda od 25. aprila 1978, st. 31.

27 Harris, O' Boyle and Warbick, *Law of the European Convention on Human Rights*, 4th edition.

du izvršenja presuda Evropskog suda, te da je učinjen značajan pomak u pogledu primjene standarda slobode izražavanja. Prethodnim dokumentima je, između ostalog, preporučeno relevantnim institucijama da je, pored nacionalnih propisa, potrebno primjenjivati i Konvenciju uz stalno stručno usavršavanje sudija i tužilaca u toj oblasti prava, da rješenja o određivanju i produžavanju pritvora moraju biti usklađena s praksom Evropskog suda, istaknut je značaj provođenja efikasne istrage, a ukazano je i na potrebu primjenjivanja tzv. trodijelnog testa kada se odlučuje o pravima garantovanim čl. 8, 9, 10 i 11 Konvencije.

Pred vama je treća analiza presuda Evropskog suda u odnosu na Crnu Goru. Ovog puta analiza sadrži pregled deset presuda koje je Sud donio protiv Crne Gore u 2020. godini, kao i četiri odluke u kojima su predstavke proglašene neprihvatljivima. U navedenom periodu, sedam presuda je donijeto u predmetima u kojima Evropski sud ima razvijenu bogatu praksu, a u kojima je utvrđena povreda prava na suđenje u razumnom roku. Tri predmeta su od strane Evropskog suda ocijenjena kao tzv. vodeći predmeti, jer se odnose na nove okolnosti na koje su primijenjeni konvencijski pravni standardi. U njima je utvrđena povreda prava na pristup sudu, prava na poštovanje privatnog i porodičnog života, te prava na mirno uživanje imovine.

Analiza se oslanja na metodologiju prethodnih dokumenata, pa sadrži statističke podatke o radu Evropskog suda i postupanju po predstavkama protiv Crne Gore, detaljnu analizu presuda donijetih u tri vodeća predmeta protiv Crne Gore, postupak izvršenja, kao i značaj koji te presude mogu imati za nacionalnu sudsku praksu. Uz to, analiza podsjeća na osnovne principe u pogledu uslova prihvatljivosti, kao i standarde u pogledu konvencijskih prava koja su u ovom periodu kršena, a što analizi daje dodatni edukativni karakter.

U izradi ovog dokumenta učestvovala su sudije Vrhovnog suda Crne Gore Miraš Radović i Dušanka Radović, zastupnica Crne Gore pred Evropskim sudom za ljudska prava Valentina Pavličić, sudija Osnovnog suda u Podgorici Boško Bašović, savjetnici u Kancelariji zastupnika Crne Gore pred Evropskim sudom Vanja Radević i Ivo Šoć, kao i Tijana Badnjar, konsultant.

Učesnici u izradi analize izražavaju posebnu zahvalnost ambasadorci Velike Britanije NJ.e. gospođi Karen Medoks, kao i programskoj menadžerki AIRE centra iz Londona, gospođi Biljani Braithwaite.

1. Struktura analize

Uvodni dio je opredijeljen za kratko podsjećanje na prethodne analize, njihov predmet, cilj, značaj, kao i neke od zaključaka i preporuka. Takođe, u uvodnom dijelu je predstavljena metodologija, predmet i cilj novog dokumenta. Analiza je podijeljena u šest dijelova.

Prvi dio analize prikazuje opšte statističke podatke o radu Evropskog suda u 2020. godini. Takođe, dat je pregled statistike u odnosu na Crnu Goru za 2020. godinu, a radi poređenja, zadržani su statistički podaci iz prethodnih analiza koji su se odnosili na period 2017-2019. godina.

Drugi dio analize bavi se odlukama Evropskog suda u odnosu na Crnu Goru u kojima nije utvrđena povreda Konvencije. Obradene su četiri odluke u kojima je Evropski sud utvrdio da

predstavke nijesu prihvatljive, a odnosile su se na suđenje u razumnom roku. Ovaj dio sadrži i podsjećanje na uslove prihvatljivosti predstavki pred Evropskim sudom, u odnosu na koje je Sud takođe razvio bogatu sudsku praksu. Njihovo poznavanje je od velike važnosti, jer upravo ti standardi predstavljaju početni korak ka eventualnoj zaštiti koju pruža Evropski sud. Stručnoj javnosti ovi uslovi i njihova pravna tumačenja mogu poslužiti za bolje upoznavanje konvencijskog sistema, a pojedincima za procjenu da li podnošenjem predstavke u svom predmetu mogu očekivati meritorno odlučivanje od strane Evropskog suda.

Treći dio dokumenta posvećen je presudama Evropskog suda u kojima je utvrđena povreda konvencijskih prava. Takođe i ova analiza prikazuje presude i njihovo izvršenje koristeći metodološki pristup prethodnih analiza, čime se stvara prepoznatljiv način obrade presuda koje su sistematizovane prema članovima Konvencije, a ne prema hronologiji njihovog donošenja. Nakon toga, dat je pregled postupaka izvršenja presuda i mjera koju su preduzete u tom cilju. Da bi se prikazalo kako presude Evropskog suda imaju široko dejstvo, u dijelu „Značaj za sudsku praksu” analizirano je kako su konkretne presude uticale i kako mogu uticati na pravne stavove, ali i na pojedinačnu praksu domaćih sudova.

U četvrtom dijelu su obrađeni postupci izvršenja presuda koje su obuhvaćene analizom iz 2019. godine, odnosno izvršenje presuda *Bigović protiv Crne Gore* i *Šaranović protiv Crne Gore*. Riječ je o presudama čiji postupak izvršenja nije bio započet u momentu izrade prethodne analize, već je proveden u prethodnoj godini, u skladu s propisanim rokovima.

Peti dio dokumenta sadrži prikaz predmeta iz godišnjeg izvještaja Komiteta ministara Savjeta Evrope (u daljem tekstu: „Komitet ministara”) o nadzoru nad izvršenjem presuda i odluka Evropskog suda za ljudska prava iz 2019. godine, koji su uspješno zatvoreni u toj godini. U ovom dijelu se kroz uporednu praksu sagledavaju uspješno provedena izvršenja presuda Evropskog suda, kao jedan od pokazatelja reformi koje države preduzimaju u kontekstu usklađivanja domaćeg pravnog sistema sa standardima Konvencije.

Posljednji dio analize sadrži opšte zaključke i preporuke, dajući jasan pregled postignutog u nacionalnom pravnom sistemu, ali prepoznajući prostor za dalji napredak.

1.1. Statistički pregled

Na kraju 2020. godine, pred Evropskim sudom je ukupno bilo u radu 62.000 predstavki, a tokom 2020. godine, pristiglo je 41.700 predstavki. Kada se ima u vidu da je Evropski sud u 2019. godini primio ukupno 44.500 predstavki, navedeni broj primljenih predstavki ukazuje na smanjenje priliva u 2020. godini za 6%.

U izvještajnom periodu, Evropski sud je odlučio po 39.190 predstavki, od čega je po 1.901 predstavkom odlučeno presudom. Kako je značajan broj predstavki spojen radi zajedničkog odlučivanja, ukupan broj donijetih presuda je 871. Ukupno 37.289 predstavki je odbačeno zbog neprihvatljivosti ili su brisane sa liste predmeta.

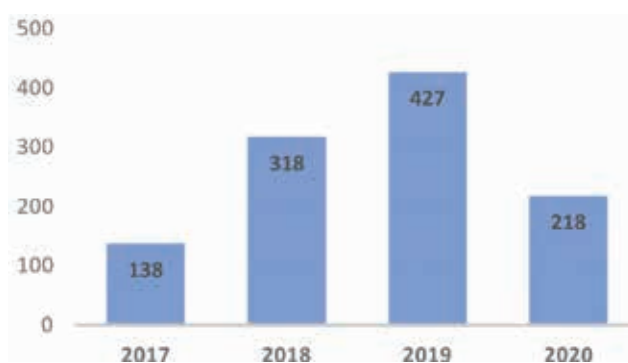
U 2020. godini, najčešće je utvrđivana povreda člana 6 – u 287 predstavki, zatim člana 5 – u 208 predstavki, te člana 3 – u 194 predstavke. Slijedi član 1 Protokola br. 1 čija je povreda ut-

vrđena u 122 predstavke, a povreda člana 2 i člana 13 je utvrđena u po 85 predstavki. Povrede ostalih konvencijskih prava date su zbirno i utvrđene su u ukupno 286 predstavki.²⁸

Tokom 2020. godine, ukupno 218 predstavki protiv Crne Gore je dodijeljeno nekoj od sudijskih formacija Evropskog suda. Međutim, za ukazati je da za razmatranje slućajeva pred sudom, sud zasijeda kao sudija pojedinac, komitet (odbor) od troje sudija, vijeće od sedam sudija i Veliko vijeće od sedamnaest sudija. Treba istaći da se u gotovo 90% predmeta predstavka odbaci već u prvoj fazi postupka pred sudijom pojedincem koji je zadužen za odlučivanje o prihvatljivosti predstavke. S tim u vezi, uočava se znaćajan pad u ukupnom broju dodijeljenih predstavki, u poređenju sa 2019. godinom, koji je u toj godini iznosio 427.

Prema statistici Evropskog suda, prosjećan broj podnijetih predstavki u državi ugovornici na 10.000 građana u 2020. godini iznosio je 0,50. Za Crnu Goru, taj broj je znaćajno veći, pa je u 2020. godini iznosio 3,50. Primjenom ove metodologije, Crna Gora ima u prosjeku najveći broj predstavki pred Evropskim sudom.

Pregled broja dodijeljenih predstavki protiv Crne Gore po godinama



1.1.1. Broj riješenih predstavki protiv Crne Gore



28 Statistićki podaci su preuzeti iz izvještaja Evropskog suda za ljudska prava za 2020. godinu. Izvještaj je dostupan na linku: https://www.echr.coe.int/Documents/Annual_report_2020_ENG.pdf

- ◇ Od ukupno 280 riješenih predstavki u periodu od 1.1.2020. do 31.12.2020. godine, 266 predstavki je proglašeno neprihvatljivim²⁹ ili su izbrisane s liste predmeta³⁰ od sudije pojedinca ili komiteta (odbora) od troje sudija. Evropski sud je u 2020. godini donio deset presuda protiv Crne Gore u kojima je utvrđena povreda po jednog člana Konvencije. Takođe, u 2020. godini, Evropski sud je odlučivao u pet predmeta putem odluke.³¹ Donio je četiri odluke u kojima je utvrdio da su predstavke neprihvatljive. Donijeta je i jedna odluka kojom je predmet izbrisan s liste zbog prijateljskog poravnjanja. Na dan 31. decembar 2020. godine, pred Evropskim sudom je ostalo u radu 37 predstavki protiv Crne Gore.
- ◇ Od ukupno 445 riješenih predstavki u periodu od 1.1.2019. do 31.12.2019. godine, 442 predstavke su proglašene neprihvatljivima ili su izbrisane s liste predmeta od sudije pojedinca ili komiteta (odbora) od troje sudija. Evropski sud je u 2019. godini donio tri presude³² i četiri odluke protiv Crne Gore.³³
- ◇ Od ukupno 277 riješenih predstavki u 2018. godini, 264 predstavke su proglašene neprihvatljivim ili su izbrisane s liste predmeta od strane sudije pojedinca ili komiteta (odbora) od troje sudija, odnosno od vijeća. Evropski sud je u 2018. godini donio 13 presuda³⁴ protiv Crne Gore, od kojih je u 11 utvrđena povreda jednog ili više članova Konvencije, dok je sa druge strane odluku donio u 10 predmeta.³⁵
- ◇ Od ukupno 170 riješenih predstavki u 2017. godini, 140 predstavki je proglašeno neprihvatljivim ili je izbrisano sa sudske liste predmeta od strane sudije pojedinca, 12 predstavki je proglašeno neprihvatljivim ili je izbrisano sa sudske liste predmeta od strane odbora,

29 O uslovima prihvatljivosti vidjeti str. 21. ovog dokumenta.

30 Prema članu 37 Konvencije, sud u svakoj fazi postupka može da odluči da izbriše predstavku sa liste predmeta ako se na osnovu okolnosti može zaključiti: a) da podnosilac predstavke ne namjerava da dalje učestvuje u postupku; b) da je stvar riješena; ili c) da iz svakog drugog razloga koji sud utvrdi nije više opravdano nastaviti s ispitivanjem predstavke. Međutim, sud će nastaviti sa ispitivanjem predstavke ako je to potrebno radi poštovanja ljudskih prava ustanovljenih Konvencijom i dodatnim protokolima. Ukoliko okolnosti to nalažu, sud može odlučiti da brisanu predstavku vrati na svoju listu predmeta.

31 Evropski sud je u predmetima *Dalmatin protiv Crne Gore*, br. 47116/17 i *Bujković protiv Crne Gore*, br.53223/14, zasjedao u Odboru od troje sudija 12. decembra 2019. godine, dok su odluke u oba predmeta javno objavljene 16. januara 2020. godine i u tom smislu se uvode u statističke podatke za 2020. godinu.

32 *Bigović protiv Crne Gore*, br. 48343/16, *Šaranović protiv Crne Gore*, br. 31775/16, *KIPS d.o.o. i Drekalović protiv Crne Gore*, br. 28766/06 (presuda o pravičnom zadovoljenju od 22.10.2019. godine).

33 *Puhalo protiv Crne Gore*, br. 24818/12, *Dragović protiv Crne Gore*, br. 35056/17, *Kićović protiv Crne Gore*, br. 44295/1 i *Vidaković protiv Crne Gore*, br. 21551/15.

34 *Vujović protiv Crne Gore*, br. 75139/10, *Petrović i dr. protiv Crne Gore*, br. 18116/15, *Rajak protiv Crne Gore*, br. 71998/11, *Montemlin Šajo protiv Crne Gore*, br. 61976/10, *Novaković i dr. protiv Crne Gore*, br. 44143/11, *Arčon i dr. protiv Crne Gore*, br. 15495/10, *Jasavić protiv Crne Gore*, br. 32655/11, *Lekić protiv Crne Gore*, br. 37726/11, *KIPS d.o.o. i Drekalović protiv Crne Gore*, br. 28766/06, *Kešelji i dr. protiv Crne Gore*, br. 33264/11, *Brajović i dr. protiv Crne Gore*, br. 52529/12, *Vujović i Lipa d.o.o. protiv Crne Gore*, br. 18912/15 i *Milićević protiv Crne Gore*, br. 27821/16.

35 *Bulatović protiv Crne Gore*, br. 46600/12, *Srdanović protiv Crne Gore*, br. 76592/14, *Backović protiv Crne Gore*, br. 65191/16, *Zogović protiv Crne Gore*, br. 60117/10, *Radomir Šikmanović protiv Crne Gore*, br. 57715/13, *Bakić protiv Crne Gore*, br. 50419/07, *Vujisić protiv Crne Gore*, br. 21712/16, *Ivanović i Daily press protiv Crne Gore*, br. 24387/10, *Bogojević protiv Crne Gore*, br. 1409/13, *Romanjoli protiv Crne Gore*, br. 11200/15.

a dvije predstavke su proglašene neprihvatljivim ili su izbrisane sa sudske liste predmeta od strane vijeća. Evropski sud je u 13 predmeta odlučio putem presude³⁶, dok je u 13 predmeta odlučio putem odluke³⁷.

1.1.2. Statistički pregled odlučivanja Evropskog suda u predmetima protiv Crne Gore

Prema zvaničnom godišnjem izvještaju Evropskog suda za ljudska prava,³⁸ u periodu od 3. marta 2004. godine³⁹ do decembra 2020. godine Evropski sud je donio ukupno 63 presude protiv Crne Gore. U prvoj analizi, koja je obuhvatala presude donijete od 3. marta 2004. godine do 1. januara 2018. godine, predstavljeno je 37 presuda⁴⁰ u kojima je Evropski sud utvrdio povredu jednog ili više prava garantovanih Konvencijom.⁴¹

Druga analiza odnosila se na odlučivanje Evropskog suda u odnosu na Crnu Goru za period od 1. januara 2018. do decembra 2019. godine. U ovom periodu Evropski sud je donio 16 presuda⁴² i jednu odluku. U 13 presuda utvrđena je povreda jednog ili više prava garantovanih Konvencijom, jedna presuda se odnosila na pravično zadovoljenje, a u dvije presude Evropski sud nije utvrdio povredu. Jednom odlukom je odbačena predstavka kao neprihvatljiva zbog očigledne neosnovanosti.

Treća analiza ima za predmet 10 presuda i četiri odluke koje je Evropski sud donio u periodu 1. januar – 31. decembar 2020. godine. U 10 presuda je utvrđena povreda po jednog konvencijskog prava, dok je u četiri odluke Evropski sud odbacio predstavke kao neprihvatljive, zbog očigledne neosnovanosti, odnosno zbog zloupotrebe prava na predstavku.

Posmatrajući ukupan broj predmeta protiv Crne Gore u kojima je Evropski sud odlučivao do sada, utvrđene su sljedeće povrede⁴³: u jednom predmetu – člana 2 Konvencije; u četiri predmeta – člana

36 *Randelović i dr. protiv Crne Gore*, br. 66641/10, *Stanka Mirković i dr. protiv Crne Gore*, br. 33781/15 i tri druge, *Sinex d.o.o. protiv Crne Gore*, br. 44554/08, *Nedić protiv Crne Gore*, br. 15612/16, *Svorcan protiv Crne Gore*, br. 1253/08, *Tomašević protiv Crne Gore*, br. 7096/08, *Vučinić protiv Crne Gore*, br. 44533/10, *Đuković protiv Crne Gore*, br. 38419/08, *Dimitrijević protiv Crne Gore*, br. 17016/16, *Jovović protiv Crne Gore*, br. 46689/12, *Tripčević protiv Crne Gore*, br. 80104/13, *Antović i Mirković protiv Crne Gore*, br. 70838/13, *Alković protiv Crne Gore*, br. 66895/10.

37 *Magyar protiv Crne Gore*, br. 45372/13, *Minić protiv Crne Gore*, br. 23644/12, *Pavlović protiv Crne Gore*, br. 58861/11, *Bulatović protiv Crne Gore*, br. 32557/11, *Rakočević i Minić protiv Crne Gore*, br. 68938/12 i 31745/13, *Petrović protiv Crne Gore*, br. 59049/11, *Darmanović protiv Crne Gore*, br. 13822/12, *Čorović protiv Crne Gore*, br. 16901/11, *Jovičević protiv Crne Gore*, br. 45469/13, *Čalović protiv Crne Gore*, br. 18667/11, *Jović protiv Crne Gore*, br. 51147/06, *Kolosoš protiv Crne Gore*, br. 13039/11 i *Kljajević protiv Crne Gore*, br. 32645/11.

38 https://www.echr.coe.int/Documents/Annual_report_2020_ENG.pdf

39 Datum kada je Evropska konvencija stupila na snagu u odnosu na Crnu Goru – vidjeti presudu u predmetu *Bijelić protiv Crne Gore i Srbije*, br. 11890/05, od 28. aprila 2009. godine.

40 Presuda u meritumu i presuda u pogledu pravičnog zadovoljenja u predmetu *Koprivica protiv Crne Gore*, br. 41158/09, posmatraju se kao dva odvojena predmeta.

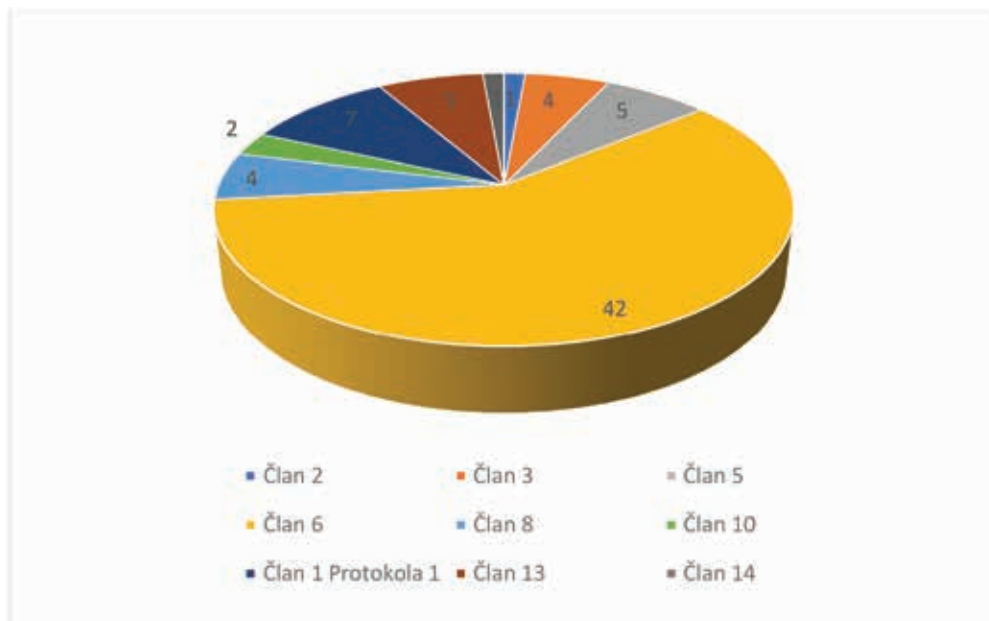
41 Povreda člana 2 utvrđena je u jednom predmetu; povreda člana 3 utvrđena je u tri predmeta; povreda člana 5 utvrđena je u dva predmeta; povreda člana 6 utvrđena je u 22 predmeta; povreda člana 8 utvrđena je u tri predmeta; povreda člana 10 utvrđena je u dva predmeta; povreda člana 13 u vezi sa članom 6 utvrđena je u četiri predmeta; povreda člana 14 u vezi sa članom 8 utvrđena je u jednom predmetu, a povreda člana 1 Protokola br. 1 utvrđena je u tri predmeta.

42 Ukupan broj presuda donijetih u relevantnom periodu je 16. Međutim, kako je u predmetu *KIPS DOO i Drekalović protiv Crne Gore* Evropski sud donio dvije presude: br. 28766/06, od 26. juna 2018. godine (meritum), i br. 28766/06, od 22. oktobra 2019. godine (pravično zadovoljenje), iz praktičnih razloga ovaj predmet je analiziran kao jedinstven.

43 Broj povreda veći je od broja predmeta jer je u pojedinim predmetima utvrđena povreda najmanje jednog člana Konvencije.

3 Konvencije; u pet predmeta – člana 5 Konvencije; u 42 predmeta – člana 6 Konvencije; u četiri predmeta – člana 8 Konvencije; u dva predmeta – člana 10 Konvencije; u sedam predmeta – člana 1 Protokola br. 1; u pet predmeta – člana 13 Konvencije (u vezi s članom 6 Konvencije); i u jednom predmetu – člana 14 Konvencije (u vezi s članom 8 Konvencije). Evropski sud je donio i dvije presude u kojima je odvojeno odlučio o pravičnom zadovoljenju.

Grafički prikaz povreda konvencijskih prava u predmetima protiv Crne Gore



U tabeli se uočava da se u praksi Evropskog suda u odnosu na Crnu Goru najveći broj presuda odnosi na povredu člana 6 Konvencije – pravo na pravično suđenje. U okviru prava koja su zagarantovana ovim članom, najveći broj presuda odnosi se na suđenje u razumnom roku – 27, zatim slijedi povreda prava na pravično suđenje zbog neizvršenja presude u 8 predmeta, te povreda prava na pristup sudu u 5 predmeta. Povreda prava na obrazloženu presudu, pretpostavka nevinosti, te princip pravičnosti povrijeđeni su u po jednom predmetu.

2. Analiza odluka Evropskog suda u odnosu na Crnu Goru u kojima su predstavke odbačene kao neprihvatljive

2.1. Uslovi prihvatljivosti

Član 35

Uslovi prihvatljivosti

1. Sud može uzeti predmet u postupak tek kada se iscrpe svi unutrašnji pravni lijekovi, u skladu s opštepriznatim načelima međunarodnog prava i u roku od šest mjeseci od dana kada je donijeta pravosnažna odluka.
2. Sud ne postupa po pojedinačnoj predstavi podnijetoj na osnovu člana 34 koja je:
 - a. anonimna ili
 - b. u suštini istovjetna s predstavkom koju je Sud već razmatrao, ili koja je već podnijeta nekoj drugoj međunarodnoj instanci radi ispitivanja, odnosno rješavanja, a ne sadrži nove relevantne činjenice.
3. Sud proglašava neprihvatljivom svaku pojedinačnu predstavku podnijetu na osnovu člana 34 ako:
 - a. smatra da je predstavka nespojiva s odredbama Konvencije ili protokola uz Konvenciju, očigledno neosnovana ili predstavlja zloupotrebu prava na predstavku ili
 - b. smatra da podnosilac predstavke nije pretrpio značajnu štetu osim ako poštovanje ljudskih prava ustanovljenih Konvencijom i njenim protokolima ne zahtijeva ispitivanje suštine predstavke, s tim da se predstavka ne može odbaciti po ovom osnovu ukoliko slučaj nije prethodno s dužnom pažnjom razmotrio domaći sud.
4. Sud odbacuje svaku predstavku koju smatra neprihvatljivom u smislu ovog člana. On to može učiniti u svakoj fazi postupka.

Jedan od osnovnih principa na kojima je zasnovana Konvencija jeste princip supsidijarnosti. Navedeni princip podrazumijeva da je primarna obaveza zaštite ljudskih prava i sloboda sadržanih u Konvenciji – na nacionalnim vlastima. Nadležnost Evropskog suda aktiviraće se samo kada visoke strane ugovornice nijesu ispunile ovu obavezu.

Evropski mehanizam zaštite pokreće se individualnim ili međudržavnim predstavkama. Da bi Evropski sud odlučivao o njima, potrebno je da su ispunjeni određeni uslovi, sadržani u članu 35 Konvencije. Većina uslova prihvatljivosti jeste procesne prirode, kao npr. pravilo šest mjeseci i iscrpljivanje nacionalnih pravnih lijekova,⁴⁴ pa se skoro 95% predavki odbija bez ispitivanja osnovanosti, jer ne ispunjava uslove predviđene ovim članom.⁴⁵ Međutim, neki od uslova, kao što su npr. „očigledna neosnovanost” ili „nepostojanje značajne štete”, zahtijevaju da Evropski sud procjenjuje suštinu spora u prethodnoj fazi.⁴⁶

Kroz svoju praksu Evropski sud je zauzeo stav da uslove prihvatljivosti treba primjenjivati sa određenim stepenom fleksibilnosti i bez pretjeranog formalizma, te da se u obzir mora uzeti njihov cilj, kao i uopšte cilj Evropske konvencije.⁴⁷

Da bi predavka bila prihvatljiva, potrebno je da bude podnijeta nakon što je podnosilac predavke iscrpio sve nacionalne pravne lijekove; da je podnijeta u roku od šest mjeseci od dana donošenja konačne odluke na nacionalnom nivou; da predavka nije anonimna; da Evropski sud već nije odlučivao o istoj predavci ili da predavka nije podnijeta drugoj međunarodnoj instanci; da nije očigledno neosnovana; da nije nespojiva sa odredbama Konvencije, te da ne predstavlja zloupotrebu prava na predavku. Takođe, Protokolom br. 14, kako bi se smanjio veliki broj predmeta pred Evropskim sudom, uveden je dodatni uslov prihvatljivosti koji propisuje da će predavka biti proglašena neprihvatljivom ukoliko Evropski sud nađe da podnosilac nije pretrpio značajniju štetu.⁴⁸ Evropski sud je u svojoj bogatoj praksi dao značajna tumačenja svakog od navedenih uslova prihvatljivosti, kao i o uslovima prihvatljivosti koji se prožimaju kroz načela *ratione personae*, *ratione temporis*, *ratione loci* i *ratione materiae*. Nadležnost *ratione personae* podrazumijeva da je država potpisnica Evropske konvencije odgovorna za navodno kršenje nekog od konvencijski zaštićenih prava ili da se to kršenje na neki način njoj može pripisati kada se podnosilac predavke može smatrati žrtvom kršenja ljudskih prava. *Ratione loci* uslov prihvatljivosti doveo je do bližeg definisanja pojma teritorije na kojoj je država odgovorna za stanje ljudskih prava, dok nadležnost *ratione temporis* obuhvata period isključivo nakon ratifikacije Konvencije ili protokola uz nju od tužene države. Takođe, da bi neka predavka bila *ratione materiae* kompatibilna s Konvencijom, pravo na koje se poziva podnosilac predavke mora biti zaštićeno Konvencijom i protokolima uz nju koji su stupili na snagu.

Uslovi prihvatljivosti mogu se ispitivati u svakoj fazi postupka, a u slučaju da Evropski sud utvrdi da ne postoji ispunjenost nekog od uslova, odbaciće predavku.⁴⁹ Prihvatljivost predavke se ispituje čim Evropski sud primi predavku, bez obavještanja države protiv koje je podnijeta.⁵⁰ Takođe, i država protiv koje je podnijeta predavka ima pravo da istakne prigovor neprihvatljivosti.⁵¹

44 Harris, O' Boyle and Warbick, *Law of the European Convention on Human Rights*, 4th edition.

45 *Praktični vodič kroz uslove prihvatljivosti*, Savjet Evrope, Evropski sud za ljudska prava, 2014.

46 Harris, O' Boyle and Warbick, *Law of the European Convention on Human Rights*, 4th edition.

47 Ibid.

48 Dimitrijević i grupa autora, *Komentar Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda*.

49 *Praktični vodič kroz uslove prihvatljivosti*, Savjet Evrope, Evropski sud za ljudska prava, 2014.

50 Harris, O' Boyle and Warbick, *Law of the European Convention on Human Rights*, 4th edition.

51 Ibid.

Odluke protiv Crne Gore donijete u 2020. godini

U toku 2020. godine, Evropski sud je donio četiri odluke u kojima je predstavke proglasio neprihvatljivima. U svim predmeta, podnosioci predstavki su se žalili na prekomjernu dužinu trajanja građanskih postupaka.

Dalmatin protiv Crne Gore

predstavka br. 47116/17

odluka od 16. januara 2020. godine

Podnosilac predstavke je istakao povredu člana 6 stav 1 Konvencije zbog prekomjernog trajanja građanskog postupka.

Povodom ove predstavke, a nakon razmatranja cjelokupnog materijala, Sud je smatrao da ne postoji odgovornost tužene Vlade za prekomjerno trajanje postupka.

Sud je primijetio da se podnosilac predstavke u suštini pozvao na prekomjerno trajanje prvo-stepenog postupka koji je, prema njegovim navodima, trajao skoro pet godina, tj. od 22. juna 2007. godine pa do 26. aprila 2012. godine. Međutim, Vlada je obavijestila Sud da je prvo-stepena presuda donijeta 22. aprila 2010. godine, kao i da je ukinuta 28. januara 2011. godine nakon žalbe podnosioca predstavke, a predmet je vraćen na ponovno odlučivanje. Stoga je Vlada pozvala Sud da odbaci predstavku zbog zloupotrebe prava na predstavku.

Podnosilac predstavke nije osporio činjenice dostavljene od Vlade, niti je pružio objašnjenje zbog propusta da obavijesti Sud o istima.

Sud je ponovio da predstavka može biti odbačena zbog zloupotrebe prava na predstavku u smislu člana 35 st. 3 tač. (a) Konvencije, ukoliko je, između ostalog, svjesno zasnovana na neistinitim informacijama ili ako su značajne informacije i dokumenti namjerno izostavljeni bez obzira na to da li su bili poznati od početka ili je tokom postupka došlo do novih značajnih događaja. Nepotpune a samim tim i pogrešne informacije mogu da dovedu do zloupotrebe prava na predstavku, naročito ukoliko se informacija tiče same suštine predmeta, a nema dovoljnog objašnjenja za neotkrivanje tih informacija (*Gross protiv Švajcarske* [VV], br. 67810/10, st. 28, ECHR 2014, i *S.A.S. protiv Francuske* [VV], br. 43835/11, st. 67, ECHR 2014).

Kako su se uskraćene informacije u ovom predmetu odnosile na samu srž predstavke i kako podnosilac predstavke nije pružio objašnjenje zašto su te informacije izostavljene u predstavi i u njegovim kasnijim podnescima, Sud je našao da je takvo ponašanje bilo suprotno svrsi prava na individualnu predstavku.

Stoga je Sud utvrdio da je u konkretnom predmetu došlo do zloupotrebe prava na individualnu predstavku pa da predstavka mora biti odbačena u skladu sa članom 35 st. 3 tač. (a) i st. 4 Konvencije.

Bujković protiv Crne Gore

predstavka br. 53223/14

odluka od 16. januara 2020. godine

Podnosilac predstavke je istakao povredu člana 6 stav 1 Konvencije zbog prekomjernog trajanja građanskog postupka.

Povodom ove predstavke, a nakon razmatranja cjelokupnog materijala, Sud je smatrao da ne postoji odgovornost tužene Vlade za prekomjerno trajanje postupka.

Vlada je istakla da je postupak bio prekinut skoro pet godina na prijedlog podnosioca predstavke, te da preostalo trajanje postupka nije bilo prekomjerno.

Podnosilac predstavke nije osporavao ovu informaciju.

Sud je primijetio da je postupak započet 22. maja 2003. godine. Podnosilac predstavke je dana 9. septembra 2003. godine predložio prekid postupka dok se drugi parnični postupak koji je započet 2000. godine, a koji se ticao prethodnog pitanja, ne okonča. Nakon odluke po prethodnom pitanju koja je donijeta u junu 2008. godine, osporavani postupak je nastavljen januara 2009. godine i okončan u oktobru 2010. godine – dakle, manje od dvije godine kasnije. Tokom ovog perioda, predmet je razmotren na tri nivoa nadležnosti.

U ovim okolnostima, Sud je smatrao da dužina postupka nije bila prekomjerna, te da je predstavka očigledno neosnovana i da mora biti odbačena u skladu s članom 35 st. 3 tač. (a) i st. 4 Konvencije.

Kuljić protiv Crne Gore

predstavka br. 24431/11

odluka od 5. marta 2020. godine

Podnosilac predstavke je istakao povredu člana 6. stav 1. Konvencije zbog prekomjernog trajanja građanskog postupka.

Povodom ove predstavke, a nakon razmatranja cjelokupnog materijala, Sud je smatrao da ne postoji odgovornost tužene Vlade za prekomjerno trajanje postupka.

Naime, Sud je primijetio da su se podnosilac predstavke i njegova supruga razveli 2003. godine. Do okončanja brakorazvodne parnice i odluke o starateljstvu, njihovo dvoje djece je povjerenno bivšoj supruzi podnosioca predstavke, a podnosilac predstavke je imao pravo da održava kontakt s djecom. Međutim, u januaru 2005. godine, podnosilac predstavke je preuzeo djecu za zimske praznike i odbio da ih vrati njihovoj majci. Nacionalni sud je 5. januara 2006. godine vršenje roditeljskog prava nad djecom povjerio majci. Presuda je postala pravosnažna 5. maja 2006. godine.

U septembru 2006. godine, podnosilac predstavke se obratio sudu sa zahtjevom da mu se dodijeli isključivo vršenje roditeljskog prava. Upravo je dužina trajanja ovog postupka, predmet konkretne predstavke. Postupak je trajao ukupno šest godina, šest mjeseci i 13 dana na tri nivoa nadležnosti. U toku ovog perioda, donijeto je sedam odluka. Takođe, nekoliko socijalnih službi i ekspertski tim dječijih psihologa je bio uključen u postupak.

