



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

PRVO ODJELJENJE

PREDMET VLAHOVIĆ protiv CRNE GORE

(Predstavka br. 62444/10)

PRESUDA

Član 37 stav 1 • Nova jednostrana deklaracija podnijeta nakon vraćanja predstavke na listu predmeta Suda jer neispunjenje obaveze iz prethodne deklaracije nije pružilo adekvatno obeštećenje • Zahtjev za brisanje predstavke odbijen

Član 6 stav 1 (građanski) • Pristup sudu • Član 1 Protokola br. 1 • Mirno uživanje imovine • Neopravdano neizvršenje pravosnažne domaće presude i dva upravna rješenja u odnosu na uklanjanje bespravnih objekata na parcelama podnosioca predstavke

Član 46 • Izvršenje presude • Individualne mjere

Pripremio Registar. Ne obavezuje Sud.

STRAZBUR

22. februar 2024. godine

Ova presuda će postati pravosnažna pod okolnostima predviđenim članom 44 stav 2 Konvencije. Može biti predmet redakcijske izmjene.

U predmetu Vlahović protiv Crne Gore,

Evropski sud za ljudska prava (Prvo odjeljenje), na zasijedanju Vijeća u sastavu:

Marko Bošnjak, *predsjednik*,

Alena Poláčková,

Krzysztof Wojtyczek,

Péter Paczolay,

Ivana Jelić,

Erik Wennerström,

Raffaele Sabato, *sudije*,

i Ilse Freiworth, *registrar Odjeljenja*,

Uzimajući u obzir:

predstavku (br. 62444/10) koju je protiv Crne Gore, na osnovu člana 34 Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda („Konvencija“) 15. oktobra 2010. godine Sudu podnio državljani Republike Hrvatske, g-din Zoran Vlahović („podnosilac predstavke“);

odluku da obavijesti Vladu Crne Gore („Vlada“) o pritužbi koja se odnosi na neizvršenje domaće presude i rješenja donijetih u korist podnosioca predstavke;

odluku da izbriše predstavku sa liste predmeta na osnovu jednostrane deklaracije tužene države kojom se Vlada obavezala da obezbijedi izvršenje domaće presude i rješenja i isplati podnosiocu predstavke naknadu nematerijalne štete (vidjeti *Vlahović protiv Crne Gore* [Odbor], br. 62444/10, 22. novembar 2016. godine);

odluku da vrati predstavku na listu predmeta donijetu 19. novembra 2020. godine, na zahtjev podnosioca predstavke jer domaća presuda i rješenja i dalje nijesu bili izvršeni;

odluku da ponovo komunicira Vladi pritužbu u vezi neizvršenja domaće presude i rješenja donijetih u korist podnosioca predstavke i da proglasi ostatak predstavke neprihvatljivim;

izjašnjenja strana;

odluku Vlade Republike Hrvatske da ne iskoristi svoje pravo da se umiješa u postupak (član 36 stav 1 Konvencije);

Poslije vijećanja na sjednici zatvorenoj za javnost 30. januara 2024. godine,

Donosi sljedeću presudu, koja je usvojena toga dana:

UVOD

1. Predstavka se odnosi na pritužbu podnosioca predstavke na osnovu člana 6 Konvencije i člana 1 Protokola br. 1, zbog neizvršenja domaće presude i rješenja donijetih u njegovu korist 2010. godine.

ČINJENICE

2. Podnosilac predstavke je rođen 1964. godine i živi u Splitu, Hrvatska. Odobreno mu je da zastupa sam sebe.

3. Vladu je zastupala njena zastupnica, g-đa V. Pavličić.

4. Činjenice predmeta mogu biti sumirane kako slijedi.

5. Podnosilac predstavke je jedan od suvlasnika dvije katastarske parcele, br. 1084/4 i 1084/10 koje se nalaze u Herceg Novom. Vlasnik je jedne trećine odnosno jedne polovine ovih parcela. U relevantno vrijeme izvjesni M.D. je posjedovao jednu osamnaestinu i jednu dvanaestinu istih parcela. Zemljište je bilo registrovano kao nekategorisani put.

6. U junu 2005. godine, M.D. je izgradio kolektor otpadnih voda na predmetnim dvjema parcelama i betonirao put. Ovo je urađeno bez prethodne saglasnosti ostalih suvlasnika i bez odobrenja nadležnog organa Opštine Herceg Novi („Opština“).

7. Nepoznatog datuma nakon toga, podnosilac predstavke i jedan od suvlasnika zemljišta pokrenuli su građanski postupak protiv M.D. zbog bespravne izgradnje kolektora otpadnih voda i betoniranja puta. Zabilježba spora u katastar nepokretnosti izvršena je u novembru 2008. godine.

8. Tokom trajanja postupka vještak građevinske struke dao je svoj nalaz i mišljenje. Konkretno, našao je da je postavljanje betona na zemljištu izazvalo ubrzavanje protoka vode niz put. Naveo je da rešetka i kanal izgrađeni sa jedne strane puta nijesu dovoljni da sakupe svu površinsku vodu sa nove slivne površine. Stoga, vremenom bi neregulisan odvod površinskih voda sa betoniranog puta vjerovatno izazvao plavljenje i zemljane nanose, te bi na taj način došlo do oštećenja susjednih parcela koje pripadaju tužiocima. Štaviše, ukoliko odvod vode sa betoniranog puta nije regulisan, voda koja dolazi sa parcele tužene strane bi erodirala, pa čak i zemljište na kojem je put sagrađen. Vještak je dalje naveo da je kolektor otpadnih voda izgrađen bez prethodnog odobrenja relevantnog upravnog organa, što je takođe značilo da postoji mogućnost da nije bio izgrađen u skladu sa relevantnim građevinskim standardima.

9. Dana 26. februara 2010. godine, Osnovni sud u Herceg Novom je utvrdio da je M.D. povrijedio prava podnosioca predstavke u odnosu na kat. parcele br. 1084/4 i 1084/10 bespravnim betoniranjem cjelokupnih parcela i izgradnjom kolektora otpadnih voda na kat. parceli br. 1084/10. Naložio je M.D. da ukloni gore navedene objekte u roku od petnaest dana.

