



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 2022. godinu



THE AIRE CENTRE
Advice on Individual Rights in Europe



Britanska ambasada
Podgorica

**Analiza presuda
Evropskog suda za ljudska
prava u odnosu na Crnu
Goru za 2022. godinu**

Novembar, 2023. godine

Analiza je podržana kroz projekat AIRE centra iz Londona – „Jačanje vladavine prava, državnih institucija i poštovanja ljudskih prava u Crnoj Gori”, kao i od strane Britanske ambasade u Podgorici.

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

Urednica i autorka:

Valentina Pavličić

Zastupnica Crne Gore pred Evropskim sudom za ljudska prava

Autori priloga:

Boško Bašović

sudija Osnovnog suda u Podgorici

Tijana Badnjar

sudija Osnovnog suda u Podgorici

Jelena Rašović

savjetnica u Kancelariji zastupnika Crne Gore pred
Evropskim sudom za ljudska prava

Simona Jovanović

savjetnica u Kancelariji zastupnika Crne Gore pred
Evropskim sudom za ljudska prava

Contents

Uvodna riječ	7
Uvod	21
1. Struktura Analize	23
2. Statistički pregled	25
2.1. Statistički pregled rada Evropskog suda za ljudska prava u 2022. godini.....	25
2.2. Predmeti pred Evropskim sudom za ljudska prava u odnosu na Crnu Goru u 2022. godini.....	26
2.3. Pregled utvrđenih povreda po članovima Konvencije u presudama Evropskog suda za ljudska prava koje su donijete u odnosu na Crnu Goru.....	28
3. Analiza odluka Evropskog suda u odnosu na Crnu Goru u kojima su predstavke proglašene neprihvatljivima	30
3.1. Uslovi prihvatljivosti i socijalna prava	30
3.2. Odluke protiv Crne Gore donijete u 2022. godini	34
Golubović protiv Crne Gore	35
Milović protiv Crne Gore	38
4. Analiza presuda Evropskog suda protiv Crne Gore u kojima je utvrđena povreda konvencijskih prava	43
4.1. Član 6 – Pravo na pravično suđenje.....	43
Jovašević i drugi protiv Crne Gore	47
Centroprom Holding AD Beograd protiv Crne Gore.....	48
Mastilović i drugi protiv Crne Gore.....	49
4.2. Značaj za sudsku praksu	60

5. Postupak izvršenja predmeta Evropskog suda u odnosu na Crnu Goru zatvorenih u 2022. godini	70
Asanović protiv Crne Gore	70
Bigović protiv Crne Gore	71
Centroprom Holding AD Beograd protiv Crne Gore	72
Mastilović i drugi protiv Crne Gore.....	74
6. Analiza predmeta pred Evropskim sudom u odnosu na druge države zatvorenih u 2022. godini i postupak njihovog izvršenja	76
Vekić protiv Hrvatske.....	76
Stoimenovikj i Miloshevikj protiv Sjeverne Makedonije.....	83
Gančo protiv Litvanije	86
Stamenković protiv Srbije	93
7. Analiza odabranih predmeta iz novije prakse Evropskog suda	97
Ulemek protiv Srbije	97
Koulias protiv Kipra	101
Mesić protiv Hrvatske	104
Baotić protiv Bosne i Hercegovine.....	108
8. Zaključci i preporuke	110
8.1. Zaključci:	110
8.2. Preporuke:.....	111

Uvodna riječ

Uvažene kolege i kolegice,

Pred vama se nalazi još jedno izdanje publikacije *Analiza presuda Evropskog suda za ljudska prava u odnosu na Crnu Goru*, u kojoj tradicionalno donosimo pregled presuda i odluka Evropskog suda za ljudska prava (u daljem tekstu: Evropski sud ili Sud) donijetih u posljednjoj godini u odnosu na Crnu Goru, ali i pregled najznačajnijih odluka iz bogate prakse samog Suda u odnosu na druge države. Svjesni da je *vladavina prava* politički ideal o tome kako dobra vladavina treba da izgleda i da u svojoj suštini oslikava načelo ograničavanja proizvoljne moći, a što se ostvaruje jedino putem prava, na ovaj način želimo doprinijeti tom cilju. Jedan od stubova za ostvarivanje vladavine prava jesu stručno i kadrovski osposobljene pravosudne institucije i upravo sa ciljem da nosiocima pravosudnih funkcija približimo najnovija dešavanja u konvencijskom pravu pripremili smo analizu presuda i odluka kako bismo ih učinili lakše dostupnim i na taj način doprinijeli podizanju svijesti o razvoju i širenju konvencijskog znanja i sudske prakse Suda. Kako tokom izbora i pripremanja tema koje će sadržati publikacija vodimo računa o aktuelnom trenutku u kojem se ona objavljuje, ovog puta za uvodni dio opredijelila sam temu koja se tiče *oduzimanja imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću*, kao mehanizma za uspješnu borbu jednog demokratskog društva protiv organizovanog kriminala i korupcije.

Oduzimanje imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću

– put ka djelotvornim i efikasnim institucijama u praksi –

Već duži niz godina naš nacionalni pravosudni sistem suočen je sa složenim oblicima kriminaliteta koji kako po svojoj sadržini, tako i po formi, prevazilazi nacionalne granice i sa sobom nosi elemente organizovanog, privrednog, finansijskog i kriminala sa elementima korupcije. Cilj koji imaju počinioci takvih kriminalnih radnji jeste njihova što jača pozicija u materijalnom smislu, tako da se njihove odluke za počinjenje krivičnih djela iz ovih oblasti uglavnom i zasnivaju na sticanju imovinske koristi velikih razmjera.

U tom smislu, pitanje oduzimanja imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću svakako zauzima jedno od centralnih mjesta sastanovišta najdjelotvornije borbe protiv ovih oblika kriminala, jer ukoliko obezbijedimo djelotvoran, a ne kvaziformalan sistem oduzimanja imovinske koristi, omogućićemo, sa jedne strane, povratak jednakosti u distribuciji materijalnih dobara u društvu, dok će se, sa druge strane, pojedinci i kriminalne organizacije lišiti osnovne poluge koja ih pokreće za činjenje novih krivičnih djela. Jednostavno rečeno, na ovaj način države nastoje ponovno uspostaviti poredak prije počinjenja krivičnog djela.

Složit ćemo se da pitanje oduzimanja imovinske koristi koja se stiče izvršenjem krivičnih djela za državu i njen aparat predstavlja značajnu alatku za uspješno suprotstavljanje i borbu protiv ove vrste kriminaliteta.

Razne procjene i istraživanja koja su rađena na međunarodnom nivou govore nam o enormnoj materijalnoj dobiti koja se ostvaruje ovim putem, pri čemu samo jedan mali dio uspije da se identifikuje, a još manji dio da se oduzme, bilo privremeno bilo trajno, u nekoj vrsti postupka. Procjene Europolu su da se negdje do milijardu eura, kako u materijalnim dobrima, tako i u novcu, na evropskom nivou na ovaj način zarađuje, a samo jednocifren procenat takve koristi se uspije i oduzeti. Dakle, imamo veliki jaz i disproporciju između ostvarene imovine koja sa sobom nosi karakter nezakonitosti u njenom pribavljanju i njenog dijela koji se identifikuje, sa jedne strane, i onoga što se uspije oduzeti, sa druge strane.

Od ovoga nije izuzeto ni naše društvo i sistem i svjedoci smo da u dosadašnjoj sudskoj praksi nemamo baš zapažene rezultate, pa je stoga potrebno uložiti kako intelektualne i stručne, tako i kadrovski potkrijepljene napore da se približimo uređenom sistemu država za oduzimanje ovakve vrste imovinske koristi. U tom smislu, potrebno je raditi na preduzimanju brojnih aktivnosti koje će najprije unaprijediti zakonski i procesni sistem do nivoa potrebnog kvaliteta, a onda ga i usavršiti, bez obzira na razlike i tumačenja koja postoje, kako u pravnoj prirodi samog instituta, tako i njegovom zakonskom uređenju, prisutnim i već postojećim modalitetima dokazivanja postojanja imovinske koristi nezakonitog porijekla.

Kao što je pravnim teoretičarima i praktičarima već poznato, postoje razni modeli i oblici u pogledu pristupa oduzimanju imovine nezakonitog porijekla. Koji će oblik određena država uspostaviti i izabrati u nacionalnim okvirima za primjenu (da li će se oduzimanje sprovesti po osnovu pravila krivičnog postupka, što nam se do sada nije pokazalo djelotvornim, ili ćemo primijeniti kombinaciju sa procesnim institutima dokazivanja iz građanskog postupka), isključiva je dispozicija same države i njenog nacionalnog zakonodavstva.