Dok je sporni postupak o određivanju vršenja roditeljskog prava bio u toku, nekoliko izvršnih ali i krivičnih postupaka je pokrenuto protiv podnosioca predstavke u vezi njegovog odbijanja da postupi po pravnosnažnoj presudi od 5. januara 2006. godine i da vrati djecu njegovoj bivšoj supruzi. Podnosilac predstavke je dana 30. septembra 2010. godine oglašen krivim zbog otmice djece i izrečena mu je uslovna osuda. Navedenim postupcima Sud se bavio u predmetu *Mijušković protiv Crne Gore*,⁵² pokrenutom od strane bivše supruge podnosioca predstavke. U tom predmetu, sud je utvrdio povredu člana 8 Konvencije, između ostalog i zbog kašnjenja u izvršenju pravosnažne presude kojom se uređuje vršenje roditeljskog prava.

S obzirom na navedeno, a posebno uzimajući u obzir doprinos podnosioca predstavke trajanju spornog postupka, kao i njihovu složenost, Sud je našao da se dužina trajanja postupka u ovom predmetu ne može smatrati prekomjernim.

Stoga je Sud utvrdio da je predstavka očigledno neosnovana i da mora biti odbačena u skladu sa čl. 35 st. 3 (a) i st. 4 Konvencije.

Crkva Svetog Đorđa protiv Crne Gore

predstavka br. 15346/15

odluka od 9. aprila 2020. godine

Podnosilac predstavke je istakao povredu člana 6. stav 1. Konvencije, zbog prekomjerne dužine parničnog postupka.

Sud je, nakon sagledavanja ukupnog materijala, našao da je predstavka neprihvatljiva. Sud je primijetio da je odnosni postupak okončan 14. marta 2007. godine odlukom Vrhovnog suda. Dakle, postupak je trajao tri godine i 11 dana, u okviru vremenske nadležnosti suda.⁵³ Sud je takođe istakao da se radilo o predmetu koji se odnosio na kompleksna činjenična i pravna pitanja, konkretno na pitanje nacionalizacije imovine koja se dogodila 1959. i 1965. godine u bivšoj Jugoslaviji. U ovakvim okolnostima, sud je smatrao da se dužina postupka ne može smatrati pretjeranom.

Stoga je Sud našao da je predstavka očigledno neosnovana i da mora biti odbačena u skladu sa članom 35 st. 3 (a) i st. 4 Konvencije.

52 Presuda *Mijušković protiv Crne Gore*, br. 49337/07, predstavljena je u Analizi presuda Evropskog suda za ljudska prava u odnosu na Crnu Goru, na str. 79. Analiza je dostupna na linku: <https://sudovi.me/static/vrhs/doc/11233.pdf>

53 Crna Gora je ratifikovala Konvenciju 3. marta 2004. godine.

Značaj za sudsku praksu

Navedene odluke skreću pažnju na ustanovljene principe Evropskog suda u ocjeni da li je trajanje postupka prekoračilo razuman rok. U nekim predmetima može se javiti pitanje vremenske nadležnosti Evropskog suda. Naime, za predmete u kojima je postupak pred nadležnim nacionalnim organima započet prije 3. marta 2004. godine, referentna tačka u pogledu određivanja dužine trajanja postupka je presuda u predmetu *Bijelić protiv Crne Gore i Srbije*, u kojoj je Evropski sud zauzeo stav da treba smatrati da Crnu Goru obavezuje Konvencija, kao i protokoli uz Konvenciju, od 3. marta 2004. godine. Predmeti koji su na nacionalnom nivou započeti nakon ovog datuma ne ostavljaju dilemu o početku računanja razumnog roka. Nakon što se utvrdi koliko je postupak na nacionalnom nivou trajao, cijene se ostali kriterijumi koji je Evropski sud razvio u svojoj praksi: kompleksnost predmeta, ponašanje podnosioca predstavke i nadležnih organa, kao i značaj onoga što se za podnosioca predstavke dovodi u pitanje u konkretnom sporu.

Takođe, prilikom ocjene trajanja postupka, u zavisnosti od okolnosti slučaja, cijeni se i doprinos stranke prolongiranju postupka, kao što je ukazano u predmetu *Kuljić protiv Crne Gore*. Naime, u ovom predmetu Evropski sud je imao u vidu da je podnosilac predstavke svojim ponašanjem uzrokovao vođenje izvršnih postupaka o predaji djece, kao i krivičnih postupaka protiv njega zbog otmice djece, odbijajući da ih vrati bivšoj supruzi kojoj su povjerena na roditeljsko staranje, a što je dovelo do prolongiranja postupka. Postupak je ukupno trajao šest godina, šest mjeseci i 13 dana na tri nivoa nadležnosti, što sa stanovišta prirode prava o kojem je odlučivano na prvi pogled može ukazivati da je značajno prekoračen razuman rok. Međutim, prolongiranje procedure generisano je upravo postupanjem podnosioca predstavke. Ova odluka je pouka domaćim sudovima na koji način da cijene doprinos stranaka odugovlačenju sudskog postupka.

Detaljni pregled standarda vezanih za suđenje u razumnom roku, te praksa Vrhovnog suda Crne Gore u pogledu odlučivanja po tužbama za pravično zadovoljenje dati su u narednom dijelu ove publikacije koji se odnosi na član 6 Evropske konvencije.

3. Analiza presuda protiv Crne Gore u kojima je utvrđena povreda konvencijskih prava

3.1. Član 6 – Pravo na pravično suđenje

Član 6

Pravo na pravično suđenje

1. Svako tokom odlučivanja o njegovim građanskim pravima i obavezama ili o krivičnoj optužbi protiv njega ima pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim sudom, obrazovanim na osnovu zakona. Presuda se izriče javno, ali se štampa i javnost mogu isključiti iz cijelog ili dijela suđenja u interesu morala, javnog reda ili nacionalne bezbjednosti u demokratskom društvu, kada to zahtijevaju interesi maloljetnika ili zaštita privatnog života stranaka ili u mjeri koja je, po mišljenju suda, nužno potrebna u posebnim okolnostima kada bi javnost mogla da naškodi interesima pravde.
2. Svako ko je optužen za krivično djelo smatraće se nevinim sve dok se ne dokaže njegova krivica na osnovu zakona.
3. Svako ko je optužen za krivično djelo ima sljedeća minimalna prava:
 - a) da u najkraćem mogućem roku, detaljno i na jeziku koji razume, bude obaviješten o prirodi i razlozima za optužbu protiv njega;
 - b) da ima dovoljno vremena i mogućnosti za pripremanje odbrane;
 - c) da se brani lično ili putem branioca koga sam izabere ili, ako nema dovoljno sredstava da plati pravnu pomoć, da ovu pomoć dobije besplatno kada interesi pravde to zahtijevaju;
 - d) da ispituje svjedoke protiv sebe ili da postigne da se oni ispituju i da se obezbijedi prisustvo i saslušanje svjedoka u njegovu korist pod istim uslovima koji važe za one koji svjedoče protiv njega;
 - e) da dobije besplatnu pravnu pomoć prevodioca ako ne razumije ili ne govori jezik koji se upotrebljava u sudu.

Pravo na pravično suđenje je od suštinskog značaja za koncept vladavine prava, ali i za konvencijski sistem. Prava koja ovaj član garantuje čuvaju pravičnost postupka, a veliki broj predstavlja u kojima se podnosioci pozivaju na kršenje ovog člana daje mogućnost sudu da proširi njegov opseg i unaprijedi pravnu zaštitu pojedinaca.

O značaju člana 6 Konvencije govori i stav Evropskog suda iznijet u presudi Velikog vijeća *Perez protiv Francuske*⁵⁴ da pravo na pravično suđenje zauzima tako značajno mjesto u demokratskom društvu da ne može postojati bilo kakvo opravdanje za njegovo usko tumačenje. Dakle, značaj prava koja ovaj član garantuje, uzet zajedno s teleološkim metodom tumačenja prava, omogućio je Sudu da razvije izuzetno bogatu praksu u pogledu člana 6 te da u ovaj član uvrsti zaštitu prava koja nijesu eksplicitno navedena u tekstu – pravo na pristup sudu,⁵⁵ pravo na izvršenje presuda⁵⁶ i pravo na pravosnažnost sudskih odluka.⁵⁷

Pri tumačenju člana 6 i postupanju po predstavkama u kojima je istaknuta povreda prava na pravično suđenje, Sud je morao da vodi računa o delikatnom pitanju nivoa kontrole rada nacionalnih sudova. S tim u vezi, često je isticao da ne postupa kao sud četvrte instance, jer nema mandat da ponovo utvrđuje činjenice konkretnog predmeta, niti može da preispituje navodna kršenja unutrašnjeg prava, već je zadatak suda da procijeni da li je postupak u svojoj ukupnosti bio pravičan.⁵⁸ Prema tome, Sud će intervenisati u pogledu nedostataka u činjeničnom stanju ili primjeni prava koje su učinjene od strane nacionalnog suda samo ukoliko one mogu ugroziti prava i slobode garantovane Konvencijom,⁵⁹ a naročito kada je u pitanju proizvoljno odlučivanje suda.⁶⁰

Takođe, kroz praksu je ustanovljeno da se član 6 odnosi na krivične, građanske i upravne postupke i to ne samo na postupak pred sudom, već i na faze koji im prethode odnosno koje slijede. Pojmovi „građanska prava i obaveze” i „krivična optužba” predstavljaju autonomne konvencijske pojmove pa se moraju tumačiti u skladu s praksom Evropskog suda. Primjena člana 6 na prethodni postupak, postupak po žalbi, kao i ostale faze kontrole presude u velikoj mjeri zavisi od toga da li su dostupni pravni lijekovi u nacionalnom pravu.⁶¹

Iz korpusa prava koja štiti član 6 najveći broj presuda pred Evropskim sudom je donijet u odnosu na povredu prava na suđenje u razumnom roku. Statistika suda za period 1959–2020. pokazuje da je Sud donio ukupno 19.739 presuda u kojima je utvrđena povreda barem jednog konvencijskog prava, a od ovog broja najviše presuda je donijeto zbog kršenja prava na suđenje u razumnom roku – 5.950.⁶² Na drugom mjestu je povreda prava na pravično suđenje, kao jednog od aspekata člana 6 Konvencije, koja je utvrđena u ukupno 5.276 presuda, dok je na trećem mjestu povreda prava na slobodu i sigurnost, sa 4.190 presuda.

Kao što je već navedeno, i u odnosu na Crnu Goru najveći broj presuda je donijet zbog kršenja prava na suđenje u razumnom roku. U periodu od 3. marta 2004. do decembra 2019. godine, povreda prava na suđenje u razumnom roku utvrđena je u ukupno 27 presuda protiv Crne Gore. U 2020. godini Evropski sud je donio sedam presuda u kojima je utvrdio povredu ovog prava. Radi se o tzv. ponavljajućim predmetima, za koje je Sud razvio bogatu sudsku praksu,

54 *Perez protiv Francuske* [VV], br. 47287/99, stav 64, ECHR 2004-I.

55 *Golder protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, predstavka br. 4451/70, st. 26–40, ECHR 1975.

56 *Hornsby protiv Grčke*, br. 18357/91, st. 40–45, Izvještaji 1997 – II.

57 *Brumărescu protiv Rumunije*, br. 28342/95, st. 60–65, Izvještaji o presudama i odlukama 1999–VII.

58 *Bernard protiv Francuske*, br. 22885/93, st. 37–41, ECHR 1998.

59 D.J. Harris, M. O’Boyle, E.P. Bates i C.M. Buckley, *Law of the European Convention on Human Rights*, Oxford University press, 2018.

60 *Bochan protiv Ukrajine* (br. 2) [VV], br. 22251/08, stav 61, Izvještaji o presudama i odlukama 2015.

61 *Delcourt protiv Belgije*, br. 2689/65, st. 23–26, ECHR 1970.

62 https://www.echr.coe.int/Documents/Annual_report_2020_ENG.pdf

a za koje se od 2020. godine pišu svedene presude, bez navođenja činjenica, uz pozivanje na razrađene pravne principe.

3.1.1. Član 6 stav 1 – Pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku

Svrha ovog prava je da garantuje da će u roku koji je razuman biti okončana nesigurnost u kojoj se nalazi pojedinac u pogledu svog građansko-pravnog položaja ili krivične optužbe protiv njega. Međutim, svrha ovog zahtjeva za suđenje u razumnom roku prevazilazi konkretnu pravnu situaciju pojedinca jer utiče na ukupnu pravnu sigurnost u pravosudnom sistemu.

U 2020. godini, Evropski sud je u ukupno sedam predmeta utvrdio povredu prava na suđenje u razumnom roku, u građanskim postupcima: *Despotović protiv Crne Gore, Glušica i Đurović protiv Crne Gore, Marković protiv Crne Gore, Piletić protiv Crne Gore, Raspopović i dr. protiv Crne Gore, Sinanović i dr. protiv Crne Gore, Mercur System AD i dr. protiv Crne Gore*.

Sve navedene presude donio je odbor od troje sudija, a kako se radi o predmetima za koje postoji ustaljena praksa, presude ne sadrže detaljno navođenje činjenica predmeta već su fokusirane na podsjećanje na osnovne principe suđenja u razumnom roku.

Prilikom ocjene da li je dužina postupka u razumnim granicama, Sud je uzimao u obzir status predmeta na dan ratifikacije Konvencije, pri čemu je smatrano da Crnu Goru obavezuje Konvencija, kao i protokoli uz Konvenciju, od 3. marta 2004. godine, tj. od datuma kada su ti instrumenti stupili na snagu za Državnu zajednicu Srbija i Crna Gora. Ovaj stav sud je prvi put zauzeo u presudi *Bijelić protiv Crne Gore i Srbije*.⁶³ Izuzetak je presuda u predmetu *Marković protiv Crne Gore*, u kojem je sporni postupak počeo nakon ratifikacije Konvencije, odnosno 30. aprila 2004. godine.

U svim presudama, Sud je ponovio da razumnost dužine trajanja postupka mora biti procijenjena u svjetlu okolnosti predmeta i u odnosu na sljedeće kriterijume: složenost predmeta, ponašanje podnosioca predstavke i relevantnih organa, kao i od kakvog je značaja predmet spora za podnosioca predstavke. Prilikom ispitivanja cjelokupnog materijala koji mu je dostavljen, Sud nije našao nijednu činjenicu ili argument koji bi ga mogao ubijediti da donese drugačiji zaključak o prihvatljivosti i osnovanosti žalbi u navedenim predmetima. Imajući u vidu sudsku praksu o ovom pitanju, Sud je smatrao da je u konkretnim predmetima dužina trajanja postupka bila prekomjerna i da nije ispunila zahtjev „razumnog roka”. Takođe, u svim presudama Sud je podsjetio na vodeću presudu protiv Crne Gore u pogledu dužine trajanja postupka – *Stakić protiv Crne Gore*.⁶⁴

63 *Bijelić protiv Crne Gore i Srbije*, br. 1189/05, st. 68, ECHR 2009.

64 *Stakić protiv Crne Gore*, br. 49320/07, st. 45-51, ECHR 2012.

Podsjećanje na vodeći predmet Stakić protiv Crne Gore

(a) Činjenice

Okružni sud u Podgorici je dana 21. februara 1977. godine osudio lica X, Y i Z zbog krivičnog djela učestvovanja u tuči, koje su izvršili 14. jula 1973. godine. Podnosilac predstavke je 18. decembra 1978. godine pokrenuo parnični postupak protiv X, Y i Z radi naknade štete zbog povrede oka i gubitka vida, te umanjenje sposobnosti za rad.

Opštinski sud je 18. marta 1980. godine presudio djelimično u korist podnosioca predstavke, a koja je dijelom potvrđena od strane Okružnog suda u Podgorici 30. decembra 1980. godine. Dana 10. maja 1983. godine Vrhovni sud u Podgorici ukinuo je prethodne presude i naložio ponovno otvaranje postupka.

U ponovljenom postupku, u periodu između 23. septembra 1985. godine i 6. januara 1986. godine, postupak je bio obustavljen zbog odsustva podnosioca predstavke. Između 10. maja i 21. juna 1990. godine odloženo je pet ročišta, a održano jedno.

Osnovni sud je 21. juna 1990. godine opet djelimično usvojio tužbeni zahtjev. Presuda se bazirala na prethodno iznesenim dokazima, kao i na drugim dokumentima koji su se odnosili na zdravlje i radni odnos podnosioca predstavke, te na još tri mišljenja vještaka. Viši sud u Podgorici je 14. maja 1991. godine poništio prvostepenu presudu i naložio ponovno suđenje.

U periodu između 14. maja 1991. godine i 16. oktobra 2008. godine, sedam ročišta je odloženo, a jedno je održano. Osnovni sud u Podgorici je 16. oktobra 2008. godine presudio dijelom u korist podnosioca predstavke. Presuda se bazirala na: mišljenjima četiri vještaka koja su data do novembra 1986. godine, dokumentima koji su dobijeni do maja 1993. godine, izjavama četiri svjedoka koje su date u periodu između marta 1997. godine i aprila 2002. godine, izjavama podnosioca predstavke, X i još jednog vještaka koja je data između 6. novembra 2005. godine i 19. novembra 2007. godine.

Viši sud u Podgorici je 18. septembra 2009. godine opet ukinuo prvostepenu presudu i predmet vratio na ponovno suđenje. Osnovni sud je 13. septembra 2010. godine odlučio da postupak treba početi iznova, jer je predmet dodijeljen novom sudiji. Sud je tražio još jedno mišljenje finansijskog vještaka, a u pogledu ostalih dokaza, stranke su se saglasile da se mogu pročitati zapisnici sa prethodnih ročišta. Naredno ročište je bilo zakazano za 2. novembar 2010. godine. U spisima predmeta nije bilo informacija o tome da li je ročište održano niti da li je bilo daljih dešavanja u ovom predmetu.

(b) Navodi stranaka

Podnosilac predstavke je istakao povredu prava na suđenje u razumnom roku, a naveo je i da je tražio da se neka od saslušanja odlože zbog njegovog zdravstvenog stanja.

Vlada je isticala da je postupak bio i činjenično i pravno složen, kao i da je bilo potrebno saslušati niz svjedoka i vještaka. Konkretno, tokom perioda nad kojim sud ima nadležnost

ratione temporis, dato je pet mišljenja vještaka i to na prijedlog podnosioca predstavke, a uglavnom je sam podnosilac predstavke bio odgovoran za dužinu postupka. Konkretno, mijenjao je i precizirao svoj zahtjev u više navrata, od kojih su dva bila nakon što je Konvencija stupila na snagu u odnosu na Crnu Goru. Nekoliko rasprava koje su bile zakazane u periodu između 1983. i 2002. godine odložene su zbog njega, a sporni postupak bio je obustavljen u periodu između 23. septembra 1985. godine i 6. januara 1986. godine, zbog odsustva podnosioca predstavke. Takođe, Vlada je istakla i da su Y i Z u međuvremenu preminuli, zbog čega je bilo potrebno da se utvrde njihovi pravni sljedbenici, što je uticalo na cjelokupnu dužinu postupka. Na kraju, sporni postupak nije bio od suštinskog značaja za podnosioca predstavke i kao takav nije iziskivao prioritet niti hitno djelovanje sudova. Sudovi su donijeli ukupno sedam odluka, od čega su dvije donijete u dva stepena nadležnosti, nakon ratifikacije Konvencije. Zbog svega navedenog, Vlada je tvrdila da se ne može smatrati da su sudovi bili neaktivni, kao i da nije bilo povrede člana 6 Konvencije.

(c) *Relevantni principi*

Sud je ponovio da se u pogledu dužine trajanja postupka mora suditi u svjetlu okolnosti konkretnog predmeta i poštujući sljedeće kriterijume: složenost predmeta, ponašanje podnosioca predstavke i relevantnih organa i značaj predmeta spora za podnosioca predstavke.⁶⁵

Da bi se utvrdilo da li je trajanje postupka u razumnim granicama, mora se uzeti u obzir status predmeta na dan ratifikacije Konvencije.⁶⁶

(d) *Ocjena suda*

Period koji treba uzeti u obzir počeo je 3. marta 2004. godine, kada je Konvencija stupila na snagu u odnosu na Crnu Goru. Sporni postupak bio je, dakle, u okviru nadležnosti suda *ratione temporis* u periodu od više od osam godina i šest mjeseci i još uvijek je bio otvoren u prvom stepenu, a prije tog datuma već su protekle 24 godine.

Sud je konstatovao da se ovaj predmet odnosi na naknadu za povrede koje je podnosilac predstavke pretrpio u tuči. Takođe, Sud je napomenuo da su saslušana četiri svjedoka i pet vještaka. Međutim, suprotno navodima Vlade, jasno je iz spisa predmeta da je većina tih dokaza dobijena prije nego što je Konvencija stupila na snagu u odnosu na tuženu državu. Iako se može prihvatiti da su neki zahtjevi za naknadu štete složeniji od drugih, Sud nije smatrao da je ovaj zahtjev takve složenosti da bi se time mogla opravdati ovolika dužina postupka. Pored toga, ni činjenica da sporni postupak ne iziskuje prioritet ili hitno postupanje ne opravdava procesno odlaganje tolikog trajanja koje se može čak smatrati i *de facto* negiranjem pravde.

Sud je primijetio da je tačno da je podnosilac predstavke zaista izmijenio tačan iznos naknade koju je tražio i to u dva navrata nakon što je Crna Gora ratifikovala Konvenciju. Međutim, Sud nije smatrao da je to moglo značajno doprinijeti dužini postupka, pošto

65 *Frydender protiv Francuske* [VV], br. 30979/96, st. 43, ECHR 2000-VII.

66 *Styranowski protiv Poljske*, presuda od 30. oktobra 1998. godine, Izvještaji o presudama i odlukama 1998-VIII.

zahtjev nije bio izmijenjen u svojoj suštini. Iako su neke od rasprava koje su bile zakazane prije 3. marta 2004. godine odložene na zahtjev podnosioca predstavke, ništa u spisima predmeta nije ukazivalo na to da je do proceduralnih odlaganja nakon datuma ratifikacije došlo zbog ponašanja podnosioca predstavke, već prije da su ona nastala zbog propusta vlasti da budu marljive u svom postupanju.

Sud je konstatovao da je prva odluka nakon što je tužena država ratifikovala Konvenciju donijeta 16. oktobra 2008. godine, što je više od četiri godine i sedam mjeseci nakon ratifikacije. Nakon što je ova odluka ukinuta 18. septembra 2009. godine, predmet je neriješen pred prvostepenim sudom gotovo tri godine, a u međuvremenu je održana samo jedna rasprava.

S obzirom na kriterijume predviđene u praksi suda i relevantne činjenice ovog predmeta, Sud je bio mišljenja da dužina postupka na koju se podnosilac predstavke žalio ne ispunjava uslov razumnog roka. Shodno tome, utvrđeno je da je došlo do povrede člana 6 stav 1 Konvencije. Sud je podnosiocu predstavke dosudio iznos 5.000 eura na ime pravičnog zadovoljenja.

Dužina trajanja postupka i relevantne odluke nacionalnih sudova u presudama u kojima je utvrđena povreda prava na suđenje u razumnom roku

Predmet/ Predstavka br.	Dužina trajanja postupka	Relevantna domaća odluka	Naknada nematerijalne štete
Despotović protiv Crne Gore, br. 36225/11	6 godina, 3 mjeseca i 28 dana 3 nivoa nadležnosti	Vrhovni sud Crne Gore Rev.br. 945/10 od 1.7.2010. godine	Nije podnjet zahtjev od strane podnosioca predstavke
Glušica i Đurović protiv Crne Gore, br. 34882/12	7 godina, 9 mjeseci i 19 dana 3 nivoa nadležnosti	Vrhovni sud Crne Gore Rev. br. 1049/11 22. decembar 2011. godine	2.100,00 eura
Marković protiv Crne Gore, br. 6978/13	7 godina, 7 mjeseci i 9 dana 2 nivoa nadležnosti	Viši sud u Podgorici Gž.5174/11-04 od 9. decembar 2011. godine	2.100,00 eura
Piletić protiv Crne Gore, br. 53044/13	7 godina, 7 mjeseci i 15 dana 3 nivoa nadležnosti	Vrhovni sud Crne Gore Rev.U.br. 18. oktobar 2011. godine	1.200,00 eura

Raspopović i dr. protiv Crne Gore 1. predstavka br. 58942/11 2. predstavka br. 14361/13 3. predstavka br. 71006/13	7 godina, 3 mjeseca i 6 dana na 3 nivoa nadležnosti	Vrhovni sud Crne Gore Rev.br.569/11	900,00 eura
	8 godina, 2 mjeseca i 6 dana, na 3 nivoa nadležnosti	Vrhovni sud Crne Gore Rev.br.366/12	1.200,00 eura
	8 godina, 7 mjeseci i 21 dan, na 3 nivoa nadležnosti	Vrhovni sud Crne Gore Rev.br. 79/12	1.000,00 eura
Sinanović i dr. protiv Crne Gore, br. 45028/13	10 godina i 2 dana 1 nivo nadležnosti	Osnovni sud u Podgorici O.br. 391/13 od 5. marta 2014. godine	2.900,00 eura
Mercur System A.D. i dr. protiv Crne Gore 1. predstavka br. 5862/11 2. predstavka br. 70851/13	7 godina, 11 mjeseci i 5 dana, na 3 nivoa nadležnosti	Vrhovni sud Crne Gore Už. od 8. februara 2012. godine	500,00 eura
	9 godina, 2 mjeseca i 6 dana, na 3 nivoa nadležnosti		500,00 eura

i. Postupak izvršenja

Navedeni predmeti svrstani su kao klon *Stakić grupe*⁶⁷ predmeta.

(a) Akcioni plan/izvještaj

Vlada je Komitetu ministara podnijela Akcioni izvještaj od 29. juna 2020. godine, kojim je obuhvatila 6 predmeta u kojima je Evropski sud za ljudska prava utvrdio povredu prava na pravično suđenje, odnosno povredu člana 6 stav 1 Evropske konvencije.

(b) Individualne mjere

Kancelarija zastupnika je podsjetila Komitet ministara u svom akcionom izvještaju da je Evropski sud utvrdio u svojim presudama da su sporni postupci u predmetima *Despotović, Glušica i Đurović, Sinanović i drugi, Piletić, Marković i Raspopović i drugi* završeni pred nacionalnim sudovima i u tom smislu nema dalje bojazni da može doći do povrede prava na dužinu trajanja postupka predviđenog članom 6 Evropske konvencije.

⁶⁷ *Stakić protiv Crne Gore*, br. 49320/07, presuda od 2. oktobra 2012. godine.

Kada je u pitanju isplata pravičnog zadovoljenja, podnosilac predstavke u predmetu *Despotović* nije podnio zahtjev za pravičnim zadovoljenjem, pa mu Evropski sud nije ni dosudio novčanu naknadu na ime nematerijalne ili materijalne štete. U ostalim predmetima, Evropski sud je dodijelio svim podnosiocima predstavke pravično zadovoljenje na ime nematerijalne štete. Pravično zadovoljenje je podnosiocima predstavke isplaćeno u predviđenom roku.

(c) Generalne mjere

Generalne mjere u predmetima koji su navedeni preduzeti su u okviru *Stakić grupe* predmeta. Naime, Evropski sud je kroz presude donijete u odnosu na Crnu Goru, kada je u pitanju prekomjerna dužina trajanja postupka, ukazao na postojanje djelotvornih pravnih lijekova. Navedeno se odnosi na kontrolni zahtjev, koji je postao djelotvoran 4. septembra 2013. godine (presuda *Vukelić protiv Crne Gore*), tužba za pravično zadovoljenje, koja je postala djelotvoran pravni lijek od 18. oktobra 2016. godine (odluka *Vučeljić protiv Crne Gore*) i ustavna žalba, koja je postala djelotvoran pravni lijek od 20. marta 2015. godine (presuda *Siništaj i drugi protiv Crne Gore*). Ovi pravni lijekovi nijesu bili dostupni podnosiocima predstavke u trenutku kada su vodili postupke pred nacionalnim organima, međutim, sada kao pravni lijekovi čiju je djelotvornost priznao Evropski sud predstavljaju neophodna pravna sredstva koja se moraju iscrpiti pred nacionalnim sudovima prije pokretanja postupka pred Evropskim sudom.

U cilju preventivnog djelovanja, zastupnica Crne Gore je sa zamjenicom Ombudsmana uz podršku NVO Centra za demokratiju i ljudska prava „CEDEM” izdala publikaciju „Vodič kroz član 6 – Pravo na pravično suđenje”. Održala je veliki broj seminara, obuka, konferencija i treninga u svojstvu predavača, na kojima je razmatrala i dala osvrt na aspekt prava na pravično suđenje koji se tiče prekomjerne dužine trajanja postupka.

Sve presude su prevedene i objavljene u „Službenom listu Crne Gore”, na sajtu Kancelarije zastupnika i sajtu Vrhovnog suda Crne Gore, a iste su dostupne i u bazi propisa „Katalog propisa”. Pored navedenog, svim organima koji su doprinijeli svojim radnjama utvrđivanju povrede presude su dostavljene sa kraćom analizom istih. Navedene presude se koriste u aktivnostima za obuku sudija u Centru za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu.

(d) Rezolucija Komiteta ministara

Komitet ministara je 1. oktobra 2020. godine donio Rezoluciju CM/ResDH(2020)190 na 1.383. sastanku zamjenika ministara, kojom su predmeti zatvoreni.⁶⁸

ii. Značaj za sudsku praksu

Vrhovni sud Crne Gore je u okviru svoje nadležnosti koja se odnosi na odlučivanje po tužbama za pravično zadovoljenje nastavio da primjenjuje standarde Evropskog suda u pogledu suđenja u razumnom roku. Pri tome, Vrhovni sud Crne Gore ima u vidu presude koje su vodeći autoriteti u ovoj oblasti, ali i presude koje su donijete protiv Crne Gore. U svojim presudama, Vrhovni sud Crne Gore iznosi opšta načela suđenja u razumnom roku koja primjenjuje na konkretne činjenice predmeta, ukazujući da je prilikom odlučivanja uzet u obzir sveobuhvatni princip. Na ovaj način slijedi se praksa Evropskog suda koji uzima u obzir sve

68 <https://hudoc.exec.coe.int/eng#%7B%22EXECIdentifier%22:%5B%22001-205880%22%5D%7D>

kriterijume razvijene kroz praksu, a koji su odlučujući za ocjenu postojanja povrede prava na suđenje u razumnom roku: složenost predmeta, značaj predmeta spora, ponašanje državnih organa i stranaka da bi se, nakon ocjene svih pojedinačnih kriterijuma, izvršila sveobuhvatna procjena.

Pravično zadovoljenje zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku može se ostvariti isplatom novčane naknade za prouzrokovanu štetu zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku i/ili objavljivanjem presude da je stranci bilo povrijeđeno pravo na suđenje u razumnom roku.

Vrhovni sud je u predmetu ***Tpz.br. 4/20*** djelimično usvojio tužbeni zahtjev navodeći:

„Odredbom čl.37. st.3. Zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku propisano je da će Vrhovni sud presudom odrediti pravično zadovoljenje zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku kada je pravosnažnim rješenjem utvrđena osnovanost kontrolnog zahtjeva ili je sud obavijestio stranku u smislu čl.17. istog zakona.

Imajući u vidu da je rješenjem predsjednika Višeg suda u Podgorici IV-2 Su.br.73/19 od 23.12.2019. godine usvojen kontrolni zahtjev tužioca i naloženo prioritarno rješavanje predmeta Osnovnog suda u Podgorici P.br.7688/16, na Vrhovnom sudu je, shodno čl.37. st.3. Zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku, da tužiocu odredi pravično zadovoljenje, odnosno ocijeni opravdanost visine tužbenog zahtjeva.

Odlučujući o visini tužbenog zahtjeva, Vrhovni sud je pošao od odredbe čl. 4. Zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku, kojom je propisano da se prilikom odlučivanja o tužbi za pravično zadovoljenje (ne samo o njenoj osnovanosti već i o visini postavljenog tužbenog zahtjeva), naročito uzima u obzir složenost predmeta, ponašanje podnosioca pravnog sredstva, ponašanje suda i drugih državnih organa, te interes podnosioca tužbe. Ovakav pristup je u skladu s praksom Evropskog suda za ljudska prava (u daljem tekstu Evropski sud), koji je u svojim presudama, pa i u presudi *Arčon i dr. protiv Crne Gore* br.1495/10, 3.4.2018. godine, st.16. ukazao da se razumnost dužine trajanja postupka a s tim i vezi pravično zadovoljenje „procjenjuje u svjetlu okolnosti predmeta i u odnosu na sljedeće kriterijume: kompleksnost predmeta, ponašanje podnosioca predstavke i relevantnih državnih organa i šta je bilo za podnosioca predstavke pitanje u sporu (vidjeti, između mnogih drugih izvora – *Frydlender protiv Francuske* (VV) br.30979/96, st.43., ECHR 2000-VII)“.

Polazeći od navedenih kriterijuma, a u skladu sa novijom praksom Evropskog suda (*Arčon i dr. protiv Crne Gore* i *Montemlin Šajo protiv Crne Gore* br.61976/10, 20.3.2018. godine), Vrhovni sud je u konkretnom slučaju imao sveobuhvatan pristup.

Ovaj sud je imao u vidu da je predmet parničnog postupka koji se vodi u predmetu Osnovnog suda u Podgorici P.br.7688/16 zahtjev tužioca za naknadu štete. Iz spisa predmeta se vidi da je tužilac dana 1.12.2016. godine podnio tužbu protiv Crne Gore radi naknade štete koja mu je, prema navodima iz tužbe, pričinjena zbog toga

što mu u dužem vremenskom periodu nije dodijeljeno crnogorsko državljanstvo, čime je izgubio mogućost da u inostranstvu zasnije radni odnos. Glavna rasprava pred prvostepenim sudom je zaključena dana 5.2.2020. godine, a presuda je donijeta odnosno pisano izrađena 3.3.2020. godine. Presudom je odbijen zahtjev tužioca za naknadu štete. Dakle, postupak je pred prvostepenim sudom trajao ukupno tri godine, tri mjeseca i dva dana i još uvijek parnica nije pravosnažno okončana.

U konkretnom slučaju nije se radilo o predmetu složene pravne prirode kada je u pitanju pravni osnov tužbenog zahtjeva, a prema stanju stvari u spisima predmeta prolongiranje zakonskog roka za zakazivanje pripremnog ročišta trajalo je oko 6 mjeseci. Nepridržavanje pomenutog zakonskog roka kao i prekoračenje rokova za održavanje odloženih ročišta za glavnu raspravu, koja su istina u kontinuitetu zakazivana, uz odlaganja sa izjašnjenjem vještaka finansijske struke za vrijeme od skoro sedam mjeseci, dovelo je do neopravdanog trajanja postupka u vremenu od oko jedne godine i tri mjeseca, a parnični postupak još nije pravosnažno okončan, čime je došlo do povrede prava na suđenje u razumnom roku, čemu tužilac nije dao posebni doprinos.

Kada se radi o interesu tužioca, odnosno značaju predmeta za njega, on je immanent ostalim predmetima u kojima se tužbeni zahtjev odnosi na naknadu štete i ne ulazi u domen posebnog ili naročito interesa.”