10. Komunalna policija je 29. i 30. marta 2010. godine donijela dva rješenja kojima je naloženo M.D. da ukloni bespravno izgrađen kolektor otpadnih voda i poruši put. Glavni administrator Opštine je 27. aprila 2010. godine potvrdio ova dva rješenja, postupajući kao drugostepeni upravni organ.

11. Dana 18. maja 2010. godine M.D. je izvršio prenos prava vlasništva nad predmetnim zemljištem (vidjeti stav 5 *in fine* gore) na Opštinu bez naknade.

12. Dana 9. decembra 2010. godine, Opština je Upravi za nekretnine podnijela prijedlog za eksproprijaciju predmetnih parcela.

13. Od 28. decembra 2010. godine do 6. maja 2019. godine Komunalna policija je donijela brojna rješenja o odlaganju izvršenja svojih odluka od marta 2010. godine (vidjeti stav 10 gore) iz različitih razloga; Glavni administrator poništio je svako od ovih rješenja.

14. Dana 8. februara 2011. godine Viši sud u Podgorici je potvrdio prvostepenu presudu od 26. februara 2010. godine u relevantnom dijelu (vidjeti stav 9 gore), čime je ta presuda postala pravosnažna.

15. Dana 15. aprila 2011. godine Osnovni sud je donio rješenje o izvršenju u odnosu na svoju presudu. Viši sud ga je ukinuo 11. oktobra 2011. godine na osnovu toga što M.D. više nije bio suvlasnik predmetnog zemljišta i zbog toga što je pokrenut postupak eksproprijacije (vidjeti stavove 11 i 12 gore).

16. Dana 19. marta 2012. godine Osnovni sud je odbio zahtjev podnosioca predstavke da Opština izvrši presudu, na osnovu toga što se donijeta pravosnažna presuda nije odnosila na Opštinu već na M.D. Ova odluka je potvrđena 24. maja 2012. godine, a podnosilac predstavke je podučen da pokrene građanski postupak protiv Opštine.

17. Dana 17. aprila 2012. godine Uprava za nekretnine je odbacila zahtjev za eksproprijaciju koji je podnijela Opština (vidjeti stav 12 gore). Opština je 12. novembra 2012. godine podnijela drugi zahtjev za eksproprijaciju Upravi za nekretnine, ali, nakon vraćanja na ponovni postupak, postupak je prekinut 29. maja 2015. godine.

18. Dana 8. aprila 2015. godine Osnovni sud je donio privremenu mjeru na zahtjev M.D. i privrednog društva u privatnom vlasništvu, zabranjujući uklanjanje betonskog puta i kolektora otpadnih voda koje je naložila komunalna policija (vidjeti stav 10 gore), do okončanja postupka eksproprijacije. Taj sud je takođe utvrdio da ako se izvrše rješenja komunalne policije, stranke koje su tražile privremenu mjeru i drugi stanari ne bi mogli da žive u njihovim stanovima, što bi izazvalo teško nadoknadivu štetu. Konkretno, nije postojao drugi pristupni put njihovim domovima osim onog na koji se odnosi izvršenje rješenja i stanari ne bi mogli da koriste vodovodnu i kanizacionu infrastrukturu koja je neophodna za normalno funkcionisanje njihovih domaćinstava i poslova. Osnovni sud je 1. juna 2015. godine, kao drugostepeni izvršni sud, odbacio prigovor koji je podnosilac predstavke uložio protiv odluke o privremenoj mjeri.

19. Dana 11. aprila 2017. godine Vrhovni sud, prilikom odlučivanja o jednoj od tužbi za pravično zadovoljenje koju je podnio podnosilac predstavke zbog dužine trajanja izvršnog postupka, utvrdio je, *inter alia*, da postupak eksproprijacije ne može biti prepreka za izvršenje rješenja kojima se nalaže uklanjanje određenih objekata.

20. Dana 19. februara 2021. godine, Uprava za katastar i državnu imovinu je ukinula odluku od 29. maja 2015. godine kojom je prekinut postupak eksproprijacije (vidjeti stav 17 *in fine* gore).

21. Dana 9. marta 2021. godine, nakon brojnih neuspješnih pokušaja podnosioca predstavke da ubrza izvršenje rješenja, Viši sud je odredio prioritarno rješavanje postupka izvršenja. Utvrdio je da se izvršenje smatra sprovedenim kada relevantna odluka bude izvršena ili postupak izvršenja okončan.

22. Dana 27. aprila 2021. godine, Osnovni sud je obustavio izvršenje presude od 26. februara 2010. godine i ukinuo sve radnje koje su preduzete u tom smislu. Taj sud je utvrdio da postoje okolnosti koje u cjelosti sprječavaju sprovođenje rješenja o izvršenju, konkretno, da tuženi naveden u presudi više nije suvlasnik predmetnog zemljišta. Podnosilac predstavke je poučen da ostvari svoje pravo u odnosu na Opštinu u posebnom građanskom postupku, nakon kojeg, ukoliko bude uspješan, može da pokrene novi postupak izvršenja. Ta odluka je potvrđena 13. septembra 2021. godine.

23. Dana 12. avgusta 2021. godine, nakon vraćanja predmeta na ponovni postupak, Uprava za katastar i državnu imovinu je donijela rješenje o eksproprijaciji predmetnog zemljišta u korist Opštine, tako da se pristupni put može izgraditi u skladu sa Detaljnim urbanističkim planom. Dana 14.

novembra 2022. godine, nakon drugog vraćanja predmeta na ponovni postupak, Ministarstvo finansija, kao drugostepeni organ, ukinuo je to rješenje. Dana 19. decembra 2022. godine, podnosilac predstavke je osporio odluku Ministarstva finansija pred Upravnim sudom.

24. U međuvremenu, dana 20. januara 2022. godine, Ustavni sud je odbio ustavnu žalbu koju je podnosilac predstavke podnio 31. maja 2017. godine zbog neizvršenja. U suštini, sud je potvrdio obrazloženje koje su dali sudovi u postupku izvršenja (vidjeti stavove 15 i 16 gore).

25. Dana 27. maja 2022. godine, državno tužilaštvo, prilikom odbacivanja jedne od krivičnih prijava koju je podnio podnosilac predstavke u vezi postupka eksproprijacije, utvrdilo je da upravni postupak (postupak eksproprijacije) ne može ni na koji način da ometa izvršenje pravosnažne sudske presude iz 2010. godine kojom je naloženo uklanjanje bespravno izgrađenih objekata.