Restorativna pravda

Pravni standard *restitutio in integrum*, prisutan još od rimskog doba i dalje je veoma zastupljen u radu i praksi u većini država zapadne demokratije. Kao evropska država koja pretenduje da ostvari svoj glavni spoljnopolitički cilj – *da se pridruži porodici modernih demokratija gdje je vladavina prava u fokusu i osnovi svega* – naše institucije ne mogu ostati nijeme i tolerisati da ostvarena materijalna korist koja je nastala ili nastaje kao rezultat kriminalne djelatnosti ostane neoduzeta. Za ovo je prije svega potrebno obezbijediti kvalitetan normativni okvir, a nakon toga njegovu praktičnu primjenu na svim nivoima. Institut *restitutio in integrum* dolazi do izražaja njegovom dosljednom primjenom, a to je da niko ne može zadržati bilo koju *imovinu* ili *korist* koju ostvari od neke vrste *neprava*, odnosno kršenja zakona.¹

1 J. Boucht, 2017.

Kada dođe do ugrožavanja nekog prava i vršenja krivičnih djela, državne institucije nastoje da u najvećoj mogućoj mjeri postignu situaciju vraćanja stvari na stanje kakvo je postojalo prije nego što je došlo do kršenja zakona i nastupanja štetnih posljedica sa jedne strane, te stvaranja nezakonite koristi sa druge. Ovo je osnova savremenog, modernog, evropskog prava, u skladu sa moralnim (etičkim) shvatanjima većine demokratski uređenih država.

Obezbjediavanjem i ostvarivanjem ovog cilja uticaće se i na prevenciju kriminaliteta.

Kako i na koji način prevencija?

Počinioci su skloni i opredjeljuju se da vrše krivična djela ukoliko procijene da je imovina i korist do koje dolaze na taj način višestruko veća od rizika i posljedica sa kojima se mogu susresti ako budu na neki način otkriveni. Ukoliko se potrudimo i stvorimo prvo zakonski ambijent, a nakon toga njegovu djelotvornu i efikasnu primjenu u praksi i dovedemo do realnosti situaciju da je korist koja se postiže kriminogenim ponašanjem mnogo manja, zasigurno ćemo doprinijeti smanjenju broja tako počinjenih kriminalnih ponašanja, a samim tim i smanjenju obima tako stečene nezakonite dobiti. U javnim diskusijama, kako od stručne, tako i od laičke javnosti, veoma često čujemo da kriminalce treba „pogoditi” tamo gdje su najranjiviji i gdje se osjećaju najviše povrijeđenim, a to je svakako njihova nezakonito ostvarena imovinska korist.

Državne institucije u čijoj se nadležnosti nalazi primjena ovih i ovakvih zakonskih odredaba odlučno, jasno i realno moraju učiniti izglednim da će se prema svakome ko je na nezakonit način došao do određene imovinske korist postupati na isti način i da će mu se nezakonito stečena imovinska dobit oduzeti uz staru latinsku maksimu *La legge è uguale per tutti*. Na ovaj način doprinijeće se demotivaciji za kriminalnim ponašanjem i poslaće se snažna poruka da će takva imovina biti oduzeta. Kao dugogodišnji krivični sudija, smatram da se na ovaj način šalje mnogo jači, djelotvorniji efekat od same krivičnopravne sankcije koja sljeduje nakon pravično sprovedenog krivičnog postupka. Dakle, u centru pažnje je oduzimanje imovinske koristi koja je stečena kriminalnim radnjama ili se njeno porijeklo ne može dokazati.

Mjera oduzimanja imovine i imovinske koristi koja proističe iz nezakonitih djelatnosti ima karakteristiku da djeluje i u pravcu generalne, ali i specijalne prevencije. Treba imati na umu da se radi o mjeri koja se ne može podvesti pod krivične sankcije, ali na poseban, specifičan i efikasan način ostvaruje u određenom smislu iste svrhe koje imaju i krivične sankcije. Svojom preventivnom svrhom država, uz sve proceduralne zaštitne mjere iz sudske prakse Evropskog suda, može uticati na to da oduzeta imovina neće moći biti korišćena kod budućih kriminalnih radnji. Na ovaj način će se djelotvorno uticati na smanjenje učesća u kriminalnim aktivnostima pojedinaca, ali i sama atraktivnost za učesće u njima.

Analizirajući pojam imovine i imovinske koristi u krivičnopravnom smislu, treba imati u vidu da kada je u pitanju određenje ovih mjera, kako u pravnoj teoriji, tako i u praksi, isto predstavlja veoma sporno pitanje. Sa jedne strane, radi se o pravnoj, ali i o ekonomskoj kategoriji koja ima svoju knjigovodstvenu vrijednost. Tako se kod većine država oduzimanje imovine poistovjećuje sa imovinskopravnim zahtjevom oštećene strane i ta dva instituta su nekada praktično identična. U tom smislu, dolazi do izražaja i kompenzacijski karakter ovakve mjere. U određenim kontekstima, u zavisnosti od nacionalnog zakonodavnog okvira, imamo situacije da se, nakon sprovedenog krivičnog postupka, oduzima imovina i njena vrijednost preusmjerava ka kompenzaciji imovinskopravnog zahtjeva, a katkada se preusmjerava u fondove za obeštećenje žrtava oštećenih krivičnim djelima. Pravni sistemi koji su razvili ovaj model upravo na taj način uvode posredni i neposredni kompenzacijski karakter ove mjere. Pored toga, veoma je prisutna praksa da se sredstva dobijena na ovaj način stavljaju na raspolaganje i korišćenje društvenoj zajednici, odnosno pravosudnim, tužilačkim, policijskim ili socijalnim ustanovama.

Kada govorimo o lepezi krivičnih djela gdje je imovinska šteta koja je njime napravljena jedno od obilježja bića samog krivičnog djela ili sama imovinska korist koja je pribavljena *nucleus* kriminogenog ponašanja, po zahtjevima krivičnog postupka, koji su izuzetno formalni, potrebno je utvrditi na jasan i precizan način visinu tako pribavljene koristi. Ovo ponekad stvara poteškoće, jer se pod korist ubraja i nagrada za izvršeno djelo koju je u određenim slučajevima teško utvrditi, pa se dešava da se određeni učesnici za ostvarivanje određenog imovinskopravnog zahtjeva upućuju na građanski postupak. Ovakve situacije,

posmatrano sa stanovišta zaštite prava pojedinaca, mogu od strane Evropskog suda biti okarakterisane kao pretjerani formalizam ili prekomjerni teret koji se nameće određenoj strani u postupku, posebno oštećenoj strani, odnosno žrtvi krivičnog djela.

Karakter i pravna priroda mjere oduzimanja imovinske koristi pribavljene kriminogenim ponašanjem

Posmatranjem pravne prirode instituta oduzimanja imovine u zemljama članicama Savjeta Evrope mogu se uočiti različiti pristupi. Prije svega, pristup u nacionalnim okvirima zavisi od niza faktora, ali ono što je zajedničko za uspješniji efekat u praksi jesu odlučnost i sinergija nacionalnih organa da se izbore sa ovom vrstom devijantnog ponašanja i smanje ukupnu prisutnost nezakonite dobiti u društvenom dohotku. Dakle, neophodna je čvrsta politička volja i stabilne i kredibilne državne institucije kako bi se pozitivni efekti ostvarili na praktičnom nivou. Niz međunarodnih institucija, među kojima je i Parlamentarna skupština Savjeta Evrope, pozvale su sve države da, između ostalog, obezbijede oduzimanje imovine nezakonitog porijekla i mimo odredaba krivičnog zakonodavstva.

Transnacionalni uticaj organizovanog kriminala i korupcije koji se odvija kroz do sada nezabilježen i u velikoj mjeri rasprostranjen novi vid komunikacije, u okviru operacija *EncroChat*, *Sky ECC* i *ANOM1*, predstavlja alarm za nacionalne države da shvate da sa dosadašnjim konvencionalnim načinima i sredstvima nije moguće dati kvalitetan odgovor na sve veće generisanje imovine nezakonitog porijekla.