U predmetu *Tpz.br. 1/20* Vrhovni sud Crne Gore je utvrdio da je povrijeđeno pravo tužilaca na suđenje u razumnom roku, ali je istovremeno našao da nema mjesta dosuđivanju nematerijalne štete u traženom iznosu, jer je smatrao da će se utvrđenjem povrede prava na suđenje u razumnom roku i time što će presuda biti objavljena na internet stranici Sudovi Crne Gore postići svrha pravičnog zadovoljenja:

„Saglasno čl. 4. Zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku prilikom odlučivanja o pravnim sredstvima zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku, naročito se uzima u obzir složenost predmeta u činjeničnom i pravnom smislu, ponašanje podnosioca pravnog sredstva, ponašanje suda i drugih državnih organa, te interes podnosioca pravnog sredstva, a što je u skladu s praksom Evropskog suda za ljudska prava (presude *Camasso protiv Hrvatske* br.15733/02 13.1.2005. godine, p.32, *Frydlender protiv Francuske* br.30979/96, p.43 ECHR 2000 -VII i *Kaić protiv Hrvatske* br.22014/04, 17.07.2008. godine, p.24 i *Novović protiv Crne Gore* br. 13210, od 23.10.2012. godine p.49).

Evropski sud za ljudska prava je interpretirajući garanciju prava na suđenje u razumnom roku iz člana 6. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda naveo da ta garancija „naglašava važnost donošenja sudskih odluka bez odlaganja kako se ne bi ugrozila djelotvornost i kredibilitet tih odluka” (*H. protiv Francuske* - 1989. god.). Prilikom odlučivanja o tome da li je poštovana garancija razumnog roka uzimaju se u obzir samo ona kašnjenja koja se mogu pripisati državi, odnosno koja su prouzrokovali njeni organi (*Napijalo protiv Hrvatske* br.66485/01, 13.11.2003. godine, p. 61). Kašnjenja za koja su organi za primjenu Konvencije smatrali da se mogu pripisati državi obuhvataju u građanskopravnim predmetima,

između ostalog, kašnjenja u vođenju rasprave (*Zimmerman i Steiner protiv Švajcarske* - 1983. godine).

Odredbom čl.37. st.3. Zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku propisano je da kada je pravosnažnim rješenjem utvrđena osnovanost kontrolnog zahtjeva ili je sud obavijestio stranku u smislu čl. 17. ovog zakona, Vrhovni sud će presudom odrediti pravično zadovoljenje.

Prema čl. 31. pomenutog zakona, pravično zadovoljenje može se ostvariti isplatom novčane naknade za prouzrokovanu štetu zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku i/ili objavljivanjem presude da je stranci povrijeđeno ovo pravo.

Sud može u izuzetnim slučajevima utvrditi presudom samo povredu prava na suđenje u razumnom roku, uzimajući u obzir sve okolnosti slučaja, a naročito ponašanje stranke u sporu, na što upućuje odredba čl.38. st.1. Zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku.

Prilikom primjene navedenih zakonskih odredbi ima se u vidu praksa Evropskog suda za ljudska prava. Kada Evropski sud utvrdi povredu prava na suđenje u razumnom roku, po pravilu će na zahtjev podnosioca predstavke dosuditi pravično zadovoljenje u vidu naknade nematerijalne štete. Smatra se da postoji snažna mada oboriva pretpostavka da je pretjerano dug postupak uzrokovao nematerijalnu štetu (*Apicella protiv Italije*, br.64890/01 od 29.3.2006. godine, st.93.) zbog stanja uznemirenosti i neprijatnosti života u produženoj neizvjesnosti u pogledu rezultata suđenja (*Arvanitiki – Roboti i drugi protiv Grčke*, br.27278/03 od 15.2.2008. godine, st.27.). Ako domaći sud prilikom odlučivanja po zahtjevu za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku utvrdi povredu prava, a nađe da nije pretrpljena nematerijalna šteta ili nađe da je pretrpljena samo minimalna šteta, takav stav će morati uvjerljivo da obrazloži (*Scordino protiv Italije*, br.36813/97 od 29.3.2006. godine, st.203.-204.).

Prema podacima iz spisa predmeta utvrđeno je, da je parnični postupak povodom kojeg je podnijeta tužba za pravično zadovoljenje, zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku pokrenut 21.3.2017. godine, po tužbi tužilaca (tužiocu po tužbi za pravično zadovoljenje) protiv tužene Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost radi naknade nematerijalne štete, da je u tužbi opredijeljena vrijednost predmeta spora na iznos od 100,00 eura, da je donesena presuda P.br.450/17 dana 6.12.2019. godine, dakle nakon jedne godine, osam mjeseci i 15 dana, računajući od datuma podnošenja tužbe i da postupak još nije pravosnažno okončan. Nadalje, da je pripremno ročište suprotno čl.284. st.3. Zakona o parničnom postupku održano dana 19.12.2017. godine, nakon osam mjeseci u odnosu na datum podnošenja tužbe, a da su ročišta glavne rasprave zakazivana u kontinuitetu, ali uz izvjesna prekoračenja rokova propisanih čl.319. st.2. Zakona o parničnom postupku.

Kod naprijed navedenog, u konkretnom slučaju ima mjesta primjeni odredbe čl.38. st.1. Zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku i presudom utvrditi samo kršenje prava tužilaca na suđenje u razumnom roku, koja (povreda) je i utvrđena obavještenjem predsjednice Osnovnog suda u Cetinju, donesenim saglasno čl.17.

Zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku, u predmetu Osnovnog suda u Cetinju P.br.450/17, zbog čega je odlučeno kao u stavu prvom izreke ove presude.

Prilikom odlučivanja, ovaj sud je imao u vidu da se radi o predmetu Osnovnog suda u Cetinju P.br.450/17, koji nije složen u činjeničnom i pravnom smislu, u kome sud u periodu od osam mjeseci nije preduzeo adekvatne procesne radnje u smislu održavanja pripremnog ročišta u roku propisanom čl.284. st.3. Zakona o parničnom postupku, ali taj period, kao i činjenica da su ročišta glavne rasprave zakazivana uz izvjesna prekoračenja rokova propisanih čl.319. st.2. navedenog zakona, po ocjeni ovog suda ne ukazuje na pretjerano odugovlačenje sudskog postupka.

Što se tiče doprinosa tužilaca odugovlačenju postupka, doprinosa nije bilo. Međutim, imajući u vidu sve naprijed navedene okolnosti, kao i činjenicu da je presuda u prvom stepenu donesena nakon jedne godine, osam mjeseci i 15 dana, da se radi o predmetu u kome interes tužilaca nije izražen i da vrijednost predmeta spora, koja je označena u tužbi iznosi 100,00 eura, to ne bi bilo srazmjerno dosuditi tužiocima naknadu nematerijalne štete u traženom iznosu od po 300,00 eura, dakle u iznosu koji je više od dvostruko veći od pojedinačnog zahtjeva tužilaca (formalni suparničari).

Dakle, po nalaženju ovog suda, utvrđenjem povrede prava na suđenje u razumnom roku i time što će ova presuda biti objavljena na internet-stranici Sudovi Crne Gore postići će se svrha pravičnog zadovoljenja, zbog čega nema mjesta dosuđivanju i nematerijalne štete u traženom iznosu, pa je odlučeno kao u stavu drugom izreke ove presude.”

U predmetu ***Tpz.br.7/20***, Vrhovni sud Crne Gore je odbio tužbeni zahtjev kojim je tražena naknada nematerijalne štete zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku uz obrazloženje:

„Saglasno čl.4. navedenog zakona, prilikom odlučivanja o pravnim sredstvima zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku, naročito se uzima u obzir složenost predmeta u činjeničnom i pravnom smislu, ponašanje podnosioca pravnog sredstva, ponašanje suda i drugih državnih organa, te interes podnosioca pravnog sredstva, a što je u skladu sa praksom Evropskog suda za ljudska prava (*Frydlender protiv Francuske* VV, br.30979/96, st 43-2000/VII).

Takođe, Evropski sud za ljudska prava je i u predmetu *Novović protiv Crne Gore* (br.13210/05, 23.10.2012. godine, st.49.) ponovio da se pri procjeni da li je dužina nekog postupka bila razumna moraju cijeliti okolnosti predmeta i uzeti u obzir kriterijumi koji su predviđeni u sudskoj praksi, a naročito složenost predmeta, ponašanje stranaka i relevantnih organa vlasti i značaj predmeta za stranku.

Evropski sud za ljudska prava je interpretirajući garancije prava na suđenje u razumnom roku iz čl.6. st.1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda naveo da garancija „naglašava važnost donošenje odluka bez odlaganja kako se ne bi ugrozila djelotvornost i kredibilnost tih odluka”, a prilikom odlučivanja o tome da li je poštovana garancija razumnog roka uzimaju se u obzir samo ona kašn-

jenja koja se mogu pripisati državi, odnosno koja su prouzrokovali njeni organi (*H. protiv Francuske*, br.10073/82, 24.10.1989. godine, st.55. i *Naprijalo protiv Hrvatske* br.66485/01, 13.11.2003. godine, st.61.).

Dakle, pri procjeni da li je došlo do povrede prava na suđenje u razumnom roku relevantna su ona kašnjenja s izvođenjem procesnih radnji koja se mogu pripisati sudu i drugim državnim organima.

Sagledavajući stanje stvari u spisima predmeta Privrednog suda Crne Gore Mal. br.118/20, ovaj sud je ocijenio da nije došlo do povrede prava na suđenje u razumnom roku. S tim u vezi, ovaj sud je prije svega imao u vidu da je od podnošenja tužbe u parničnom postupku (2.8.2018. godine) do pokretanja postupka za pravično zadovoljenje (5.3.2020. godine) protekao vremenski period od jedne godine, sedam mjeseci i tri dana, koji sam za sebe ne upućuje na zaključak da je došlo do kršenja navedenog prava, a naročito kada se ima u vidu da se predmet parničnog postupka osporavanje potraživanja trećeg lica u stečajnom postupku i zahtjev za naknadu štete ne podvode pod radne sporove hitne prirode, kako se to tvrdi u tužbi za pravično zadovoljenje. Treba naglasiti da je Privredni sud Crne Gore u samom početku bio suočen s teškoćama za preduzimanje parničnih radnji zbog toga što u tužbi nije bila navedena adresa tuženog A. A., već je tužilac u tužbi naveo da je adresa poznata stečajnom upravniku imenovanom u stečajnom postupku nad Privrednim društvom Rudnici boksita AD Nikšić. Međutim evidentno je iz spisa predmeta da je tuženi imao prijavljeno boravište u Podgorici i da mu je zakoniti boravak u Crnoj Gori, kao stranom državljaninu, istekao prije podnošenja tužbe, dana 6.07.2012. godine. No, iz gore datih navoda je jasno da je sud u kontinuitetu preduzimao brojne radnje da dođe do adrese tuženog u čemu nije uspio sve do jula 2019. godine kada ga je nadležna služba MUP-a obavijestila da je istekao privremeni boravak tuženog u Podgorici, odnosno u Crnoj Gori, nakon čega se preduzimaju radnje da se putem međunarodne pravne pomoći ostvari komunikacija s tuženim i on uključi u parnični postupak. Potreba za međunarodnom pravnom pomoći je u konkretnom predmetu nužna jer na to upućuju rješenje Apelacionog suda Crne Gore od 13.2.2020. godine, što ne podrazumijeva jednostavne i brze procedure. Kod ovakvog stanja stvari ne može se uzeti da je sud preduzimao neefikasne radnje, odnosno propustio da preduzme adekvatne radnje u postupku.

Dakle u parničnom predmetu Privrednog suda Crne Gore Mal.br.118/20 nije bilo kašnjenja koja se mogu pripisati sudu zbog čega je tužbeni zahtjev za naknadu nematerijalne štete zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku neosnovan.”

U predmetu ***Tpz.br. 13/20***, Vrhovni sud Crne Gore je, primjenom standarda Evropskog suda za ljudska prava, zaključio da se pravo na sudsku zaštitu suđenja u razumnom roku primjenjuje i na upravni postupak, tj. na postupanje nadležnih upravnih organa po zahtjevu tužilaca za donošenje planskih dokumenata i mjera zaštite šuma:

„Ocjenjujući da li tužilac ima pravo na sudsku zaštitu u smislu čl.2. Zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku, s obzirom da se zahtjev odnosi na inspekcijски nadzor, radi donošenja planskih dokumenata i mjera zaštite pred nadležnim or-

ganom državne uprave, ovaj sud je imao u vidu praksu Evropskog suda za ljudska prava, koji je u presudi *Sporrong i Lonnroth protiv Švedske* od 23.09.1982. godine, u paragrafu 79. istakao stav da se čl.6. st.1. Konvencije, pa time i njegov aspekt prava na pravično suđenje primjenjuje i na postupke iz područja javnog prava ako oni na određeni način utiču na privatna imovinska prava podnosioca zahtjeva.

U konkretnom upravnom postupku radi se o zahtjevu ovdje tužilaca za donošenje planskih dokumenata za šume u njihovom vlasništvu od kojih zavisi pravni režim korišćenja šuma odnosno upravljanje i gazdovanje njima. Ovo naročito kada se ima u vidu da se sječa stabala može vršiti samo u skladu s planom gazdovanja šumama u privatnoj svojini - čl.53. Zakona o šumama („Sl.list CG”, br.74/10, 40/11 i 47/15). Zbog toga, predmet upravnog postupka je od značaja za privatna prava ovdje tužilaca.

Polazeći od odredbe čl.2. st.2. Zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku, kojom je predviđeno da se pravo na sudsku zaštitu i dužina trajanja razumnog roka utvrđuju u skladu s praksom Evropskog suda za ljudska prava, ovaj sud je ocijenio da su za konkretni slučaj od odlučnog značaja stavovi Evropskog suda za ljudska prava koji se odnose na početak perioda koji se uzima u obzir pri procjeni da li je došlo do povrede prava na suđenje u razumnom roku. S tim u vezi, ovaj sud je imao u vidu sljedeće stavove Evropskog suda za ljudska prava:

‘Period koji treba uzeti u obzir počinje 29.10.1996. godine, na dan kada su podnosioci predstavke uložili žalbu protiv odluke donesene u prvom stepenu.’ (*Živaljević protiv Crne Gore* br.17229/04, st.72., 8.3.2011. godine)

‘Što se tiče razdoblja koji treba uzeti u obzir, sud prvo primjećuje da je upravni postupak pokrenut 23.6.1998. godine. Međutim, razdoblje koje treba razmotriti započelo je tek kada je podnosilac zahtjeva uložio žalbu zbog ćutanja administracije. Tada je nastao ‘spor’ u smislu čl.6. st.1.’ (*Počuča protiv Hrvatske* br. 38550/02, st.30., 29. jun 2006. godine)

‘Što se tiče razdoblja koje treba uzeti u obzir, sud prvo primjećuje da je upravni postupak pokrenut 18.9.1997. godine, a da je 14.6.1999. godine Područni ured u Sisku donio rješenje kojim je odbijen zahtjev podnositeljice zahtjeva. Međutim, razdoblje koje treba razmotriti započelo je tek 9.7.1999. godine kada je podnositeljica zahtjeva uložila žalbu protiv tog rješenja, jer je tada nastao ‘spor’ u smislu čl.6. st.1. ili na dan kada je stranka po prvi put podnijela sredstvo pravne zaštite protiv šutnje administracije.’ (*Božić protiv Hrvatske* br.22457/02, st.26., 29.6.2006. godine).

Saglasno čl. 4. Zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku prilikom odlučivanja o pravnim sredstvima zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku, naročito se uzima u obzir složenost predmeta u činjeničnom i pravnom smislu, ponašanje podnosioca pravnog sredstva, ponašanje suda i drugih državnih organa, te interes podnosioca pravnog sredstva, a što je u skladu s praksom Evropskog suda za ljudska prava (*Camasso protiv Hrvatske*, br.15733/02 13.1.2005. godine, p.32, *Frydlander protiv Francuske*, br.30979/96, p.43 ECHR 2000 -VII i *Kaić protiv Hr-*

vatske br. 22014/04, 17.7.2008. godine, p.24 i *Novović protiv Crne Gore*, br.13210, od 23.10.2012. godine p.49).

Evropski sud za ljudska prava je interpretirajući garanciju prava na suđenje u razumnom roku iz člana 6. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda naveo da ta garancija ‘naglašava važnost donošenja sudskih odluka bez odlaganja kako se ne bi ugrozila djelotvornost i kredibilitet tih odluka’ (*H. protiv Francuske* – 1989. god.). Prilikom odlučivanja o tome da li je poštovana garancija razumnog roka, uzimaju se u obzir samo ona kašnjenja koja se mogu pripisati državi, odnosno koja su prouzrokovali njeni organi (*Napijalo protiv Hrvatske* br.66485/01, 13.11.2003. godine, 61). Kašnjenja za koja su organi za primjenu Konvencije smatrali da se mogu pripisati državi obuhvataju u građanskopravnim predmetima, između ostalog, kašnjenja u vođenju rasprave (*Zimmerman i Steiner protiv Švajcarske* – 1983. godine).

Imajući u vidu stavove Evropskog suda za ljudska prava, razumni rok se ima računati od 1.2.2018. godine kada su tužioci izjavili žalbu ‘zbog ćutanja uprave’, a povodom njihovog zahtjeva od 5.1.2018. godine.

Iz spisa predmeta je utvrđeno da se radi o upravnoj stvari, koja se tiče zahtjeva tužilaca kao vlasnika privatne šume u KO K.G. – potez R. za pokretanjem inspeksijskog nadzora, radi donošenja planskih dokumenata i mjera zaštite šume od požara i mjera sanitarne zaštite šume od štetočina, a postupak je započet 1.2.2018. godine kada su tužioci izjavili žalbu ‘zbog ćutanja uprave’. Upravni postupak još uvijek nije okončan, iako je od njegovog pokretanja – 1.2.2018. godine, pa do dana podnošenja tužbe za pravično zadovoljenje – 4.5.2020. godine proteklo dvije godine, tri mjeseca i tri dana, budući da je postupak pred Vrhovnim sudom Crne Gore Uvp.br.351/20 u toku. Evidentno je da organi državne uprave uopšte nijesu preduzimali radnje po zahtjevu ovdje tužilaca za donošenje planskih dokumenata i mjera zaštite šuma.

Kod naprijed navedenog, po ocjeni ovog suda, povrijeđeno je pravo tužilaca na suđenje u razumnom roku koje je garantovano članom 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Po nalaženju ovog suda ne radi se o predmetu koji je složen u činjeničnom i pravnom smislu. S druge strane, doprinosa tužilaca nema, a postoji njihov interes za efikasnošću postupka kako bi se razriješila nesigurnost u pogledu ishoda ovog postupka.”

U predmetu ***Tpz.br. 30/20***, Vrhovni sud Crne Gore je odbio tužbeni zahtjev, jer dužina postupka ne opravdava dosuđenje pravične naknade:

„Po ocjeni ovog suda u konkretnom slučaju parnični predmet povodom kojeg je traženo pravično zadovoljenje imao je određeni stepen složenosti. Naime, iz spisa predmeta je evidentno da je povodom istog deliktneog događaja tužilac vodio parnični postupak za naknadu nematerijalne štete u predmetu Osnovnog suda u Podgorici P.br.4695/14 u kome je odlučeno pravosnažnom presudom tako što je tužiocu do-

suđena nematerijalna šteta zbog povrede prava ličnosti mučenjem, nečovječnim i ponižavajućim postupanjem, te da se tužilac obratio Osnovnom sudu u Podgorici novom tužbom u predmetu P.br.1371/17, dana 24.2.2017. godine, precizirajući tužbeni zahtjev u toku glavne rasprave, takođe radi naknade nematerijalne štete zbog pretrpljenih i budućih duševnih bolova uslijed umanjenja opšte životne aktivnosti, pretrpljenih i budućih fizičkih bolova i pretrpljenog straha. Vođenje novog spora otvorilo je pitanje da li se i u kom obimu radi o presuđenoj stvari.

Kada je riječ o ponašanju suda u navedenom parničnom predmetu, izvjesno je da je pripremno ročište održano po proteku devet mjeseci i 16 dana po dostavljanju odgovora na tužbu tužene, iako je odredbom čl.284. st.3. Zakona o parničnom postupku predviđeno da će se pripremno ročište održati, po pravilu, najkasnije u roku od 30 dana od dana kada tuženi dostavi pisani odgovor na tužbu, što se pravilno ukazuje i u tužbi za pravično zadovoljenje. Međutim, prolongiranju održavanja pripremnog ročišta doprinijelo je otvoreno pitanje da li se radi o presuđenoj stvari, na koje je gore ukazano, koje je nametnulo potrebu da se u ranije presuđenim predmetima ove vrste zauzme stav više sudske instance, zbog različitog odlučivanja sudova, kako je punomoćnik tužioca i ukazao u prijedlogu za dozvolu izjavljivanja revizije protiv drugostepene presude, dostavljajući uz prijedlog i presudu Višeg suda u Podgorici Gž.br.4256/18 od 16.10.2018. godine. Evidentno je da Viši sud u Podgorici nije otklonio nedosljednosti u sudskoj praksi, što je bio razlog da Vrhovni sud Crne Gore donese rješenje P-Rev.br.65/20 od 6.5.2020. godine, radi ujednačavanja sudske prakse i obezbjeđenja jedinstvene primjene zakona. Odlaganje ročišta od 10.4.2018. godine za 4.6.2018. godine i od 26.6.2018. godine za 27.9.2020. godine, na koje se ukazuje u žalbi, nije predstavljalo značajno prekoračenje zakonskog roka iz čl.319. st.2 Zakona o parničnom postupku i u bitnom nije doprinijelo odugovlačenju sudskog postupka.

Punomoćnik tužioca nije doprinosio odugovlačenju postupka pri preduzimanju parničnih radnji, ali je mogao doprinijeti njegovom ubrzanju s ranijim podnošenjem kontrolnog zahtjeva.

Značaj predmeta spora za tužioca nije takve prirode da u smislu brzine kojom treba da se provede suđenje zahtijeva izuzetnu ili naročitu pažnju, već je uobičajen za predmete iz oblasti naknade nematerijalne štete koji nijesu hitne prirode.

Sveobuhvatno razmatrajući navedene kriterijume i stanje stvari u spisima predmeta Osnovnog suda u Podgorici P.br.1371/17, ovaj sud je ocijenio da u ovom predmetu nije došlo do povrede prava na suđenje u razumnom roku.

Naime, prema praksi Evropskog suda za ljudska prava, pri procjeni razumnosti dužine suđenja postupak za potrebe njegovog trajanja se posmatra kao cjelina (*Kostovska protiv Bivše Jugoslovenske Republike Makedonije*, br.44353/02, 15.6.2006. godine, st.43.), a relevantan je broj instanci na kojima je predmet razmatran (odluka o dopustivosti *Stefanovski protiv Bivše Jugoslovenske Republike Makedonije*, br.21252/04, 20.1.2009. godine). Da bi neopravdano kašnjenje u sudskoj proceduri uzrokovalo povredu prava na suđenje u razumnom roku, ono mora biti dovoljno ozbiljno da bi se prekoračila granica prihvatljivosti (*H. protiv Francuske*, st.57.).

U predmetu Osnovnog suda u Podgorici P.br.1371/17 postupak je pred prvostepenim sudom trajao jednu godinu, sedam mjeseci i 28 dana. Iako se može prihvatiti da je u određenom dijelu opravdan prigovor tužioca kod nezakazivanja pripremnog ročišta, prema stanju u spisima predmeta prvostepeni sud je po održavanju pripremnog ročišta pridao značaj efikasnosti postupka i nakon nešto više od devet mjeseci donio je presudu. Protiv prvostepene presude žalbe su izjavili i tužilac i tuženi u novembru 2018. godine i drugostepena presuda je donijeta nakon jedne godine i četiri mjeseca. Ukupno trajanje prvostepenog i drugostepenog postupka je iznosilo tri godine i 21 dan, što se kada je riječ od dva nivoa nadležnosti ne može smatrati nerazumno dugom sudskom procedurom. Stoga, po ocjeni ovog suda, za sada nije došlo do povrede prava na suđenje u razumnom roku zbog čega nema mjesta da se tužiocu dosudi pravično zadovoljenje u vidu naknade nematerijalne štete zbog povrede ovog prava.

Vrhovni sud je pri odlučivanju imao u vidu presudu Tpz.br.6/14 od 18.3.2014. godine, na koju se tužilac pozvao u predmetnoj tužbi, pa s tim u vezi ukazuje da su činjenice u predmetu o kome se ovdje odlučuje drugačije od činjenica u ranijem slučaju. Ovo zbog toga što se u predmetu Tpz.br. 6/14 odlučivalo po tužbi za pravično zadovoljenje povodom parničnog postupka u kome je prvostepeni postupak trajao više od tri godine i rasprava nije bila okončana. Nasuprot tome, u predmetu povodom koga ovdje tužilac traži pravično zadovoljenje postupak je u dva nivoa nadležnosti okončan za tri godine i 17 dana.”

3.1.2. Član 6 stav 1 – Pravo na pristup sudu

Demokratsko društvo se teško može zamisliti bez garantovanog prava na pristup sudu koje je svojevrsni preduslov za ostvarivanje i zaštitu ostalih prava i sloboda. Međutim, ovo pravo nije eksplicitno navedeno u tekstu člana 6 Konvencije. Evropski sud ga je ustanovio kroz svoju praksu, a zahvaljujući teleološkom tumačenju Konvencije i posmatranju Konvencije kao „živog instrumenta” koji se mora tumačiti u svjetlu savremenih uslova, uzimajući u obzir preovlađujuće ekonomske i socijalne uslove.⁶⁹

Pravo na pristup sudu je prvi put pomenuto u presudi *Golder protiv Ujedinjenog Kraljevstva*,⁷⁰ u kojoj je, po mišljenju pojedinih autora, iznijeto najkreativnije tumačenje bilo kojeg člana Konvencije.⁷¹ Naime, u ovom predmetu je gospodin Golder, zatvorenik osumnjičen za učestvovanje u napadu na zatvorski čuvara, uputio molbu sekretaru za unutrašnje poslove da mu dozvoli da se konsultuje sa advokatom i da pokrene postupak po tužbi za klevetu. Njegova molba je odbijena, pa je gospodin Golder tvrdio da mu je time povrijeđeno pravo na pristup sudu. Pri odlučivanju, Evropski sud je istakao da član 6 st. 1 Konvencije ne garantuje na izričit način pravo na pristup sudu ili tribunalu, ali da pristup sudu predstavlja element koji je obuhvaćen članom 6 te da ovakvo tumačenje nije široko i da ne nameće dodatne obaveze državama, već je zasnovano

69 *Marckx protiv Belgije*, br. 683/74, st. 41., ECHR 1979; *Tyrer protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br.5856/72, st. 31., Serija A br. 126.

70 *Golder protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, predavka br. 4451/70, ECHR 1975.

71 D.J. Harris, M. O’Boyle, E.P. Bates i C.M. Buckley, *Law of the European Convention on Human Rights*, Oxford University press, 2018.

upravo na prvoj rečenici člana 6 stav 1 Konvencije, posmatranom u kontekstu cjeline i u svjetlu cilja i svrhe Konvencije, koja predstavlja međunarodni ugovor koji stvara pravo. Evropski sud je iz ovih razloga zaključio da član 6 st. 1 garantuje svakome pravo da pokrene postupak za utvrđivanje njegovih građanskih prava i obaveza pred sudom ili tribunalom. Na taj način ovaj član obuhvata „pravo na sud”, a pravo na pristup sudu, tj. pravo na pokretanje postupka pred sudom u vezi građanskih pitanja predstavlja samo jedan aspekt ovog prava.

Međutim, i u predmetu *Golder*, Evropski sud je istakao, a kasnije i mnogo puta ponovio da pravo na pristup sudu nije apsolutno pravo jer po svojoj prirodi podrazumijeva regulisanje od strane države, koje može zavisiti od potreba i sredstava zajednice i pojedinaca. U ograničavanju ovog prava, države uživaju određeno polje slobodne procjene, ali ograničenja ne smiju biti takva da ugrožavaju samu suštinu ovog prava.⁷² Takođe, ograničenja moraju imati legitiman cilj i biti u skladu s principom proporcionalnosti.

Do kraja 2019. godine, Evropski sud je u ukupno četiri predmeta utvrdio povredu prava na pristup sudu. Presude *Garžičić protiv Crne Gore*, *Radunović i drugi protiv Crne Gore*, *Brajović i drugi protiv Crne Gore* i *Vujović i Lipa d.o.o. protiv Crne Gore* predstavljene su u prethodne dvije analize, uz prikaz njihovog izvršenja i uticaja na sudsku praksu. U 2020. godini, Evropski sud je u jednom predmetu utvrdio povredu prava na pristup sudu.

Madžarović i drugi protiv Crne Gore

predstavke br. 54839/17 i 71093/17

presuda od 5. maja 2020. godine

i. Analiza presude

Predmet je pokrenut dvjema predstavkama (br. 54839/17 i 71093/17) podnijetim Sudu od strane gospodina Mihaila Madžarovića (u daljem tekstu: „prvi podnosilac predstavke”) i dvije kompanije registrovane u Crnoj Gori – Zetmont d.o.o. (u daljem tekstu: „drugi podnosilac predstavke”) i Bermont d.o.o. (u daljem tekstu: „treći podnosilac predstavke”). Podnosioci predstavke su se žalili na osnovu članova 6 i 13 Konvencije da im je uskraćen pristup sudu i djelotvorni domaći pravni lijek s obzirom da su žalbe protiv odluka Privrednog suda od 8. i 25. novembra 2013. godine odbačene nakon što ih je povuklo lice koje nikad nije bilo dužnikov zakonski zastupnik. Takođe, isticali su i povredu člana 1 Protokola broj 1. Kako su se predstavke odnosile na isto pitanje, Sud smatrao prikladnim da ih ispita zajedno u jednoj presudi. U pogledu predstavke br. 71093/17 utvrđena je povreda prava na pristup sudu, pa Sud nije smatrao neophodnim da ispituje predstavku i s aspekta prava na mirno uživanje imovine. U pogledu predstavke br. 54839/17, Sud je našao da je očigledno neosnovana s aspekta člana 6 kao i člana 1 Protokola br. 1.

(a) Činjenice

Prvi podnosilac predstavke je jedini osnivač, izvršni direktor i vlasnik drugog i trećeg podnosioca predstavke. Drugi i treći podnosilac predstavke su bili osnivači i u relevantno vrijeme

⁷² *Ashingdane protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 8225/78, st. 57, ECHR 1985.

jedini akcionari kompanije T. Prvi podnosilac predstavke je bio zakonski zastupnik drugog i trećeg podnosioca predstavke i kompanije T.

Kompanija T. (u daljem tekstu: „dužnik”) podigla je 28. decembra 2006. godine kredit u iznosu od 7.500.000 eura od Hypo Alpe-Adria-Bank International AG (u daljem tekstu: „povjerilac”) sa sjedištem u Austriji. Ugovorom o kreditu je predviđeno da banka, kao povjerilac, ima pravo na jednostrani raskid Ugovora o kreditu prije isteka predviđenog roka za isplatu duga u slučaju da dužnik zakasni više od trideset dana u plaćanju ugovorene kamate i/ili rate. Povjerilac je takođe imao pravo da pristupi realizaciji sredstava obezbjeđenja i naplati svoja potraživanja.

Predstavka br. 54839/17

Dužnik koga zastupa prvi podnosilac predstavke je u novembru 2011. godine zaključio tri ugovora o zalozi s povjeriocem, obezbjeđujući kredit uz određeni broj svojih akcija koje je imao u drugom preduzeću (u Fondu zajedničkog ulaganja TREND - u daljem tekstu „Fond”).

Nakon podnošenja prijedloga za izvršenje od strane povjerioca, Privredni sud u Podgorici je 10. oktobra 2013. godine utvrdio da dužnik nije ispunio svoje obaveze, i da je preostali dug iznosio ukupno 3.459.273,81 eura (od čega je glavni dug iznosio 3.254.604,59 eura, a ostatak ovog iznosa se sastojao od kamate i troškova). Dalje je utvrđeno da postoje tri punovažna ugovora o zalozi od novembra 2011. godine, kojima se nalaže zapljena i predaja navedenih akcija povjeriocu. Sud se pozvao na član 20 Zakona o zalozi kao sredstvu obezbjeđenja potraživanja. Sud je primijetio da je prvi podnosilac predstavke, kao zakonski zastupnik dužnika, zahtijevao da se ročište odloži da bi dužnik i povjerilac mogli da utvrde tačan iznos duga koji je nesumnjivo postojao u pogledu glavnog duga, ali kamata nije bila „adekvatno obračunata”.

Ova odluka je 25. novembra 2013. godine ispravljena u pogledu datuma kada su navedene akcije registrovane u Centralnoj depozitarnoj agenciji (u daljem tekstu: „CDA”) u Podgorici i u pogledu broja akcija, tako da odgovaraju broju akcija koje su navedene u ugovorima o zalozi.

Dužnik je podnio dvije odvojene žalbe protiv odluka od 2. i 24. decembra 2013. godine. U suštini, tvrdio je da se sud nije pozivao ni na jednu odredbu Zakona o izvršenju i obezbjeđenju, jedino na Zakon o zalozi kao sredstvu obezbjeđenja potraživanja, te da nije imao uvid u originale ugovora o zalozi, kao i to da je ukupni dug ostao „zakonski nedefinisan,, naročito ako se uzme u obzir da sudovi nijesu imali mehanizme kojima bi se utvrdila tačnost obračunate kamate. Žalbe su suštinski bile identične, i nijedna od njih nije dovodila u pitanje ispravke koje su navedene u odluci od 25. novembra 2013. godine.

Povjerilac je 9. januara 2014. godine prodao prenesene akcije kompaniji pod nazivom O.B. Novi odbor direktora dužnika je 16. januara 2014. godine donio rješenje o promjeni u pogledu službenika u kompaniji. I.P. je imenovan za novog izvršnog direktora, zamjenjujući prvog podnosioca predstavke. Poreska uprava – Centralni registar privrednih subjekata (u daljem tekstu „CRPS”) je 20. januara 2014. godine donio odluku o registrovanju ovih promjena. Podnosioci predstavke su uložili žalbu protiv ove odluke.

I.P. je u ime dužnika 5. februara 2014. godine povukao žalbu dužnika koja je podnijeta protiv odluke od 25. novembra 2013. godine i otkazao punomoćje koje je prethodno prvi podnos-

ilac predstavke dao advokatu. Istog dana podnosioci predstavke su obavijestili sud o tome da su uložili žalbu protiv odluke donesene 20. januara 2014. godine u vezi registracije I.P. kao izvršnog direktora dužnika kao i to da, u skladu s članom 225. Zakona o opštem upravnom postupku, žalba ima suspenzivno dejstvo.

Između 5. i 18. februara 2014. godine podnosioci predstavke su se u više navrata obraćali Privrednom sudu i Apelacionom sudu, tvrdeći da I.P. nije imao osnova da povuče žalbu dužnika, zahtijevajući da bude ispitana u meritumu.