26. Tokom nekoliko godina, podnosilac predstavke je podnosio zahtjev za izvršenje u više navrata i protiv M.D. i protiv Opštine, ali bezuspješno. Tokom tih postupaka pozivao se na član 28 Zakona o izvršenju i obezbjeđenju (vidjeti stavove 29 i 30 dolje). U svojoj odluci od 9. avgusta 2010. godine, Osnovni sud je naveo da se podnosilac predstavke pozvao na ovu odredbu, ali je ipak potvrdio prethodno stanovište, konkretno, da Opština nije ni bila stranka u građanskom postupku niti je relevantnom presudom obavezana da izvrši bilo koju radnju. Sve ostale podneske podnosioca predstavke je odbio kao neosnovane.

27. Dana 16. juna 2023. godine, Ustavni sud je odlučio u korist podnosioca predstavke i ukinuo odluku od 9. avgusta 2019. godine (vidjeti prethodni stav). Konkretno, Ustavni sud je utvrdio da Osnovni sud nije primijenio član 28 Zakona o izvršenju i obezbjeđenju na koji se podnosilac predstavke konkretno pozvao. Ustavni sud je utvrdio povredu člana 6 Konvencije zbog nenavođenja dovoljnih i relevantnih razloga u odluci Osnovnog suda.

28. Dana 12. decembra 2023. godine postupak eksproprijacije je bio u toku pred Upravnim sudom (vidjeti stav 23 gore), privremena mjera je još uvijek bila na snazi (vidjeti stav 18 gore) i presuda i dva upravna rješenja donijeta u korist podnosioca predstavke (vidjeti stavove 9, 13 i 14 gore) su ostala neizvršena.

RELEVANTNI ZAKONSKI OKVIR

29. Članom 23 Zakona o izvršnom postupku iz 2004. godine (objavljen u „Sl. listu RCG“, br. 023/04) predviđeno je da se izvršenje određuje i na prijedlog lica koje u izvršnoj ispravi nije označeno kao povjerilac, ako ono javnom ili po zakonu ovjerenom ispravom dokaže da je potraživanje na njega prenijeto. Takođe je navedeno da se isto primjenjuje i u slučaju izvršenja protiv lica koje u izvršnoj ispravi nije označeno kao dužnik.

30. Zakon o izvršnom postupku iz 2004. godine je bio na snazi do 25. septembra 2011. godine, kada je na snagu stupio Zakon o izvršenju i obezbjeđenju iz 2011. godine (objavljen u „Sl. listu CG“, br. 036/11, 028/14, 020/15, 022/17, 076/17 i 025/19). Član 28 novog Zakona odgovara članu 23 prethodnog Zakona.

31. Članom 17 Zakona o izvršenju i obezbjeđenju iz 2011. godine je predviđeno da se izvršenje određuje na odnosu izvršne isprave, osim ako je drugačije predviđeno zakonom. Članom 18 predviđeno je, *inter alia*, da je izvršna sudska odluka izvršna isprava. Članom 22 je predviđeno da je izvršna isprava podobna za izvršenje ako su u njoj naznačeni izvršni povjerilac i izvršni dužnik, kao i predmet, vrsta, obim i rok ispunjenja obaveza. Ako u izvršnoj ispravi nije određen rok za dobrovoljno ispunjenje obaveze, taj rok se određuje rješenjem o izvršenju.

32. Članom 77 predviđeno je da pored drugih slučajeva propisanih ovim zakonom, izvršenje će se obustaviti, po službenoj dužnosti, i kad je izvršna isprava pravosnažno ukinuta, preinačena, poništena ili stavljena van snage, odnosno ako je potvrda o izvršnosti ukinuta. Rješenjem o obustavi izvršenja ukinuće se sve sprovedene izvršne radnje, ako se time ne dira u stečena prava trećih lica.

PRAVO

I. PRELIMINARNO PITANJE

33. Vlada je podnijela jednostranu deklaraciju 30. novembra 2021. godine i tražila da se predstavka izbriše sa liste predmeta u skladu sa članom 37 Konvencije. Vlada je priznala povredu člana 6 Konvencije. Takođe se obavezala da obezbijedi preduzimanje svih neophodnih koraka kako bi se ubrzalo izvršenje predmetnih odluka nakon okončanja postupka eksproprijacije ili, ako zemljište bude eksproporisano, da preduzme promptne radnje da uskladi predmetnu infrastrukturu sa relevantnim građevinskim standardima.

34. Podnosilac predstavke je pozvao Sud da odbaci jednostranu deklaraciju Vlade. Tvrdio je da je Vlada u svojoj prvoj jednostranoj deklaraciji od 6. juna 2016. godine već preuzela obavezu da preduzme sve neophodne korake da obezbijedi sprovođenje predmetnog postupka izvršenja, bez pozivanja na eksproprijaciju, čak iako je postupak eksproprijacije već bio u toku više od tri godine u tom periodu. Vlada nije ispunila preuzetu obavezu. U novoj jednostranoj deklaraciji je predložila da se sačeka okončanje postupka eksproprijacije i, štaviše, rješavanje predmeta bez ikakvih garancija da će se izvršenje stvarno dogoditi. Dodatno, podnosilac predstavke je naveo da Vlada nije ponudila nadoknadu.

35. Sud primjećuje da su relevantni principi u vezi sa jednostranim deklaracijama iznijeti u *Tahsin Acar protiv Turske* ((preliminarno pitanje) [VV], br. 26307/95, stavovi 75-77, ECHR 2003-VI). Konkretno, Sud je smatrao da, pod određenim okolnostima, može biti odgovarajuće brisanje predstavke na osnovu člana 37 stav 1 (c) Konvencije na osnovu jednostrane deklaracije koju podnese tužena Vlada, čak iako podnosilac predstavke želi da se nastavi sa ispitivanjem predmeta. To bi, ipak, zavisilo od konkretnih okolnosti da li jednostrana deklaracija nudi dovoljan osnov da se utvrdi da poštovanje ljudskih prava zagarantovanih Konvencijom ne zahtijeva od Suda da nastavi sa ispitivanjem predmeta (član 37 stav 1 *in fine*) (ibid., stav 75).