Polazeći od premise da je „pravno nedopustivo, nepravedno i nemoralno da bilo ko zadrži ono što je stekao izvršenjem krivičnog djela, uključujući i ono što je dobio za izvršenje djela”, imamo države koje su u svojim nacionalnim krivičnim zakonodavstvima ovaj institut podvele pod posebnu krivičnopravnu sankciju. Zakonodavni koncept kakav je bio na snazi u državama regiona (koje potiču iz istog pravnog miljea), među kojima je i naša država, bazirao se na ovom principu, ali je isti napušten i modifikovan u zavisnosti od zemlje do zemlje, ali uglavnom je zadržan krivičnopravni aspekt koji podrazumijeva postojanje pravosnažne krivične osude određenog lica. Tako imamo da se uz

osnovnu krivičnopravnu sankciju za pojedina krivična djela kao obavezna izriče i ova vrsta mjere, koja na taj način poprima karakter krivičnopravne sankcije. Nadalje, interesantan primjer tretiranja ovog pravnog instituta postoji u francuskom pravnom sistemu. Mjera oduzimanja imovinske koristi može se izreći uz kaznu zatvora ili uz novčanu kaznu, ali postoji mogućnost njenog izricanja i samostalno. Kako i na koji način će se primijeniti, zavisi od vrste i oblika krivičnih djela, pa tako imamo *confiscation générale de biens* kod npr. organizovanog kriminala, krivičnih djela u vezi sa zloupotrebom droga, trgovine ljudima, pranja novca. Oduzimanje imovine će se sprovesti bez obzira na to da li se radi o imovini koja potiče od tog krivičnog djela ili je riječ o imovini za koju nije moguće dokazati zakonito porijeklo. Kada se desi situacija da je protivzakonita imovina nedostupna, zakon je predvidio mogućnost da se tom licu odredi novčana kazna u iznosu koji odgovara visini pribavljene dobiti. Ovakav način koji reguliše unutrašnje zakonodavstvo ne ostavlja mnogo mogućnosti da bilo ko može zadržati ono što je nezakonito stekao.

Dakle, jedan dio država je ovu mjeru vezao za sam krivični postupak i postojanje pravosnažne sudske presude, pa ukoliko se određeno lice pravosnažno dokaže i osudi, onda se prema njemu po sili zakona može primijeniti mjera oduzimanja imovinske koristi. U ovakve pravne sisteme spada i crnogorski pravni sistem, koji je najprije kroz Zakonik o krivičnom postupku iz 2009. godine, a –potom i 2015. godine, donošenjem posebnog zakona, uveo odredbe koje se tiču oduzimanja imovine proistekle iz krivičnog djela. Međutim, ukoliko posmatramo kakav je efekat proizveo ovaj zakon iz 2015. godine (djelimično izmijenjen 2019. godine), složićemo se da isti nije proizveo zapažene rezultate i efektivno imamo svega nekoliko slučajeva gdje je došlo do oduzimanja imovine nezakonitog porijekla. Upravo u trenutku pisanja ovog teksta, na nacionalnom nivou se sprovode široke rasprave, kako laičke, tako i stručne javnosti, u vezi predloženih izmjena i dopuna ovog zakona, koji je predložen od strane nadležnog ministarstva.

Kao što sam prethodno navela, u evropskom pravnom sistemu ne postoji istovjetan pristup ovom pravnom fenomenu kroz koju će se vrstu postupka sprovesti. U tom smislu, značajno je pomenuti italijanski model, koji je prisutan kroz administrativan pristup, odnosno ustanovljavanje jedne vrste finansijske policije kao posebnog organa – *Guardia di finanza* – koja ima ovlašćenja da zatraži dokaz o porijeklu određene robe ili imovine bez nekog prethodnog

razloga. Ovakav način postupanja opravdan je činjenicom da se nakon Drugog svjetskog rata zemlja susrela sa naglim porastom organizovanog kriminala i tražili su model koji će im na praktičnom nivou donijeti najviše rezultata i kao takvog ga razvijali još od šezdesetih godina prošlog vijeka. Prvenstveno su otpočeli sa ličnim/personalnim mjerama koje su imale preventivni karakter, a nakon toga su im dali i karakter konfiskacije. Prethodni uslov za primjenu ovih mjera jeste postojanje **dovoljne/razumne sumnje** da je određena imovina nezakonita, odnosno da se njeno porijeklo ne može dokazati ili da postoji očigledna nesrazmjera između zakonitih prihoda i postojeće imovine koju neko lice posjeduje. Ovakav način oduzimanja imovine nije nepoznat Evropskom sudu. Ispitujući administrativni karakter oduzimanja imovine, Sud je u nekoliko svojih presuda potvrdio njegovu mogućnost i ispravnost u primjeni i kroz svoju praksu dao standarde koji su mjerodavni.²

Vrijedno je pomenuti još jedan pristup koji se može naći u određenim državama kada je u pitanju pravna priroda instituta oduzimanja imovinske koristi u kojem države ovaj institut smatraju posebnom krivičnopravnom mjerom koja je izdvojena iz sistema krivičnih sankcija. Na ovaj način, države svojom reakcijom nastoje primijeniti restorativan karakter, tj. da se oduzimanjem nezakonite dobiti i imovine koja nema svoje zakonito porijeklo uspostavi imovinskopravno stanje kakvo je bilo prije nego što je to lice ili grupa počinila kriminogena ponašanja. Dakle, svrha je uspostavljanje pređašnjeg stanja i po tome se ova mjera, kao mjera *sui generis*, razlikuje od sankcije.

Kod krivičnih sankcija karakteristično je da se one odnose na ličnosti i osobe i izriču se nakon osuđujućih presuda, a u ovoj situaciji institut oduzimanja imovine nezakonitog porijekla primjenjuje se i na druga lica (takozvani *institut proširenog oduzimanja imovine*) protiv kojih se ne vodi postupak. Dakle, postupak je usmjeren prema imovini – *in rem*, stvarima koje se mogu dovesti u vezu sa krivičnim djelima, a ne prema ličnostima. Ovo je jedna vrsta *sui generis*, mješovitog instituta koji ima i krivičnopravni i građanskopravni karakter, jer se dijelom povezuje sa građanskim normama. Cilj koji se želi postići jeste da se onemogućiti i zabrani stvaranje bogatstva nezakonitim radnjama, a ako do toga dođe, onda uspostaviti, odnosno vratiti imovno stanje kakvo je bilo prije takvog ponašanja.

2 *Riela i drugi protiv Italije* (odl.), predstavka br. 52439/99, 4. septembar 2001. godine.

Dakle, osim postojećeg i do sada predviđenog oduzimanja imovine nezakonitog porijekla u krivičnom postupku koji je bio uslovljen donošenjem pravosnažne krivične presude, te proširenog oduzimanja imovinske koristi takođe u krivičnom postupku, koji predstavlja jednu vrstu prelaznog modela u procesu oduzimanja imovine, pojedine države su uvele još jedan vid, a to je trajno oduzimanje imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću – krivičnim djelom, koje se **ne temelji na osuđujućoj presudi za krivično djelo (non-conviction based confiscation)**, već se njeno oduzimanje sprovodi u građanskom postupku. Upravo se prijedlog izmjena postojećih odredaba našeg Zakona o oduzimanju imovine stečene kriminalnom djelatnošću bazira na ovoj izmjeni i uvođenju građanskog postupka kao primarnog za trajno oduzimanje imovine stečene na ovaj način.

Kada govorimo o ovom vidu postupka – isključivo sa normativnog aspekta, a ne sa aspekta njegove praktične primjene (jer o njegovoj praktičnoj primjeni nijesam pozvana da govorim, budući da u ovom trenutku nijesam nosilac neke od pravosudnih funkcija koje će biti direktno uključene u primjenu istog na nacionalnom nivou), ali i sa stanovišta nekog ko treba preventivno da ukaže na određene standarde kojih treba da se pridržavamo – koristim priliku da istaknem da građanskopravni model oduzimanja imovine nije nepoznanica Evropskom sudu, koji je, ispitujući prirodu ovog modela oduzimanja imovine, u svojim odlukama potvrdio mogućnost i ispravnost njegove primjene i kroz svoju praksu dao relevantne standarde. Pritužbe u ovim predmetima Evropski sud je uglavnom ispitao kroz prizmu potencijalne povrede zaštite imovine (član 1 Protokola br. 1 uz Konvenciju), povrede pretpostavke nevinosti (član 6 st. 2 Konvencije) i zabrane retroaktivne primjene prava (član 7 st. 1 Konvencije).

Ono što je bitno istaći jeste da Evropski sud uvijek naglašava **široko polje slobodne procjene** država članica, odnosno slobodu svake države da sama uredi svoje nacionalno zakonodavstvo i odabere odgovarajući model oduzimanja imovinske koristi, koji u skladu sa društveno-političkim stanjem i okolnostima u datoj državi, može iznjedrati najbolje rezultate. Implementacija određenog modela oduzimanja imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću u praksi i njeni rezultati zavisice umnogome od spremnosti i volje same države i njenih organa da se uhvate u koštac sa različitim oblicima kriminaliteta i oduzmu nelegalno stečenu imovinska korist, i time **obezbijede da se kriminal ne isplati**.

Dakle, upravo je na kreatorima nacionalne politike da proklamuju da je državni cilj da se pitanje oduzimanja imovine nezakonitog porijekla proširuje kroz zakonodavne mogućnosti njenog oduzimanja i u građanskom postupku.