Apelacioni sud je 18. februara 2014. godine odbio žalbu dužnika protiv odluke od 10. oktobra 2013. godine. Sud je utvrdio da su stranke zaključile tri ugovora o zalozi, te da dužnik nije ispunio obaveze koje proističu iz ugovora o kreditu koji je obezbijeđen na osnovu zaloga. Time se sud pozvao na član 20 Zakona o zalozi kao sredstvu obezbjeđenja potraživanja. Takođe je utvrdio da su zaloge bile zakonite i propisno registrovane. Dalje je primijećeno da je nakon podnošenja prijedloga za izvršenje od strane povjerioca održano ročište da bi se utvrdilo da li postoji perfektuirana zaloga i da li je došlo do neispunjenja obaveze dužnika. Od dužnika se očekivalo da dokaže suprotno. Sud je primijetio da dužnik nije osporavao navode povjerioca, već je zatražio odobrenje naknadnog roka kako bi ih ispunio. Sud je dalje smatrao da su podnesci dužnika u pogledu tačnog iznosa duga irelevantni u ovoj fazi postupka, uzimajući u obzir nespornu činjenicu da dužnik nije ispunio obaveze koje proističu iz ugovora o kreditu koji je obezbijeđen ugovornim zalagama. Navodi dužnika da sud nije imao uvid u originale podnijetih dokaza cijenio je kao neosnovan s obzirom da njihova autentičnost nije osporavana. Sud je razmotrio druge navode žalbe, ali je utvrdio da su bez uticaja na donošenje drugačije odluke.

Istog dana žalba dužnika uložena protiv odluke od 25. oktobra 2013. godine je odbačena s obzirom na to da je povučena.

Ministarstvo finansija je 7. marta 2014. godine poništilo odluku od 20. januara 2014. godine, jer podnosiocima predstavke nije bilo dozvoljeno da učestvuju u postupku. Dana 23. aprila 2014. godine CRPS je obustavio postupak registracije službenih lica u kompaniji-dužniku jer je povučena prijava za registraciju O.B. u tom pogledu.

Prvi podnosilac predstavke je 17. aprila 2014. godine podnio ustavnu žalbu u ime dužnika. U suštini, on se žalio na nedostatak pristupa sudu imajući u vidu da je neovlašćeno lice povuklo žalbu, nedostatak djelotvornog pravnog lijeka, kao i lišavanje imovine prvenstveno uzrokovano „zloupotrebama od strane [povjeriočevih] službenih lica ... koje su se desile uslijed nezakonitih radnji od strane sudova”.

Ustavni sud je odbio ustavnu žalbu 18. novembra 2016. godine. Kada je u pitanju pristup sudu, sud smatra, *inter alia*, da je dužnik povukao svoju žalbu 5. februara 2014. godine i da je istovremeno otkazao punomoćje koje je prethodno dao advokatu, te da je stoga žalba odbačena kao nedozvoljena. U pogledu djelotvornog pravnog lijeka, sud je utvrdio da je dužnik imao na raspolaganju pravne lijekove koje je iskoristio. Takođe je utvrdio da su postupci u cijelosti bili pravični. Sud se nije bavio dužnikovim imovinskim pravima. Ova odluka je dostavljena prvom podnosiocu predstavke 6. februara 2017. godine.

U julu 2010. godine, dužnik, koga zastupa prvi podnosilac predstavke, zaključio je ugovor o zalozi s povjericom, obezbjeđujući kredit kod banke na osnovu određenog broja njegovih akcija u Fondu.

Nakon podnošenja prijedloga za izvršenje Privredni sud je 8. novembra 2013. godine odredio prenos tih akcija povjericu. Pozivajući se na član 20 Zakona o zalozi kao sredstvu obezbjeđenja potraživanja, sud je utvrdio da je zaloga perfekuirana, te da dužnik nije ispunio obaveze koje proističu iz ugovora o kreditu. Sud je primijetio da je prvi podnosilac predstavke, kao zakonski zastupnik dužnika, priznao da je dužnik zadocnio s isplatom, da nije vršio plaćanja od maja 2013. godine, te da je osporavao iznos obračunate kamate od strane povjerioca, čime je takođe uvećan iznos glavnice. U odluci je navedeno da žalba ne odlaže izvršenje. Ova odluka je ispravljena 26. novembra 2013. godine, u pogledu tačnog imena dužnika i određenih registracionih kodova. Dužnik se žalio protiv odluke od 2. decembra, kao i protiv odluke od 24. decembra 2013. godine.

Povjerilac je 9. januara 2014. godine prodao prenesene akcije kompaniji O.B. Ovo je uslijedilo nakon registracije promjene podataka o službenim licima u kompaniji - dužniku dana 20. januara 2014. godine, protiv koje odluke su se podnosioci predstavke žalili.

I.P. je podnio podnesak Privrednom sudu dana 5. februara 2014. godine, povlačeći žalbu dužnika protiv odluke suda od 8. novembra 2013. godine i otkazao punomoćje koje je prethodno dato advokatu od strane prvog podnosioca predstavke.

Između 5. i 18. februara 2014. godine, dužnik i podnosioci predstavke su podnijeli nekoliko podnesaka Privrednom sudu i Apelacionom sudu navodeći da I.P. nije imao osnova da povuče dužnikovu žalbu i urgirajući kod Apelacionog suda da donese odluku u meritumu. Istovremeno, oni su obavijestili sudove da su se žalili protiv odluke od 20. januara 2014. godine.

Apelacioni sud je 18. februara 2014. godine odbacio dužnikovu žalbu protiv odluke od 8. novembra 2013. godine s obzirom na to da je povučena. Istog dana Apelacioni sud je odbio žalbu podnesenu protiv odluke od 26. novembra 2013. godine, smatrajući da je ta odluka bila propisno ispravljena u skladu s relevantnim odredbama Zakona o parničnom postupku. Sud je smatrao da ne može da ispita sadržinu ostatka žalbe s obzirom da se u suštini oni odnose na odluku od 8. novembra 2013. godine.

Ministarstvo finansija je 7. marta 2014. godine poništilo odluku od 20. januara 2014. godine. Dana 23. aprila 2014. godine CRPS je okončao postupke registracije službenih lica u kompaniji - dužniku zbog povlačenja zahtjeva O.B. u tom pogledu.

Prvi podnosilac predstavke je 17. aprila 2014. godine podnio ustavnu žalbu u ime dužnika. Žalio se, u suštini, na nedostatak pristupa sudu imajući u vidu da je neovlašćeno lice bilo povuklo žalbu, nedostatak djelotvornog domaćeg pravnog lijeka i lišenje imovine koje je uzrokovano svim ovim nepravilnostima.

Ustavni sud je dana 15. novembra 2016. godine odbio ustavnu žalbu. Sud nije utvrdio povredu člana 13 Konvencije s obzirom da je utvrdio da je dužnik povukao svoju žalbu dana 5. februara 2014. godine i da je otkazao punomoćje koje je prethodno dato advokatu i da je žalba bila

propisno odbačena kao nedozvoljena. Sud je dalje utvrdio da je dužnik imao na raspolaganju pravne lijekove koje je iskoristio. Sud je također utvrdio da su postupci u cijelosti bili pravični. Sud se nije bavio imovinskim pravima dužnika.

Druge relevantne činjenice

Povjerilac je 16. jula 2013. godine obavijestio dužnika da je došlo do jednostranog otkaza ugovora o kreditu s obzirom da dužnik nije isplaćivao dospjele rate uprkos opomenama i odo-brenog naknadnog roka za plaćanje.

Privredni sud je 14. januara 2014. godine naložio CDA da zastane sa postupkom saldiranja prodaje dok se ne odluči o žalbi podnosilaca predstavki. Istog dana CDA je prenijela akcije kupcu – navodno je primio sudsku odluku tek nakon što je prenos već bio izvršen. Komisija za hartije od vrijednosti je 17. januara 2014. godine donijela odluku kojom je privremeno zabranila kupcu raspolaganje akcijama, a povjeriocu da raspoláže imovinskom koristi koja je stečena prodajom. Dana 26. februara 2014. godine Komisija za hartije od vrijednosti je utvrdila da je kompanija O.B. nezakonito stekla akcije. Naime, da bi kupila više od 10% akcija, bila je potrebna prethodna saglasnost Komisije za hartije od vrijednosti, koja je u ovom slučaju izostala. Stoga, O.B. je naloženo da raspoláže akcijama u obimu ispod 10 %.

Dužnik je dana 28. januara 2014. godine podnio dopunu i pojašnjenje žalbe. Privredni sud je narednog dana odbio zahtjev za otklanjanje nepravilnosti u ime dužnika u gore navedenim postupcima. Dužnik je uložio prigovore na ove odluke. Te odluke su odbijene od Privrednog suda 21. jula 2014. godine i 19. januara 2015. godine.

Podnosioci predstavke su 24. marta 2014. godine podnijeli reviziju, koju je Vrhovni sud odbacio 16. maja 2014. godine iz razloga što član 36 Zakona o izvršenju i obezbjeđenju nije propisivao reviziju u postupku izvršenja i obezbjeđenja.

CRPS je 29. aprila 2014. godine donio odluku kojom se briše prvi podnosilac predstavke kao zakonski zastupnik dužnika, a umjesto njega se registruje Lj.A. Činilo se da se nakon ulaganja žalbi podnosilaca predstavki u tom smislu postupak registracije Lj.A. u CRPS neće okončati do juna 2019. godine.

Privredni sud je 19. februara 2016. godine prekinuo postupak uključujući dužnika i drugu banku dok Ministarstvo finansija nije okončalo postupke koji se odnose na promjene imena dužnika i njegovih službenih lica kompanije, što se dogodilo u novembru 2014. godine. Sud je utvrdio da je tom odlukom trebalo biti riješeno ko je ovlašćen da zastupa dužnika. Odluku Privrednog suda je potvrdio Apelacioni sud 5. maja 2016. godine.

(b) Prihvatljivost

Prije odlučivanja u meritumu, Sud je cijenio prihvatljivost predstavki.

1. Usaglašenost *ratione personae* (odnosi se na obje predstavke)

Vlada je tvrdila da predstavke nisu bile usaglašene *ratione personae* s obzirom da nijedan od podnosilaca predstavke nije bio stranka u postupku pred Privrednim ili Apelacionim sudom. Takođe, ugovori o zalozi su zaključeni s dužnikom i svi relevantni postupci odnosili su se na prava dužnika.

Podnosioci predstavke su naveli da je predstavka u skladu s *ratione personae*, s obzirom da je prvi podnositelj predstavke bio jedini vlasnik kompanije-dužnika preko drugog i trećeg podnosioca predstavke i upravljao je njenim akcijama. S obzirom na to da su svi gubici direktno uticali na njih, svi su imali status žrtve.

Sud je ponavio da su relevantni principi u ovom pogledu iznijeti u, na primjer, *Ankarcrona protiv Švedske* ((odl.), br. 35178/97, 27. jun 2000. godine).

Takođe, Sud je primijetio da je prvi podnositelj predstavke jedini vlasnik drugog i trećeg podnosioca predstavke, koji su zajedno bili jedini vlasnici kompanije-dužnika u relevantno vrijeme. Stoga, a suprotno načinu na koji se situacija odvijala u, na primjer, *Agrotexim i drugi protiv Grčke* (24. oktobar 1995. godine, stav 65, Serija A br.330-A, gdje su kompanije podnosioca predstavke posjedovale samo oko polovinu akcija u predmetnoj kompaniji), nije bilo rizika u pogledu različitih mišljenja među akcionarima ili između akcionara i odbora direktora u pogledu izvjesne povrede prava zaštićenih Konvencijom i njenih protokola ili u vezi najpogodnijeg načina reagovanja na te povrede.

Uzimajući u obzir odsustvo spornih interesa kojim bi se mogle stvoriti poteškoće, a u svjetlu okolnosti ovog predmeta u cjelini, Sud je smatrao da su podnosioci tako tijesno međusobno povezani da bi njihovo razlikovanje bilo vještačko kako bi se napravila razlika među njima u ovom kontekstu, te iako je stranka u domaćem postupku bila jedino dužnik, podnosioci predstavke mogu takođe osnovano tvrditi da su žrtve u smislu značenja člana 34 Konvencije (vidjeti *KIPS DOO i Drekalović protiv Crne Gore*, br. 28766/06, stav 87, 26. jun 2018. godine; *Vujović i Lipa D.O.O. protiv Crne Gore*, br. 18912/15, stavovi 29-30., 20. februar 2018. godine; *Kin-Stib i Majkić protiv Srbije*, br. 12312/05, stav 74, 20. april 2010. godine; *Eugenia Michaelidou Developments Ltd i Michael Tymvios protiv Turske*, br. 16163/90, stav 21, 31. juli 2003. godine; i *Ankarcrona /odl./*, gore citirana). Stoga, prigovor Vlade u tom pogledu je odbijen.

2. Drugi osnovi neprihvatljivosti

(a) Predstavka br. 54839/17

Vlada je osporila žalbu podnosioca predstavke. Naročito, Apelacioni sud je odlučivao u meritumu u vezi prve žalbe, što se odnosilo na glavnu odluku. Stoga, nije utvrđena povreda prava na pristup sudu. Činjenica da sud nije odlučio o žalbi protiv odluke kojom se otklanjaju očigledne štamparske greške nije bila naročito relevantna u tom pogledu. U svakom slučaju I.P. je povukao tu žalbu, jer je bio ovlašćen da to tada učini, pa je stoga Apelacioni sud propisno odbacio žalbu u skladu sa Zakonom o parničnom postupku.

Podnosioci predstavke su potvrdili svoje žalbe. Ispravljena odluka je bila integralni dio glavne odluke, te se stoga nije mogla odvojeno razmatrati. Dodatno, ispravljena odluka se nije bavila samo tehničkim pitanjima već i suštinskim greškama s obzirom na to da je došlo do promjene predmeta izvršenja. Štaviše, postupak imenovanja I.P. nije mogao imati pravno dejstvo s obzirom da, kao prvo, nije nikada okončan, a kao drugo, nedostajala mu je neophodna saglasnost Komisije za hartije od vrijednosti.

Relevantni principi u pogledu prava na pristup sudu su iznijeti u bogatoj sudskoj praksi, poput *Golder protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (21. februar 1975. godine, stav 36, Serija A, br. 18), *Baka*

protiv Mađarske ([VV], br. 20261/12, stav 120, 23. juni 2016. godine) i *Lupeni grčkokatolička parohija i drugi protiv Rumunije* ([VV], br. 76943/11, stavovi 84–90, 29. novembar 2016. godine).

Naročito, Konvencija ne obavezuje strane ugovornice da osnivaju apelacione sudove u građanskim predmetima. Međutim, onamo gdje ti sudovi postoje moraju se ispoštovati garancije člana 6, *inter alia*, omogućujući strankama u sporu djelotvoran pristup sudovima radi utvrđivanja njihovih „građanskih prava i obaveza” (*Levages Prestations Services protiv Francuske*, 23. oktobar 1996. godine, stav 44, Izvještaji o presudama i odlukama 1996 – V, i *Poitrimol protiv Francuske*, 23. novembar 1993. godine, stavovi 13–15, Serija A, br. 277–A).

Pravo na pristup sudovima nije apsolutno već može podlijevati ograničenjima; ta ograničenja dozvoljena su indirektno, jer pravo pristupa sudu po samoj svojoj prirodi traži da ga država uredi, a takvo uređenje može varirati u vremenu i mjestu, shodno potrebama i resursima date zajednice i datih pojedinaca (*Stanev protiv Bugarske* [VV], br. 36760/06, stav 230, ECHR 2012). U formulisanju ovog uređenja, strane ugovornice uživaju određeno polje slobodne procjene. Iako konačna odluka u vezi sa poštovanjem zahtjeva Konvencije počiva na principima suda, nije u nadležnosti suda da zamijeni procjenu nacionalnih vlasti bilo kojom drugom procjenom u određenju najbolje politike u ovoj oblasti. Uprkos tome, ograničenja koja se primjenjuju ne smiju uskratiti pristup pojedinca na takav način ili u toj mjeri da se ugrozi suština njegovog prava. Dalje, takvo ograničenje ne bi bilo u skladu sa članom 6 stav 1 ukoliko ne teži legitimnom cilju, te u slučaju da izostaje razuman odnos proporcionalnosti između upotrijebljenih sredstava i cilja koji se želi postići (*ibid.*, stav 230; *Cordova protiv Italije* (br. 1), br. 40877/98, stav 54, ECHR 2003–I; rezime relevantnih principa u presudi *Fayed protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 21. septembar 1994. godine, stav 65, Serija A, br. 294–B; i *Grčkokatolička parohija Lupeni i drugi protiv Rumunije*, gore citirana, stav 89).

Vraćajući se na konkretan predmet, Sud je primijetio da su postojale dvije odluke Privrednog suda: prva, kojom se određuje prenos akcija povjeriocu, i druga, odluka kojom se ispravlja prva odluka. Dužnik je podnio žalbu protiv obje odluke. Iako su podnosioci predstavke tvrdili da se ispravljena odluka bavila suštinskim greškama koje su sadržane u prvoj odluci, te se nisu mogle zasebno posmatrati, Sud je primijetio da u drugoj žalbi dužnika nisu osporavane izmjene koje su se nalazile u drugoj odluci, već se suštinski odnosila na glavnu odluku od 10. oktobra 2013. godine. Bez obzira na činjenicu da je I.P. povukao dužnikovu drugu žalbu, mora se primijetiti da je Apelacioni sud ispitao prvu žalbu dužnika u meritumu i odbio je, donoseći obrazloženu odluku. S obzirom da su dvije žalbe bile suštinski identične i da su se zapravo odnosile na sadržaj prve odluke, sud je stoga uputio na sve argumente, uključujući takođe i one iz druge žalbe. Drugim riječima, ograničenje koje se primjenjuje u pogledu druge žalbe nije ograničilo pristup sudu podnosiocima predstavke na takav način ili u tom mjeri da bi se ugrozila sama suština prava. U skladu s tim, Sud je smatrao da je ovaj dio predstavke očigledno neosnovan, pa se mora odbaciti u skladu sa članom 35 stavovi 3 (a) i 4 Konvencije.

Predstavka br. 71093/17

Sud je primijetio da ovaj dio predstavke nije očigledno neosnovan u smislu značenja člana 35 stav 3(a) Konvencije, kao i da ova predstavka nije neprihvatljiva po bilo kom osnovu, pa je stoga proglasio prihvatljivom i odlučivao o njoj u meritumu.

(c) Relevantni principi – predstavka br. 71093/17

Relevantni principi u pogledu prava na pristup sudu su iznijeti u bogatoj sudskoj praksi, poput *Golder protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (21. februar 1975. godine, stav 36, Serija A, br. 18), *Baka protiv Mađarske* ([VV], br. 20261/12, stav 120, 23. jun 2016. godine) i *Lupeni grčkokatolička parohija i drugi protiv Rumunije* ([VV], br. 76943/11, stavovi 84-90, 29. novembar 2016. godine).

Konvencija ne obavezuje strane ugovornice da osnivaju apelacione sudove u građanskim predmetima. Međutim, onamo gdje ti sudovi postoje, moraju se poštovati garancije člana 6, *inter alia*, omogućujući strankama u sporu djelotvoran pristup sudovima radi utvrđivanja njihovih „građanskih prava i obaveza” (*Levages Prestations Services protiv Francuske*, 23. oktobar 1996. godine, stav 44, Izvještaji o presudama i odlukama 1996 - V, i *Poitrimol protiv Francuske*, 23. novembar 1993. godine, stavovi 13-15, Serija A, br. 277-A).

Pravo na pristup sudovima nije apsolutno, već može podlijegati ograničenjima; ta ograničenja dozvoljena su indirektno, jer pravo pristupa sudu po samoj svojoj prirodi traži da ga država uredi, a takvo uređenje može varirati u vremenu i mjestu, shodno potrebama i resursima date zajednice i datih pojedinaca (*Stanev protiv Bugarske* [VV], br. 36760/06, stav 230., ECHR 2012). U formulisanju ovog uređenja, strane ugovornice uživaju određeno polje slobodne procjene. Iako konačna odluka u vezi sa poštovanjem zahtjeva Konvencije počiva na principima suda, nije u nadležnosti suda da zamijeni procjenu nacionalnih vlasti bilo kojom drugom procjenom u određenju najbolje politike u ovoj oblasti. Uprkos tome, ograničenja koja se primjenjuju ne smiju uskratiti pristup pojedinca na takav način ili u toj mjeri da se ugrozi suština njegovog prava. Dalje, takvo ograničenje ne bi bilo u skladu sa članom 6 stav 1 ukoliko ne teži legitimnom cilju, te u slučaju da izostaje razuman odnos proporcionalnosti između upotrijebljenih sredstava i cilja koji se želi postići (*Cordova protiv Italije* (br. 1), br. 40877/98, stav 54, ECHR 2003-I; *Fayed protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 21. septembar 1994. godine, stav 65, Serija A, br. 294-B; i *Grčkokatolička parohija Lupeni i drugi protiv Rumunije*, gore citirana, stav 89).

(d) Ocjena suda

Sud je primijetio da u konkretnom predmetu postoje dvije odluke Privrednog suda: glavna odluka, kojom se određuje prenos akcija, i druga odluka, kojom se ispravlja prva. Dužnik je podnio žalbu protiv obje odluke, pri čemu su obje žalbe bile suštinski iste, tj. obje su se u biti odnosile na istu odluku. Dok se o ovim žalbama odlučivalo, povjerilac je prodao prenesene akcije trećem licu, kompaniji O.B. Nakon ove prodaje i zahtjeva O.B. u tom pogledu, CRPS je donio odluku kojom se službena lica nove kompanije upisuju u kompaniju-dužnika, uključujući i novog izvršnog direktora I.P.

I.P. je povukao žalbu dužnika protiv glavne odluke, a Apelacioni sud je odbacio žalbu. Iako je sud ispitao u meritumu drugu žalbu koja nije bila povučena, ograničio se na utvrđivanje da je otklanjanje propisno izvršeno u skladu s relevantnim odredbama Zakona o parničnom postupku. Izričito je utvrdio da se ne može ispitati ostatak podnesaka dužnika s obzirom na to da se oni u suštini odnose na istu odluku. Drugim riječima, Apelacioni sud nije nikada ispitao u meritumu navode dužnika koji se odnose na glavnu odluku, niti one iz prve žalbe, a ni iz druge.

Sud je ponovio da pravo na pristup sudu prema članu 6 upućuje, između ostalog, na mogućnost da lice čije se vršenje građanskih prava ometa pokrene postupak direktno i nezavisno (*Capital Bank AD protiv Bugarske*, br. 49429/99, stav 118, ECHR 2005–XII (izvodi)). Sud je također primijetio da član 20 Ustava propisuje da svako ima pravo na pravni lijek protiv odluke kojom se odlučuje o njegovom pravu ili na zakonom zasnovanom interesu. Član 20 stav 9 Zakona o zalozi kao sredstvu obezbjeđenja potraživanja propisuje da je protiv rješenja o izvršenju dozvoljena žalba drugostepenom sudu. U tom smislu, Sud je primijetio da su podnosioci predstavke imali na zakonu zasnovan interes iz razloga što je odluka Privrednog suda uticala i na njih i na dužnika. Dodatno, žalbe su propisno podnijete dok je dužnika i dalje zastupao prvi podnosilac predstavke, a prije nego što je I.P. upisan. Dok Sud primjećuje da je nejasno na koji način je prodaja akcija koje posjeduje dužnik u Fondu dovela do promjena u odboru direktora kompanije–dužnika, on ipak primjećuje da je ovo bio taj slučaj.

Kada je u pitanju upis I.P., Sud je primijetio da su podnosioci predstavke podnijeli žalbu protiv ove odluke i obavijestili domaće sudove da su tako postupili. Sud je također primijetio u tom pogledu da je nacionalnim zakonodavstvom predviđeno da žalba ima suspenzivno dejstvo u pogledu izvršenja osporene odluke. Nadalje, nakon što je Apelacioni sud odbacio žalbu kao neprihvatljivu, Ministarstvo finansija je u odgovoru na žalbu podnosioca predstavke poništilo odluku u vezi sa upisom novih službenih lica kompanije, uključujući i upis I.P. U tom smislu se primjećuje da u skladu s relevantnim zakonodavstvom, a suprotno izjašnjenju Vlade, poništenje ima retroaktivno dejstvo. Konačno, postupci su u tom pogledu prekinuti s obzirom da je O.B. povukao svoj zahtjev za upis. Stoga, odluka o imenovanju I.P. nikada zaista nije postala pravosnažna s obzirom da je nikada nije potvrdio drugostepeni organ. Dodatno, sama Komisija za hartije od vrijednosti je utvrdila da kupovina više od 10% akcija od strane O.B. nije bila u skladu sa zakonom s obzirom na to da mu je nedostajala saglasnost Komisije.

Konačno, Sud je primijetio da u predmetu nakon toga, a koji obuhvata dužnika, isti domaći sudovi su prekinuli postupke dok se nije utvrdilo ko je bio dužnikov zakonski zastupnik.

S obzirom na gore navedeno, Sud je konstatovao da ima ozbiljne sumnje u vezi toga da li je osporeno ograničenje bilo zakonito. Međutim, čak i pod pretpostavkom da je bilo zakonito, Vlada nije uopšte pružila argumente u odnosu na cilj ili na srazmjernost između upotrijebljenih sredstava i cilja koji se želi postići, koji god da je mogao biti. Stoga, Sud je smatrao da gubitak mogućnosti podnosioca predstavke da iskoriste pravni lijek za koji su opravdano vjerovali da je dostupan predstavlja neproporcionalnu prepreku (*Maširević protiv Srbije*, br. 30671/08, stav 50, 11. februar 2014. godine, i *Vujović i Lipa DOO*). U skladu s tim, sud je utvrdio povredu člana 6 stav 1 Konvencije.

Sud je podnosiocima predstavke na ime nematerijalne štete dosudio iznos od ukupno 3.600 eura.

ii. Postupak izvršenja presude

Vlada je dužna dostaviti Komitetu ministara – Odjeljenju za izvršenje presuda Evropskog suda Akcioni plan/izvještaj najkasnije do 7. marta 2021. godine kojim će predstaviti sve preduzete individualne i generalne mjere u cilju izvršenja navedene presude.

iii. Značaj za sudsku praksu

Presuda *Madžarović i drugi protiv Crne Gore* od značaja je za sudsku praksu kada je riječ o pristupu sudu iz dva razloga:

Prvo, u presudi je jasno naznačeno da pravo na pristup sudu podrazumijeva mogućnost svakom licu čije se pravo ometa da pokrene postupak direktno i nezavisno. Uz to, u presudi se naglašava da su u konkretnom slučaju podnosioci žalbi (predstavke pred Evropskim sudom) imali na zakonu zasnovan interes da osporavaju odluke s obzirom da su uticale na njihova prava i obaveze, što implicira da je takav interes opšti uslov za podnošenje pravnog sredstva, a što je predviđeno i nacionalnim zakonodavstvom.

Drugo, pravno lice, odnosno njegov zastupnik, ne može biti lišen prava na pristup sudu putem odbacivanja pravnog lijeka koji je podnio ovlašćeni zastupnik nakon imenovanja novog zastupnika – izvršnog direktora pravnog lica, prije nego odluka o registraciji takve statusne promjene postane pravosnažna. Takav stav je utemeljen upravo i na pozitivnim propisima iz nacionalnog zakonodavstva, jer je na sudu da tokom cijelog postupka ocjenjuje da li je stranku zastupalo ovlašćeno lice. U protivnom, kada sud odbaci pravno sredstvo lica ovlašćenog za zastupanje, njegova odluka je zasnovana na povredi prava na pristup sudu.

3.2. Član 8 – Pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života

Član 8.

Pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života

Svako ima pravo na poštovanje svog privatnog i porodičnog života, doma i prepiske.

Javne vlasti neće se miješati u vršenje ovog prava sem ako to nije u skladu sa zakonom i neophodno u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbjednosti, javne bezbjednosti ili ekonomske dobrobiti zemlje, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala ili radi zaštite prava i sloboda drugih.

O članu 8 obično se govori kao o najmanje određenom članu Evropske konvencije. Nijedno od četiri prava koja štiti ovaj član – privatni i porodični život, dom i prepiska, nije definisano Konvencijom, već je njihova sadržina razvijana kroz praksu Suda.⁷³

Kada postoji tvrdnja da je povrijeđeno neko pravo garantovano ovom odredbom, Sud prije svega ispituje da li ta tvrdnja podnosioca predstavke potpada pod član 8. Pri tome treba imati u vidu da svako od prava koje štiti ovaj član predstavlja autonoman pojam, pa Sud pri

73 Harris, O'Boyle and Warbick, *Law of the European Convention on Human Rights*, 4th edition.

odlučivanju neće biti vezan nalaženjima nacionalnih sudova. Nakon toga, Sud ispituje da li je bilo miješanja u pravo, kao i da li je postojala pozitivna obaveza države da štiti relevantna prava. Ograničenja prava su dozvoljena samo ukoliko su propisana zakonom i ako su neophodna u demokratskom društvu radi zaštite tačno određenih ciljeva. U procjeni testa neophodnosti u demokratskom društvu, Sud često mora da balansira interese podnosioca predstavke zaštićene članom 8 s interesima trećih lica.⁷⁴

U prethodnom periodu, Evropski sud je u četiri predmeta utvrdio povredu člana 8 Konvencije. Presude *Mijušković protiv Crne Gore*, *Antović i Mirković protiv Crne Gore*, *Alković protiv Crne Gore*⁷⁵ i *Milićević protiv Crne Gore*⁷⁶ predstavljene su u prethodne dvije analize uz prikaz njihovog izvršenja i značaja za sudsku praksu.

Opseg člana 8 je značajno proširen praksom Evropskog suda, pa uključuje i različita pitanja rodnog identiteta, postupke zaštite djeteta, zaštitu podataka, pa i pitanja zaštite životne sredine. Takođe, u skorijem predmetu *Solska i Rybicka protiv Poljske*,⁷⁷ Veliko vijeće je zauzelo stav da ekshumacija tijela članova porodice spada u opseg člana 8 Konvencije.

Tokom 2020. godine, Evropski sud je donio jednu presudu u kojoj je utvrđena povreda prava na privatan život. Presuda se odnosi na predmet *Dražković protiv Crne Gore*.

Dražković protiv Crne Gore

predstavka br. 40597/17

presuda od 9. juna 2020. godine

i. Analiza presude

Podnositeljka predstavke se žalila na osnovu člana 8 Konvencije i na osnovu člana 6 Konvencije u vezi sa odbijanjem domaćih sudova da razmotre meritum njene tužbe koji se odnosi na ekshumaciju i prenos posmrtnih ostataka njenog supruga iz jedne grobnice u drugu.

(a) Činjenice

Suprug podnositeljke predstavke je preminuo u Beogradu, u Srbiji 1995. godine. Podnositeljka predstavke je navela da zbog tada aktivnog oružanog sukoba u BiH nije bilo moguće da on bude sahranjen u Trebinju, gdje su oni živjeli i imali porodičnu grobnicu. Umjesto toga, on je sahranjen u grobnici u Crnoj Gori, čiji je vlasnik bio njegov sinovac. Dana 1. juna 2014. godine podnositeljka predstavke je kontaktirala sinovca njenog supruga, tražeći njegovu

74 Guide on Article 8 of the Convention – *Right to respect for private and family life*, Council of Europe Human Rights Handbooks Series.

75 Presude u predmetima *Mijušković protiv Crne Gore*, *Antović i Mirković protiv Crne Gore* i *Alković protiv Crne Gore* prikazane su na str. 79, 81 i 99 „Analize presuda Evropskog suda protiv Crne Gore”, koja je dostupna na linku: <https://sudovi.me/static/vrhs/doc/11233.pdf>

76 Presuda u predmetu *Milićević protiv Crne Gore* prikazana je na str. 94 „Analize presuda Evropskog suda za ljudska prava u odnosu na Crnu Goru za 2018. i 2019. godinu”, koja je dostupna na linku: https://sudovi.me/static/vrhs/doc/16_II_-_Dopuna_Analize_-_MNE.pdf

77 *Solska i Rybicka protiv Poljske*, br. 30491/17 i 3108/17, ECHR 2018.

saglasnost za ekshumaciju suprugovih posmrtnih ostataka. Dana 6. juna 2014. godine sinovac je odbio davanje saglasnosti.

Dana 19. septembra 2014. godine, podnositeljka predstavke je pokrenula parnični postupak protiv sinovca svog pokojnog supruga, tražeći da se utvrdi da je imala pravo da izvrši ekshumaciju suprugovih posmrtnih ostataka i da ih prenese u njihovu grobnicu u BiH. Ona je predložila da identifikacija i separacija posmrtnih ostataka njenog supruga bude izvršena od strane sudskih vještaka o njenom trošku. U odgovoru na tužbu, sinovac je naveo da suprug podnositeljke predstavke – njegov stric – nikada nije živio u Trebinju, već je živio u Beogradu, da je posljednja želja njegovog strica, prema svjedočenju njegove sestre, bila da se sahrani u Crnoj Gori, blizu kuće u kojoj je rođen. Posmrtni ostaci njegovog strica nisu bili u zasebnoj vreći, već su bili na dnu grobnice, pomiješani sa ostacima drugih članova porodice koji su tu sahranjeni. Naime, otac njegovog strica je tu bio sahranjen prije njega, kao i – nakon njega – njegovi brat i snaha (roditelji sinovca) i još jedan srodnik (kćerka sinovca). Sinovac je smatrao da bi bilo nehumano da se pretura po njihovim posmrtnim ostacima, te da se postupa suprotno posljednjoj želji njegovog strica. Ona se takođe pozvala na odluku koju je donio Vrhovni sud Crne Gore 1994. godine (Rev.br. 153/94), kojom je utvrđeno da su za odlučivanje o prenosu posmrtnih ostataka iz jednog grobnog mjesta u drugo nadležni redovni sudovi.

Dana 2. februara 2015. godine Osnovni sud u Herceg Novom je odbacio tužbu podnositeljke predstavke cijeneći da tužilja nema pravni interes za podnošenje ovakve tužbe, s obzirom da ista ne polaže, niti može polagati nikakva prava na posmrtnu ostatku, u smislu svojinskih odnosa, bez obzira o čijem se ostacima radi, niti iz mjesta njihovog počinka može da crpi bilo kakva prava imovinske ili statusne prirode ili u drugom pravnom smislu riječi. Dana 20. aprila 2015. godine Viši sud u Podgorici je potvrdio prvostepenu odluku, pozivajući se na obrazloženje iz te odluke. Uz to, utvrđeno je da je postupak za ekshumaciju i prenos posmrtnih ostataka regulisan posebnim Pravilnikom o uslovima i načinu iskopavanja i prenosa umrlih lica. Konkretno, nadležni organ uprave za poslove sanitarnog nadzora (u daljem tekstu: „sanitarna inspekcija”) izdaje posebne dozvole za ekshumaciju i prenos i utvrđuje uslove u pogledu istih, ali dobijanje takve dozvole zahtijeva otvaranje posebnog postupka. Dana 26. juna 2015. godine podnositeljka predstavke je podnijela ustavnu žalbu, citirajući članove 32 i 40 Ustava. Ona je navela da je, konkretno, osnov njene tužbe bilo dobijanje saglasnosti sinovca, jer bez iste ne bi mogla biti izdata dozvola za ekshumaciju, niti izvršen prenos posmrtnih ostataka. Stoga ona nije imala drugi način da ostvari svoje pravo osim preko sudova. Dana 14. februara 2017. godine Ustavni sud je odbio ustavnu žalbu podnositeljke predstavke. Smatrao je, na osnovu člana 32 Ustava, da obrazloženje redovnih sudova nije bilo proizvoljno, te da je podnositeljka predstavke trebalo da pokrene postupke pred relevantnim upravnim organom.