36. Sud dalje primjećuje da se konkretna predstavka odnosi na neizvršenje domaćih odluka i da je postojao veliki broj sličnih predmeta u odnosu na tuženu državu (vidjeti, među ostalim, *Boucke protiv Crne Gore*, br. 26945/06, stav 74-75, 79 i 89-94, 21. februar 2012. godine; *Milić protiv Crne Gore i Srbije*, br. 28359/05, stavovi 63-65 i 68, 11. decembar 2012. godine; *Vukelić protiv Crne Gore*, br. 58258/09, stavovi 98-102, 4. jun 2013. godine; i *Mijanović protiv Crne Gore*, br. 19580/06, stavovi 81-87, 17. septembar 2013. godine).

37. U vezi konkretne predstavke, Sud naglašava da je predstavku već izbrisao sa liste predmeta na osnovu obavezivanja Vlade da obezbijedi brzo izvršenje presude i predmetnih rješenja (vidjeti gore navedeni dio koji se odnosi na postupak). Međutim, preuzeta obaveza nije ispunjena iz kog

razloga je Sud vratio predstavku na listu predmeta. Takođe primjećuje da u svojoj novoj jednostranoj deklaraciji Vlada nije predložila da obezbijedi sprovođenje izvršenja bez odlaganja, već da sačeka da se prvo okonča postupak eksproprijacije, a zatim dalje da preduzima mjere u zavisnosti od ishoda tog postupka. Sud primjećuje s tim u vezi da je postupak eksproprijacije prvi put pokrenut 2010. godine i da nema indikacija o tome kada bi mogao biti okončan. Štaviše, prijedlog Vlade takođe uključuje mogućnost da se odluke uopšte ne izvrše. Dalje, jednostrana deklaracija ne sadrži ni priznanje povrede člana 1 Protokola br. 1 uz Konvenciju niti predviđa bilo kakvu nadoknadu.

38. U smislu gore navedenog, Sud smatra da Vladina jednostrana deklaracija ne pruža odgovarajuće obeštećenje za podnosioca predstavke, pa stoga Sud odbacuje Vladin zahtjev da izbriše predstavku sa liste predmeta.

II. NAVODNA POVREDA ČLANA 6 KONVENCIJE I ČLANA 1 PROTOKOLA BR. 1

39. Podnosilac predstavke se prituživao na osnovu raznih članova Konvencije, zbog neizvršenja presude i upravnih rješenja koja se odnose na njegovu imovinu a koja su donijeta u njegovu korist (vidjeti stavove 9-10 i 14 gore). Sud smatra da pritužba podnosioca predstavke treba da bude ispitana u odnosu na član 6 Konvencije i član 1 Protokola br. 1 (vidjeti, *mutatis mutandis*, *Radomilja i drugi protiv Hrvatske* [VV], br. 37685/10 i 22768/12, stav 126, 20. mart 2018. godine). Relevantni djelovi predmetnih članova glase kako slijedi:

Član 6

“Svako, tokom odlučivanja o njegovim građanskim pravima i obavezama ... ima pravo na ... suđenje u razumnom roku pred ... sudom ...”.

Član 1 Protokola br. 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.

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 sa opštim interesima ili da bi obezbijedila naplatu poreza ili drugih dažbina ili kazni”.

A. Podnesci strana

40. Vlada nije sporila da je postupak izvršenja trajao dugo i da je postao čak i složeniji zbog promjene vlasništva nad dijelom zemljišta, što je bio razlog zbog kojeg predmetna presuda nije mogla biti izvršena i zbog kojeg je podnosilac predstavke morao da pokrene novi građanski postupak protiv Opštine kao novog vlasnika. Rješenja komunalne policije nijesu mogla biti

izvršena zbog privremene mjere donijete 2015. godine, koja je trebala da ostane na snazi do okončanja postupka eksproprijacije.

41. Vlada je takođe tvrdila da nije došlo do povrede člana 1 Protokola br. 1 uz Konvenciju. Priznala je da je bilo miješanja u pravo podnosioca predstavke na mirno uživanje imovine. Međutim, tvrdila je da je miješanje bilo neophodno u demokratskom društvu i da je za cilj imalo ispunjenje opštih interesa zajednice, konkretno obezbjeđivanjem pristupnog puta drugim kućama, što je bilo moguće samo izgradnjom istog na kat. parceli br. 1084/4, kao i izgradnjom neophodne vodovodne i kanalizacione infrastrukture.

42. Vlada je tvrdila da je eksproprijacija, koja je imala za cilj izgradnju pristupnog puta na kat. parceli br. 1084/4 i za koju je postojao javni interes, bila preliminarno pitanje. Nakon okončanja postupka eksproprijacije opština bi započela hitnu opravku puta i infrastrukture kako bi je uskladila sa relevantnim građevinskim standardima. Vlada je istakla da bi to bilo jedino moguće rješenje u konkretnom predmetu, imajući na u vidu vrijeme koje je proteklo od kada su donijete relevantne odluke u korist podnosioca predstavke i trenutno stanje na licu mjesta. U tom slučaju, podnosilac predstavke bi imao pravo na naknadu koja je ekvivalentna tržišnoj vrijednosti eksproprisanog zemljišta.

43. Podnosilac predstavke je osporio argumente Vlade i ponovio svoju pritužbu. Konkretno, tvrdio je da bi bilo apsurdno ukoliko bi se izvršenje moglo izbjeći prenosom imovine sa jednog lica na drugo i ako bi se zahtijevalo od tužioca da pokrene novi postupak protiv svakog novog vlasnika, jer bi na taj način bilo koje izvršenje moglo beskonačno dugo da bude opstruirano.

B. Ocjena Suda

1. Prihvatljivost

44. Sud primjećuje da navedena pritužba nije očigledno neosnovana niti neprihvatljiva po bilo kom drugom osnovu navedenom u članu 35 Konvencije. Stoga mora biti proglašena prihvatljivom.