Niz je **prednosti** ove vrsta postupka, a glavne prednosti su:

- » *Budući da krivična osuda nije uslov, građanskopravno oduzimanje imovine ne može da bude spriječeno postojanjem imuniteta, nemogućnošću ekstradicije, nedostupnošću osumnjičenog i nedovoljnim dokazima po krivičnom standardu dokazivanja.*
- » *Građanskopravno oduzimanje imovine omogućava njeno oduzimanje u slučajevima gdje zbog smrti ili bjekstva osumnjičenog/ih i postojanja drugih okolnosti koje trajno isključuju krivično gonjenje konfiskacija i oduzimanje nijesu mogući.*
- » *Građanskopravno oduzimanje imovine omogućava trajno oduzimanje kada je okrivljeni oslobođen u suđenju pred krivičnim sudom, npr. zbog toga što dokazi nijesu ispunili krivični standard dokazivanja (standard „izvan svake razumne sumnje” – beyond a reasonable doubt).*
- » *Tužbe u građanskopravnom smislu za ovu vrstu postupka tretiraju se po nižem, građanskopravnom standardu dokazivanja (standard veće vjerovatnoće), a ne standardu „izvan svake razumne sumnje”.*

Konačno:

- » *Sistem građanskopravnog oduzimanja imovine komplementaran je sa sistemom konfiskacije nakon krivične osude okrivljenog i (s njim) zaokružuje sveobuhvatan pristup oduzimanju imovine.*

Konačno, ukoliko države u svom nacionalnom okviru obezbijede i uvedu ovako komplementarni zakonski okvir, tako pravno uređeni sistemi ne ostavljaju prostor da van okvira zakona ostane bilo kakva imovina koja je stečena, a za koju ne postoji jasan zakonski osnov, već ista sa sobom nosi primjesu nezakonitosti. Drugi par rukava je primjena, sposobnost, stručnost, organizovanost, kohezija

svih aktera koji učestvuju u ovom procesu, jer ovo nije postupak koji se tiče samo organa policije, tužilaštva ili suda, već je ovo postupak koji se tiče sinergije svih državnih organa, jer on mora biti cilj državne politike u borbi protiv organizovanog kriminala i korupcije. Dakle, do promjene na ovom polju neće doći samo po sebi ukoliko ne postoji **čvrsta politička volja** kako bi se obezbijedilo da oduzimanje imovinske koristi predstavlja cilj državne politike.

Ukoliko dođe do uvođenja u zakonodavni okvir mogućnosti oduzimanja imovine bez osuđujuće krivične presude, po mom mišljenju, kao pravnom praktičaru i poznavaoцу međunarodnih standarda, isto bi predstavljalo veliki iskorak našeg nacionalnog zakonodavstva, jer se njime omogućava ciljani i usmjereni pristup oduzimanju imovine nezakonitog porijekla, bez neophodnosti dokazivanja krivice u procesno zahtjevnom krivičnom postupku. Kod ove vrste postupaka dovoljno je dokazati postojanje veze između imovine čije se zakonito porijeklo ne može dokazati i opšteg kriminalnog ponašanja, prema mnogo nižem standardu „*veće vjerovatnoće*”, a ne standardu „*van svake razumne sumnje*”, kakav se zahtijeva u krivičnom postupku i bez neophodnosti utvrđivanja nečije krivice pravosnažnom krivičnom presudom.

U samom startu, kod građanskog oduzimanja teret dokazivanja je na **tužilačkoj organizaciji** jer je upravo taj organ nadležan za sprovođenje finansijske istrage, uz koju eventualno može da vodi i krivičnu istragu, i na njemu su prvi koraci za prikupljanje dokaza i činjenica koje ukazuju na postojanje **očigledne nesrazmjere** između vrijednosti imovine lica u odnosu na koje je usmjeren postupak, dok se u kasnijoj fazi **teret dokazivanja** prebacuje na tuženog, koji je dužan da, ukoliko ospori tvrdnje nadležnog tužilaštva, dostavi dokaze za isto.

Po mom razumijevanju prava i postupaka, svakako da se ovim postupcima ne mogu baviti svi u pravosudnom sistemu, već isključivo usko specijalizovani, edukovani i osposobljeni pojedinci u pravnim institucijama koji su u toku sa svim međunarodnim i pravnim standardima, kao i relevantnom sudskom praksom Evropskog suda. Na ovaj način, vrijeme koje je potrebno za sprovođenje ove vrste postupaka smanjilo bi se na najkraću moguću mjeru.

Vašu pažnju bih takođe skrenula i na pristup Evropskog suda kada je ova vrsta postupaka u pitanju, a kojeg mislim da i mi, kao akteri nacionalnih

institucija, treba da se pridržavamo. To su 3 uslova kojih se moramo pridržavati od samog početka do okončanja postupka oduzimanja imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću: **zakonitost, legitimnost cilja i srazmjernost** i na njih treba dati odgovore.

Dok prva dva uslova najčešće nijesu sporna (budući da je većina ovih mjera sprovedena na osnovu zakona sa legitimnim ciljem suzbijanja kriminala), treći uslov – postojanje neophodne srazmjernosti – kompleksnije je pitanje u pravcu kojeg se ispituje da li je predmetna mjera bila srazmjerna legitimnom cilju i da li je bila neophodna u demokratskom društvu.

Dakle, oduzimanje i zaplijena imovinske koristi stečene krivičnom djelatnošću koja nije zasnovana na osudi biće u skladu sa Evropskom konvencijom ukoliko je to miješanje u pravo na zaštitu imovine bilo:

- » **ZAKONITO**
- » **TEŽILO LEGITIMNOM CILJU**
- » **PROPORCIONALNO**

Primjera radi, da ne idemo dalje, zemlje iz okruženja su već imale postupke pred Evropskim sudom u ovoj oblasti i upravo na njihovom iskustvu treba da učimo kako naši postupci, koji će možda završiti pred Evropskim sudom, ne bi bili okarakterisani kao kršenje ljudskih, odnosno imovinskih prava lica.

Sud je u određenom broju predmeta ispitivao pravnu prirodu i stepen zakonitosti kada je u pitanju zaštita imovine u predmetima poput *Vekić protiv Hrvatske*³, *Džinić protiv Hrvatske*⁴, *Aktiva doo protiv Srbije*⁵, *Ulemek protiv Srbije*⁶ itd....

Kada su u pitanju odluke Evropskog suda koje se odnose na predmete *Džinić* i *Vekić*, Sud je utvrdio da nije postojao spor oko toga da je određena nepokretna imovina vlasništvo tog lica, te je donošenje i izricanje privremene mjere

3 *Vekić protiv Hrvatske*, predstavka br. 68477/17, presuda od 22. aprila 2021. godine.

4 *Džinić protiv Hrvatske*, predstavka br. 38359/13, presuda od 17. maja 2016. godine.

5 *Aktiva doo protiv Srbije*, predstavka br. 23079/11, presuda od 19. januara 2021. godine.

6 *Ulemek protiv Srbije* (odluka), predstavka br. 41680/13, odluka od 2. februara 2021. godine.

radi osiguranja oduzimanja imovinske koristi predstavljalo miješanje u pravo podnosioca predstavke na mirno uživanje svoje imovine i da je primjenljiv član 1 Protokola br. 1 uz Konvenciju.

Počev još od predmeta *Borzonov protiv Rusije*⁷, te *East West Alliance Limited protiv Ukrajine*⁸, Sud je utvrdio da je određivanje privremenih mjera osiguranja u okviru sudskog postupka, a koje su usmjerene na osiguravanje mogućeg oduzimanja imovinske koristi, u „javnom interesu” društva i zajednice, ali da mora postojati i razuman odnos srazmjernosti između upotrijebljenih sredstava i cilja koji se želi ostvariti bilo kojim mjerama koje države primjenjuju, uključujući i mjere koje su predviđene kako bi kontrolisale upotrebu imovine pojedinca. Pojam „pravične ravnoteže” mora biti uspostavljen između zahtjeva javnog/opšteg interesa zajednice i zahtjeva zaštite osnovnih prava pojedinca.

U ovim konkretnim predmetima Sud je utvrdio da su privremene mjere koje su bile određene donijete bez ispitivanja srazmjernosti istih u odnosu na navodno protivpravno stečenu imovinsku korist, te da su predstavljale prekomjerni teret za podnosioc predavke. Stoga je važno voditi računa o **srazmjernosti**, ali i **procesnim garancijama zaštite lica** čija se imovina ispituje, dok veoma važnu ulogu takođe ima i adekvatno obrazloženje opravdanosti i srazmjernosti mjera u nacionalnim sudskim odlukama, kao i dostupnost djelotvornog pravnog sredstva, uključujući pristup sudu, putem kojeg podnosilac može osporiti primijenjenu mjeru.