Dana 21. avgusta 2019. godine sanitarna inspekcija je dopisom obavijestila podnositeljku predstavke da je sanitarni inspektor nadležan za izdavanje dozvola za ekshumaciju. Relevantnim propisima nije utvrđeno da li je u takvim predmetima bila potrebna ili ne saglasnost vlasnika predmetne grobne parcele; bez obzira na to, sanitarna inspekcija utvrđuje da li je bilo kakvih sporova u tom pogledu. Ako takav spor postoji, stranke najprije dobiju instrukcije da riješe sporno pitanje, a tek potom da inspekciji podnesu zahtjev za ekshumaciju i prenos. U dopisu je dalje navedeno da inspekcija nije upućena u to ko je ovlašćen da rješava takve sporove, već

je pretpostavila da su u tom smislu nadležni sudovi.

(b) Prihvatljivost

Sud primjećuje da ne postoje pozitivni propisi kojima se eksplicitno utvrđuje procedura koja se primjenjuje u predmetima u kojima vlasnik grobnog mjesta iz kojeg ekshumacija treba da se izvrši nije dao saglasnost. Kada je u pitanju opšta praksa, relevantni upravni organ (sanitarna inspekcija) na koji Vlada upućuje obavijestio je podnositeljku predstavke da je bio nadležan za izdavanje dozvola za ekshumaciju, ali da se nije bavio slučajevima kada je u takvim slučajevima dobijao instrukcije da najprije riješe spor; međutim, rješavanje sporova nije bilo u nadležnosti upravnog organa koji je zadužen za izdavanje dozvola za ekshumaciju. Imajući u vidu ovu činjenicu, Sud smatra da postojanje pravnog lijeka, koji je istakla Vlada, nije bilo dovoljno sigurno ni u teoriji ni u praksi, pa je stoga nedostajala potrebna dostupnost i djelotvornost. Stoga je podnositeljka predstavke bila oslobođena obaveze korišćenja tog lijeka.

(c) Relevantni principi

Sadržaj termina „privatnog i porodičnog života” su široki pojmovi koji se ne mogu iscrpno definisati (vidjeti *Pretty protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 2346/02, stav 61, ECHR 2002-III, i *Paradiso i Campanelli protiv Italije* [VV], br. 25358/12, stavovi 140-141, 24. januar 2017. godine). Sud je u svojoj sudskoj praksi postupao na osnovu toga da se, u principu, na koncept privatnog i porodičnog života srodnici mogu pozivati u vezi sa sporovima koji proističu u kontekstu grobnih mjesta i drugih dogovora o sahranjivanju preminulih članova porodice. U predmetu *Znamenskaya protiv Rusije* (br. 77785/01, od 2. juna 2005. godine), Sud je smatrao da je aspekt privatnog života člana 8 primjenljiv na pitanje da li je majka imala pravo da izmijeni porodično ime na nadgrobnom spomeniku svog mrtvorodenog djeteta. Konačno, sahranjivanje mrtvorodenog djeteta u zajedničkoj grobnici bez konsultovanja ili obavještanja majke, zajedno s prevozom tijela običnim vozilom, predstavljalo je miješanje u poštovanje majčinog prava na privatni i porodični život koje nije imalo osnova u domaćem pravu (vidjeti *Hadri-Vionnet protiv Švajcarske*, br. 55525/00, 14. februar 2008. godine). U predmetu *Elli Poluhas Dödsbo protiv Švedske* (br. 61564/00, stav 23, ECHR 2006-I) Sud je postupao s „pretpostavkom” da je odbijanje dozvole za prenos urne na novo mjesto počinka predstavljalo miješanje u privatni život udovice.

(d) Ocjena suda

Sud podsjeća da je svrha žalbe podnositeljke predstavke pred ovim Sudom usmjerena na odbijanje nacionalnih sudova da odlučuju o njenoj tužbi u meritumu. Suština žalbe podnositeljke predstavke je usmjerena na nedostatak materijalnog ispitivanja njene tužbe od strane nacionalnih sudova u građanskom postupku protiv treće strane. Stoga, ovaj predmet se tiče pitanja pozitivnih obaveza države u sferi odnosa između pojedinaca i prvenstveno je potrebno da Sud ispita da li je postojao odgovarajući pravni okvir koji reguliše predmetnu situaciju i procijeni postupanje domaćih organa vlasti u tom pogledu. Iako se domaćim zakonodavstvom ne predviđa eksplicitno da je bila potrebna saglasnost sinovca za provođenje ekshumacije, u suštini je to bio slučaj. Iskopavanje grobnica i leševa bez dozvole predstavlja krivično djelo. Interes podnositeljke predstavke u procesu ekshumacije i prenosa posmrtnih ostataka njenog supruga se stoga mora odmjeriti ne samo u odnosu na ulogu društva u obezbjeđivanju svetosti grobnih mjesta, već i u

odnosu na prava koja pripadaju sinovcu njenog supruga. Kada je u pitanju konkretan predmet, osim razmatranja da li su, s praktičnog stanovišta, ekshumacija i uklanjanje posmrtnih ostataka bili mogući i/ili laki i da li su postojali bilo kakvi interesi od značaja za javno zdravlje, postoji niz drugih pitanja koja zahtijevaju pojašnjenje. Konkretno, nije razjašnjeno da li je suprug podnositeljke predstavke živio u BiH i da li je vlasnik grobnice bila samo podnositeljka predstavke ili su je oni zajedno sagradili da bi oboje bili tu sahranjeni jednog dana. Takođe, izgleda da je postojao spor u pogledu toga da li je suprug podnositeljke predstavke bio sahranjen u Crnoj Gori u skladu sa svojom sopstvenom željom ili nije. Nije pojašnjeno ni to da li postoji išta što sprečava podnositeljku predstavke da mjesto njenog konačnog počinka bude u istom grobnom mjestu u kome je sahranjen suprug u slučaju da se proces ekshumacije ne izvrši. Kada je u pitanju odgovarajući pravni okvir, Sud najprije uočava da se domaćim zakonodavstvom naizgled ne uređuju situacije poput ove iz konkretnog predmeta – tj. da se njime ne obezbjeđuje mehanizam kojim bi se preispitala srazmjernost ograničenja relevantnih prava podnositeljke predstavke iz člana 8. Domaći sudovi su zauzeli stav da je potrebno da podnositeljka predstavke podnese zahtjev upravnom organu, koji zauzvrat nije mogao da obradi bilo koji takav zahtjev u odsustvu saglasnosti treće strane. U slučaju postojanja spora, upravni organi daju instrukcije strankama da najprije riješe sporno pitanje, pa tek onda da podnesu zahtjev za ekshumaciju. Takvom postupku, prema viđenju Suda, očigledno nedostaje mogućnost odmjerenja suprostavljenih interesa. Građanski sudovi, međutim, nisu uspjeli da prepoznaju bilo kakav pravni interes podnositeljke predstavke utvrđujući da podnositeljka predstavke nije imala „imovinske, statusne ili bilo koje druge interese u svojoj tužbi”, a to stanovište je potvrđeno u kasnijim fazama postupaka. Stoga, u odlučivanju o tužbi podnositeljke predstavke domaći sudovi su propustili da prepoznaju postojanje njenih prava u smislu člana 8 i, nakon toga, na pravilan način odmjere njena prava u odnosu na suprostavljeni interes sinovca njenog supruga.

ii. Postupak izvršenja presude

Vlada je dužna dostaviti Komitetu ministara – Odjeljenju za izvršenje presuda Evropskog suda Akcioni plan/izvještaj najkasnije do 9. marta 2021. godine kojim će predstaviti sve preduzete individualne i generalne mjere u cilju izvršenja navedene presude.

iii. Značaj za sudsku praksu

Evropski sud za ljudska prava u presudi *Dražković protiv Crne Gore* uočava da se domaćim zakonodavstvom naizgled ne uređuju situacije poput ove iz konkretnog predmeta. S tim u vezi, a radi rješavanja ovakvog ili sličnih spornih pitanja u praksi, prema stavu priređivača analize, bilo bi potrebno zauzeti stav koji ne mora biti načelni pravni stav, već stav Građanskog odjeljenja Vrhovnog suda.

Imajući u vidu presudu *Dražković*, te uprkos tome što domaće zakonodavstvo ne reguliše ili makar ne u potpunosti ovakvu spornu situaciju, prema stavu priređivača analize, postoji mogućnost da se zasnuje nadležnost građanskog suda u parničnom postupku u sporovima oko ekshumacije. Prije svega, valja poći od odredbe čl. 1 Zakona o parničnom postupku, kojim je propisano da se ovim zakonom određuju pravila postupka na osnovu kojih sud raspravlja i odlučuje u sporovima iz ličnih i porodičnih odnosa, iz radnih odnosa, kao i iz imovinskih i drugih građanskopravnih odnosa fizičkih i pravnih lica osim ako su neki od navedenih sporova posebnim zakonom stavljeni u nadležnost drugog državnog organa. Dakle, ovakvom formu-

lacijom proizlazi da sud u parničnom postupku može da raspravlja i odlučuje u sporovima iz porodičnih odnosa. Imajući u vidu da se u presudi *Drašković* govori o odnosima između podnositeljke i sinovca njenog pok. supruga, a povodom ekshumacije posmrtnih ostataka supruga, onda se ovakva činjenična situacija može podvesti pod odredbu čl. 1 Zakona o parničnom postupku i zasnovati nadležnost parničnog suda imajući u vidu da se radi o porodičnim odnosima. Ovo posebno imajući u vidu da za svrhu čl. 8 Konvencije porodični život predstavlja društvene, moralne i kulturne odnose, kao i interese materijalne vrste, kao što su izdržavanje, nasljedna prava i ograničenja i pitanja raspolaganja između bliskih srodnika. Imajući u vidu da u slučaju prenosa posmrtnih ostataka postoji interes u uređivanju odnosa (makar moralni ili kulturni), sud bi bio nadležan da po pravilima parničnog postupka donese odluku kojom bi se odlučilo o ekshumaciji. Lice koje samo ne može da ostvari svoje subjektivno pravo, ima pravo da od suda zatraži pravnu zaštitu. Imajući u vidu da kod prenosa posmrtnih ostataka može postojati interes, onda i taj subjekt ima pravo da pokrene i vodi parnični postupak. Samim tim sud je dužan da razmotri zahtjev za pružanje pravne zaštite pogotovo u slučajevima kada se nečiji interes ne bi mogao ostvariti drugačije.

Podnositeljka predstavke u predmetu *Drašković protiv Crne Gore* je imala pravo da traži izmjenu odluke kojom je povrijeđeno njeno pravo. Shodno čl. 428 Zakona o parničnom postupku, kada Evropski sud za ljudska prava utvrdi povredu ljudskog prava ili osnovne slobode zajamčene Konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, stranka može, u roku od tri mjeseca od konačne presude Evropskog suda za ljudska prava, podnijeti zahtjev sudu u Crnoj Gori koji je sudio u prvom stepenu u postupku u kojem je donesena odluka kojom je povrijeđeno ljudsko pravo i osnovna sloboda - za izmjenu odluke kojom su to pravo ili osnovna sloboda povrijeđeni ako se učinjena povreda ne može otkloniti ni na jedan drugi način osim ponavljanjem postupka. Pri tome, u ponovljenom postupku sud je vezan pravnim stanovištem izraženim u konačnoj presudi Evropskog suda za ljudska prava kojom je utvrđena povreda osnovnog ljudskog prava ili slobode.

Po mišljenju priređivača analize, u svim sporovima koji se odnose na pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života, lice koje ima pravni interes ima pravo na sudsku zaštitu. U kontekstu takvih sporova, može se otvoriti pitanje stranačke legitimacije. U tom smislu, interesantna je presuda Vrhovnog suda Crne Gore u predmetu **Rev.br. 868/20**:

„U postupku kod prvostepenog i drugostepenog suda nije počinjena bitna povreda odredaba parničnog postupka iz člana 367. stav 2. tačka 12. ZPP-a, na čije postojanje revizijski sud pazi po službenoj dužnosti, kao ni druge na koje se revizijom ukazuje.

Međutim, osnovano se revizijom ukazuje da su pobijana i prvostepena presuda donijete pogrešnom primjenom materijalnog prava.

Predmet spora u ovoj pravnoj stvari je zahtjev tužioca da se obaveže tuženi da nastavi sa isporukom električne energije na naplatnom brojilu koji se vodi na ime M.Č. i da se tužiocu omogući nesmetano snabdijevanje električnom energijom.

Iz predmetnih spisa proizilazi da je Opština B. kao zakupodavac sa tužiocem kao zakupcem zaključila Ugovor br. 01-031-1952 od 11.6.2019. godine, o zakupu stana

br. 43, koji se nalazi u naselju R. II – B., na kat. par. br.994/1 upisan u l. n. br. 296 KO Budimlja, kao državna svojina, pov. 25 m² u kojem se nalazi električno brojilo s pretplatnim-naplatnim br.11325201. Na ovom brojilu je obustavljena isporuka električne energije od strane tužene od 11.3.2016. godine, jer je na istom evidentiran dug u iznosu 6.167,91 € na ime ranijeg zakupca tog stana M. Č. Po podnijetom prijedlogu ovdje tužioca, Osnovni sud u Beranama donio je rješenje I. br. 122/19 od 18.9.2019. godine, kojim je odredio privremenu mjeru i tuženoj naložio da odmah, bez odlaganja, omogući predlagaču obezbjeđenja (tužiocu) nesmetano korišćenje električne energije na naplatnom brojilu koji se vodi na M.Č., na način što će ga priključiti na elektrodistributivnu mrežu. Tim rješenjem je određena obaveza tužiocu da pokrene parnični postupak u roku od 15 dana od dana prijema rješenja o izdavanju privremene mjere. Tužena je postupila po rješenju I.br. 122/19 od 18.9.2019. godine i stan koji je dat tužiocu u zakup priključila na distributivnu mrežu priključenjem električnog brojila koje se u njemu nalazi. Takođe, iz spisa proizlazi i to da je tužilac u kategoriji socijalno ugroženih lica i u dubokoj starosti (82 godine), kao i njegova supruga (84 godine), te da je podnio zahtjev tuženoj za promjenu naziva potrošača, ali o tom zahtjevu nije odlučeno.

Polazeći od navedenog stanja stvari, prvostepeni sud je postavljeni tužbeni zahtjev odbio iz razloga što se tužilac ne nalazi u ugovornom odnosu sa tuženim vezano za isporuku električne energije, budući da se električno brojilo s naplatnim brojem 11325201 vodi na ime M. Č., koji je bio raniji zakupac istog stana. Zbog toga je prvostepeni sud zaključio da tužilac nije stvarno legitimisan da traži da mu se nastavi isporuka električne energije na tom brojilu. Sud je pri tom pošao i od čl. 7. Opštih uslova za snabdijevanje električnom energijom ('Sl. list CG', br.70/16 od 9.11.2016. godine), kojim je propisano da ugovor o snabdijevanju električnom energijom snabdjevač može zaključiti s pravnim ili fizičkim licem koji ima zaključen ugovor o priključenju ili privremenom priključenju na distributivni ili prenosni sistem u skladu sa Zakonom, a pošto tužilac takav ugovor nije zaključio s tuženom, po nalaženju prvostepenog suda, on ne može biti aktivno legitimisan u ovoj pravnoj stvari. Dato rezonovanje prvostepenog suda u svemu je prihvatio i drugostepeni sud.

Međutim, po ocjeni ovog suda izloženo rezonovanje nižestepениh sudova o nedostatku stvarne legitimacije na strani tužioca u predmetnom sporu zasnovano je na pogrešnoj primjeni materijalnog prava.

Naime, postavljeni tužbeni zahtjev je neophodno cijeliti i s aspekta standarda Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda budući da ova konvencija od 4.3.2003. godine obavezuje i Crnu Goru, a u skladu s Ustavom Crne Gore (član 9.) čini sastavni dio unutrašnjeg pravnog poretka i ima primat nad domaćim zakonodavstvom i neposredno se primjenjuje u slučaju drugačijeg uređenja odnosa.

Osim toga, princip supsidijarnosti kao jedan od temeljnih principa Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda obavezuje sudove država potpisnica da u nacionalnim okvirima vode računa o primjeni i pravilnosti primjene

standarda ove konvencije, što podrazumijeva i praksu Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu.

Prema praksi Evropskog suda za ljudska prava, životni uslovi pojedinca spadaju u djelokrug člana 8. Konvencije (*Hudorović i dr. protiv Slovenije*, predstavka br. 24816/14 i 25140/14, presuda od 10. marta 2020. godine, par. 112). Analogno navedenom stavu, ovaj sud ocjenjuje da isporuka električne energije i njeno korišćenje predstavlja elementarni standard za ispunjenje osnovnih uslova života, odnosno nezamjenljiv uslov života u modernom dobu, a time prava na privatni život i uživanje doma. Neisporučivanje – onemogućavanje korišćenja električne energije korisnicima u dužem vremenskom periodu može predstavljati povredu ljudskog dostojanstva i s tim u vezi ugroziti pravo na privatni život i uživanje prava na dom.

Kod procjene da li je povrijeđeno pravo na privatni život i uživanje doma primjenjuje se trodijelni test iz prakse Evropskog suda za ljudska prava koji podrazumijeva odgovor na sljedeća pitanja: da li je bilo miješanja u pravo na privatni život tužioca, a ako jeste – da li je to miješanje bilo zakonito; da li je u interesu legitimnog cilja; da li je neophodno u demokratskom društvu?

Po ocjeni ovog suda, uskraćivanje električne energije tužiocu u konkretnim okolnostima slučaja i odluke nižestepnih sudova koje to podržavaju su karaktera miješanja u privatni život tužioca s obzirom da je upotreba električne energije u svakodnevnom životu nezamjenljiv uslov kvaliteta života u savremenom dobu.

Imajući u vidu da miješanje postoji, postavlja se pitanje da li je to miješanje bilo zakonito s obzirom na to da su nižestepeni sudovi odbili tužbeni zahtjev zbog nedostatka stvarne – aktivne legitimacije u sporu, polazeći od zaključka da tužilac nije u materijalno-pravnom odnosu s tuženom već s Opštinom Berane.

Međutim nižestepeni sudovi su izgubili iz vida da je tužilac zakoniti korisnik stana, koji je u državinu stana stupio na osnovu ugovora o zakupu s vlasnikom. Cilj ugovora je smještaj porodice lica koje je u stanju socijalne potrebe. U pitanju je neisporučivanje električne energije licu koje je u kategoriji „ranjivih kupaca” koji su zdravstveno i socijalno ugroženi, kao priznatoj i zaštićenoj kategoriji važećim Zakonom o energetici (član 198.), a kojem je po zakonskom osnovu dat stan na upotrebu (u zakup), uz obavezu plaćanja stanarine (od pet eura mjesečno) i troškova utroška električne energije, a obaveze je izvršavao po dostavljenim računima nakon priključenja po rješenju suda donijetom u postupku obezbjeđenja. Radi se o stanu (objektu) koji se nalazi u gradskom/prigradskom naselju (Rudeš 2) u Beranama, što podrazumijeva neminovnost obezbjeđenja višeg nivoa kvaliteta životnih uslova uz obezbijeđeno kontinuirano snabdijevanje strujom, kao jednom od elementarnih uslova savremenog života u naseljima navedenog tipa. Od značaja je za legitimaciju tužioca i to što je tužena obavezana da tužiocu omogući nesmetano korišćenje električne energije rješenjem Osnovnog suda u Beranama I. br. 122/19 od 18.9.2019. godine o izdatoj privremenoj mjeri, a od tada tužena mu dostavlja račune o visini naknade za mjesečnu potrošnju električne energije koju je uplatio tuženoj. Dakle, tužilac je stekao status potrošača električne energije u smislu Zakona o energetici (‘Sl. list CG’,

br.5/16 i 51/17) i Opštih uslova za snabdijevanje električnom energijom ('Sl. list CG', br.70/16 od 9.11.2016. godine), podnošenjem zahtjeva za isporuku na naplatnom broju u stanu koji mu je dat na korišćenje, odnosno podnošenjem prijedloga za izdavanje privremene mjere prvostepenom sudu koji se u konkretnim okolnostima slučaja može i sam smatrati da je karaktera zahtjeva, u smislu Opštih uslova za snabdijevanje električnom energijom, a rješenje o izdatoj privremenoj mjeri i postupanje tužene po istoj uz dostavu mjesečnih računa o potrošnji električne energije od strane tužioca je karaktera pristupa, pri čemu se ima smatrati da je uplatom naknade za potrošnju i tužilac prihvatio ponuđene uslove tužene.

Kod svih prethodno datih razloga, ovaj sud nalazi da se tužilac nalazi u materijalno-pravnom odnosu s tuženim i da je uskraćivanje električne energije u konkretnim okolnostima slučaja nezakonito. Po nalaženju ovog suda, uskraćivanjem isporuke električne energije tužiocu i njegovom domaćinstvu kao zakonitom korisniku stana zbog neplaćenog duga na ime potrošnje trećeg lica u konkretnim okolnostima slučaja, dovedeno je u pitanje dostojanstvo i zdravlje tužioca, narušena je suština njegovog privatnog života i uživanja u pravu na dom, polazeći od standarda člana 8. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Zbog toga ovaj sud nalazi za shodno da se ne upušta u ostale elemente trodijelnog testa na osnovu kojih se procjenjuje opravdanost miješanja u privatni život, odnosno da li je uskraćivanje služilo legitimnom cilju i da li postoji proporcionalnost miješanja između upotrijebljenih sredstava i legitimnog cilja kojeg treba postići."

3.3. Član 1 Protokola broj 1 – Zaštita imovine

Član 1 Protokola br. 1

Zaštita imovine

Svako fizičko i pravno lice ima pravo na neometano uživanje svoje imovine. Niko ne može biti lišen svoje imovine osim u javnom interesu i pod uslovima predviđenim zakonom i opštim načelima međunarodnog prava.

Prethodne odredbe, međutim, ni na koji način ne utiču na pravo države da primjenjuje zakone koje smatra potrebnim da bi regulisala korišćenje imovine u skladu s opštim interesima ili da bi obezbijedila naplatu poreza ili drugih dažbina ili kazni.

Bilo je teško postići sporazum oko definisanja člana 1 Protokola br. 1 zbog značajnih razlika u regulisanju ovog pitanja koje je postojalo među državama ugovornicama u vrijeme kada je pri-

preman tekst Konvencije, odnosno Dodatnog protokola.⁷⁸ Kao rezultat ovih razlika i traženja konsenzusa, Konvencija štiti pravo na mirno uživanje imovine, ali je to pravo kvalifikovano i može biti predmet značajnih ograničenja od strane države.

Imovina je, u smislu ovog člana, autonoman pojam, što znači da nije istovjetan s tumačenjem uobičajenim u unutrašnjem pravu država ugovornica, već je Evropski sud kroz praksu postepeno definisao pojam imovine. Tako, imovina ne obuhvata samo pokretne i nepokretne stvari, već i akcije kompanije,⁷⁹ depozit na računu u banci,⁸⁰ ugovorna prava,⁸¹ prava iz intelektualne svojine,⁸² socijalna davanja,⁸³ ali i tzv. legitimno očekivanje.⁸⁴

Međutim, pravo na neometano uživanje imovine nije apsolutno, pa se pod određenim uslovi- ma ono može ograničiti. Kada sud ispituje ovo zadiranje, fokusira se na tri uslova: dopuštenost njegovog cilja, pravičnu ravnotežu i proporcionalnost.⁸⁵

U prethodnom periodu, Evropski sud je u ukupno šest predmeta utvrdio povredu člana 1 Protokola br. 1, dok se jedna presuda vezuje za povredu ovog člana, ali se odnosi na pravično zadovoljene. Presude *Bijelić protiv Crne Gore i Srbije, Lakićević i drugi protiv Crne Gore i Srbije, A. i B. protiv Crne Gore, Mijanović protiv Crne Gore, Kešelj protiv Crne Gore* i *Kips DOO i Drekalović protiv Crne Gore* (meritum i pravično zadovoljenje) predstavljene su u prethodne dvije analize, uz prikaz njihovog izvršenja i značaja za sudsku praksu. Takođe, Evropski sud se ovim pravom bavio i u presudi *Petrović protiv Crne Gore*, ali je našao da je predstavka u tom dijelu neprihvatljiva.

U 2020. godini, Evropski sud je u jednom predmetu utvrdio povredu prava na mirno uživanje imovine.

Nešić protiv Crne Gore

predstavka br.12131/18

presuda od 9. juna 2020. godine

i. Analiza presude

Podnosilac predstavke se žalio na osnovu člana 1 Protokola br. 1 da je lišen svoje imovine bez donošenja prethodne odluke i bez dosuđivanja adekvatne pravične naknade.

78 DJ. Harris, M. O'Boyle, E.P. Bates i C.M. Buckley, *Law of the European Convention on Human Rights*, Oxford University press, 2018.

79 *Bramelid i Malmstrom protiv Švedske*, br. 8588/79 i 8589/79, 29 DR 64 (1982).

80 *Ališić i drugi protiv Bosne i Hercegovine, Hrvatske, Srbije, Slovenije i Bivše Jugoslovenske Republike Makedonije*, br. 60642/08, Izvještaji o presudama i odlukama 2014.

81 *Gasus Dosier- und Fördertechnik GmbH protiv Holandije*, br. 15375/89, A 306-B (1995).

82 *Smith Kline and French laboratories protiv Holandije*, br. 12633/87.

83 *Stec i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 65731/01 i 65900/01, Izvještaji o presudama i odlukama 2006-VI.

84 Popović i grupa autora, *Komentar Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda*, JP „Službeni glasnik”, 2017.

85 Ibid.

(a) Činjenice

Podnosilac predstavke je 21. oktobra 1980. godine od fizičkog lica kupio dvije zemljišne parcele, upisane pod brojevima 697/1 i 698/1. Narednog dana, upisan je kao njihov vlasnik u Katastar nepokretnosti. Vremenom se mijenjala numeracija i veličina zemljišnih parcela. Tako je parcela br. 698/1 podijeljena na nekoliko zemljišnih parcela, uključujući i one pod brojevima 955/3 i 955/4.

Država je 17. oktobra 2006. godine pokrenula parnični postupak protiv podnosioca predstavke sa zahtjevom da bude priznata kao vlasnik parcela br. 955/3 i 955/4. U toku postupka, Osnovni sud u Kotoru je dana 1. oktobra 2014. godine, izlaskom na lice mjesta, utvrdio da su se sporne zemljišne parcele nalazile na samoj obali mora.

U decembru iste godine, sud je donio odluku u korist države. Utvrdio je da nije bilo sporno da je podnosilac predstavke postao vlasnik predmetnih zemljišnih parcela na zakonit način, na osnovu ugovora o kupoprodaji koji je zaključen 1980. godine, kao i da se navedene zemljišne parcele nalaze u zoni morskog dobra, tj. da predstavljaju samu morsku obalu i da se sastoje dijelom od betonirane plaže, a dijelom od marine. Stoga, na osnovu čl. 2 i 4 Zakona o morskome dobru, kao i čl. 11 i 13 Zakona o državnoj imovini, to je bila državna svojina. Nadalje, na osnovu čl. 10 i 11 Zakona o državnoj imovini, morska obala i morsko dobro su predstavljali javno dobro u opštoj upotrebi koje niko ne može imati u posjedu, jer u protivnom morsko dobro ne bi služilo iskorišćavanju mora, za pomorski saobraćaj i ribolov, što je njegova osnovna svrha i namjena. Sud je precizirao da su prava podnosioca predstavke prestala formiranjem granica morskog dobra – tj. sporne parcele su postale državna svojina kada su pomenuti zakoni stupili na snagu.

Viši sud u Podgorici je potvrdio prvostepenu presudu, pozivajući se na obrazloženje prvostepenog suda. Viši sud je takođe precizirao da podnosilac predstavke zadržava pravo korišćenja na predmetnoj nepokretnosti „sve do njegovog izuzimanja”. Vrhovni sud je potvrdio presudu Višeg suda, pozivajući se na isto obrazloženje, a Ustavni sud je odbio ustavnu žalbu. Kada je u pitanju njegova žalba u odnosu na član 1 Protokola br. 1, taj sud je utvrdio sljedeće: „Pravo svojine, Ustavni sud štiti na način da organima državne vlasti zabranjuje ograničenje ili oduzimanje tog prava, osim ako je ograničavanje ili oduzimanje zasnovano na zakonu. [...] Imajući u vidu sadržaj prava svojine [...], utvrđenja iznesena u obrazloženju ove odluke i predmet spora koji je prethodio ustavnosudskom postupku, ocjena je Ustavnog suda da podnosiocu nije povrijeđeno pravo iz [...] člana 1. Protokola br. 1.”

U oktobru 2016. godine, podnosilac predstavke je pokrenuo postupak protiv države, tražeći da bude upisan kao nosilac prava korišćenja dvije zemljišne parcele do njihovog izuzimanja. Osnovni sud u Kotoru je u aprilu 2017. godine presudio u korist podnosioca predstavke, utvrđujući da on ima preče pravo korišćenja spornog zemljišta do njegovog izuzimanja. Sud je ponovio stanovišta iz svog obrazloženja presude iz decembra 2014. godine i, pozivajući se na član 30 Zakona o morskome dobru, naveo da nekadašnji zakoniti vlasnici imaju pravo na naknadu po propisima o eksproprijaciji. Ova presuda je potvrđena od strane Višeg suda i Vrhovnog suda, koji su se pozivali na razloge prvostepenog suda.

U Listu nepokretnosti od 13. juna 2019. godine država je upisana kao jedini vlasnik sporne nepokretnosti, a podnosilac predstavke je upisan kao nosilac prava korišćenja.

(b) Prihvatljivost

Prije odlučivanja u meritumu, sud se bavio prihvatljivošću predstavke.

Vlada je tvrdila da su sporne zemljišne parcele postale državna svojina samim Zakonom o morskom dobru iz 1992. godine. S obzirom na to da je relevantni zakon stupio na snagu prije stupanja na snagu Konvencije u odnosu na Crnu Goru i imajući u vidu da je lišavanje imovine bilo trenutni čin, predstavka je bila neusaglašena *ratione temporis*.

Međutim, podnosilac predstavke je tvrdio da se suštinska povreda prava desila u septembru 2015. godine, kada je prvostepena presuda, kojom je lišen svoje imovine, postala pravosnažna. Predstavka je, stoga, bila usaglašena *ratione temporis*.

Relevantni principi u tom pogledu su ustanovljeni u *Broniowski protiv Poljske* (odl.) [VV], br. 31443/96, st. 74–77, 19. decembar 2002. godine. Sud je ponovio da je u cilju utvrđivanja vremenske nadležnosti od suštinske važnosti da se identifikuje, u svakom konkretnom predmetu, tačno vrijeme navodnog miješanja. U tom cilju, Sud uzima u obzir i činjenice na koje se podnosilac predstavke žali i obim konvencijskih prava koja su navodno povrijeđena (*Blečić protiv Hrvatske* [VV], br. 59532/00, § 82, ECHR 2006–III).

Sud je najprije primijetio da je podnosilac predstavke zakonito pribavio predmetne zemljišne parcele 1980. godine i da je ostao njihov upisani vlasnik dugo nakon 3. marta 2004. godine, kada je Konvencija stupila na snagu u odnosu na Crnu Goru (suprotno u predmetu *Petrović i drugi protiv Crne Gore*, br. 18116/15, st. 31, 17. jul 2018. godine, u kojem predak podnosioca predstavke 1997. godine više nije bio upisan kao vlasnik sporne nepokretnosti).

Država nije bila automatski upisana kao vlasnik zemljišta, samo na osnovu Zakona o morskom dobru i Zakona o državnoj imovini, već je morala da pokrene postupke protiv podnosioca predstavke radi utvrđivanja njenog prava u tom pogledu. Tek nakon što su sudovi presudili u njenu korist, Država je proglašena vlasnikom spornih parcela i na osnovu takve odluke je upisana kao vlasnik u Katastru nepokretnosti. Očigledno je na osnovu spisa predmeta da su odluke domaćih sudova bile jedine donesene odluke koje su se odnosile na vlasništvo zemljišnih parcela i da su sve te odluke donijete nakon što je Konvencija stupila na snagu u odnosu na tuženu državu.

Podnosilac predstavke se žalio i na činjenicu da mu država nije isplatila pravičnu naknadu za navedene zemljišne parcele – propust koji se tek treba ispraviti, što znači da je njegova situacija trajne prirode (*Almeida Garrett, Mascarenhas Falcão i drugi protiv Portugala*, br. 29813/96 i 30229/96, § 41–43, ECHR 2000–I, i *Broniowski*, § 76). Stoga je sud odbio prigovor Vlade.

(c) Relevantni principi

Relevantni principi ustanovljeni su u *Vistiņš i Perepjolkins protiv Letonije* [VV] (br. 71243/01, st. 93, st. 95–99 i st. 108–114, 25. oktobar 2012. godine) i *Hutten-Czapska protiv Poljske* [VV] (br. 35014/97, st. 163–168, ECHR 2006–VIII).

Svako miješanje javnih vlasti u mirno uživanje imovine treba biti zakonito. Međutim, postojanje pravnog osnova u domaćem zakonodavstvu nije dovoljno, samo po sebi, da zadovolji principe zakonitosti. Uz ovo, pravni principi na kojima se zasniva lišavanje imovine moraju biti dovoljno dostupni, precizni i predvidljivi u njihovoj primjeni (*Vistiņš i Perepjolkins*, st. 96–97 i *Hutten-Czapska*, st. 163). Neizvjesnost – bilo da je zakonodavne ili administrativne prirode ili da proističe iz prakse koju primjenjuju nadležni organi – faktor je koji se uzima u obzir pri procjeni postupanja države. Kada je riječ o pitanju koje se tiče opšteg interesa, dužnost je javnih vlasti da reaguju blagovremeno, na odgovarajući i dosljedan način (*Hutten-Czapska*, st. 168; *Fleri Soler i Camilleri protiv Malte*, br. 35349/05, st. 70, ECHR 2006–X; *Broniowski protiv Poljske* [VV], br. 31443/96, st. 151, ECHR 2004–V; *Belvedere Alberghiera S.r.l. protiv Italije*, br. 31524/96, st. 58., ECHR 2000–VI).

Čak iako se sprovede „pod uslovima propisanim zakonom” – što podrazumijeva odsustvo arbitrarnosti – i u javnom interesu, miješanje u pravo na mirno uživanje imovine mora uvijek uspostaviti „pravičnu ravnotežu” između zahtjeva opšteg interesa zajednice i zahtjeva zaštite osnovnih prava pojedinca. Konkretno, mora postojati razuman odnos srazmjernosti između upotrijebljenih sredstava i cilja koji se teži ostvariti bilo kojom mjerom kojom se neko lice lišava prava na svojinu (*Vistiņš i Perepjolkins*, st. 108). Uslovi kompenzacije na osnovu relevantnog zakonodavstva od značaja su pri procjeni da li je sporna mjera ispoštovala neophodnu pravičnu ravnotežu i naročito da li je tom mjerom nametnut neproporcionalan teret podnosiocima predstavke. Sud je već ustanovio da bi oduzimanje imovine bez plaćanja naknade koja je razumna u odnosu na njenu vrijednost uobičajeno predstavljalo nesrazmjerno miješanje (*ibid.*, st. 110).