2. Osnovanost

45. Opšti principi koji se odnose na izvršenje presuda su sumirani u *Hornsby protiv Grčke* (19. mart 1997. godine, stav 40, *Izveštaji o presudama i odlukama* 1997-II), *Immobiliare Saffi protiv Italije* ([VV], br. 22774/93, stav 59, ECHR 1999-V), *Sabin Popescu protiv Rumunije* (br. 48102/99, stavovi 68-76, 2. mart 2004. godine), *Matheus protiv Francuske* (br. 62740/00, stavovi 58 i 71, 31. mart 2005. godine) i *Fuklev protiv Ukrajine* (br. 71186/01, stav 84, 7. jun 2005. godine).

46. U konkretnom predmetu, Sud primjećuje da je M.D. jedan od suvlasnika predmetnog zemljišta u konkretnom periodu, izgradio kolektor

otpadnih voda i betonirao put na parceli čiji je suvlasnik bio podnosilac predstavke, ne samo bespravno, već očigledno bez poštovanja relevantnih građevinskih standarda (vidjeti stavove 8, 9 i 10 gore). Čak iako je u korist podnosioca predstavke donijeta presuda i dva upravna rješenja na osnovu kojih je naloženo M.D. da ukloni izgrađene objekte, ona nikada nijesu izvršena na osnovu toga što je: a) postojao novi suvlasnik zemljišta – Opština, umjesto M.D. (vidjeti stavove 15-16 i 25 gore) i (b) postupak eksproprijacije bio u toku (vidjeti stav 18 gore). Konkretno, nadležni domaći organi i sudovi su odbili sve zahtjeve podnosioca predstavke za izvršenje na osnovu toga što je relevantna presuda donijeta u odnosu na M.D. a ne u odnosu na opštinu. Takođe je donijeta privremena mjera u korist M.D. kojom je zabranjeno izvršenje rješenja Komunalne policije do okončanja postupka eksproprijacije.

47. Kada je u pitanju promjena vlasništva, Sud primjećuje da je Viši sud potvrdio prvostepeno rješenje kojim je naloženo M.D. da ukloni objekte koje je bespravno izgradio (vidjeti stavove 11 i 14 gore), bez obzira na promjenu vlasništva koja se desila u međuvremenu. Ipak, čak i pod pretpostavkom da je promjena vlasništva bila relevantna u cilju izvršenja, Sud primjećuje da relevantne odredbe oba Zakona o izvršenju i obezbjeđenju predviđaju da se izvršenje može zahtijevati i u odnosu na lica koja nijesu navedena kao tužena strana u odluci o izvršenju ukoliko je relevantna obaveza prenijeta na njih (vidjeti stavove 29-30 gore). Primijećeno je, u ovom smislu, da je spor između podnosioca predstavke i M.D. zbog građevinskih radova na predmetnom zemljištu uredno zabilježen u katastar nepokretnosti 2008. godine, tačnije, mnogo prije prenosa vlasništva (vidjeti stavove 7 *in fine* i 11 gore; uporediti sa *Rodić protiv Bosne i Hercegovine* (odl.), br. 38636/17, stav 31, 9. novembar 2020. godine). Stoga, Opština je morala biti svjesna predmetnog spora i moglo se očekivati da isto tako bude svjesna prvostepene presude s tim u vezi, koja je do tada bila donijeta (vidjeti stavove 9 i 11 gore). Stoga se legitimno može očekivati da je prenos vlasništva nad dijelom zemljišta sa M.D. na Opštinu takođe obuhvatao prenos obaveze koja se odnosila na objekte koji su na tom zemljištu bespravno izgrađeni. Da to nije bio slučaj, tužioci bi se zaista mogli naći u situaciji da bi tuženi mogli više puta da prenose pravo vlasništva nad relevantnom imovinom, obavezujući tužioce da pokreću jedan građanski postupak za drugim, na taj način beskonačno opstruirajući izvršenje u odnosu na konkretnu imovinu. Ipak, bez obzira na relevantnu zakonsku odredbu, domaći sudovi su utvrdili da je podnosilac predstavke trebao da pokrene poseban građanski postupak protiv opštine, iako opština nije bila ta koja je bespravno izgradila predmetne objekte i iako je podnosilac predstavke već pokrenuo jedan građanski postupak s tim u vezi u kojem su donijete odluke u njegovu korist. Na taj način, sudovi nižih instanci propustili su da se pozabave primjenjivošću relevantne zakonske odredbe, kako je istakao Ustavni sud kada je ukinuo odluku Osnovnog suda (vidjeti stav 27 gore).

48. Kada je u pitanju postupak eksproprijacije, Sud primjećuje da, uprkos navodnom javnom interesu, isti traje već nekoliko godina. Takođe primjećuje da, iako je postupak tada već bio u toku, Vlada je ipak preuzela obavezu da izvrši predmetnu presudu i rješenja i na osnovu tog uvjeravanja, Sud je izbrisao predmet sa liste predmeta 2016. godine (vidjeti dio koji se odnosi na postupak gore). Sud dalje primjećuje da su domaći organi, uključujući Vrhovni sud, izričito utvrdili da postupak eksproprijacije ne može predstavljati prepreku za izvršenje odluka (vidjeti stavove 19 i 25 gore). Vlada je tvrdila da bi se relevantne odluke izvršile da zemljište nije eksproporisano (vidjeti stav 33 gore), što znači da je izvršenje još uvijek bilo moguće. Stoga, Sud nije uvjeren da je postupak eksproprijacije bio prethodno pitanje, kako je tvrdila Vlada (vidjeti stav 42 gore).

49. U smislu gore navedenog, Sud smatra da propust države da izvrši pravosnažnu presudu i relevantna rješenja predstavlja povredu člana 6 stav 1 Konvencije (vidjeti *Boucke*, stavovi 74-75, 79 i 89-94; *Milić*, stavovi 63-65 i 68; *Vukelić*, stavovi 98-102; i *Mijanović*, stavovi 81-87, sve gore citirane).

50. Takođe smatra da sporno neizvršenje predstavlja miješanje u pravo podnosioca predstavke na mirno uživanje njegove imovine, koje u konkretnom predmetu nije opravdano. Na osnovu toga, bilo je posebne povrede člana 1 Protokola br. 1 uz Konvenciju (vidjeti *Mijanović*, gore citirana, stavovi 88-91).