Na kraju, osvrnula bih se i na predmet *Ulemek protiv Srbije*, s obzirom na to da se radi o predmetu u kojem su zauzeti određeni pravni standardi koji se mogu ticati i dijela postupaka koji se vode ili će se voditi pred našim sudovima. U konkretnom predmetu, Sud se bavio konceptom *kazne* u smislu člana 7 st. 1 Konvencije, te donio odluku kojom je predstavku proglasio neprihvatljivom i konstatovao da je član 7 st. 1 Konvencije neprimjenljiv, jer nalog za trajno oduzimanje imovine koji je izdat u odnosu na podnosioca predstavke ne predstavlja kaznu u smislu tog člana, pa je prigovor podnosioca predstavke odbačen *ratione materiae*.

7 *Borzonov protiv Rusije*, predstavka br. 18274/04, st. 58, presuda od 22. januara 2009. godine.

8 *East West Alliance Limited protiv Ukrajine*, predstavka br. 19336/04, st. 187, presuda od 23. januara 2014. godine.

Tumačeći i analizirajući predmetni zahtjev sa stanovišta člana 1 Protokola br. 1 uz Konvenciju, Sud je ovaj dio predstavke odbacio kao očigledno neosnovan, konstatujući da miješanje u pravo na uživanje imovine nije bilo nezakonito, težilo je legitimnom cilju i nije bilo nesrazmjerno. Sud je iznio stav da je navedena mjera imala karakter restorativne pravde jer su, prema tada važećem nacionalnom zakonodavstvu Srbije, nacionalni sudovi bili ovlašćeni da oduzetu imovinu dodijele žrtvama zločina koji su počinili oni od koga je ta imovina oduzeta. Predmet je razmatran u okviru konteksta organizovanog kriminala i u tom smislu je naročito važno da se zna da je „*akumulacija finansijskih sredstava od suštinskog značaja za funkcionisanje kriminalne mreže. Udar na sredstva kriminalnih grupa i osiguravanje da kriminalci ne dođu do profita od nezakonitih aktivnosti je stoga ključno pitanje za sprječavanje kriminala.*“

„*Nadalje, Sud nalazi da je mjera trajnog oduzimanja imovine u predmetnom slučaju izvršena u skladu sa opštim interesom da se osigura da upotreba predmetne imovine ne obezbijedi bilo kakvu prednost po podnosioca predstavke, a na štetu zajednice...*“ Ovo je standard koji se nalazi i u predmetima *Raimondo protiv Italije*⁹ i *Gogitidze i drugi protiv Gruzije*¹⁰.

Uvažene sudije/tkinje i tužioci/teljke,

Dijalog između vas kao pravnih praktičara izuzetno je važan, ali ne i dovoljan da bi obezbijedio da građani imaju koristi od ubjedljivog, koherentnog i jednakog za sve pravnog okruženja. Polazeći od zajedničkog cilja, a to je postizanje što veće standardizacije u primjeni Konvencije na nacionalnom nivou, koja nam na tom putu svakako može biti najveći saveznik, predstavlja mi zadovoljstvo preporučiti vašoj pažnji stranice ove Analize, koja predstavlja jednu sadržajnu dopunu i praktičnu alatku za vaš što uspješniji sudijski i tužilački rad.

Iskreno vaša,
Zastupnica Crne Gore
pred Evropskim sudom za ljudska prava
Valentina Pavličić

9 *Raimondo protiv Italije*, st. 30, serija A, br. A, presuda od 22. februara 1994. godine.

10 *Gogitidze i drugi protiv Gruzije*, predstavka br. 36862/05, st. 94, presuda od 12. maja 2015. godine.

Uvod

Unaprjedenju i dosljednoj implementaciji sudske prakse Evropskog suda na nacionalnom nivou teže sve Visoke strane ugovornice. U tom smislu ni nacionalni pravosudni sistem Crne Gore ne smije biti u zaostatku. Razvoj razumijevanja prava i obaveza zagarantovanih Evropskom konvencijom o ljudskim pravima predstavlja ključni korak ka osiguranju zaštite svakog pojedinca, a pravilno tumačenje presuda i odluka Evropskog suda od strane nacionalnih sudova predstavlja garant poštovanja tih prava.

Stranice ove Analize doprinijeće boljem razumijevanju i konzistentnijoj implementaciji konvencijskih standarda i prakse Evropskog suda na nacionalnom nivou.

U pogledu najznačajnijih presuda koje je Evropski sud donio u prethodnoj godini, za ovu priliku mogu se izdvojiti presude u predmetima *Grzęda protiv Poljske*¹¹ i *Żurek protiv Poljske*¹², a koje se odnose na nezavisnost sudstva i koje ukazuju na to da se Sud ovom pitanju vraća usljed ugroženosti ovog principa u pojedinim državama potpisnicama Konvencije. Vrijedno je ukazati na to da u presudi *Żurek protiv Poljske*, Sud poručuje da „opšte pravo na slobodu izražavanja sudija da se bave pitanjima koja se tiču funkcionisanja pravosudnog sistema može da se transformiše u odgovarajuću dužnost da se izjasne u odbrani vladavine prava i nezavisnosti pravosuđa, kada te osnovne vrijednosti budu ugrožene.”¹³

Tokom 2022. godine, u odnosu na Crnu Goru, Evropski sud nije donio presude koje bi ukazale na nova pravna pitanja i sistemske nedostatke. U tri predmeta je utvrđena povreda prava na suđenje u razumnom roku, dok je u odnosu na dvije predstavke donijeta odluka kojom su predstavke oglasene neprihvatljivim. Međutim, treba imati u vidu da se zbog velikog priliva predmeta

11 *Grzęda protiv Poljske* (VV), predstavka br. 43572/18, ECHR 2022

12 *Żurek protiv Poljske*, predstavka br. 39650/18, ECHR 2022

13 Ibid, st. 222.

Evropski sud tokom 2022. godine nije bavio predstavkama iz referentnog perioda, već iz ranijih godina. Zbog toga prava slika stanja i problema u pravosuđu može „kasniti” u odnosu na onu sliku koja stiže iz Evropskog suda kroz njegove presude, a posebno kada se ima u vidu dug period rada Vrhovnog suda Crne Gore bez punog kapaciteta, kao i blokada Ustavnog suda Crne Gore.

Zbog toga je značajno nastaviti sa predstavljanjem i promocijom standarda Evropskog suda i tumačenja Evropske konvencije u skladu sa složenim zahtjevima modernog društva. Analiza je već četvrti dokument ovog tipa, pa je i ovog puta zadržana prepoznatljiva i pregledna metodologija koja podrazumijeva upoznavanje sa statističkim podacima o radu Evropskog suda, predstavljanje glavnih poruka iz presuda i odluka koje je taj Sud donio u odnosu na Crnu Goru, kao i elaboraciju uticaja koji presude i odluke mogu imati na praksu nacionalnih sudova. Kako cilj Analize nije samo ukazivanje na propuste ili dobra rezonovanja nacionalnih sudova već i edukacija u oblasti konvencijskih standarda, Analiza sadrži i prikaz predmeta drugih država koji zbog pravnog i društvenog konteksta mogu biti značajni za postupanje domaćih sudova.

U izradi dokumenta učestvovali su Valentina Pavličić, Zastupnica Crne Gore pred Evropskim sudom za ljudska prava, Boško Bašović i Tijana Badnjar, sudije Osnovnog suda u Podgorici, kao i Jelena Rašović i Simona Jovanović, savjetnice u Kancelariji zastupnika Crne Gore pred Evropskim sudom za ljudska prava.

Autori Analize duguju zahvalnost Britanskoj ambasadi u Podgorici, kao i direktorki AIRE centra za Zapadni Balkan gospođi Biljani Braithwaite, na tome što su omogućile da ovaj projekat postane tradicija promocije ljudskih prava koja pronalazi svoj put do svih sudija u Crnoj Gori.

1. Struktura Analize

Analiza se sastoji iz osam djelova. Nakon uvodne riječi Zastupnice, koja je posvećena oduzimanju imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću kao mehanizma za uspješnu borbu jednog demokratskog društva protiv organizovanog kriminala i korupcije, slijedi uvodni dio, u kojem se ukazuje na glavne teme kojima su se Evropski sud i nacionalni sudovi bavili tokom prethodne godine. Analiza sadrži statistički pregled rada Evropskog suda u 2022. godini, sa posebnim izdvajanjem podataka u odnosu na Crnu Goru, a koji se tiču broja podnijetih i dodijeljenih predavki, stepena procedure i formacije odlučivanja, te utvrđenih povreda po članovima Konvencije.