(d) Ocjena suda

Sud je primijetio da je podnosilac predstavke bio zakoniti vlasnik spornih zemljišnih parcela i da je bio upisan kao takav sve dok domaći sudovi nijesu presudili u korist države, nakon čega je država upisana kao njihov vlasnik. Stoga je Sud smatrao da je na osnovu odluka domaćih sudova i upisa prava svojine na državu podnosilac predstavke bio lišen svoje imovine. Njegovo kontinuirano pravo korišćenja predmetnih parcela ne mijenja ovu činjenicu s obzirom na to da je izgubio svoje pravo vlasništva. Stoga, u konkretnom predmetu, postoji miješanje u pravo podnosioca predstavke na mirno uživanje njegove svojine, koje predstavlja „lišavanje imovine” u smislu značenja druge rečenice prvog stava člana 1 Protokola br. 1.

Ustavom iz 2007. godine predviđeno je da su prirodna bogatstva i dobra u opštoj upotrebi, u državnoj svojini. Zakonom o morskom dobru iz 1992. godine propisano je da je morsko dobro, uključujući i morsku obalu, državna svojina, što je takođe predviđeno na osnovu Zakona o državnoj imovini iz 2009. godine. Dakle, postoji pravni osnov u domaćem zakonodavstvu da država postane vlasnik predmetnog zemljišta.

Međutim, takođe se primjećuje da Ustav iz 1992. i Ustav iz 2007. godine dosljedno predviđaju da se pravo svojine može ograničiti samo uz pravičnu naknadu. Oba zakona o svojinsko-pravnim odnosima predviđaju, indirektno ili direktno, isplatu pravične naknade kada su vlasnici lišeni svoje svojine. Naročito, Zakon o svojinsko-pravnim odnosima iz 1980. godine upućivao je na Ustav u tom pogledu, dok je Zakon o svojinsko-pravnim odnosima iz 2009. godine izričito predviđao pravičnu naknadu kada su vlasnici lišeni svog prava svojine. Zakon

o eksproprijaciji iz 2000. godine takođe predviđa naknadu. Konačno, Zakonom o morskom dobru takođe se predviđa da bi zakoniti privatni vlasnici zemljišnih parcela u zoni morskog dobra trebalo da dobiju naknadu u slučaju izuzimanja, u skladu s odredbama o eksproprijaciji. Stoga, iako se relevantnim zakonodavstvom dopušta državi da postane vlasnik predmetnih zemljišnih parcela, njime se takođe predviđa pravo podnosioca predstavke na pravičnu naknadu. U konkretnom predmetu, država nikada nije osporila navode podnosioca predstavke, u domaćim postupcima niti pred sudom, da on nije nikada primio bilo kakvu pravičnu naknadu.

Postojanje pravnog osnova u domaćem zakonodavstvu nije, samo po sebi, dovoljno da zadovolji princip zakonitosti. Dodatno, pravna načela na kojima se zasniva lišavanje imovine treba da budu dovoljno dostupna, precizna i predvidljiva u svojoj primjeni. Sud je primijetio da je Vlada tvrdila da bi u slučaju izuzimanja podnosilac predstavke imao pravo na pravičnu naknadu u skladu s odredbama o eksproprijaciji, a prema Zakonu o morskom dobru. Međutim, ostaje nejasno šta eksproprijacija zaista znači u ovom kontekstu: domaći sudovi su ukazali da je podnosilac predstavke izgubio pravo svojine *ex lege*, ali je takođe očigledno da je dalji postupak bio potreban da bi se formalizovao upis države, kao i da bi se utvrdila naknada, a čak i nakon sudskih odluka, pa se izvodi zaključak da se izuzimanje putem formalne eksproprijacije još uvijek nije desilo. Izgleda da Vladini navodi i odredba Zakona o morskom dobru u tom pogledu upućuju da se može dogoditi da do formalne eksproprijacije uopšte i ne dođe, u kojem slučaju podnosilac predstavke ne bi primio bilo kakvu pravičnu naknadu, što je u potpunoj suprotnosti sa svim ostalim zakonskim odredbama kojima se predviđa pravična naknada u slučajevima lišavanja imovine. Samim Zakonom o morskom dobru se ne predviđaju detalji o tome kada i da li uopšte postoji obaveza provođenja formalne eksproprijacije zemljišnih parcela u zoni morskog dobra. Stoga, nejasno je da li i kada će se postupak formalne eksproprijacije provesti. Konačno, ostaje nejasno u konkretnom predmetu u pogledu koga bi se takva eksproprijacija provela ukoliko se uzme u obzir da podnosilac predstavke nije više vlasnik predmetnih zemljišnih parcela.

S obzirom na gore navedeno, Sud je utvrdio da navedeno miješanje nije bilo u skladu sa zakonom. Stoga, došlo je do povrede člana 1 Protokola br. 1.

Podnosilac predstavke nije podnio zahtjev u pogledu naknade materijalne ili nematerijalne štete.

ii. Postupak izvršenja presude

Vlada je dužna dostaviti Komitetu ministara – Odjeljenju za izvršenje presuda Evropskog suda Akcioni plan/izveštaj najkasnije do 9. marta 2021. godine kojim će predstaviti sve preduzete individualne i generalne mjere u cilju izvršenja navedene presude.

iii. Značaj za sudsku praksu

Pitanje prava svojine i drugih stvarnopravnih ovlašćenja na nepokretnostima u zoni morskog dobra jeste složeno pravno pitanje koje uključuje razmatranje brojnih nacionalnih propisa, te primjenu Evropske konvencije i već dugo vremena je u fokusu interesovanja pravne struke.

Presuda u predmetu *Nešić protiv Crne Gore* je druga presuda u kojoj se Evropski sud bavio članom 1 Protokola br. 1 u odnosu na nepokretnosti koje se nalaze u zoni morskog dobra.

Međutim, za razliku od presude u predmetu *Petrović* u kojoj je taj dio predstavke proglašen neprihvatljivim uslijed nekompatibilnosti *ratione temporis*, u predmetu *Nešić* Evropski sud je odlučivao u meritumu.

U „Analizi presuda Evropskog suda za ljudska prava u odnosu na Crnu Goru za 2018. i 2019. godinu”,⁸⁶ a povodom presude u predmetu *Petrović protiv Crne Gore*, razmatran je uticaj koji ova presuda može imati na nacionalnu sudsku praksu u predmetima koji se tiču nepokretnosti u zoni morskog dobra.

Podsjećanja radi, u presudi *Petrović*, Evropski sud je predstavku proglasio neprihvatljivom u dijelu u kojem je isticana povreda člana 1 Protokola br. 1 uslijed faktičke eksproprijacije parcele koja se nalazila u zoni morskog dobra, a za koju nije isplaćena nadoknada. Evropski sud je u tom dijelu predstavke naveo da može ispitati žalbe samo u onoj mjeri u kojoj se tiču događaja koji su se desili nakon što je Konvencija stupila na snagu u odnosu na državu ugovornicu. Takođe, ponovljeno je da je lišavanje prava vlasništva ili drugog prava *in rem*, u suštini, automatski čin, te da time ne proizvodi kontinuiranu situaciju „lišavanja prava”. Stoga je Evropski sud smatrao da su žalbe podnosilaca predstavke na osnovu člana 1 Protokola br. 1 nekompatibilne *ratione temporis* s odredbama Konvencije u smislu člana 35 stav 3 (a), pa je predstavka u tom dijelu proglasio neprihvatljivom.

U komentaru navedene presude, u prethodnoj analizi, istaknuto je da zauzeti stavovi iz presude *Petrović protiv Crne Gore* ne mogu imati širu primjenu u sporovima čiji su predmet nepokretnosti u okviru morskog dobra, jer se odnose na situaciju kada je vlasništvo na nepokretnostima obuhvaćenim zonom morskog dobra prestalo da postoji prije stupanja na snagu Zakona o morskom dobru. Naime, oni ne rješavaju pitanje prava lica koja su u vrijeme stupanja na snagu Zakona o morskom dobru bila vlasnici nepokretnosti. Takođe, tada je istaknuto i da ostaje izazov za crnogorske državne organe da na jasan i predvidljiv način regulišu njihova prava do eventualnog izuzimanja nepokretnosti u skladu sa članom 30 Zakona o morskom dobru. Priređivači analize su dodali i da se kod neusaglašenih zakonskih odredbi otvaraju pitanja stvarno-pravnih ovlašćenja ranijih vlasnika nepokretnosti, odnosno njihovih korisnika nakon stupanja na snagu Zakona o morskom dobru u smislu da li raniji vlasnici nepokretnosti, mimo prava na njihovo držanje i korišćenje, imaju i pravo da njima raspoložu i koji je obim ograničenja kada se ima u vidu značenje pojma raspolaganja u kontekstu odredaba Zakona o državnoj imovini. Čini se da teorijsko shvatanje o tome da država ima samo голу svojinu (*nudum conceptum*) u odnosu na ranije vlasnike i da se može povući znak jednakosti između prava svojine i sadašnjih prava ranijih vlasnika na morskom dobru teško može imati uporište u pomenutim nedorečenim zakonskim odredbama.

Takođe, kod pomenutih zakonskih odredbi navedeno je da je teško očekivati da sudska praksa učini predvidljivim prava ranijih vlasnika morskog dobra bez obzira što sudovima pripada da primjenom hermeneutike objasne sadržaj pravnih propisa. Kod nedorečenih zakonskih odredbi, to bi značilo da sudovi treba da zauzmu ulogu kreatora zakona, što im ne pripada.

Priređivači analize su i tada istakli da su uvjereni u to da odgovor na pomenuta pitanja može otvoriti brojne postupke po osnovu prava na mirno uživanje imovine, koje prije svih treba da

86 https://sudovi.me/static/vrhs/doc/16_II_-_Dopuna_Analize_-_MNE.pdf

preduprijedi zakonodavac, tako što će na jasan i predvidljiv način definisati prava ranijih vlasnika, počev od stupanja na snagu Zakona o morskome dobru do njihovog izuzimanja.

Nakon što je presuda u predmetu *Nešić protiv Crne Gore* postala pravosnažna, Opšta sjednica Vrhovnog suda Crne Gore je utvrdila načelni pravni stav Su. I. 343-2/20 od 15.12.2020. godine.

Načelni pravni stav

1. Vlasnici zemljišta koje je zakonom proglašeno morskim dobrom, a koji su pravo svojine stekli na pravno valjan način do dana stupanja na snagu Zakona o morskome dobru („Sl. list RCG”, br. 14/92 i 27/94 i „Sl. list CG”, br. 51/2008, 21/2009 i 40/2011) i njihovi pravni sljedbenici zadržavaju pravo svojine do njegovog izuzimanja i isplate naknade po propisima o eksproprijaciji.

2. Država se može uknjižiti kao vlasnik zemljišta koje je zakonom proglašeno morskim dobrom nakon što dotadašnjem vlasniku isplati naknadu u skladu sa Zakonom o eksproprijaciji.

3. Vlasnici zemljišta iz stava 1. koji su u katastarskom operatu upisani kao nosioci prava korišćenja imaju pravo ako su ispunjeni uslovi iz čl. 419. i 420. Zakona o svojinsko-pravnim odnosima da se upišu kao nosioci prava svojine.

O b r a z l o ž e n j e

Uvažavajući primat potvrđenih i objavljenih međunarodnih ugovora i opšteprihvaćenih pravila međunarodnog prava nad nacionalnim zakonodavstvom, u skladu sa članom 9. Ustava Crne Gore („Sl. list CG”, br. 1/07 i 38/13), a imajući pri tom u vidu da sastavni dio Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda čini i praksa Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu, kao i da su presude tog suda donijete u predmetima u odnosu na Crnu Goru pravno obavezujuće u nacionalnim okvirima, a kod činjenice da je Evropski sud za ljudska prava donijetom presudom 9. juna 2020. godine u predmetu *Nešić protiv Crne Gore*, br.2131/18 utvrdio povredu prava na imovinu u postupku vođenom kod crnogorskih sudova po tužbi radi priznanja prava ovog ranijeg vlasnika zemljišta koje je zakonom proglašeno morskim dobrom, nakon proglašenja nameće se potreba da Vrhovni sud Crne Gore u vršenju svoje ustavne uloge obezbjeđenja jedinstvene primjene zakona, revidira svoju dosadašnju sudsku praksu i zauzete pravne stavove po navedenom pitanju.

Kompleksnost pitanja svojinsko-pravnog režima na zemljištu koje je zakonom proglašeno morskim dobrom zahtijeva prevashodno predstavljanje relevantnog normativnog okvira, a koji čine:

- Ustav Republike Crne Gore iz 1992. godine („Sl. list RCG”, br. 48/92);
- Ustav Crne Gore iz 2007. godine („Sl. list CG”, br. 1/07 i 38/13);

- Zakon o osnovama svojinsko-pravnih odnosa iz 1980. godine („Sl. list SFRJ”, br. 6/80 i 36/90, „Sl. list SRJ”, br. 29/96 i „Sl. list RCG”, br. 52/04);
- Zakon o svojinsko-pravnim odnosima Crne Gore iz 2009. godine („Sl. list CG”, br. 19/09);
- Zakon o morskome dobru iz 1978. godine („Sl. list SRCG”, br. 9/78 i 2/89);
- Zakon o morskome dobru iz 1992. godine sa izmjenama („Sl. list RCG”, br. 14/92, 27/94, „Sl. list CG”, br. 51/08, 21/09, 73/10 i 40/11);
- Zakon o imovini Republike Crne Gore iz 1999. godine („Sl. list RCG”, br. 44/99);
- Zakon o državnoj imovini („Sl. list CG”, br. 21/09 i 40/11);
- Zakon o eksproprijaciji iz 2000. godine („Sl. list RCG”, br. 55/00, 12/02, 28/06 i „Sl. list CG”, br. 21/08);
- Zakon o eksproprijaciji iz 2000. godine („Sl. list RCG”, br. 55/00, 12/02, 28/06 i „Sl. list CG”, br. 21/08);
- Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda;
- Član 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Naime, **Ustavom Republike Crne Gore iz 1992. godine**, u članu 45., pravo svojine garantovano je na način što je bilo određeno da niko ne može biti lišen prava svojine, niti mu se to pravo moglo ograničiti, osim ako to zahtijeva javni interes utvrđen zakonom ili na osnovu zakona, uz naknadu za koju je bilo predviđeno da ne može biti niža od tržišne.

Ustav Crne Gore iz 2007. godine, u članu 58. st.1. i 2., takođe jamči pravo svojine i uz to određuje da niko ne može biti lišen ili ograničen prava svojine osim ako to zahtijeva javni interes, uz pravičnu naknadu. Ustav takođe predviđa da su prirodna bogatstva i dobra u opštoj upotrebi u državnoj svojini (st. 3. istog člana).

Zakon o osnovama svojinsko - pravnih odnosa iz 1980. godine, u članu 3., predviđao je pravo vlasnika da drži svoju stvar, da je koristi i da njome raspolaže u granicama određenim zakonom, a da je svako dužan da se uzdržava od povrede prava svojine drugih lica. Član 8. tog zakona je propisivao da se pravo svojine može oduzeti ili ograničiti samo pod uslovima propisanim zakonom u skladu sa Ustavom. Članom 20. istog zakona je bilo utvrđeno da se pravo svojine stiče po samom zakonu, na osnovu pravnog posla i nasljeđivanjem ili odlukom državnog organa, na način i pod uslovima određenim zakonom.

Zakon o svojinsko-pravnim odnosima Crne Gore iz 2009. godine na identičan način kao i prethodni zakon propisuje pravo vlasnika na svojoj stvari, odnosno njegovo pravo svojine (član 6.). Takođe, članom 10. ovog zakona određeno je da se pravo svojine može ograničiti u skladu sa zakonom, te da niko ne može biti lišen prava svojine osim kad to zahtijeva javni interes i uz pravičnu naknadu. Članom 20. stav 1. Zakona o svojinsko-pravnim odnosima propisano je da dobra od opšteg interesa uživaju posebnu zaštitu u skladu sa zakonom. Kao dobra od opšteg interesa navedena su prirodna bogatstva, dobra u opštoj upotrebi, kulturna dobra, morsko dobro, nacionalni parkovi i druga dobra od opšteg interesa. Dobra od opšteg interesa – građevinsko zemljište, poljoprivredno zemljište, šume i šumsko zemljište, zaštićeni djelovi prirode, **izuzetno morsko dobro**,

biljni i životinjski svijet, stvari od kulturnog, historijskog i ekološkog značaja i druga dobra sa takvom namjenom **mogu biti objekat privatne svojine** i drugih stvarnih prava. Vlasnici i imaoци drugih stvarnih prava na dobrima od opšteg interesa dužni su vršiti svoja prava u skladu sa načinom korišćenja propisanim posebnim zakonom. Isti zakon u članu 22. stav 3. propisuje da prirodna bogatstva (morska obala, voda, rude, divljač i drugo) i dobra u opštoj upotrebi (putevi, pruge, aerodromi, trgovi, vazdušni prostor, luke, kulturnoistorijski spomenici i drugo), ne mogu biti predmet privatne svojine.

Dakle, Zakonom o svojinsko-pravnim odnosima regulisan je svojinsko-pravni režim morskog dobra na način što je u pravilu morsko dobro u državnoj svojini, a samo izuzetno može biti objekat privatne svojine, s tim što morska obala ne može biti predmet privatne svojine. Takođe, ovaj zakon za „dobra od opšteg interesa” (prirodna bogatstva, dobra u opštoj upotrebi i morsko dobro) garantuje posebnu zaštitu u skladu sa zakonom.

U prelaznim i završnim odredbama Zakona o svojinsko-pravnim odnosima regulisano je pretvaranje prava na zemljištu u društvenoj sada državnoj svojini. Odredbom člana 419. je propisano da pravo upravljanja, korišćenja, odnosno trajnog korišćenja i raspolaganja na zemljištu u društvenoj, sada državnoj svojini postaje, stupanjem na snagu ovog zakona, pravo svojine dotadašnjeg imaoца prava upravljanja, korišćenja, odnosno trajnog korišćenja, ako posebnim zakonom nije drukčije određeno ili zainteresovano lice dokaže da je prije stupanja na snagu ovog zakona steklo pravo svojine na određenom zemljištu. Prema stavu 3. ove odredbe, odredbom st. 1. ovog člana ne dira se u prava koja bivšim vlasnicima pripadaju po osnovu Zakona o povraćaju oduzetih imovinskih prava i obeštećenju.

Odredbom člana 420. Zakona o svojinsko-pravnim odnosima propisan je način upisa prava svojine tako da je stavom prvim predviđeno da će organ uprave nadležan za vođenje katastra nepokretnosti na zahtjev lica koja su prava iz člana 419. ovog zakona upisana u katastar nepokretnosti dozvoliti brisanje društvene, sada državne svojine i prava upravljanja, korišćenja, odnosno trajnog korišćenja i raspolaganja zemljištem u smislu člana 419. ovog zakona i upisati pravo svojine u korist imaoца tih prava. Stavom 3. navedene odredbe određeno je da ko tvrdi da je društvena sada državna svojina, odnosno pravo upravljanja, korišćenja, trajnog korišćenja i raspolaganja vanknjižno prestalo, mora pred sudom to dokazati da bi se na osnovu sudske odluke to pravo izbrisalo i upisalo pravo svojine.

Pojam morskog dobra, upravljanje morskim dobrom, njegovo korišćenje, unapređenje i zaštita uređeno je Zakonom o morskom dobru. **Zakonom o morskom dobru iz 1978. godine** i sada važećim zakonom na istovjetan način definisan je pojam morskog dobra. Morskim dobrom smatra se morska obala, luke, lukobrani, navozi, nasipi, sprudovi, kupališta, hridi, limani, grebeni, vrulje, izvori i vrela na obali, ušća rijeka koje se ulivaju u more, kanali spojeni sa morem, podmorje, morsko dno i podzemlje, kao i unutrašnje morske vode i teritorijalno more, živa i neživa bogatstva u njima i živa i neživa bogatstva epikontinentalnog pojasa, kao i obale rijeke Bojane na teritoriji Crne Gore.

Morskom obalom smatra se pojas kopna ograničen linijom do kraja do koje dopiru talasi za vrijeme najjačeg nevremena, kao i dio kopna koji po svojoj prirodi ili namjeni služi

korišćenju mora za pomorski saobraćaj i morski ribolov i za druge svrhe koje su u vezi sa korišćenjem mora, a koji je širok najmanje šest metara, računajući od linije koja je horizontalno udaljena od linije do koje dopiru najveći talasi za vrijeme najjačeg nevremena.

Zakonom o morskome dobru iz 1978. godine, članom 4., bilo je propisano da je morsko dobro u društvenoj svojini i da se ne može otuđiti iz društvene svojine, kao i da morskim dobrom upravlja opština. Ovaj zakon nije na jasan i cjelovit način regulisao pitanje zakonito stečenih svojinskih prava na morskome dobru. Regulisano je bilo pitanje stečenih prava na trajnim objektima u svojini građana i građanskopravnih lica koji su po odobrenju nadležnog organa izgrađeni na morskome dobru ili za koje u vrijeme građenja nije bilo potrebno odobrenje. Vlasnici su zadržali stečena prava, a objekti su mogli postati društvena svojina ako se utvrdi opšti interes ili se ukloniti, u kom slučaju vlasniku pripada naknada u skladu s propisima o eksproprijaciji. Zakonom nije bilo regulisano pitanje zakonito stečenih stvarnih prava na zemljištu koje predstavlja morsko dobro.

Prema **Zakonu o morskome dobru iz 1992. godine, uključujući i sve kasnije izmjene** (član 2.), morsko dobro uključuje morsku obalu koja je u članu 3. definisana u smislu ovog zakona kao pojas kopna ograničen linijom do koje dopiru najveći talasi za vrijeme najjačeg nevremena, a koji je širok najmanje 6 m. Skupština Crne Gore može utvrditi širinu morske obale za pojedina područja i preko utvrđene granice. Članom 4. ovog zakona se predviđa da je morsko dobro u državnoj svojini, ali da se izuzetno na dijelu morske obale može uspostaviti privatna svojina u skladu s odlukom Skupštine. Članom 30. istog zakona je propisano da vlasnici zemljišta na morskome dobru, koje je stečeno na pravno valjan način do dana njegovog stupanja na snagu i upisano u zemljišne ili druge knjige o evidenciji nepokretnosti kao privatna svojina u slučaju njegovog izuzimanja, imaju pravo na naknadu po propisima o eksproprijaciji. Oni, takođe, imaju preče pravo korišćenja morskog dobra pod istim uslovima u skladu s prostornim odnosno urbanističkim planom. Morsko dobro, odnosno njegov dio, može se u skladu sa članom 7. sada važećeg Zakona o morskome dobru dati na korišćenje pravnom ili fizičkom licu za obavljanje privredne ili druge dozvoljene aktivnosti ili privez plovnog objekta. Ugovor o korišćenju morskog dobra zaključuje javno preduzeće s korisnikom morskog dobra - čl. 8. u skladu sa odlukom Vlade kojom se uređuju uslovi, vrijeme korišćenja morskog dobra i visina naknade.

Međutim, važećim Zakonom o morskome dobru nije regulisan svojinsko-pravni režim morskog dobra jer je odredba člana 4. tog zakona kojom je bilo uređeno ovo pitanje prestala da važi stupanjem na snagu Zakona o državnoj imovini.

Proizlazi da je svojinsko-pravni režim morskog dobra u Crnoj Gori, pored određenja Zakonom o svojinsko-pravnim odnosima sada regulisan i Zakonom o državnoj imovini.

Zakonom o državnoj imovini, koji je stupio na pravnu snagu 28. marta 2009. godine stavljen je van snage član 4. Zakona o morskome dobru iz 1992. godine. Međutim, odredbe čl. 10., 11. i 13. ovog zakona predviđaju da morsko dobro, uključujući zemljišne parcele, morsku obalu i kupališta u državnoj svojini, predstavljaju dobra od opšteg interesa kojima raspolaže Crna Gora. Prema čl. 9. istog zakona, prirodna bogatstva i dobra u opštoj upotrebi ne mogu biti objekti privatne svojine.

Zakon o eksproprijaciji iz 2000. godine s kasnijim izmjenama u čl. 1. definiše eksproprijaciju kao lišenje ili ograničenje prava svojine na nepokretnostima kada to zahtjeva javni interes, uz pravičnu naknadu. Javni interes za eksproprijaciju nepokretnosti „utvrđuje se zakonom ili na osnovu zakona”. Članom 7. propisano je da se eksproprijacija može vršiti za potrebe države, opštine, državnih fondova i privrednih društava u većinskom vlasništvu države koja obavljaju djelatnosti od javnog interesa. Članom 14. detaljnije se pojašnjava pojam javnog interesa, tako da ako javni interes za eksproprijaciju nije utvrđen posebnim zakonom takav interes može utvrditi Vlada Crne Gore. Prijedlog za utvrđenje javnog interesa za eksproprijaciju podnosi lice koje u smislu ovog zakona može biti korisnik eksproprijacije, a prijedlog sadrži i iznos kojeg treba isplatiti kao pravičnu naknadu. Rokovi za odlučivanje po prijedlogu za utvrđivanje javnog interesa isto su dati ovim zakonom i o tome je dužna da odluči Vlada (u roku od 30 dana), a istovremeno se mora utvrditi i ko je korisnik eksproprijacije. Članom 19. predviđena je mogućnost za podnošenje prijedloga za eksproprijaciju od strane korisnika eksproprijacije, ali tek nakon što je u skladu sa zakonom utvrđen javni interes za eksproprijaciju nepokretnosti. Rješenjem o eksproprijaciji, prema članu 25., moraju se identifikovati korisnik eksproprijacije, nepokretnost koja se ekspropriše i vlasnik nepokretnosti, a odredbama čl. 35.-60. dalje se predviđaju detalji koji se odnose na vrstu i iznos pravične naknade.

Protokol broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda članom 1. propisuje:

„1. Svako fizičko i pravno lice ima pravo na neometano uživanje svoje imovine. Niko ne može biti lišen svoje imovine osim u javnom interesu i pod uslovima predviđenim zakonom i opštim načelima međunarodnog prava.

2. Prethodne odredbe, međutim, ni na koji način ne utiču na pravo države da primjenjuje zakone koje smatra potrebnim da bi regulisala korišćenje imovine u skladu s opštim interesima ili da bi obezbijedila naplatu poreza ili drugih dažbina ili kazni.”

Dosadašnji pravni stavovi Vrhovnog suda Crne Gore:

Pravni stav Građanskog odjeljenja Vrhovnog suda Crne Gore Su. VI br. 74/13 od 7.10.2013. godine;

Načelni pravni stav Opšte sjednice Vrhovnog suda Crne Gore Su. I br. 124/15-III od 27.5.2015. godine.

Presuda Vrhovnog suda Crne Gore Rev.br. 532/20 od 27.10.2020. godine.

Vrhovni sud Crne Gore, na sjednici Građanskog odjeljenja održanoj dana 7.10.2013. godine, utvrdio je **Pravni stav Su. VI br.74/13**, koji glasi:

„Pravo korišćenja zemljišta, koje predstavlja morsko dobro, pripada ranijim vlasnicima samo zaključenjem ugovora sa javnim preduzećem koje upravlja morskim dobrom, u kom slučaju imaju pravo prečeg korišćenja morskog dobra za slučaj da konkurišu za sticanje tog prava.”

Nakon nešto manje od dvije godine primjene i pokazanih nedostataka i izazova u primjeni ovog stave nametnula se potreba za revidiranjem istog.

Tako je Vrhovni sud Crne Gore, na Opštoj sjednici održanoj dana 27.5.2015. godine, utvrdio **Načelni pravni stav Su. I br.124/15 – III, koji glasi:**

„Vlasnici zemljišta na morskome dobru koje je stečeno na pravno valjan način do dana stupanja na snagu Zakona o morskome dobru i upisano u zemljišne ili druge knjige o evidenciji nepokretnosti kao privatna svojina, imaju zakonsko pravo korišćenja morskog dobra, pod istim uslovima, u skladu sa prostornim, odnosno urbanističkim planom, sve do njegovog izuzimanja, pa nijesu dužni da sa javnim preduzećem koje upravlja morskim dobrom zaključe ugovor o korišćenju morskog dobra.”

Presuda Evropskog suda za ljudska prava

u predmetu *Nešić protiv Crne Gore*, br.2131/18 od 9. juna 2020. godine

postala je pravosnažna 9. septembra 2020. godine

Navedenom presudom u predmetu *Nešić protiv Crne Gore* Evropski sud za ljudska prava (u daljem tekstu: Evropski sud) je utvrdio da je aplikantu povrijeđeno pravo na mirno uživanje imovine iz člana 1. Protokola br. 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, u postupcima kod crnogorskih sudova u građanskim predmetima Osnovnog suda u Kotoru, posl. oznaka P. br. 588/14-06 i P. br. 1411/16.

Naime, u prvom od pomenutih parničnih postupaka pravosnažnom presudom Osnovnog suda u Kotoru usvojen je tužbeni zahtjev države (Crne Gore), tako što je utvrđeno da je ona vlasnik dvije katastarske parcele koje se nalaze u zoni morskog dobra, a koje i same predstavljaju morsko dobro.

U drugom parničnom postupku odlučeno je pravosnažnom presudom kojom je usvojen tužbeni zahtjev Ilije Nešića i utvrđeno da je on nosilac prava korišćenja na katastarskim parcelama koje su bile predmet prethodno vođenog parničnog postupka.

U oba slučaja prvostepene presude su potvrđene presudama drugostepenog suda, a Vrhovni sud Crne Gore je izjavljene revizije odbio kao neosnovane.

U parničnim postupcima nije bilo sporno da je Ilija Nešić stekao zemljište na valjan način prije stupanja na snagu Zakona o morskome dobru („Sl.list RCG”, br.14/92).

Relevantni stavovi iz presude Nešić protiv Crne Gore za procjenu

Evropskog suda za ljudska prava o osnovanosti aplikacije:

„2. Procjena suda

(a) Relevantni principi

47. Relevantni principi su ustanovljeni u *Vistiņš i Perepjolkins protiv Letonije* [VV] (br. 71243/01, stav 93., stavovi 95.-99. i stavovi 108.-114., 25. oktobar 2012. godine) i *Hutten-Czapska protiv Poljske* [VV] (br. 35014/97, stavovi 163.-168., ECHR 2006-VIII).

48. Konkretno, svako miješanje javnih vlasti u mirno uživanje imovine treba biti zakonito. Međutim, postojanje pravnog osnova u domaćem zakonodavstvu nije dovoljno, samo po sebi, da zadovolji principe zakonitosti. Uz ovo, pravni principi na kojima se zasniva lišavanje imovine moraju biti dovoljno dostupni, precizni i predvidljivi u njihovoj primjeni (vidjeti gore citirane predmete *Vistiņš i Perepjolkins*, stavovi 96.-97., i *Hutten-Czapska*, stav 163.). Neizvjesnost – bilo da je zakonodavne ili administrativne prirode ili da proističe iz prakse koju primjenjuju nadležni organi – faktor je koji se uzima u obzir pri procjeni postupanja države. Zaista, kada je riječ o pitanju koje se tiče opšteg interesa, dužnost je javnih vlasti da reaguju blagovremeno, na odgovarajući i dosljedan način (vidjeti *Hutten-Czapska*, gore citiran, stav 168. in fine; *Fleri Soler i Camilleri protiv Malte*, br.35349/05, stav 70. in fine, ECHR 2006-X; *Broniowski protiv Poljske* [VV], br. 31443/96, stav 151., ECHR 2004-V; i, mutatis mutandis, *Belvedere Alberghiera S.r.l. protiv Italije*, br.31524/96, stav 58., ECHR 2000-VI).

49. Čak iako se provede ‘pod uslovima propisanim zakonom’ – što podrazumijeva odsustvo arbitrarnosti – i u javnom interesu, miješanje u pravo na mirno uživanje imovine mora uvijek uspostaviti ‘pravičnu ravnotežu’ između zahtjeva opšteg interesa zajednice i zahtjeva zaštite osnovnih prava pojedinca. Konkretno, mora postojati razuman odnos srazmjernosti između upotrijebljenih sredstava i cilja koji se teži ostvariti bilo kojom mjerom kojom se neko lice lišava prava na svojinu (vidjeti *Vistiņš i Perepjolkins*, gore citiran, stav 108.). Uslovi kompenzacije na osnovu relevantnog zakonodavstva su od značaja pri procjeni da li je sporna mjera ispoštovala neophodnu pravičnu ravnotežu i naročito da li je tom mjerom nametnut neproporcionalan teret podnosiocima predstavke. Sud je već ustanovio da bi oduzimanje imovine bez plaćanja naknade koja je razumna u odnosu na njenu vrijednost, uobičajeno predstavljalo nesrazmjerno miješanje (ibid., stav 110.).

(b) Procjena suda

50. Sud primjećuje da je podnosilac predstavke bio zakoniti vlasnik spornih zemljišnih parcela i da je bio upisan kao takav sve dok domaći sudovi nisu presudili u korist države, nakon čega je država upisana kao njihov vlasnik. Stoga, Sud smatra da je na osnovu odluka domaćih sudova i upisa prava svojine na državu podnosilac predstavke bio lišen svoje imovine. Njegovo kontinuirano pravo korišćenja predmetnih parcela ne mijenja ovu činjenicu s obzirom na to da je izgubio svoje pravo vlasništva. Stoga, u konkretnom predmetu, postoji miješanje u pravo podnosioca predstavke na mirno uživanje njegove svojine, koje predstavlja ‘lišavanje imovine’ u smislu značenja druge rečenice prvog stava člana 1. Protokola br. 1.

51. Nadalje se primjećuje da se Ustavom iz 2007. godine predviđa da su prirodna bogatstva i dobra u opštoj upotrebi u državnoj svojini. Zakonom o morskom dobru iz 1992. godine predviđa se da je morsko dobro, uključujući i morsku obalu, državna svojina, što je takođe predviđeno na osnovu Zakona o državnoj imovini iz 2009. godine. Dakle, postoji pravni osnov u domaćem zakonodavstvu da država postane vlasnik predmetnog zemljišta.

52. Međutim, takođe se primjećuje da oba Ustava dosljedno predviđaju da se pravo svojine može ograničiti samo uz pravičnu naknadu (vidjeti gore stavove 17.-18.). Oba zakona o svojinsko-pravnim odnosima predviđaju, indirektno ili direktno, isplatu pravične naknade kada su vlasnici lišeni svoje svojine. Naročito, Zakon o svojinsko-pravnim odnosima iz 1980. godine je upućivao na Ustav u tom pogledu, dok je Zakon o svojinsko-pravnim odnosima iz 2009. godine izričito predviđao pravičnu naknadu kada su vlasnici lišeni svog prava svojine (vidjeti gore stavove 19.-20.). Zakon o eksproprijaciji iz 2000. godine takođe predviđa naknadu (vidjeti gore stav 26.). Konačno, Zakonom o morskom dobru takođe se predviđa da bi zakoniti privatni vlasnici zemljišnjih parcela u zoni morskog dobra trebalo da dobiju naknadu u slučaju izuzimanja u skladu sa odredbama Zakona o eksproprijaciji (vidjeti gore stav 23.). Stoga, iako se relevantnim zakonodavstvom dopušta državi da postane vlasnik predmetnih zemljišnih parcela, njime se takođe predviđa pravo podnosioca predstavke na pravičnu naknadu. U konkretnom predmetu, država nikada nije sporila navode podnosioca predstavke, u domaćim postupcima niti pred ovim sudom, da on nikada nije primio bilo kakvu pravičnu naknadu.