III. DRUGE NAVODNE POVREDE KONVENCIJE

51. Sud primjećuje da je, nakon što je predstavka vraćena na listu predmeta i ponovo komunicirana tuženoj Vladi, podnosilac predstavke ponovio ostale pritužbe koje je prvobitno iznio na osnovu članova 6 i 13 Konvencije i člana 1 Protokola br. 1 uz Konvenciju u vezi sljedećeg: (a) zaposleni u Upravi za katastar i državnu imovinu nijesu gonjeni i kažnjeni po osnovu njegovih krivičnih prijava i (b) dužine trajanja postupka eksproprijacije i nepostojanja djelotvornog pravnog lijeka u tom smislu.

52. Sud ponavlja da je 14. aprila 2021. godine Vlada obaviještena o nekim od pritužbi podnosioca predstavke, dok je ostatak predstavke, uključujući pritužbe navedene u prethodnom stavu, proglašen neprihvatljivim. Stoga, Sud više nije nadležan da ih ispituje (vidjeti *KIPS DOO i Drekalović protiv Crne Gore*, br. 28766/06, stav 139, 26. jun 2018. godine).

53. Podnosilac predstavke se takođe implicitno prituživao da neki od službenika Uprave za katastar i državnu imovinu nijesu bili gonjeni i kažnjeni po osnovu njegovih krivičnih prijava podnijetih u maju 2021. i junu 2022. godine. Ova pritužba nije usklađena *ratione materiae* i mora biti odbačena u skladu sa članom 35 stavovi 3 i 4 Konvencije.

54. Podnosilac predstavke se prituživao i zbog ishoda brojnih drugih pravnih lijekova koje je koristio kako bi ostvario izvršenje predmetne presude i rješenja i, konkretno, zbog dužine trajanja postupka pred Ustavnim sudom

(vidjeti stav 24 gore). Imajući na umu stanovišta navedena u stavu 49 gore, Sud smatra da nije neophodno da posebno ispituje prihvatljivost ili osnovanost pritužbi podnosioca predstavke u tom smislu (vidjeti *Centre for Legal Resources on behalf of Valentin Câmpeanu protiv Rumunije* [VV], br. 47848/08, stav 156, ECHR 2014, i izvori tamo navedeni; vidjeti, takođe, *mutatis mutandis, Hajnal protiv Srbije*, br. 36937/06, stav 137, 19. jun 2012. godine).

IV. PRIMJENA ČLANA 46 KONVENCIJE

55. Sud ponavlja da član 46 Konvencije, tumačen u svjetlu člana 1, nameće tuženoj državi pravnu obavezu ne samo da plati konkretne iznose dosuđene pravičnim zadovoljenjem licima koja su pogođena povredom, već i da izabere, a što je pod nadzorom Komiteta ministara, generalne i/ili, ako je to odgovarajuće, individualne mjere koje će usvojiti u svom domaćem pravnom poretku kako bi se okončala povreda koju je utvrdio Sud i da ispravi posljedice u najvećoj mogućoj mjeri (vidjeti *Scozzari i Giunta protiv Italije* [VV], br. 39221/98 i 41963/98, stav 249, ECHR 2000-VIII). Prvenstveno je na konkretnoj državi da izabere, pod nadzorom Komiteta ministara, mjere koje je dužna da sprovede u domaćem pravnom poretku kako bi izvršila obavezu na osnovu člana 46 Konvencije (ibid.; vidjeti takođe *Öcalan protiv Turske* [VV], br. 46221/99, stav 210, ECHR 2005-IV).

56. Ipak, izuzetno, sa ciljem da se pomogne tuženoj državi da ispunji svoje obaveze u odnosu na član 46, Sud može da predloži različite mogućnosti i da ostavi izbor mjere i njenu implementaciju na diskreciono pravo konkretne države ili priroda utvrđene povrede može biti takva da ne ostavlja stvarnu mogućnost izbora kada su u pitanju mjere koje su potrebne da se ta povreda ispravi i Sud može odlučiti da ukaže na samo jednu takvu mjeru (vidjeti *Öcalan*, gore citirana, stav 210). Konkretna mjera obeštećenja, ukoliko ih ima, koje se zahtijevaju od tužene države kako bi ispunila svoje obaveze na osnovu člana 46 Konvencije, moraju zavisiti od konkretnih okolnosti pojedinačnog predmeta i biti određene u svjetlu uslova navedenih u presudi Suda u tom predmetu i uz dužno razmatranje gore navedene prakse Suda (ibid.).

57. Povreda koju je Sud utvrdio u konkretnom predmetu još uvijek utiče na podnosioca predstavke – on je u situaciji da relevantna presuda i rješenja donijeta u njegovu korist još 2010. godine nikada nijesu izvršena i da su domaći sudovi, nakon više od deset godina neizvršavanja predmetnih odluka, okončali postupak izvršenja i time omogućili da objekti, koji ne samo da su bili bespravno izgrađeni, već nijesu bili izgrađeni u skladu sa relevantnim standardima, ostanu na zemljištu koje je u suvlasništvu podnosioca predstavke.

58. Sud je već ranije utvrdio da bi pravo na pristup sudu bilo iluzorno ukoliko bi domaći pravni sistem države ugovornice omogućio da

pravosnažna, obavezujuća sudska odluka ostane neizvršena na štetu jedne strane (vidjeti *Hornsby*, gore citirana, stav 40). Međutim, Sud ne može da ignoriše stanovišta domaćih sudova da su sporni objekti, bespravno izgrađeni kao takvi i neusklađeni sa relevantnim standardima, predstavljali jedini pristup okolnim kućama i njihovu vezu sa kolektorom otpadnih voda (vidjeti stav 18 gore). Sud, takođe, primjećuje da je zemljište bilo registrovano kao nekategorisani put čak i prije nastupanja konkretnih događaja (vidjeti stav 5 *in fine* gore). Vlada je tvrdila da je stoga postojao javni interes da se ekspropriše predmetno zemljište. Sud ponavlja da nije na njemu da spekulise da li postoji ili ne postoji javni interes da se ekspropriše predmetno zemljište. Ovo pitanje treba da bude riješeno u postupku eksproprijacije. Imajući na umu posebne okolnosti konkretnog predmeta, činjenicu da je postupak eksproprijacije pokrenut 2010. godine i navodni javni interes da relevantne katastarske parcele imaju pristup putu i kolektoru otpadnih voda, Sud utvrđuje da je izuzetno važno da se preduzmu odgovarajuće mjere kako bi se obezbijedilo da postupak eksproprijacije bude sproveden i okončan bez daljih bespotrebnih odlaganja, najkasnije u roku od jedne godine od dana pravosnažnosti ove presude. Ukoliko postupak eksproprijacije ne bude okončan u navedenom roku ili zemljište ne bude eksproporisano, presuda i rješenja donijeta u korist podnosioca predstavke treba da budu izvršena najkasnije u roku od tri mjeseca od toga dana.