Treći dio Analize posvećen je odlukama Evropskog suda u odnosu na Crnu Goru u kojima nije utvrđena povreda Konvencije. Obradene su dvije odluke u kojima je Evropski sud predavke proglasio neprihvatljivima – *Golubović protiv Crne Gore* i *Milović protiv Crne Gore*. Kako se odluka u predmetu *Golubović* ticala dugogodišnje pravne debate o pravima majki sa troje ili više djece na novčanu naknadu od strane države, radi boljeg razumijevanja položaja materijalnih davanja i socijalne zaštite u konvencijskom sistemu, prije prikaza ove odluke, biće riječi o tome kako je Evropski sud postepeno počeo da uključuje i ova prava pod okrilje zaštite Konvencije. U predmetu *Milović protiv Crne Gore*, predavka je odbačena jer je Sud našao da je nespojiva *ratione materiae* sa odredbama Konvencije.

Četvrti dio Analize bavi se presudama u kojima je utvrđena povreda. Za razliku od prethodne Analize, u kojoj je prvi put evidentirano da se većina povreda nije odnosila na dužinu trajanja postupka, tokom 2022. godine Evropski sud je donio tri presude protiv Crne Gore, a u sve tri je utvrđena povreda člana 6 – pravo na suđenje u razumnom roku. U dijelu uticaja ovih presuda na praksu, dat je statistički pregled dužine trajanja postupaka pred crnogorskim sudovima, kao i pregled odlučivanja po kontrolnim zahtjevima. Takođe, kroz analizu presuda koje Vrhovni sud Crne Gore donosi po tužbama za pravično zadovoljenje, uočeni su neki od razloga koji mogu uticati na neefikasnost postupka.

Da bi se u potpunosti razumio uticaj koji presude Evropskog suda imaju na nacionalni sistem, ali i da bi se zaokružio put jedne predstavke, Analiza u petom dijelu daje informacije o presudama koje su izvršene od strane Crne Gore tokom 2022. godine – *Asanović protiv Crne Gore*; *Bigović protiv Crne Gore*; *Centroprom Holding AD Beograd protiv Crne Gore* i *Mastilović i drugi protiv Crne Gore*.

Kako bi se dokument obogatio dobrom praksom i kako bi se prikazalo što više konvencijskih standarda, Analiza u šestom dijelu pažnju posvećuje predmetima koji su u 2022. godine u odnosu na druge države uspješno zatvoreni pred Evropskim sudom, kao i postupak njihovog izvršenja. Poseban osvrt je dat na individualne i generalne mjere koje su države preduzele u postupku izvršenja, a fokus je stavljen na one predmete koji su u odnosu na društveni kontekst ili prirodu spora značajni za sudsku praksu Crne Gore.

U sedmom dijelu dokumenta predstavljeni su predmeti iz novije prakse Evropskog suda u kojima se pokreću aktuelna pitanja od značaja za sudsku praksu naše države, te relevantni standardi Evropskog suda ustanovljeni u njima. Pažnja je posvećena pitanjima trajnog oduzimanja imovine; standardima nepristrasnog suda; slobodi izražavanja i potrebi uspostavljanja pravične ravnoteže sa pravom na poštovanje privatnog života, te pravičnosti postupka pred Ustavnim sudom.

Posljednji dio Analize sadrži opšte zaključke i preporuke koje su proistekle iz svake od odluka, odnosno presuda Evropskog suda koje su donijete u odnosu na Crnu Goru tokom 2022. godine.

2. Statistički pregled

2.1. Statistički pregled rada Evropskog suda za ljudska prava u 2022. godini

Prema Godišnjem izvještaju o radu,¹⁴ Evropski sud je tokom 2022. godine odlučivao o otprilike 39.600 predstavki. Od tog broja, ispitivanje 4.168 predstavki je okončano donošenjem presude, od kojih je 3.554 donijeto od strane Odbora od troje sudija, dok je sudija pojedinac odlučivao o otprilike 30.600 predstavki.

Na kraju 2021. godine, u radu Suda bilo je 70.150 predstavki. Na kraju 2022. godine, ova brojka je iznosila 74.650 predstavki. Ukupno 74% predmeta odnosi se na 5 zemalja: Tursku – 20.100 predstavki, Rusku Federaciju – 16.750 predstavki, Ukrajinu – 10.400 predstavki, Rumuniju – 4.800 predstavki i Italiju – oko 3.550 predstavki.

U poređenju sa 1. januarom 2022. godine, primjetan je porast od 15% onih predstavki koje su dodijeljene u rad nekom od vijeća (35.100 predstavki). Broj predstavki koje su u radu pred Odborom od troje sudija porastao je u procentu od 9% i iznosi 34.800. Najzad, broj predstavki koje su dodijeljene u rad sudiji pojedincu opao je za 38% i iznosi otprilike 4.750 predstavki, što ukazuje na činjenicu da se smanjuje broj predstavki koje se u prvoj fazi od strane sudije pojedinca odbacuju, a da raste broj onih predstavki koje zaslužuju da budu dodijeljene vijećima (*chamber cases*).

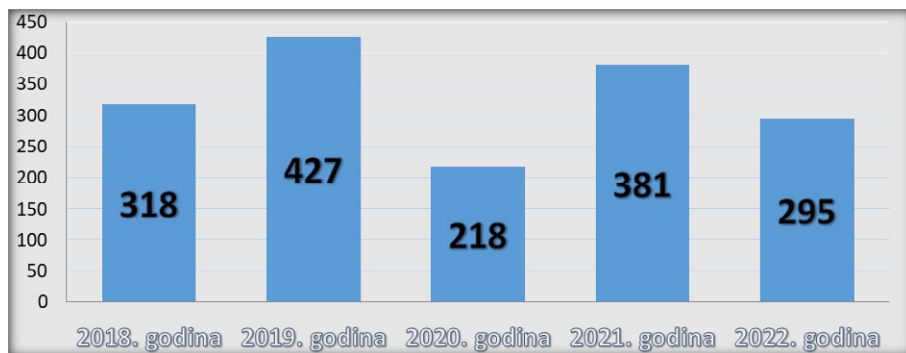
Od ukupnog broja predstavki koje su u radu, oko 23.850 njih su označene kao prioritete. Veliki broj njih su repetitivne prirode, ali imajući u vidu da se odnose na član 3 Konvencije, imaju prioritetni status. Kada su u pitanju predstavke sa prioritetsnim statusom, 85% predstavki koje su označene kao prioritete odnose se na 5 država: Rusija (36%), Turska (19%), Rumunija (14%), Ukrajina (8%) i Grčka (8%). Predstavke podnijete protiv Rusije, Rumunije

¹⁴ Svi statistički podaci preuzeti su iz Godišnjeg izvještaja Evropskog suda za ljudska prava za 2022. godinu, koji je dostupan na linku: https://www.echr.coe.int/Documents/Annual_report_2022_ENG.pdf.

i Grčke odnose se primarno na uslove u pritvoru, dok se predstavke protiv Turske i Ukrajine odnose primarno na nezakonito pritvaranje.

2.2. Predmeti pred Evropskim sudom za ljudska prava u odnosu na Crnu Goru u 2022. godini

U toku izvještajne godine, ukupno **295 predstavki** u odnosu na Crnu Goru dodijeljeno je u rad nekoj sudskoj formaciji, dok je **414 predstavki** proglašeno neprihvatljivim ili je izbrisano sa liste predmeta. Vladi Crne Gore – Kancelariji zastupnika komunicirano je od strane Evropskog suda **18 predstavki**, koje obuhvataju ukupno 621 lice.

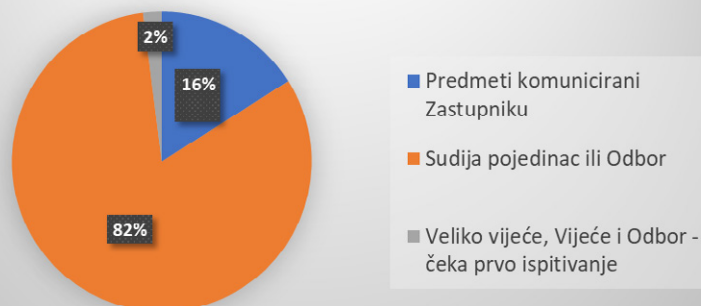


Broj predstavnika u odnosu na Crnu Goru dodijeljenih nekoj od sudskih formacija Evropskog suda za ljudska prava u prethodnih pet godina