53. Nadalje, kao što je gore primijećeno, postojanje pravnog osnova u domaćem zakonodavstvu nije, samo po sebi, dovoljno da zadovolji princip zakonitosti. Dodatno, pravna načela na kojima se zasniva lišavanje imovine treba da budu dovoljno dostupna, precizna i predvidljiva u svojoj primjeni (vidjeti gore stav 48.). Sud primjećuje u ovom pogledu da je Vlada tvrdila da bi u slučaju izuzimanja podnosilac predstavke imao pravo na pravičnu naknadu u skladu s odredbama o eksproprijaciji, a prema Zakonu o morskom dobru. Međutim, ostaje nejasno šta eksproprijacija zaista znači u ovom kontekstu: domaći sudovi su ukazali da je podnosilac predstavke izgubio pravo svojine ex lege, ali je takođe očigledno da je dalji postupak bio potreban da bi se formalizovao upis države, kao i da bi se utvrdila naknada, a čak i nakon sudskih odluka izvodi se zaključak da se izuzimanje putem formalne eksproprijacije još uvijek nije desilo. Izgleda da Vladini navodi i odredba Zakona o morskom dobru u tom pogledu upućuju da se može dogoditi da do formalne eksproprijacije uopšte i ne dođe, u kojem slučaju podnosilac predstavke ne bi primio bilo kakvu pravičnu naknadu, što je u potpunoj suprotnosti sa svim ostalim zakonskim odredbama kojima se predviđa pravična naknada u slučajevima lišavanja imovine. Samim Zakonom o morskom dobru se ne predviđaju detalji o tome kada i da li uopšte, postoji obaveza provođenja formalne eksproprijacije zemljišnih parcela u zoni morskog dobra. Stoga, nejasno je da li i kada će se postupak formalne eksproprijacije provesti. Konačno, ostaje nejasno u konkretnom predmetu u pogledu koga bi se takva eksproprijacija provela ukoliko se uzme u obzir da podnosilac predstavke nije više vlasnik predmetnih zemljišnih parcela.

54. S obzirom na gore navedeno, Sud utvrđuje da navedeno miješanje nije bilo u skladu sa zakonom. Stoga, došlo je do povrede člana 1. Protokola br. 1.”

Nakon presude u predmetu *Nešić protiv Crne Gore*, **Vrhovni sud Crne Gore** je svojom **presudom Rev. br. 532/20 od 27.10.2020. godine** odbio kao neosnovanu reviziju tužene Crne Gore izjavljenu protiv presude Višeg suda u Bijelom Polju Gž. br. 970/19 od 22.1.2020. godine, kojom je potvrđena presuda Osnovnog suda u Kotoru P.br.1467/17 od 26.11.2018. godine, u sporu radi utvrđenja prava korišćenja ranijeg vlasnika na zemljištu koje je zakonom proglašeno morskim dobrom. Prvostepenom presudom je usvojen tužbeni zahtjev tužioca i utvrđeno njegovo pravo korišćenja na dijelu katastarske parcele koja pripada zoni morskog dobra. Imajući u vidu da je kao i u ovom slučaju pravosnažnom presudom Osnovnog suda u Kotoru P. br. 1411/16 od 13.4.2017. godine bio usvojen tužbeni zahtjev Ilije Nešića i utvrđeno da je nosilac prava korišćenja na zemljištu u zoni morskog dobra do njegovog izuzimanja, te da je i pored toga pomenutom presudom Evropskog suda za ljudska prava utvrđena povreda prava na mirno uživanje imovine, postavlja se opravdano pitanje da li tužbeni zahtjev, kada je riječ o nepokretnostima u zoni morskog dobra, može biti usmjeren na utvrđivanje prava korišćenja ili je nužno da on bude usmjeren na utvrđivanje prava svojine u cilju izbjegavanja budućih povreda prava na mirno uživanje imovine.

Imajući u vidu predstavljena određenja prethodno navedenih propisa Crne Gore, relevantne stavove i procjenu Evropskog suda za ljudska prava iz presude u predmetu *Nešić protiv Crne Gore*, postavlja se pitanje da li vlasnici zemljišta u zoni morskog dobra mogu i dalje imati pravo svojine ili je ono *ex lege* prešlo u državnu svojinu i kakva su sada prava vlasnika morskog dobra koji su to pravo imali ili stekli prije stupanja na snagu Zakona o morskome dobru odnosno kakvog je značaja pravo korišćenja koje im daje Zakon o morskome dobru Crne Gore.

Na osnovu svega prethodno iznijetog nameću se obaveze:

- Da se odredba člana 58. stav 3. Ustava Crne Gore koja definiše da su dobra u opštoj upotrebi i prirodna bogatstva u državnoj svojini ne može izolovano tumačiti kada su u pitanju vlasnici zemljišta koji su to pravo svojine stekli prije stupanja na snagu Zakona o morskome dobru, već je treba dovesti u vezu s prethodnim određenjima iz st.1. i 2. istog člana, da se niko ne može lišiti prava svojine osim kad to zahtijeva javni interes, pri čemu ranijem vlasniku pripada pravična naknada.
- Opšti interes za lišenje ili ograničenje prava svojine može biti utvrđen u zakonu ili odlukom Vlade Crne Gore.
- Razlozi pravne sigurnosti, kojima su svojstvena legitimna očekivanjima nosilaca imovinskih prava, dovedeni u vezu s citiranim ustavnim i zakonskim odredbama i stavovima Evropskog suda za ljudska prava izraženim u predmetu *Nešić protiv Crne Gore*, nameću obavezu državi da prije upisa njenog vlasništva u katastar nepokretnosti isplati pravičnu naknadu vlasnicima zemljišta koji su to pravo stekli na pravno valjan način

do dana stupanja na snagu Zakona o morskom dobru. Ovo iz razloga što pretvaranje privatne svojine u državnu na osnovu zakona, u smislu važećeg prava, podrazumijeva obavezu države da ranijim vlasnicima isplati pravičnu naknadu. Ova obaveza nesumnjivo proizilazi iz dužnosti poštovanja balansa između opšteg i privatnog interesa.

- Vrhovni sud Crne Gore zapaža da bi obaveza države da istovremeno isplati naknade svim ranijim vlasnicima u zoni morskog dobra predstavljala za nju pretjeran teret za njen budžet i da bi se kao takva teško mogla ispoštovati. S druge strane, nesumnjivo postoji obaveza države da ranijim vlasnicima plati naknadu. Upravo, zbog toga država je dužna da poštuje svojinska ovlašćenja ranijih vlasnika sve dok ne izuzme njihove nepokretnosti i plati im pravičnu naknadu, čime se stiču uslovi da se u potpunosti ispune zahtjevi principa proporcionalnosti u smislu prava na mirno uživanje imovine. Suprotno ponašanje predstavljalo bi kršenje ovog prava, jer ni po međunarodnim standardima ni po nacionalnom pravu niko se ne može lišiti prava svojine bez isplate pravične naknade.
- Upravo zbog navedenog, pitanje izuzimanja zemljišta i plaćanje pravične naknade treba da bude stvar kontinuiteta u određenom vremenskom periodu u kome će se postići, s jedne strane, potreba da se obezbijedi opšti interes, a s druge strane, interesi ranijih vlasnika da budu obeštećeni na adekvatan način.

Polazeći od svega prethodno iznijetog valjalo je zauzeti novi načelni pravni stav prema kojem vlasnici zemljišta koje je zakonom proglašeno morskim dobrom, a koji su pravo svojine stekli na pravno valjan način do dana stupanja na snagu Zakona o morskom dobru ('Sl. list RCG', br. 14/92, 27/94 i 'Sl. list CG', br. 51/2008, 21/2009 i 40/2011) i njihovi pravni sljedbenici zadržavaju pravo svojine do njegovog izuzimanja i isplate naknade po propisima o eksproprijaciji.

Takođe, valja definisati i mogućnost države za uknjižbu prava vlasništva na zemljištu koje je zakonom proglašeno morskim dobrom na način da se država može uknjižiti kao vlasnik morskog dobra nakon što dotadašnjem vlasniku isplati naknadu u skladu sa Zakonom o eksproprijaciji.

Slijedom datih razloga nameće se potreba i za zauzimanjem dodatnog stava u smislu da vlasnici zemljišta koje je zakonom proglašeno morskim dobrom i koji su pravo svojine stekli na pravno valjan način do dana stupanja na snagu Zakona o morskom dobru i njihovi sljedbenici, a kojima je u međuvremenu priznato pravo korišćenja imaju pravo da se pod uslovima iz čl. 419. i 420. Zakona o svojinsko-pravnim odnosima upišu kao nosioci prava svojine.”

Treba ukazati na to da su priređivači ove i prethodnih analiza, sudije Vrhovnog suda Crne Gore Miraš Radović i Dušanka Radović, i prije zauzimanja načelnog pravnog stava, a radi razrješenja kompleksnog pravnog pitanja proisteklog iz navedene presude, na stručnom skupu održanom u decembru 2020. godine postavili pitanje ekspertima Savjeta Evrope i pojednim sudijama Evropskog suda za ljudska prava - da li presuda u predmetu *Nešić* predstavlja odstupanje od presude u predmetu *Petrović*, te kako država Crna Gora treba pristupiti izvršenju presude *Nešić*.

Povodom iznijetih pitanja, raniji sudija Evropskog suda za ljudska prava Dragoljub Popović dostavio je mišljenje u kojem je naveo:

„1. Vodeći slučaj u materiji je *Turgut i drugi protiv Turske* (*Turgut and Others v Turkey*, 1411/03 - 2008). U slučaju *Turgut* radilo se o šumskom zemljištu, dok se u slučaju *Nešić protiv Crne Gore* (1213/18 - 2020) radilo o priobalskom zemljištu. Nacionalna zakonodavstva Turske i Crne Gore su istovetna u suštinskom pristupu problemu.

2. Pravilo u slučaju *Turgut* isto je kao i ono u slučaju *Nešić*. To pravilo kaže da postoji povreda Konvencije kad administracija postigne upis državne svojine na privatnoj zemljišnoj parceli, a ne plati za to nikakvu naknadu (v. *Turgut and Others*, 92; *Nešić*, 50.-54.).

3. Za postojanje povrede Konvencije nije od značaja da li je administracija stekla državinu nad zemljišnom parcelom (da li je ušla u posed) ili je eventualno u korist ranijeg sopstvenika konstituisala kakvo sektorsko pravo na parceli koja je upisom u zemljišnom registru prešla u državnu svojinu. Povreda Konvencije učinjena je samim upisom državne svojine bez plaćanja naknade.

4. Zbog toga bi prvostepeni sud u Crnoj Gori kad je suočen sa zahtevom administracije da na privatnoj zemljišnoj parceli odobri upis državne svojine trebalo da odbije takav zahtev administracije ako nije plaćena pravična naknada za oduzimanje svojine.

5. Najvažniji element u ovakvom razmatranju je argumentacija. Administracija će se u svom zahtevu pozvati na Zakon o morskom dobru Crne Gore, nagoveštavajući da će docnije, kad stekne posed zemljišta, isplatiti naknadu ranijem sopstveniku, već eksproprijisanom, po Zakonu o eksproprijaciji.

6. Sud treba da odbije argumentaciju administracije iz tri razloga:

(1) Administracija se ne može pozivati na svoje eventualno buduće postupanje kojim obećava primenu jednog zakona da bi postigla uspeh u sporu.

(2) Presuda nacionalnog suda kojim se administraciji odobrava upis državne svojine u zemljišnoknjižnom registru bez isplate pravične naknade sopstveniku u suprotnosti je sa čl. 58. Ustava Crne Gore.

(3) Presuda nacionalnog suda kojim se administraciji odobrava upis državne svojine u zemljišnoknjižnom registru bez isplate pravične naknade sopstveniku u suprotnosti je s navedenim pravilom iz presude *Nešić*.”

Nakon sagledavanja nacionalnog zakonodavstva, međunarodnih standarda, navedenih presuda Evropskog suda, te relevantnih pravnih mišljenja, priređivači ove analize ukazuju da i dalje postoji dilema da li će zauzeti načelni pravni stav biti dovoljan da otkloni sva sporna pitanja koja se mogu pojaviti u pogledu svojinskih prava na nepokretnostima u zoni morskog dobra ili je potrebno preduzeti zakonodavne aktivnosti. Stav priređivača ove analize je da bi načelo pravne sigurnosti nalagalo da se izvrši značajnija izmjena u Zakonu o morskom dobru ili da se donese novi zakon.

4. Postupak izvršenja presuda iz 2019. godine i 2020. godine

Bigović protiv Crne Gore

predstavka br. 48343/16

presuda od 19. marta 2019. godine

Presuda *Bigović protiv Crne Gore* je obrađena u okviru „Analize presuda Evropskog suda za ljudska prava u odnosu na Crnu Goru za 2018. i 2019. godinu”. U tom predmetu, Evropski sud je utvrdio povrede člana 3. Konvencije zbog uslova u pritvoru, kao i člana 5 Konvencije zbog „nezakonitog” pritvora u smislu neredovnih kontrola osnovanosti daljeg pritvora, nedovoljnog obrazloženja rješenja o produženju pritvora, dužine pritvora i nedostatka brze odluke o ukidanju pritvora.

(a) Akcioni plan/izvještaj

Vlada je Komitetu ministara podnijela Akcioni plan od 19. decembra 2019. godine.⁸⁷

(b) Individualne mjere

Ustavni sud Crne Gore je u postupku po ustavnoj žalbi odlukom od 25. juna 2019. godine ukinuo rješenje o pritvoru Vrhovnog suda od 20. decembra 2016. godine i presudu Vrhovnog suda od 20. oktobra 2015. godine i predmet vratio tom sudu na ponovni postupak. Nakon odluke Ustavnog suda, specijalni državni tužilac je podnio prijedlog za određivanje pritvora podnosiocu predstavke i Viši sud u Podgorici je rješenjem od 26. septembra 2019. godine odredio pritvor „do pravosnažnosti presude, a najduže dok ne istekne vrijeme trajanja kazne izrečene prvostepenom presudom.”⁸⁸

Podnosilac predstavke se nalazi u pritvorskim uslovima koji su u cijelosti saglasni sa standardima Konvencije i pritvoren je sam u jednokrevetnoj ćeliji koja ima 9 m².

Takođe, pravično zadovoljenje po osnovu nematerijalne štete u iznosu od 7.500,00 eura koje je dosudio Evropski sud isplaćeno je u propisanom roku.

(c) Generalne mjere

Evropski sud je u predmetnoj presudi utvrdio povrede člana 3 i člana 5 Konvencije. S tim u vezi, predstavljene su generalne mjere koje je država preduzela u kontekstu oba navedena člana.

87 [http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD\(2020\)19E](http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD(2020)19E)

88 U ponovljenom postupku, Vrhovni sud Crne Gore je donio odluku od 4. decembra 2019. godine, kojom je ukinuta presuda Apelacionog suda Crne Gore od 20. februara 2015. godine i predmet vraćen na ponovni postupak i odlučivanje. Ovaj postupak je još uvijek u toku, a podnosilac predstavke se nalazi u pritvoru.

Član 3. Konvencije

U odnosu na član 3 Konvencije, država je podsjetila da su mjere za unapređenje pritvorskih uslova preduzete u okviru izvršenja presude *Bulatović protiv Crne Gore*.⁸⁹

Evropski sud je utvrdio da je podnosilac predstavke uslijed neadekvatnih pritvorskih uslova bio podvrgnut ponižavajućem postupanju u periodu od februara 2006. godine do avgusta 2009. godine kada se nalazio u prenatrpanim prostorijama. Riječ je o periodu prije nego što su preduzete mjere iz presude *Bulatović protiv Crne Gore*.

Podnosilac predstavke se u periodu od avgusta 2009. godine do februara 2016. godine nalazio u prostorijama gdje je imao najmanje 5 m² na raspolaganju, dok je nakon ovog perioda bio sam u ćeliji koja je imala više od 15 m² u novoizgrađenom paviljonu. Takođe je imao pravo na dnevno vježbanje, kako unutra tako i napolje. Prethodno je potvrđeno i izvještajima CPT-a. Upravo je CPT kroz svoje izvještaje prepoznao trajne napore državnih organa da poboljšaju pritvorske jedinice renoviranjem postojećih i izgradnjom novih paviljona u Zavodu za izvršenje krivičnih sankcija, kako bi se riješio problem prenatrpanosti zatvora. Upravo su ove mjere garancija da se slične povrede neće događati i država će nastaviti da preduzima radnje kako bi uslovi u pritvorskim jedinicama bili u skladu sa potrebnim standardima.

Član 5. Konvencije

Povrede člana 5 Konvencije su utvrđene zbog neredovne kontrole pritvora podnosioca predstavke, kao i zbog neadekvatnog obrazloženja pritvorskih rješenja.

O pitanju nedostatka preciznosti o trajanju pritvora u rješenjima o određivanju i produžavanju pritvora, kao i o pitanju neredovne kontrole pritvora od strane sudova, Evropski sud je već odlučivao u presudi *Mugoša protiv Crne Gore*.⁹⁰ Upravo je u postupku izvršenja ove presude država preduzela adekvatne korake da se spriječe slične povrede tako što je Vrhovni sud Crne Gore u januaru 2017. godine usvojio pravni stav po kojem su sudovi dužni da se dosljedno pridržavaju rokova za kontrolu pritvora iz člana 179 stav 2 i iz člana 198 stav 1 Zakonika o krivičnom postupku, a prekoračenje navedenih rokova ima za posljedicu povredu prava na slobodu i sigurnost ličnosti. Kako su pritvorska rješenja podnosioca predstavke donijeta prije donošenja ovog pravnog stava i u periodu kada je praksa domaćih sudova u ovom aspektu bila suprotna standardima Evropskog suda, nije bilo potrebno preduzimati dodatne mjere, polazeći od mjera koje su preduzete u izvršenju presude *Mugoša* i pomenutog pravnog stava.

Evropski sud je u pogledu člana 5 Konvencije utvrdio povredu i zbog toga jer su nadležni sudovi pritvor podnosioca predstavke produžavali „na osnovima koji se ne mogu smatrati ‘dovoljnim’, pa su time propustili da opravdaju njegovo produženo lišavanje slobode na period duži od pet godina”.⁹¹ U kontekstu utvrđene povrede, Vrhovni sud je uskladio svoju praksu sa stanovištima iz presude *Bigović* i u određenom broju odluka o pritvoru, sa pozivanjem na praksu Evropskog suda, ukazao nižestepenim sudovima na adekvatnost razloga za produženje pritvora.⁹²

89 [http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD\(2016\)1149E](http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD(2016)1149E); za više detalja vidjeti „Analizu presuda Evropskog suda za ljudska prava u odnosu na Crnu Goru za 2018. i 2019. godinu”, decembar 2019, AIRE centar, pp. 36-37.

90 *Mugoša protiv Crne Gore*, br. 76522/12, 21. juni 2016. godine.

91 Presuda *Bigović*, stav 213.

92 Vidjeti odluke Vrhovnog suda: Kr.br.33/19 od 31.7.2019. godine, Kr.br.45/19 od 24.10.2019. godine, Kr.br.53/19 od

Konačno, presuda je korišćena u nizu obuka i radionica u okviru Centra za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu. Presuda je prevedena i objavljena na sajtu Vrhovnog suda Crne Gore, kao i u „Službenom listu Crne Gore”. Prosljeđena je svim organima koji su učestvovali u postupku koji je doveo do povrede konvencijskog prava.

Šaranović protiv Crne Gore

predstavka br. 31775/16

presuda od 5. marta 2019. godine

Presuda *Šaranović protiv Crne Gore* je obrađena u okviru „Analize presuda Evropskog suda za ljudska prava u odnosu na Crnu Goru za 2018. i 2019. godinu”. U ovoj presudi je utvrđena povreda člana 5 Konvencije, jer je pritvor podnosioca predstavke u periodu od 16. novembra do 15. decembra 2014. godine bio nezakonit, s obzirom na to da je nadležni sud propustio da ispita njegov pritvor po službenoj dužnosti u roku od 30 dana.

(a) Akcioni plan/izvještaj

Vlada je Komitetu ministara podnijela Akcioni izvještaj od 5. februara 2020. godine.⁹³

(b) Individualne mjere

Podnosilac predstavke je u decembru 2016. godine, prije donošenja predmetne presude Evropskog suda, pušten na slobodu, nakon čega je u martu 2017. godine ubijen od strane nepoznatih lica ispred svoje kuće.

Pravično zadovoljenje po osnovu nematerijalne štete u iznosu od 1.500,00 € koje je dosudio Evropski sud je isplaćeno u propisanom roku njegovoj porodici.

(c) Generalne mjere

Kao i u predmetu *Bigović protiv Crne Gore*, i u ovoj presudi je utvrđena identična povreda člana 5 zbog nedostatka preciznosti o trajanju pritvora u rješenjima o određivanju i produžavanju pritvora i neredovne kontrole pritvora od strane nadležnog suda. S tim u vezi, ukazano je na mjere koje su preduzete u izvršenju presude *Mugoša protiv Crne Gore*⁹⁴ i pravnom stavu Vrhovnog suda po kojem su sudovi dužni da se dosljedno pridržavaju rokova za kontrolu pritvora iz člana 179 stav 2 i iz člana 198 stav 1 Zakonika o krivičnom postupku, a prekoračenje navedenih rokova ima za posljedicu povredu prava na slobodu i sigurnost ličnosti.

Konačno, presuda je korišćena u nizu obuka i radionica u okviru Centra za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu. Pored navedenog, presuda je bila predmet analize i na obukama zajedničkog projekta Savjeta Evrope i Evropske unije – „Horizontalni program za Zapadni Balkan i Tursku”.

19.11.2019. godine i Kr-s.br.10/19 od 19.11.2019. godine.

93 [http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD\(2020\)109E](http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD(2020)109E)

94 *Mugoša protiv Crne Gore*, br. 76522/12, 21. jun 2016. godine.

Presuda je prevedena i objavljena na sajtu Vrhovnog suda Crne Gore, kao i u „Službenom listu Crne Gore”, a dostavljena je svim sudovima koji su nadležni da odlučuju u pritvorskim predmetima.

(d) Rezolucija Komiteta ministara

Komitet ministara je 4. juna 2020. godine na 1.377. sastanku zamjenika ministara donio Rezoluciju CM/ResDH(2020)71 kojom je predmet zatvoren.⁹⁵

95 <http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=001-203443>

5. Uporedna praksa izvršenja presuda Evropskog suda i predmeti zatvoreni u 2019. godini

U 13. godišnjem izvještaju o nadzoru nad izvršenjem presuda i odluka Evropskog suda, Komitet ministara je prepoznao kao „glavne skorašnje uspjehe” niz raznovrsnih predmeta koji su zatvoreni u 2019. godini.

Kao i u prethodnoj „Analizi presuda u odnosu na Crnu Goru za 2018. i 2019. godinu”, u ovom dijelu dokumenta su analizirane uspješne mjere kojima su druge države izvršile presude Evropskog suda koje su donijete protiv njih. Fokus je stavljen ne one predmete koji mogu biti od značaja za tekuće ili buduće slučajeve koji se mogu javiti u odnosu na našu državu.

5.1. Bugarska

Djelotvorna istraga o akcijama snaga bezbjednosti

Hristovi protiv Bugarske (br. 42697/05, presuda od 11. novembra 2011. godine)

Podnosioci predstavke (tri bugarska državljanina) žalili su se na osnovu članova 3 i 13 Konvencije da su ih policijski službenici zlostavljali 17. februara 2004. godine, da nadležne vlasti nisu provele djelotvornu istragu po tom pitanju i da nisu imali djelotvorne pravne lijekove na raspolaganju radi zaštite svojih prava.

Prvi podnosilac predstavke je takođe podnio žalbe Evropskom sudu na osnovu članova 6 i 13 Konvencije i člana 1 Protokola br. 1 uz Konvenciju u vezi s krivičnim postupkom protiv njega.

Evropski sud je utvrdio da nije bilo povrede člana 3 u odnosu na prvog podnosioca predstavke kada je u pitanju navodno prebijanje, dok je u odnosu na sva tri podnosioca predstavke utvrdio da je došlo do povrede člana 3 Konvencije u pogledu propusta nadležnih vlasti da djelotvorno istraže njihove navode da su bili izloženi strahu, zastrašivanju i prijetnjama tokom akcije hapšenja.

Komitet ministara je izvršenje navedenog predmeta pratio u okviru *Velikov grupe predmeta protiv Bugarske i S.Z./grupe Kolevi*.

Postupak izvršenja:

Evropski sud je smatrao da maskirani policijski službenici raspoređeni u policijskim akcijama treba da posjeduju i pokažu anonimna sredstva za identifikaciju kako bi se omogućila njihova identifikacija od istražnih organa. Kako bi bugarske vlasti izvršile navedenu presudu, preduzele su određene mjere kako na individualnom, tako i na generalnom nivou. Individualne mjere su ispunjene kroz isplatu pravičnog zadovoljenja. Pored isplate pravičnog zadovoljenja, otvorena je nova istraga, međutim, ustanovljeno je od strane nadležnih domaćih sudova da je postupak zastario.

U pogledu generalnih mjera, vlasti Bugarske su izvršile određenu zakonodavnu reformu na način što su donijele amandman na akt Ministarstva unutrašnjih poslova, koji je stupio na snagu 1. januara 2019. godine, kojim se predviđa da policijski službenici koji uzimaju učešće u specijalnim policijskim akcijama, kao što su akcije pretresa i zapljene, moraju nositi pojedinačne identifikacione brojeve. Navedeno iz razloga što kada postoji situacija da su umiješani službenici specijalnih policijskih snaga, zahtjev da vizuelno istaknu neki vid anonimne identifikacije ima za cilj sprečavanje nekažnjivosti, čak i kada opravdana bezbjedonosna pitanja iziskuju zahtjev povjerljivosti.

5.2. Češka Republika

Zaštita porodičnog života – utvrđivanje očinstva

Novotný protiv Češke Republike (br. 16314/13, presuda od 7. juna 2018. godine)

Podnosilac predstavke, češki državljanin, žalio se Evropskom sudu da nije mogao da ospori potvrdu o očinstvu nakon što je 2012. godine otkrio da nije biološki otac Z. Pozvao se na povredu člana 8 Konvencije. Evropski sud je utvrdio povredu prava podnosioca predstavke na poštovanje porodičnog života prema članu 8 Konvencije, zbog nemogućnosti da ospori svoje zakonsko očinstvo na osnovu novih bioloških dokaza.

Postupak izvršenja:

U pogledu individualnih mjera, podnosilac predstavke nije podnosio zahtjev za pravično zadovoljenje na ime naknade materijalne i nematerijalne štete. Podnosilac predstavke mogao je da podnese zahtjev za ponavljanje postupka pred Ustavnim sudom, a mogao je i da iskoristi mogućnost koja mu je pružena zakonodavnom izmjenom koja će u nastavku biti predstavljena kroz generalne mjere koje je preduzela Vlada Češke Republike u cilju izvršenja navedene presude.

U pogledu generalnih mjera, dana 30. septembra 2017. godine, izmijenjen je Zakon o posebnom sudskom postupku. Novi član 425.a predviđa mogućnost ponovnog otvaranja postupka za utvrđivanje očinstva i nakon isteka zakonskog roka od tri godine, putem podnošenja tužbe za ponovno pokretanje okončanog postupka. Ova mogućnost se naročito pruža ako „postoje novi dokazi koji se odnose na nove naučne metode, koje se nisu mogle koristiti u prvobitnom postupku”. Gore navedeni član propisuje da odluka o utvrđivanju ili osporavanju očinstva ne utiče na punovažnost pravnih radnji preduzetih u vezi s roditeljskim pravima i obavezama prije pravnosnažnosti odluke.

5.3. Grčka

Zaštita imovine – dužina sudskog postupka

Papastavrou i drugi grupa protiv Grčke

Papastavrou i drugi grupa obuhvata dva predmeta s više podnosilaca predstavke⁹⁶ protiv Grčke u vezi s dugogodišnjim sudskim postupcima koji su vođeni u odnosu na zemljišne parcele u oblasti oko Atine.⁹⁷ Predstavke su podnijete iz identičnih razloga.

Prefekt grada Atine je 1994. godine odlučio da se određeno područje predmetnog zemljišta ponovo pošumi. Podnosioci predstavke u oba predmeta su osporili odluku prefekta iz razloga jer su tvrdili da je sporna zemljišna parcela u njihovom vlasništvu, te da bi njenim pošumljavanjem bili lišeni svojih imovinskih prava. U odlukama Državnog vijeća (Vrhovni upravni sud) iz 1998.⁹⁸ i 2000. godine⁹⁹ njihove žalbe su proglašene neprihvatljivim s obrazloženjem da odluka prefekta nije izvršni akt, s obzirom na to da je njome samo potvrđena ranija ministarska odluka koja je donijeta još 1934. godine.

U presudama u meritumu Evropski sud je naveo da nije u njegovoj nadležnosti da rješava spor oko vlasništva nad predmetnim zemljištem. S druge strane je primijetio da Državno vijeće takođe nije pozvano da odluči o tom pitanju, ali je ipak u postupku pred tim vijećem prihvaćeno da podnosioci predstavke imaju *locus standi*, zbog čega je Evropski sud cijenio da se i za potrebe postupka pred sudom mogu smatrati vlasnicima sporne parcele ili bar da imaju interes zaštićen članom 1 Protokola br. 1 uz Konvenciju.

Kada je u pitanju sama odluka o ponovnom pošumljavanju zemljišta, postojali su suprotstavljeni dokazi u vezi sa karakterom zemljišta, zbog čega je sud konstatovao da nije na njemu da zauzme stav o takvom tehničkom pitanju. Ono što je Evropski sud primijetio jeste da je odluka prefekta bila zasnovana na ministarskoj odluci iz 1934. godine. Upravo zbog činjenice da je ta odluka donijeta prije 60 godina, stvarala je obavezu nadležnim organima da izvrše novu procjenu situacije prilikom određivanja tako ozbiljne mjere koja utiče na položaj podnosilaca predstavke. Međutim, Državno vijeće je odbacilo pritužbe podnosilaca predstavke samo na osnovu toga što je prefektovom odlukom jednostavno potvrđena ranija ministarska odluka. Takav način postupanja u kompleksnoj situaciji u kojoj bilo koja administrativna odluka može imati veliki efekat na imovinu velikog broja ljudi ne može se smatrati usklađenom s odredbama čl. 1 Protokola br. 1 uz Konvenciju, niti pruža adekvatnu zaštitu onim licima koja su bila u savjesnom posjedu ili vlasništvu zemljišta, posebno uzimajući u obzir da nije postojala mogućnost dobijanja naknade. Zbog toga nije postignuta pravična ravnoteža.

96 Predmeti obuhvataju presude: *Papastavrou i drugi protiv Grčke*, br. 46372/99, presuda (meritum) od 10. aprila 2003. godine, *Papastavrou i drugi protiv Grčke*, br. 46372/99, presuda (pravično zadovoljenje) od 18. novembra 2004. godine, *Katsoulis i drugi protiv Grčke*, br. 66742/01, presuda (meritum) od 8. jula 2004. godine i *Katsoulis i drugi protiv Grčke*, br. 66742/01, presuda (pravično zadovoljenje) od 24. novembra 2005. godine.

97 Parcela poznata kao Omorphokklisia u atinskom predgrađu Galatsi.

98 Predmet *Papastavrou i drugi*.

99 Predmet *Katsoulis i drugi*.

U oba predmeta Evropski sud je donio presude o pravičnom zadovoljenju, kojim je u predmetu *Papastavrou i drugi* dodijelio svim podnosiocima predstavke zajednički iznos od 250.000,00 eura, odnosno u predmetu *Katsoulis i drugi* zajednički iznos od 380.000,00 eura.

Postupak izvršenja:

Podnosiocima predstavki je isplaćen dosuđeni iznos. U presudama nije ukazano na potrebe preduzimanja individualnih mjera u vezi sa tekućim postupcima, zbog čega je država preduzela odgovarajuće generalne mjere koje su dovoljne da se isprave utvrđene povrede.

Nakon donošenja predmetnih presuda Evropskog suda, Državno vijeće je izmijenilo svoju praksu kako bi se usaglasila sa utvrđenim stanovištima. U naknadnim presudama o pritužbama na identične odluke nadležnih organa, Državno vijeće je navelo da je ministarska odluka iz 1934. godine (na koju su se ti organi pozivali) krajnje zastarjela, zbog čega je njihova obaveza da prije donošenja odluke o pošumljavanju područja uzmu u obzir postojeće stanje, bilo kroz uvid u dokumentaciju bilo kroz aktivne radnje (npr. aero-snimanje terena i slično).

Kada je u pitanju pravična naknada, ukazano je da to pravo imaju sva lica koja u redovnom sudskom postupku dokažu svoja imovinska prava. U tom slučaju bi imali pravo da dobiju naknadu za svu moguću štetu koju su trpjeli za vrijeme trajanja svojinskih sporova. Navodni vlasnici takođe imaju pravo da traže od države da provede eksproprijaciju njihovog zemljišta i da im isplati kompenzaciju.

Posebne mjere su preduzete u popisivanju državne svojine. U tom cilju, Nacionalna katastarska organizacija je zadužena da provede popis nepokretne imovine u Grčkoj (uključujući i državnu imovinu) kako bi se napravio potpun i precizan katastar nepokretnosti. Relevantni zakon koji reguliše ovu oblast je takođe izmijenjen. Novi sistem uknjižbe zemljišta će sadržati pouzdane i detaljne pravne i tehničke informacije radi pojednostavljenja budućnosti transakcije imovine. Katastarska ispitivanja se provode na regionalnoj osnovi (ostrva, sela, planine i šumska područja) i nakon što se okončaju, svaka pojedinačna nepokretnost će dobiti jedinstveni dvanaestocifreni broj, koji će biti garancija tačnosti podataka. Nakon okončanja cjelokupnog procesa, birokratska procedura će biti ograničena i zona šume i morske obale će biti definisana.

U slučajevima pogrešnog upisa, zakonom se predviđa mogućnost osporavanja u roku od sedam godina od registracije osim u slučajevima koji su u isključivo sudskoj nadležnosti, gdje taj rok nije ograničen.

Nastou i drugi grupa protiv Grčke

Nastou i drugi grupa obuhvata tri predmeta s više podnosilaca predstavke¹⁰⁰ protiv Grčke u vezi s imovinskim sporovima koji su vođeni između podnosilaca predstavke i države.