V. PRIMJENA ČLANA 41 KONVENCIJE

59. Članom 41 Konvencije je predviđeno:

„Kada Sud utvrdi povredu Konvencije ili Protokola uz nju, a unutrašnje pravo konkretne Visoke strane ugovornice omogućava samo djelimičnu odštetu, Sud će, ako je to potrebno, obezbijediti pravično zadovoljenje oštećenoj strani.”

A. Šteta

60. Podnosilac predstavke je tražio 16.200,00 eura na ime materijalne i nematerijalne štete. Izgleda da se materijalna šteta odnosi na štetu koja je navodno nastupila na susjednim parcelama podnosioca predstavke (vidjeti stav 8 gore). Podnosilac predstavke je naveo da nije mogao angažovati vještaka da procijeni tačan iznos te štete, te je zbog toga podnio zajednički zahtjev za naknadu materijalne i nematerijalne štete.

61. Vlada je tvrdila da je traženi iznos prekomjeran, naročito imajući na umu da je podnosilac predstavke u velikoj mjeri doprinio dužini trajanja postupka na koju se žalio, jer je ulagao brojne žalbe i dostavljao obimne podneske. Vlada je takođe navela da domaći pravosudni sistem nije radio u punom kapacitetu, jer su mnoge sudije penzionisane, što je takođe uticalo na vođenje brojnih postupaka.

62. Sud primjećuje da podnosilac predstavke nije naznačio tačan iznos materijalne štete koju je navodno pretrpio zbog povrede koju je utvrdio Sud, te stoga odbacuje ovaj zahtjev. Međutim, Sud prihvata da je podnosilac predstavke morao pretrpjeti nematerijalnu štetu koja ne može biti dovoljno nadoknađena samim utvrđivanjem povrede. Vršeci sopstvenu procjenu na pravičnoj osnovi, Sud mu dosuđuje iznos od 4.700,00 eura, uvećan za bilo koje poreze koje se mogu naplatiti.

B. Troškovi i izdaci

63. Podnosilac predstavke je takođe tražio iznos od 1.025,00 eura na ime troškova i izdataka nastalih u postupcima pred domaćim sudovima i Sudom.

64. Vlada je osporila ovaj zahtjev podnosioca predstavke.

65. Na osnovu prakse Suda, podnosilac predstavke ima pravo na naknadu troškova i izdataka samo u onoj mjeri u kojoj dokaže da su oni stvarno i nužno nastali i da je njihova visina razumna (vidjeti *Iatridis protiv Grčke* (pravično zadovoljenje) [VV], br. 31107/96, stav 54, ECHR 2000-XI). U konkretnom predmetu, uzimajući u obzir dokumenta koja su mu bila na raspolaganju i gore navedeni kriterijum, Sud smatra razumnim da dosudi čitav traženi iznos koji pokriva troškove po svim osnovama, uvećan za bilo koje poreze koji se mogu naplatiti podnosiocu predstavke.

IZ OVIH RAZLOGA, SUD

1. *Odbacuje*, jednoglasno, zahtjev Vlade da izbriše predstavku sa liste predmeta;
2. *Prolašava*, jednoglasno, pritužbu na osnovu člana 6 Konvencije i člana 1 Protokola br. 1 uz Konvenciju, zbog neizvršenja pravosnažne domaće presude i dva upravna rješenja prihvatljivom;
3. *Utvrdjuje*, jednoglasno, da nema potrebe da posebno ispituje pritužbe koje se odnose na ishod brojnih drugih pravnih lijekova koji su korišćeni kako bi se izvršile predmetna presuda i rješenja i na dužinu trajanja postupka pred Ustavnim sudom;
4. *Prolašava*, jednoglasno, ostatak predstavke neprihvatljivom;
5. *Utvrdjuje*, jednoglasno, da je bilo povrede člana 6 Konvencije;
6. *Utvrdjuje*, jednoglasno, da je bilo povrede člana 1 Protokola br. 1 uz Konvenciju;

7. *Utvrdjuje*, sa šest glasova na prema jedan, da je tužena država dužna da obezbijedi da postupak eksproprijacije u odnosu na kat. parcele br. 1084/4 i 1084/10 bude okončan najkasnije u roku od jedne godine od dana pravosnažnosti ove presude;
8. *Utvrdjuje*, sa šest glasova prema jedan da, ukoliko postupak eksproprijacije ne bude okončan u roku od jedne godine od dana kada ova presuda postane pravosnažna ili ukoliko predmetno zemljište ne bude eksproporisano, tužena država je dužna da obezbijedi izvršenje pravosnažnih domaćih odluka donijetih 26. februara i 29 i 30. marta 2010. godine u roku od tri mjeseca od dana isteka jednogodišnjeg roka određenog za okončanje postupka eksproprijacije;
9. *Utvrdjuje* jednoglasno,
 - (a) da je tužena država dužna da plati podnosiocu predstavke, u roku od tri mjeseca od dana pravosnažnosti presude u skladu sa članom 44 stav 2 Konvencije, sljedeće iznose:
 - (i) 4.700,00 eura (četiri hiljade i sedam stotina eura), uvećan za bilo koje poreze koji se mogu naplatiti podnosiocu predstavke, na ime naknade nematerijalne štete;
 - (ii) 1.025,00 eura (hiljadu i dvadeset i pet eura), uvećan za bilo koje poreze koji se mogu naplatiti podnosiocu predstavke, na ime troškova i izdataka postupka;
 - (iii) da se od isteka navedena tri mjeseca, pa do isplate ovih iznosa obračunava kamata na gore navedene iznose po stopi koja je jednaka najnižoj kamatnoj stopi Evropske centralne banke tokom zateznog perioda uz dodatak od tri procentna poena;
10. *Odbija*, jednoglasno, ostatak zahtjeva podnosioca predstavke za pravičnim zadovoljenjem.