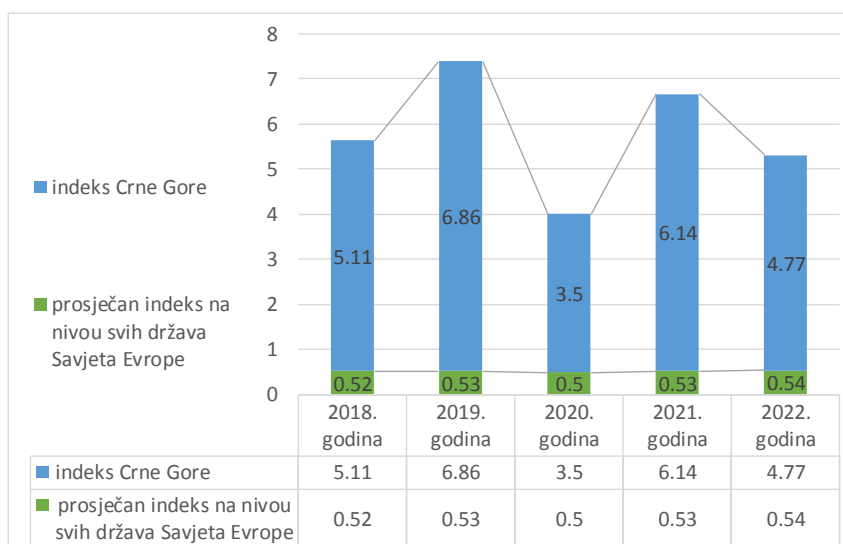
Evropski sud je tokom izvještajne godine donio **3 presude** protiv Crne Gore u kojima je utvrdio povredu nekog konvencijskog prava i **2 odluke** kojima su predstavke proglašene neprihvatljivim. U **4 predmeta** zaključeno je **prijateljsko poravnanje** Crne Gore i podnosioca predstavke.

Na kraju 2022. godine, u radu Evropskog suda za ljudska prava ostala je ukupno **101 predstavka** u odnosu na Crnu Goru. Od navedenog broja, 83 predstavke nalaze se u radu sudije pojedinca i Odbora od troje sudija (predmeti iz kategorija VI–VII), 2 predstavke nalaze se u radu Vijeća i Odbora i čekaju prvo ispitivanje (predmeti iz kategorija I–V), dok je 16 predstavnika komunicirano Vladi Crne Gore – Kancelariji zastupnika.

Pregled predstavlki u radu prema stepenu procedure i formaciji odlučivanja Evropskog suda u 2022. godini



Ukoliko se osvrnemo na indeks podnijetih predstavlki koji označava broj predmeta (priliv) u 2022. godini na 10.000 stanovnika, kao statistički parametar koji koristi Evropski sud u svom radu, isti pokazuje da se Crna Gora sa indeksom od **4,77** nalazi na trećem mjestu od svih država članica Savjeta Evrope po glavi stanovnika (prosječni indeks država članica Savjeta Evrope za 2022. godinu je 0,54).



Indeks broja podnijetih predstavlki u odnosu na Crnu Goru na 10.000 stanovnika (2018–2022)

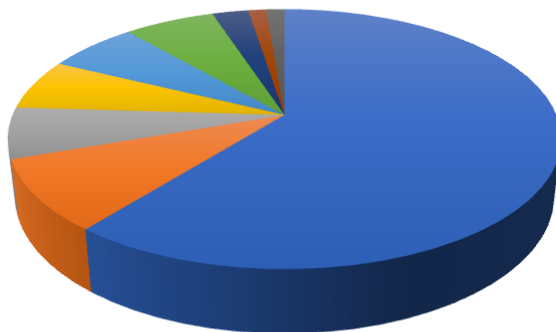
2.3. Pregled utvrđenih povreda po članovima Konvencije u presudama Evropskog suda za ljudska prava koje su donijete u odnosu na Crnu Goru

Od ratifikacije Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama od strane Crne Gore 2004. godine do 31. decembra 2022. godine, Evropski sud je u odnosu na Crnu Goru donio **71 (sedamdeset i jednu) presudu i 73 (sedamdeset tri) odluke**.

U predmetima u kojima je odlučeno putem presude, u 62 (šezdeset dvije) presude je utvrđena povreda barem jednog konvencijskog prava, u 2 (dvije) presude je odlučeno o pravičnom zadovoljenju, dok je u 4 (četiri) presude Evropski sud utvrdio da nije došlo do povrede nijednog Konvencijom zajemčenog prava.

Od ukupnog broja **presuda**, čak 48 (četrdeset osam) presuda odnosi se na član 6 Konvencije (pravo na pravično suđenje), od kojih je najveći broj onih presuda koje se odnose na pravo na suđenje u razumnom roku. Povreda člana 1 Protokola br. 1 uz Konvenciju (zaštita imovine) utvrđena je u 7 (sedam) presuda. Kada su u pitanju ostali članovi Konvencije, po 5 (pet) presuda odnosi se na povredu člana 3 Konvencije (zabrana mučenja), člana 5 Konvencije (pravo na slobodu i sigurnost), člana 8 Konvencije (pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života), te člana 13 Konvencije (pravo na djelotvorni pravni lijek). Povreda člana 10 Konvencije (sloboda izražavanja) utvrđena je u 2 (dvije) presude, dok je u 1 (jednoj) presudi utvrđena povreda procesnog aspekta člana 2 (pravo na život), te povreda člana 14 Konvencije (zabrana diskriminacije).

Prikaz povreda konvencijskih prava u predmetima Evropskog suda protiv Crne Gore



■ Član 6 ■ Član 1 P. br. 1 ■ Član 3 ■ Član 5 ■ Član 8 ■ Član 13 ■ Član 10 ■ Član 2 ■ Član 14

3. Analiza odluka Evropskog suda u odnosu na Crnu Goru u kojima su predstavke proglašene neprihvatljivima

3.1. Uslovi prihvatljivosti i socijalna prava

Evropska konvencija je donijela novinu u oblasti međunarodnog prava, jer je u vrijeme nastanka predstavljala jedini međunarodni ugovor koji je priznavao pravo pojedincu da pokrene postupak protiv države pred međunarodnim sudom, ukoliko je smatrao da su njegova prava povrijeđena na nacionalnom nivou. Tako je Evropska konvencija propisala prava i slobode, ali i uspostavila kontrolni mehanizam za praćenje njihovog poštovanja, čime je stvoren sistem koji se konstantno razvija, a godišnje primi i do 60.000 predstavlki.

Međutim, da bi se pojedinac mogao obratiti Evropskom sudu predstavkom, potrebno je da budu ispunjeni određeni uslovi. O uslovima pod kojima je jedna predstavlka prihvatljiva pred Evropskim sudom i o suštini načela supsidijarnosti, na kojem počiva konvencijski mehanizam, bilo je riječi u Analizi presuda Evropskog suda za ljudska prava u odnosu na Crnu Goru za 2020. godinu,¹⁵ dok je u Analizi presuda Evropskog suda za ljudska prava u odnosu na Crnu Goru za 2021. godinu ukazano na podjelu uslova prihvatljivosti na one koji se vezuju za postupak, nadležnost Evropskog suda, kao i samu suštinu spora. Takođe, u

15 Analiza je dostupna na linku: https://sudovi.me/static/vrhs/doc/Analiza_presuda_Evropskog_suda_za_ljudska_prava_u_odnosu_na_Crnu_Goru_za_2020.pdf.

prethodnim analizama predstavljeno je sedam odluka¹⁶ i dvije presude¹⁷ u kojima je Evropski sud odbacio predstavke. Razlozi za takvo odlučivanje Evropskog suda bili su različiti – od zloupotrebe prava na predstavku u odluci *Dalmatin*;¹⁸ stava Evropskog suda da postupak nije prekomjerno trajao u predmetima *Bujković, Kuljić i Crkva Svetog Đorđa*;¹⁹ ispravnog stava nacionalnih sudova u pogledu povrede prava na slobodu izražavanja u *Ivanović i DOO Daily Press*,²⁰ pa do gubitka statusa žrtve u predmetu *Martinović*²¹.

U toku 2022. godine, Evropski sud je donio dvije odluke u kojima je predstavke proglasio neprihvatljivima – *Golubović protiv Crne Gore i Milović protiv Crne Gore*.

Odluka Evropskog suda u predmetu *Golubović protiv Crne Gore* podsjeća na interesantno pitanje odnosa Evropskog suda prema socijalnim pravima i njegovoj nadležnosti u odnosu na predstavke koje se tiču povrede tih prava pred nacionalnim sudovima.

Evropska konvencija je stvorena kao međunarodni dokument koji garantuje „klasična” – građanska i politička – prava. Međutim, brojne predstavke koje dođu do Evropskog suda odnose se i na socio-ekonomska prava. Tokom godina, Sud nije u potpunost isključivao zaštitu ekonomskih i socijalnih prava, pa je odlučivao

16 *Ivanović i DOO Daily Press protiv Crne Gore*, predstavka br. 24377/10; *Dalmatin protiv Crne Gore*, predstavka br. 47116/17; *Bujković protiv Crne Gore*, predstavka br. 53223/14; *Kuljić protiv Crne Gore*, predstavka br. 24431/11; *Crkva Svetog Đorđa protiv Crne Gore*, predstavka br. 15346/15; *Martinović protiv Crne Gore*, predstavka br. 44993/18; *Knežević protiv Crne Gore*, predstavka br. 54228/18.