Predmet *Nastou i drugi* se odnosi na eksproprijaciju zemljišta koja se desila 1973. godine i naknadne sporove oko prava svojine na zemljištu. Nakon dugotrajnog sudskog postupka, država se upisala kao vlasnik. U presudama Evropskog suda u ovom predmetu utvrđeno je da se pod-

100 Predmeti obuhvataju presude: *Nastou i drugi protiv Grčke* (br. 1), br. 51356/99, presuda od 16. januara 2003. godine, *Nastou i drugi protiv Grčke* (br. 2), br.16163/02, presuda od 15. jula 2005. godine, *Anastasiadis i drugi protiv Grčke*, br. 39725/03, presuda od 10. maja 2007. godine, i *Bibi protiv Grčke*, br. 15643/10, presuda od 13. novembra 2014. godine.

nosioци predstavke koji su imali državinu na zemljištu imaju smatrati kao vlasnici, ali samo za potrebe predmetnog sudskog postupka. Utvrđena je povreda člana 1 Protokola br. 1 uz Konvenciju zbog prekomjernog trajanja sudskog postupka, kao i zbog činjenice da podnosiocima predstavke nije plaćena pravična naknada zbog oduzimanja zemljišta. Podnosiocima predstavke je u prvoj presudi dosuđen iznos od 450.000,00 eura na ime materijalne štete, dok je u drugoj presudi po istom osnovu dosuđen iznos od 600.000,00 eura.

U predmetu *Anastasiadis i drugi* podnosioci predstavke su bili vlasnici zemljišta u okolini grada Kalamati koje je 1981. godine od države proglašeno dijelom javne obale. Ovo proglašavanje je, u smislu relevantnih propisa, bilo identično eksproprijaciji. S tim u vezi, podnosioci predstavke su pokrenuli postupak tražeći isplatu pravične naknade zbog eksproprijacije. U naknadnim sudskim postupcima, podnosiocima predstavke je prvobitno 1988. godine odbijen zahtjev da im se prizna pravo na pravičnu naknadu, da bi u konačnom sudovi 2003. godine presudili u njihovu korist i priznali im imovinska prava. Podnosioci predstavke su nakon toga u 2005. godini podnijeli zahtjev za redefinisanjem visine pravične naknade za oduzeto zemljište. Ovaj postupak je bio u toku kada je donijeta presuda Evropskog suda. I u ovom predmetu Evropski sud je utvrdio povredu člana 1 Protokola br. 1 uz Konvenciju zbog prekomjernog trajanja sudskog postupka, kao i zbog činjenice da podnosiocima predstavke nije plaćena pravična naknada zbog oduzimanja zemljišta. Podnosiocima predstavke je dosuđeno 85.000,00 eura na ime materijalne štete.

Konačno, presuda *Bibi* se takođe odnosi na eksproprijaciju zemljišta 1976. godine koje je navodno pripadalo podnositeljki predstavke i njenom suprugu. Druga podnositeljka predstavke je njihova kćerka koja je nakon smrti svog oca stekla imovinska prava u odnosu na sporno zemljište. Nadležni upravni sud je 1978. godine odredio visinu pravične naknade koja je trebala biti isplaćena podnositeljicama predstavke. Ipak, ova naknada nije isplaćena jer su u ponovljenom postupku sudovi odbili da priznaju ovo pravo podnositeljicama predstavke na osnovu toga što je država tvrdila da je sporno zemljište njeno vlasništvo. Podnositeljke predstavke su pokrenule građanski spor tražeći priznanje imovinskih prava. Postupak je pokrenut 1984. godine i okončan je 2003. godine tako što je podnositeljicama predstavke priznato pravo svojine na dijelu zemljišta. U postupku pred žalbenim sudom koji je pokrenut 2005. godine podnositeljke predstavke su tražile ponovno utvđivanje pravične naknade i izgubljene dobiti zbog nemogućnosti korišćenja zemljišta tokom trajanja sudskog postupka. U presudi Apelacionog suda od februara 2007. godine, koja je potvrđena od kasacionog suda, sud se oglasio nenadležnim iz razloga jer je zahtjev podnositeljki predstavke usmjeren na potraživanje odštete od države, a za te sporove je nadležan upravni sud. Evropski sud je utvrdio povredu člana 1 Protokola br. 1 uz Konvenciju zbog odbijanja domaćih sudova da razmotre zahtjev podnositeljki predstavke za ponovno obračunavanje naknade za eksproprijaciju za period od njenog konačnog utvđivanja do momenta kada su je mogle dobiti, kao i upućivanje predmeta na drugu jurisdikciju, što je neposredno uticalo na adekvatnost visine naknade i u konačnom poremetilo pravičnu ravnotežu između opšteg interesa i interesa pojedinca. Podnositeljicama predstavke je dosuđen iznos od 10.000,00 eura na ime materijalne štete.

Postupak izvršenja:

U ovoj grupi predmeta utvrđene su povrede Konvencije zbog prekomjernog trajanja sudskih postupaka protiv države u vezi sa imovinskim pravima na zemljištu koje je eksproprijisano. Pre-

ma relevantnom zakonodavstvu, pravo državne svojine se najčešće uspostavlja klasifikacijom određenog zemljišta kao šume ili morske obale. Ova vrsta sporova je vrlo specifična i svakom predmetu se pristupa na oprezan način.

U izvršenju presuda, država je preduzela odgovarajuće individualne mjere.

U presudama *Nastou i drugi* Evropski sud nije utvrdio da su podnosioci predstavke zaista vlasnici spornog zemljišta, već ih je samo tretirao kao takve u kontekstu postupaka koji su vođeni pred nadležnim domaćim sudovima. U domaćem postupku je u konačnom utvrđeno da je država, ipak, bila vlasnik spornog zemljišta. Kada je u pitanju krivična odgovornost, nadležni sudovi su držaoce zemljišta oglasili nevinim za krivično djelo prevare.

U predmetu *Anastasiadis i drugi* nadležni sudovi su donijeli odluku 2013. godine i odbili zahtjev podnosioca predstavke za redefinisanjem visine pravične naknade za oduzeto zemljište. Visina pravične naknade koja je određena je postala dostupna podnosiocima predstavke 2016. godine i deponovana je na ime podnosioca predstavke kod nadležne depozitarne institucije¹⁰¹. Podnosioci predstavke su se žalili na ovu odluku Vrhovnom upravnom sudu i ovaj postupak je u toku.

U predmetu *Bibi* dosuđeni iznos pravične naknade je takođe deponovan i postao je dostupan 2004. godine. Podnosioci predstavke nisu dostavljali bilo kakav zahtjev za isplatu predmetnog iznosa.

Kada je riječ o generalnim mjerama, država je i u ovoj grupi predmeta predstavila identične mjere kao i grupi predmeta *Papastavrou i drugi*, koja je prethodno obrađena. U konkretnom, država je naglasila posebne mjere koje će biti preduzete u popisivanju državne svojine u nadležnosti Nacionalne katastarske organizacije.

5.4. Hrvatska

Pristup sudu i nesrazmjerno miješanje u imovinska prava

Klauz grupa protiv Hrvatske

Klauz grupa obuhvata dva predmeta¹⁰² koji se odnose na isplatu troškova parničnog postupka koji su bili nesrazmjerno veliki u odnosu na naknadu štete koja je dosuđena podnosiocima predstavke. Pravni troškovi ovog parničnog postupka isplaćeni su prema principu „gubitnik plaća”, odnosno stranka koja izgubi u sporu dužna je da snosi troškove postupka.

U predmetu *Klauz*, podnosilac predstavke je bio uhapšen i priveden u policijsku stanicu, gdje ga je, tokom ispitivanja koje je trajalo četiri sata, pretukao policijski službenik M.B. Ljekar koji je pregledao podnosioca predstavke nakon incidenta podnio je krivičnu prijavu nadležnom policijskom organu. Policijski službenik je osuđen na kaznu zatvora u trajanju od tri mjeseca, uslovno na godinu dana. Podnosilac predstavke je potom pokrenuo parnični postupak protiv države za naknadu štete za pretrpljeno zlostavljanje.

101 „Caisse des Depots et Consignations”.

102 Predmeti obuhvataju presude: *Klauz protiv Hrvatske*, br. 28963/10, presuda od 18. jula 2013. godine, i *Cindrić i Bešlić protiv Hrvatske*, br. 72152/13, presuda od 6. septembra 2016. godine.

Glavno pitanje u parničnom predmetu koji se vodio odnosilo se na činjenicu da je podnosiocu naloženo da naknadi troškove države koju je u parničnom postupku zastupao državni zastupnik, koji su iznosili gotovo 79% (iznosa glavnice) naknade koju je država, u skladu sa presudom, trebala platiti njemu zbog zlostavljanja koje je pretrpio od policijskog službenika, koji je već bio proglašen krivim za krivično djelo zlostavljanja tokom obavljanja službene dužnosti. Nadalje, naknada isplaćena podnosiocu bila je znatno smanjena jer je morao naknaditi navedene troškove uprkos činjenici da su hrvatski sudovi nedvosmisleno utvrdili da ima pravo od države tražiti naknadu nematerijalne štete prouzrokovane policijskim zlostavljanjem.

Budući da pravilo „gubitnik plaća” i s njim povezano pravilo prema kojem jedna stranka plaća troškove druge stranke (uključujući advokatsku nagradu) u srazmjeri koja odgovara njihovom uspjehu u postupku, pri čemu će iznos troškova zavisiti od visine tužbenog zahtjeva, potencijalne parničare odvraćaju od podnošenja (preuveličanih) zahtjeva pred sudovima, Evropski sud je smatrao da se to može smatrati ograničenjem koje ometa pravo na pristup sudu.

Evropski sud je utvrdio da odluke domaćih sudova u ovom predmetu nisu bile srazmjerne legitimnom cilju kojem je utvrđeno pravilo navedeno u členu 154 stavu 2 Zakona o parničnom postupku koje od jedne stranke zahtijeva da protivnoj stranci naknadi troškove zavisno od njihovog uspjeha u sporu, a koji se troškovi utvrđuju srazmjerno visini tužbenog zahtjeva. Njegova primjena je u ovom predmetu rezultirala ograničenjem koje je umanjilo samu suštinu podnosiocčevog prava na pristup sudu.

Stoga je došlo do povrede člana 6 stava 1 Konvencije.

Evropski sud je smatrao da znatno smanjeni iznos tog potraživanja, koje je rezultat obaveze plaćanja troškova postupka, predstavlja miješanje u pravo podnosioca predstavke na mirno uživanje svoje imovine. Utvrdio je da je predmetno miješanje bilo propisano zakonom, da je bilo u opštem interesu, ali da se njime nije postigla potrebna pravična ravnoteža između opšteg interesa i prava podnosioca na mirno uživanje imovine, to jest, da nije bilo srazmjerno. Stoga je došlo do povrede člana 1 Protokola br. 1 uz Konvenciju.

Postupak izvršenja:

Kada su u pitanju individualne mjere u predmetu *Klauz*, podnosilac predstavke imao je pravo da shodno členu 428.a Zakona o parničnom postupku podnese zahtjev za ponovno pokretanje postupka, a tu mogućnost nije iskoristio, dok su u predmetu *Cindrić i Bešlić* podnosioci predstavke podnijeli zahtjev za ponovno pokretanje građanskog postupka. U tom predmetu nadležni sud je usvojio zahtjev za pokretanje postupka i ukinuo spornu odluku o troškovima postupka i naložio svakoj stranci u postupku da snosi svoje troškove postupka. Nadležni sud je u cijelosti prihvatio nalazišta Evropskog suda, proveo test proporcionalnosti i uzeo u obzir individualnu finansijsku situaciju podnosioca predstavke. Podnosioci predstavke su morali platiti samo troškove zastupanja njihovog zastupnika, ne i državnog zastupnika (odvjetništva). U oba predmeta je pravično zadovoljenje isplaćeno u za to predviđenom roku.

Kod generalnih mjera kao odgovor na nalaze suda u ovim slučajevima, domaći sudovi, uključujući Vrhovni sud, od 2013. godine uskladili su svoju sudsku praksu sa standardima Konvencije izričito se pozivajući na stavove koje je Evropski sud zauzeo u presudi *Klauz*. Ustavni

sud je 2017. godine promijenio svoju sudsku praksu uvodeći mogućnost ispitivanja žalbi u vezi s naknadom troškova i troškova državnog zastupanja. U julu 2019. godine sporna odredba Zakona o parničnom postupku izmijenjena je i osigurala je da, u sličnim slučajevima, domaći sudovi prilikom ocjenjivanja uspjeha stranaka i odlučivanja o naknadi troškova uzimaju u obzir samo konačnu vrijednost zahtjeva, imajući u vidu uspjeh u dokazivanju suštine zahtjeva. Prema tome, što se tiče podjele troškova u slučajevima djelimičnog uspjeha, domaći sudovi će zauzeti kvalitativni pristup.

5.5. Jermenija

Dužina sudskog krivičnog postupka

Aganikyan protiv Jermenije (br. 21791/12, presuda od 5. aprila 2018. godine)

Predmet *Aganikyan* se odnosi na prekomjernu dužinu krivičnog postupka koji je vođen protiv podnosioca predstavke zbog više „prevarnih” krivičnih djela. Predmetni postupak je trajao 6 godina i 11 mjeseci na tri nivoa nadležnosti.

U presudi je Evropski sud utvrdio da je istražna faza postupka, kao i faza po žalbi, bila razumna sa stanovišta standarda člana 6 Konvencije. S druge strane, faza glavnog pretresa pred nadležnim sudom trajala je oko 4 godine i 6 mjeseci, tokom kojeg perioda je bilo 136 odlaganja pretresa. Polovina tih odlaganja je bila prouzrokovana nepojavljivanjem svjedoka, tužioca ili advokata, kao i drugim radnjama čija se krivica može pripisati isključivo državi. Zbog svega, Evropski sud je utvrdio povredu člana 6 stav 1 Konvencije.

Postupak izvršenja:

Pored isplate novčanog iznosa od 865,00 eura na ime nematerijalne štete koju je dosudio Evropski sud podnosiocu predstavke, i prije donošenja ove presude Sudski savjet je pokrenuo disciplinski postupak protiv sudije iz spornog postupka. U disciplinskom postupku je utvrđeno da sudija nije preduzeo sve zakonom predviđene mjere da spriječi kašnjenja u postupku, uslijed čega je došlo do povrede prava na pravično suđenje.

Iako presudom nije utvrđeno da je povreda nastala uslijed neadekvatnog zakonodavnog okvira niti kao posljedica sistemskog problema, ukazano je da osiguranje pravnog i sudskog sistema sposobnih da obezbijede zaštitu ljudskih prava i sloboda predstavlja jedan od državnih prioriteta. U tom smislu, Savjet predsjednika sudova je obavezao predsjednike pojedinih sudova da prate rad sudije u pogledu poštovanja zahtjeva „razumnog vremena”, kao i da li se sudski postupci vode na organizovani način. Konačno, predsjednici sudova su obavezani da Savjetu podnesu izvještaje o povredama ove vrste. Takođe, Sudski savjet ima mogućnost da pokrene disciplinski postupak protiv sudija koji krše ovo konvencijsko pravo.

Na državnom nivou je predstavljena Strategija, kojom su predviđene mjere za osiguranje efikasnosti sudskog sistema, a naročito mjere definisanja procesnih zakona što je preciznije moguće (posebno u dijelu odlaganja sudskih ročišta), kao i mjere definisanja djelotvornih domaćih lijekova za povredu prava na pravično suđenje.

U dijelu zakonodavnih reformi, usvojen je novi Zakon o sudovima, kojim su, za razliku od ranijeg zakona, propisani jasni kriterijumi za procjenu razumnosti trajanja sudskog postupka koji obuhvataju: a) okolnosti predmeta, uključujući njegovu složenost, ponašanje učesnika u postupku, kao i koje je posljedice za učesnike u postupku imalo njegovo duže trajanje; (b) radnje koje je sud preduzeo u ispitivanju i rješavanju predmeta u najkraćem mogućem roku; (c) kumulativnu dužinu postupka; i (d) prosječnu preporučenu dužinu postupka koja je definirana od strane Vrhovnog sudskog savjeta. Pored navedenog, novim zakonom su predviđeni i dodatni kriterijumi za ocjenu rada sudije, uključujući i ispitivanje predmeta i donošenje sudskih odluka u razumnom vremenu. Takođe je propisana mogućnost sudije koji je zadužen za posebno kompleksan predmet da podnese zahtjev Vrhovnom sudskom savjetu da se privremeno oslobodi od dobijanja novih predmeta.

Akcionni plan Vlade predviđa razvijanje i uvođenje sistema elektronskog pravosuđa kojim bi se obezbijedila elektronska platforma za sudske predmete, digitalna komunikacija između pravosudnih organa i praćenje efikasnosti rada nadležnih organa.

Državno tužilaštvo je takođe preduzelo odgovarajuće mjere kako bi unaprijedilo svoj rad u kontekstu poštovanja standarda razumnog trajanja sudskih postupaka. U konkretnom, vrhovni državni tužilac je dao naredbu rukovodiocima nižih tužilaštava da utvrde razloge odlaganja pojedinih krivičnih postupaka koji su u fazi pretresa pred sudom i to odlaganja dužih od 4 mjeseca u predmetima lakših krivičnih djela, odnosno odlaganja dužih od 6 mjeseca u predmetima težih krivičnih djela. U slučajevima povrede prava iz člana 6 Konvencije mora se podnijeti izvještaj vrhovnom državnom tužiocu.

Konačno, u skladu s relevantnim zakonom, lice koje je pretrpjelo povredu ljudskih prava ili osnovnih sloboda u redovnom postupku ima pravo na naknadu štete. S druge strane, država ili opština koja je platila naknadu ima pravo da podnese regresnu tužbu protiv državnog organa ili organa lokalne samouprave ili službenika čijom je odlukom, radnjom ili nečinjenjem došlo do povrede ljudskih prava, a samim tim i do nastanka štete. Osnova za ovu tužbu je postojanje krivice. Cilj ove odredbe je preventivno djelovanje i povećanje odgovornosti nadležnih državnih organa, organa lokalne samouprave i službenika pri donošenju odluka, preduzimanja radnji ili nečinjenja u vezi sa ljudskim pravima i slobodama.

5.6. Malta

Sloboda izražavanja

Falzon protiv Malte (br. 45791/13 i drugi, presuda od 20. marta 2018. godine)

Podnosilac predstavke proglašen je krivim za klevetu nakon iznošenja mišljenja u vidu upitnika kojim je kritikovao Parlament i naloženo mu je da plati odštetu od 2.500,00 eura.

U postupku pred Evropskim sudom se žalio na osnovu člana 10 Konvencije da su domaći sudovi propustili da naprave razliku između činjenica i vrijednosnih sudova u presudi. Smatrao je da se njegova kritika upućena političaru odnosila na pitanje od opšteg interesa, pa stoga nije postignuta pravična ravnoteža u predmetnom slučaju.

Sud je utvrdio povredu prava na slobodu izražavanja predviđenog članom 10 Konvencije, smatrajući da u postupku za klevetu domaći sudovi nisu na odgovarajući način izvršili potrebnu ravnotežu između potrebe da se zaštiti ugled tužioca i standarda Konvencije koji zahtijeva vrlo jake razloge za opravdanje ograničenja rasprava o pitanjima od javnog interesa.

Postupak izvršenja:

U pogledu individualnih mjera podnosiocu predstavke je isplaćeno pravično zadovoljenje na ime materijalne i nematerijalne štete, dok je u pogledu generalnih mjera Vlada Malte preduzela niz zakonodavnih izmjena u cilju izvršenja navedene presude.

Donijet je novi Zakon o medijima i kleveti, koji je stupio na snagu 14. maja 2018. godine. Zakonom je ukinut i zamijenjen postojeći Zakon o štampi i ažuriran je postojeći Zakon o kleveti s glavnim ciljem jačanja prava na slobodu izražavanja. Prema ovom zakonu, pojam nanošenja „ozbiljne štete” po ugled osobe je uveden u definiciju klevete. Prije uvođenja ovog zakona, u zakonu nije postojala određena definicija pojma „kleveta”. Zakon pravi važnu razliku između „klevete” („kleveta objavljivanjem”) i „klevete” („kleveta izgovorenim izjavama izrečenim sa zlobom”) i daje definiciju pojmova „autor”, „izdavač” i „urednik”. Termin „štampana građa” koji je korišćen u Zakonu o štampi zamijenjen je terminom „pisani mediji” koji uzima u obzir tehnološki napredak i sve oblike digitalnih publikacija. Kada je osoba oštećena klevetničkim riječima koje su protiv nje upotrijebljene u pisanim medijima, ona ili on mogu podnijeti zahtjev za naknadu štete građanskim sudovima. Podnošenje tužbi za krivično djelo klevete više nije predviđeno novim zakonom. Tužba za klevetu može se pokrenuti u roku od jedne godine od objavljivanja predmetne izjave.

5.7. Sjeverna Makedonija

Pravičnost sudskog postupka

Mitkova protiv BJR Makedonije (br. 48386/09, presuda od 15. oktobra 2015. godine)

Predmet postupka pred Evropskim sudom bila je povreda prava podnosioca predstavke na pravično suđenje zbog nedostatka usmene rasprave u 2009. godini u postupku pred Upravnim sudom koji se ticao naknade troškova liječenja u inostranstvu.

Evropski sud je primijetio da je podnosilac predstavke izričito tražio usmenu raspravu na kojoj bi sud ispitaio svjedoke. Upravni sud, međutim, nije obrazložio zašto je smatrao da saslušanje nije potrebno.

Ovaj slučaj se takođe tiče povrede prava podnosioca predstavke na pravično suđenje u razumnom roku zbog prekomjerne dužine trajanja postupka u navedenom upravnom postupku koji je počeo 1995. godine i završio se 2009. godine.

Evropski sud je utvrdio povredu člana 6 stav 1 Konvencije zbog dužine trajanja upravnog postupka i zbog nedostatka usmene rasprave.

Postupak izvršenja:

U pogledu individualnih mjera, isplaćeno je pravično zadovoljenje na ime nematerijalne štete. Međutim, zahtjev podnosioca predstavke za ponovno otvaranje pobijanog postupka odbijen je kao zastario 2016. godine, jer je prema tadašnjem zakonskom rješenju rok za podnošenje zahtjeva za pokretanje ponovnog postupka bio 5 godina od dana pravosnažnosti zadnje odluke u postupku koji se vodio bez obzira kada je donijeta presuda Evropskog suda. Vlada Republike Sjeverne Makedonije se pozvala na Preporuku Komiteta ministara br. R(2000)2, koja se odnosi na ponovno pokretanje postupka određenih slučajeva na domaćem nivou, a odnosi se na slučajeve u kojima procesni nedostatak nije bio takve težine da bi doveo do ozbiljne sumnje u ishod domaćeg postupka na koji se žali. Danas je novim Zakonom o upravnim sporovima iz 2019. godine propisano vremensko ograničenje od 90 dana od datuma pravosnažnosti presude ili odluke Evropskog suda.

Novi Zakon o upravnim sporovima iz 2019. godine uspostavio je princip usmene rasprave kao jedan od svojih osnovnih principa. Stoga je Upravni sud sada izričito dužan da održi javnu i usmenu raspravu prije donošenja odluke. U vezi s pitanjem prekomjerne dužine upravnog postupka, vidjeti CM/ResDH(2011) 81 u *Dumanovski grupi*. Takođe, novi Zakon o upravnim sporovima uspostavlja princip efikasnosti kao jedan od glavnih principa u upravnim sporovima.

6. Zaključci i preporuke

6.1. Zaključci:

Sljedeći zaključci su proizašli iz analize:

1. U periodu od kada je Evropska konvencija stupila na snagu u odnosu na Crnu Goru, pa do 31.12.2020. godine, Evropski sud je donio ukupno 63 presude protiv Crne Gore.
2. Analiza ima za predmet 10 presuda i četiri odluke koje je Evropski sud donio u periodu od 1.1 do 31.12.2020. godine.
3. Od deset predmeta u kojima je utvrđena povreda, u sedam predmeta je utvrđena povreda člana 6 Konvencije zbog dužine postupka, u jednoj presudi je utvrđena povreda člana 6 zbog povrede prava na pristup sudu. Takođe, Evropski sud je u po jednom predmetu utvrdio povredu prava na porodičan i privatan život i prava na mirno uživanje imovine.
4. Analiza pokazuje da se najveći broj povreda konvencijskih prava i dalje odnosi na član 6 Konvencije – ukupno osam predmeta i to po osnovu dva aspekta prava na pravično suđenje: suđenje u razumnom roku i pravo na pristup sudu.
5. Vrhovni sud Crne Gore je nastavio s dobrom praksom primjene standarda u oblasti zaštite prava na suđenje u razumnom roku, a što proizlazi iz brojnih odluka Vrhovnog suda Crne Gore u predmetima po tužbi za pravično zadovoljenje.
6. Tokom referentnog perioda, Evropski sud je u jednom predmetu (*Madžarović i drugi protiv Crne Gore*) utvrdio povredu člana 6 Konvencije u pogledu prava na pristup sudu, ukazujući da ovo pravo, između ostalog, upućuje na mogućnost da lice čije se vršenje građanskih prava ometa pokrene postupak direktno i nezavisno.
7. Tokom referentnog perioda, Evropski sud je u jednom predmetu (*Drašković protiv Crne Gore*) utvrdio kršenje člana 8 Konvencije i ukazao da zahtjev koji je podnio blizak srodnik, poput onog koji je podnijela podnositeljka predstavke u konkretnom predmetu, a koji se odnosi na ekshumaciju ostataka preminulog člana porodice radi prenosa na novo mjesto počinka, treba u načelu da bude ispitan u okviru oba aspekta ove odredbe Konvencije.
8. Tokom referentnog perioda, Evropski sud je u jednom predmetu (*Nešić protiv Crne Gore*) utvrdio kršenje člana 1 Protokola br. 1, pri čemu je podsjetio da svako miješanje javnih vlasti u mirno uživanje imovine treba biti zakonito, ali da postojanje pravnog osnova u domaćem zakonodavstvu nije dovoljno samo po sebi da zadovolji principe zakonitosti. Uz ovo, pravni principi na kojima se zasniva lišavanje imovine moraju biti dovoljno dostupni, precizni i predvidljivi u njihovoj primjeni. S tim u vezi, sud je uka-

zao da u konkretnom predmetu samim Zakonom o morskom dobru nije predviđeno kada i da li uopšte postoji obaveza provođenja formalne eksproprijacije zemljišnih parcela u zoni morskog dobra. Stoga, bilo je nejasno da li i kada će postupak formalne eksproprijacije biti proveden, kao i u pogledu koga bi se takva eksproprijacija sprovela ukoliko se uzme u obzir da podnosilac predstavke nije više bio vlasnik predmetnih zemljišnih parcela, jer su iste upisane na državu.

9. Crna Gora nastavlja da osigurava dobru saradnju s Evropskim sudom za ljudska prava i Odjeljenjem za izvršenje presuda Evropskog suda. Naša država je zadržala lidersku poziciju u odnosu na zemlje regiona kada je u pitanju izvršenje presuda Evropskog suda. Do danas nismo imali ni jedan predmet koji bi bio praćen pod posebno pojačanim nadzorom od strane Komiteta ministara Savjeta Evrope (*enhanced procedure*). Prethodno navedeno, prepoznato je i od strane Evropske komisije, koja se u svom izvještaju objavljenom dana 6.10.2020. godine osvrnula na saradnju s Evropskim sudom za ljudska prava, ocijenivši kao pohvalan nivo saradnje koji se ostvaruje s istim, ukazavši posebno da se nijedan predmet nije nalazio pod pojačanim nadzorom Komiteta ministara Savjeta Evrope.

6.2. Preporuke:

Sljedeće preporuke su proizašle iz analize:

1. Imajući u vidu razvoj prakse Evropskog suda, preporučuje se kontinuirano stručno usavršavanje sudija, državnih tužilaca i savjetnika u pravosudnim organima, kao i nastavak dijaloga s ekspertima iz oblasti ljudskih prava i osnovnih sloboda. Takođe, potrebno je dalje raditi na promociji pravnih sredstava za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku.
2. Sudije su obavezne da, u cilju omogućavanja lakšeg praćenja primjene Konvencije na nacionalnom nivou, ažurno unose podatke o primjeni konkretnog člana Konvencije i pozivanju na praksu Evropskog suda u pravosudni informacijski sistem – PRIS.
3. Radi obezbjeđenja poštovanja garancije prava na suđenje u razumnom roku, predsjednici sudova treba da organizuju rad u sudu tako da se nastavi sa praksom dosljednog rješavanja „starih” predmeta u skladu s donijetim programima rješavanja zaostalih predmeta. Potrebno je izraziti posebnu marljivost u radu na predmetima gdje su usvojeni zahtjevi iz pravnih sredstava za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku. Takođe, treba ukazati da se naknada nematerijalne štete zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku ne može ostvarivati u parničnom postupku i tako zaobići postupak po tužbi za pravično zadovoljenje.
4. U kontekstu odlučivanja o kontrolnom zahtjevu, preporučuje se predsjednicima sudova da s posebnom pažnjom cijene sve činjenice i okolnosti u svakom pojedinačnom predmetu, u skladu sa standardima predviđenim nacionalnim zakonodavstvom i praksom Evropskog suda i da u situacijama kada je došlo ili je izvjesno da može doći do

kršenja prava na suđenje u razumnom roku, ocijene osnovanost kontrolnog zahtjeva.

5. Pravno lice, odnosno njegov zastupnik, ne može biti lišeno prava na pristup sudu odbacivanjem pravnog lijeka zbog podnošenja podneska o odustanku ili povlačenju istog od strane novoimenovanog zastupnika – izvršnog direktora pravnog lica, prije nego što odluka o registraciji takve statusne promjene postane pravosnažna.
6. U situaciji gdje dolazi do miješanja države u pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života, sudovi treba da prihvate nadležnosti i da odlučuju po pravilima parničnog postupka.
7. U svim situacijama ograničenja prava svojine u zoni morskog dobra, raniji vlasnik ima pravo na pravičnu naknadu.
8. Od sudova se očekuje da se prilikom odlučivanja u predmetima morskog dobra pridržavaju prakse Evropskog suda, a preporučuje se i usaglašavanje prakse sa stavom Vrhovnog suda Crne Gore Su. I 343-2/20 od 15.12.2020. godine.
9. Preporučuje se pokretanje inicijative za izmjene i dopune nacionalnog zakonodavstva u pogledu prava ranijih vlasnika na nepokretnostima koje su u zoni morskog dobra, a s obzirom da se u ovom predmetima mogu pojaviti kao sporna i druga pravna pitanja.

Vrhovni sud Crne Gore

Vrhovni sud je najviši sud u Crnoj Gori. Ustavom Crne Gore mu je povjereno da obezbjeđuje jedinstvenu primjenu zakona od strane sudova. Upravo je ova nadležnost prostor kroz koji Vrhovni sud Crne Gore, pored harmonizacije nacionalne prakse, ujedno promovise i primjenu Evropske konvencije o ljudskim pravima i standarde razvijene kroz praksu Evropskog suda za ljudska prava. O posvećenosti Vrhovnog suda Crne Gore zaštiti ljudskih prava i konvencijskim vrijednostima, govori i osnivanje posebnog Odjeljenja za praćenje sudske prakse Evropskog suda za ljudska prava i prava Evropske unije. Kroz aktivnosti ovog Odjeljenja i podršku AIRE centra iz Londona, Vrhovni sud Crne Gore priprema analitička dokumenta i izvještaje posvećene konkretnim pitanjima konvencijskog prava i njihove primjene od strane nacionalnih sudova. Takođe, dio aktivnosti ovog Odjeljenja, odnosi se i na organizovanje niza okruglih stolova koji predstavljaju forume za razmjenu mišljenja sudija i pravnih stručnjaka o relevantnim pitanjima zaštite ljudskih prava i njihove primjene na nacionalnom i međunarodnom nivou.

Pored navedenog, Vrhovni sud Crne Gore ima zakonske nadležnosti koje, između ostalog, obuhvataju odlučivanje u trećem stepenu, odlučivanje o vanrednim pravnim lijekovima protiv odluka sudova u Crnoj Gori, kao i utvrđivanje načelnih pravnih stavova i razmatranje pitanja u vezi sa radom sudova, primjenom zakona i drugih propisa i vršenjem sudske vlasti.

Kancelarija zastupnika Crne Gore pred Evropskim sudom za ljudska prava

Kancelarija zastupnika Crne Gore pred Evropskim sudom za ljudska prava („Kancelarija zastupnika“) je stručna služba Vlade Crne Gore u kojoj se obavljaju svi poslovi zastupanja državnih interesa u postupcima koji su pokrenuti protiv države Crne Gore pred Evropskim sudom za ljudska prava („Evropski sud“). Kancelarijom zastupnika rukovodi zastupnica, gospođa Valentina Pavličić koja je imenovana od strane Vlade Crne Gore 2015.godine.

Djelokrug rada Kancelarije zastupnika i same zastupnice definisan je Konvencijom i dopunskim Protokolima uz Konvenciju, Poslovníkom Evropskog suda i Uredbom o Kancelariji zastupnika Crne Gore pred Evropskim sudom.

Polazeći od karaktera stručnih i administrativnih poslova koje obavlja, Kancelarija zastupnika je po svom funkcionisanju de facto specijalizovana za zastupanje svih državnih organa Crne Gore u svim postupcima u kojima je Crna Gora tužena pred Evropskim sudom. Osim poslova zastupanja, Kancelariji zastupnika je povjerena i koordinacija u izvršenju presuda i odluka Evropskog suda, u kom dijelu saraduje sa svim državnim organima koji su obuhvaćeni presudom ili odlukom Evropskog suda. U nadležnosti Kancelarije zastupnika je praćenje razvoja sudske prakse Evropskog suda i drugih međunarodnih tijela iz oblasti ljudskih prava o čemu upoznaje određene državne organe, stara se o prevodu i objavi presuda i odluka Evropskog suda, inicira preduzimanje određenih opštih i individualnih mjera potrebnih za što bolju i rasprostranjeniju implementaciju Evropske konvencije i njenih standarda.

AIRE centar

AIRE (Advice on Individual Rights in Europe) centar je specijalizovana nevladina organizacija koja promovise primjenu evropskog prava i pruža podršku žrtvama povreda ljudskih prava. Njegov tim međunarodnih pravnika obezbjeđuje stručnu pomoć i praktične savjete o pravnim standardima Evropske unije i Savjeta Evrope. AIRE centar ima bogato iskustvo u postupcima pred Evropskim sudom za ljudska prava i do sada je učestvovao u raspravama u više od 150 predmeta.

AIRE centar je tokom poslednjih 20 godina izgradio veliki ugled na Zapadnom Balkanu, gdje ostvaruje saradnju sa pravosudnim sistemima ovog regiona na svim nivoima. Blisko saraduje sa ministarstvima pravde, centrima za obuku nosilaca pravosudnih funkcija i ustavnim i vrhovnim sudovima na sprovođenju reformskih projekata i pruža podršku i pomoć dugoročnom razvoju vladavine prava. Pored toga, AIRE centar zajedno sa NVO sektorom širom regiona radi na podsticanju pravnih reformi i poštovanja osnovnih prava. Njegov rad se od samog početka temelji na nastojanju da obezbijedi da svi mogu praktično i djelotvorno ostvarivati svoja zakonska prava. To u praksi podrazumijeva unaprijeđivanje i olakšavanje valjane primjene Evropske konvencije o ljudskim pravima, pružanje podrške procesu evropskih integracija putem jačanja vladavine prava i punog priznanja ljudskih prava, kao i podsticanje regionalne saradnje među sudijama i pravnim stručnjacima širom regiona.