Sačinjeno na engleskom jeziku i objavljeno u pisanoj formi 22. februara 2024. godine na osnovu Pravila 77 stavovi 2 i 3 Poslovnika Suda.

Ilse Freiwirth
Registar

Marko Bošnjak
predsjednik

PRESUDA VLAHOVIĆ protiv CRNE GORE

U skladu sa članom 45 stav 2 Konvencije i Pravilom 74 stav 2 Poslovnika Suda, izdvojeno mišljenje sudije Krzysztof Wojtyczek se nalazi u prilogu ove presude.

M.B.
I.F.

DJELIMIČNO IZDVOJENO MIŠLJENJE SUDIJE WOJTYCZEK

1. Uz dužno poštovanje, ne slažem se sa pristupom usvojenim u tačkama 7 i 8 izreke predmetne presude.

2. U konkretnom predmetu, podnosilac predstavke se prituživao na osnovu člana 6 Konvencije zbog neizvršenja presude i upravnih rješenja koja su donijeta u njegovu korist u građanskom sporu sa fizičkim licem oko imovinskih prava. Istovremeno, podnosilac predstavke nije potkrijepio tvrdnju da je pretrpio materijalnu štetu i nije naveo njen iznos (vidjeti stav 62). Pod ovim okolnostima, konkretan predmet može pokrenuti preliminarno pitanje da li je podnosilac predstavke zaista pretrpio bilo kakvu značajnu štetu.

U predmetima koji se odnose na građanski spor između fizičkih lica zbog imovinskih prava (pokrenutih na osnovu člana 6 Konvencije i/ili člana 1 Protokola br. 1), poželjno je da podnosioci predstavke prikažu i navedu iznos konkretne materijalne štete koju su pretrpjeli tako da se ne može prigovoriti da šteta koju su pretrpjeli nije značajna. Ipak, slažem se da – pod okolnostima konkretnog predmeta – sumnja u ovom smislu treba da bude riješena u korist podnosioca predstavke.

3. Dalje, konkretan predmet tiče se prava dvije grupe lica koje nijesu bile stranke u postupku pred Sudom: (i) suvlasnika kat. parcela br. 1084/4 i 1084/10 pomenutih u stavu 5 i (ii) vlasnika susjednih parcela. Većina s pravom ukazuje na ovu činjenicu predmeta navodeći u stavu 58 sljedeće: „Sud ne može da ignoriše nalaze domaćih sudova da su sporni objekti, bespravno izgrađeni kao takvi i neusklađeni sa relevantnim standardima, predstavljali jedini pristup okolnim kućama i njihovu vezu sa kolektorom otpadnih voda“. Primjećujem u ovom kontekstu da suvlasnici kat. parcela br. 1084/4 i 1084/10 i vlasnici susjednih parcela mogu imati različite interese i poglede u vezi sa perspektivom uklanjanja kolektora otpadnih voda, kao i betoniranog puta.

4. Izvršenje domaćih građanskih presuda u kojima je odlučivano o imovinskim pravima često je delikatno pitanje koje uključuje suprotstavljene pravne interese fizičkih lica. Većina je, ipak, odlučila da odredi konkretne individualne mjere kojima se obezbjeđuje implementacija konkretne presude. Izabrani pristup pokreće nekoliko prigovora. Prvo, osporene mjere je Sud odredio po službenoj dužnosti, pri čemu podnosilac predstavke nije dostavio zahtjev u tom smislu. Sud je o ovim pitanjima odlučio *ultra petita*. Drugo, ni podnosiocu predstavke niti bilo kome od suvlasnika kat. parcela br. 1084/4 i 1084/10 ili vlasnika susjednih parcela nije data mogućnost da iznesu svoje stavove o optimalnoj metodi obezbjeđivanja obeštećenja za podnosioca predstavke. Nije sigurno da određene mjere reflektuju prioritete podnosioca predstavke. Treće, prije određivanja izvršenja domaće presude ili upravnog rješenja, neophodno je utvrditi da ne postoje pravne ili činjenične prepreke za

njihovo izvršenje u domaćem pravu; naročito u konkretnom predmetu kada uzmemo u obzir činjenicu da je proteklo skoro četrnaest godina od donošenja konkretnih rješenja. Četvrto, priroda povrede Konvencije u konkretnom predmetu nije takva da ostavlja realan izbor po pitanju mjera koje su potrebne da bi se povreda ispravila. Diskutabilno je da li su naložene mjere bolje rješenje od ostavljanja slobode izbora tuženoj državi i Komitetu ministara Savjeta Evrope. Tužena država, sprovodeći svoju slobodu, može, na primjer, odlučiti da predloži, kao mogući način implementacije predmetne presude, novčanu nadoknadu za pretrpljenu materijalnu štetu. Dalje primjećujem u ovom smislu da, iako moguća eksproprijacija (navedena pod tačkom 8 izreke) treba da obuhvati nadoknadu koja odgovara trenutnoj vrijednosti ekspropisane parcele, ista neće donijeti nadoknadu za bilo koju drugu vrstu pretrpljene materijalne štete (na primjer, moguću *lucrum cessans*, ukoliko postoji). U svakom slučaju, eksproprijacija neće obezbijediti izvršenje domaće presude i upravnih rješenja donijetih u korist podnosioca predstavke.

5. Konačno, želim da naglasim da je konkretan predmet pokrenuo značajno pitanje proceduralne pravde. Sud je odredio mjere koje mogu imati dalekosežni uticaj na prava drugih lica, dok nikome od tih lica nije obezbijeđeno pravo da bude saslušano pred Sudom.

Pod okolnostima gore navedenim, bilo bi bolje suzdržati se od određivanja konkretnih mjera implementacije i obezbijediti da je tužena država – postupajući pod nadzorom Komiteta ministara – zadržala mogućnost predlaganja optimalnog načina implementacije predmetne presude, obezbjeđujući najbolju ravnotežu između – mogućih – suprotstavljenih interesa zainteresovanih lica. U svakom slučaju, racionalni izbor optimalnih mjera za sprovođenje bi zahtijevao utvrđivanje svih relevantnih trenutnih činjeničnih okolnosti u vezi predmetnih parcela, kao i susjednih parcela, uključujući trenutne prioritete podnosioca predstavke i ostalih zainteresovanih lica.