17 *Vujović protiv Crne Gore*, predstavka br. 75138/10; *Petrović i drugi protiv Crne Gore*, predstavka br. 18116/15.

18 Analiza presuda Evropskog suda u odnosu na Crnu Goru za 2020. godinu, str. 25. Analiza je dostupna na linku: https://sudovi.me/static//vrhs/doc/Analiza_presuda_Evropskog_suda_za_ljudska_prava_u_odnosu_na_Crnu_Goru_za_2020.pdf.

19 Analiza presuda Evropskog suda u odnosu na Crnu Goru za 2020. godinu, str. 26 i 27. Analiza je dostupna na linku: https://sudovi.me/static//vrhs/doc/Analiza_presuda_Evropskog_suda_za_ljudska_prava_u_odnosu_na_Crnu_Goru_za_2020.pdf.

20 Analiza presuda Evropskog suda u odnosu na Crnu Goru za 2018. i 2019. godinu, str. 22–33.

21 Analiza presuda Evropskog suda u odnosu na Crnu Goru za 2021. godinu, str. 29.

u predmetima koji su se ticali npr. smanjenja penzija,²² prava na različita socijalna davanja,²³ zaštitu zdravlja²⁴ itd., zauzimajući vrlo rano stav da se ne može napraviti jasna razlika između političke, ekonomske i socijalne sfere.²⁵

Pojedini autori smatraju da je do ovakvog stava Evropski sud došao kroz načelo materijalnopravnih pozitivnih obaveze države.²⁶ Naime, pored negativnih obaveza države, koje podrazumijevaju da se država mora uzdržati od miješanja u prava pojedinca, postoje i pozitivne obaveze, koje nalažu državi obavezu da preduzme određene aktivnosti kako bi obezbijedila poštovanje ljudskih prava. Dalja teorijska podjela ovih kategorija obaveza jeste na procesne i materijalnopravne pozitivne obaveze.²⁷ Procesne su uglavnom vezane i razvijane kroz praksu Evropskog suda koja se odnosi na pravo na život i zabranu mučenja, pa će se odnositi na obavezu države da sprovede efikasnu istragu, kao i da obezbijedi humane uslove u zatvorima. Materijalnopravne pozitivne obaveze su prilično zahtjevne za definisanje zbog svoje raznolikosti, pa, između ostalog, podrazumijevaju npr. obavezu zaštite pluralizma medija i slobodan pristup informacijama;²⁸ obaveze usvajanja određenog zakonodavstva;²⁹ tumačenja Evropske konvencije na određeni način od strane nacionalnih sudova³⁰. Upravo se kroz razvijanje ovih obaveza države izgubila jasna granica između, sa jedne strane, političkih i građanskih prava, koja zahtijevaju da se vlasti uzdrže od miješanja, i socijalnih i ekonomskih prava, sa druge strane, koja traže akciju države.³¹

Tako je Evropski sud kroz svoju praksu tumačio različite članove Konvencije na način da pružaju zaštitu pravima koja se po svojoj prirodi mogu smatrati socijalnim. Pri tome, a imajući u vidu da se radi o brojnim pravima u odnosu na

22 *Koufaki i Adedy protiv Grčke*, predstavka br. 57665/12 i 57657/12, ECHR 2013.

23 *Dhahbi protiv Italije*, predstavka br. 17120/09, ECHR 2014.

24 *Vavříčka i drugi protiv Republike Češke [VV]*, predstavka br. 47621/13 i 5 drugih, ECHR 2021.

25 *Airey protiv Irske*, ECtHR 9. oktobar 1979, predstavka br. 6289/73, para. 3.

26 *General Principles of the European Convention on Human Rights*, Janneke Gerards.

27 *General Principles of the European Convention on Human Rights*, Janneke Gerards.

28 *Manole i drugi protiv Moldavije*, predstavka br. 13936/02, para. 100 i 107.

29 *Barbulescu protiv Rumunije [VV]*, predstavka br. 61496/08, para. 115, ECHR 2017.

30 *Pla i Puncernau protiv Andore*, predstavka br. 69498/01, ECHR 2004.

31 *General Principles of the European Convention on Human Rights*, Janneke Gerards, str. 122–123.

koja ne postoji evropski konsenzus, ali i zbog činjenice da su nacionalne vlasti u boljoj poziciji od međunarodnog sudije da procijene javni interes, upotrebu resursa i socijalne potrebe, Evropski sud često ističe postojanje širokog polja slobodne procjene u razmatranju predstavki kojima se ističe povreda prava koja su u svojoj suštini socijalna. Pored Evropske konvencije i njenih Protokola i Evropska socijalna povelja na detaljniji način garantuje socijalna prava, pa ova dva međunarodna ugovora treba posmatrati kao dopunjujuće i međusobno povezane.

Kao što je navedeno, Evropski sud je odlučivao o pitanjima koja se tiču npr. zdravlja, prava na zapošljavanje, socijalnih beneficija i penzija, uspostavljajući standarde i pravila na koja bi nacionalni sudovi, u zavisnosti od konkretnih okolnosti predmeta, trebalo da se pozivaju. U pogledu pitanja povezanih sa zdravljem, kao akutelna, ističe se presuda u predmetu *Vavříčka i drugi protiv Republike Češke* [VV],³² koja se odnosi na obaveznu vakcinaciju djece protiv zaraznih dječijih bolesti. Evropski sud je istakao da je obavezna vakcinacija predstavljala miješanje u pravo na poštovanje privatnog života, ali da je ta mjera bila u ravnoteži sa legitimnim državnim ciljem zaštite od bolesti koje znatno ugrožavaju zdravlje. Iako Evropska konvencija ne predviđa eksplicitno pravo na zaposlenje, praksa Evropskog suda ukazuje na opširnost prava na poštovanje privatnog života, koji, u principu, ne isključuje poslovne i profesionalne aktivnosti.³³ Takođe, Evropski sud u svojim odlukama često ponavlja da radni sporovi koji se tiču otkaza spadaju pod građanski aspekt člana 6 Konvencije.³⁴ Kako je zaštita koju pruža Evropska konvencija, kroz praksu Suda, obuhvatila i pitanja koja se odnose na socijalna davanja, zauzet je stav da, u principu, ona pravila koja se primjenjuju u pogledu člana 1 Protokola br. 1 uz Evropsku konvenciju jednako važe i kod socijalnih davanja.³⁵

32 *Vavříčka i drugi protiv Republike Češke*, predstavka br. 47621/13 i 5 drugih, ECHR 2021.

33 *Oleksandr Volkov protiv Ukrajine*, predstavka br. 21722/21, §§ 165–167, ECHR 2013.

34 *Vilho Eskelinen i drugi protiv Finske* [VV], predstavka br. 63235/00, § 62, Izvještaji o presudama i odlukama 2007-II.

35 *Andrejeva protiv Letonije* [VV], 2009, § 77.

3.2. Odluke protiv Crne Gore donijete u 2022. godini

U toku 2022. godine, Evropski sud je donio dvije odluke u kojima je predstavke proglasio neprihvatljivima – *Golubović protiv Crne Gore* i *Milović protiv Crne Gore*.

U predmetu *Golubović protiv Crne Gore*, podnositeljka predstavke je isticala povredu člana 6 (pravo na pravično suđenje), člana 8 (pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života), člana 14 (zabrana diskriminacije) Konvencije i člana 1 Protokola br. 1 uz Konvenciju (zaštita imovine) zbog ukidanja mjesečne naknade ženama po osnovu rođenja troje ili više djece, a koja je bila propisana Zakonom o socijalnoj i dječijoj zaštiti iz 2015. godine. Predstavka je proglašena neprihvatljivom, jer je Evropski sud našao da je mjera bila u javnom interesu, imala legitiman cilj i nije predstavljala prekomjeren teret za podnositeljku predstavke.

Predstavke koje se odnose na pravo na penziju, Evropski sud je uglavnom razmatrao u smislu člana 1 Protokola br. 1 uz Evropsku konvenciju, samostalno ili u vezi sa članom 14 Konvencije. U prethodnom periodu, Evropski sud je već jednom odlučivao u predmetu koji se odnosio na pravo na starosnu penziju. Tako je u predmetu *Lakićević i drugi protiv Crne Gore i Srbije*³⁶ Evropski sud utvrdio povredu prava na mirno uživanje imovine jer je podnosiocima predstavke, penzionisanim advokatima, a nakon što su nastavili da rade nepuno radno vrijeme, vlasti obustavile isplatu penzija. Evropski sud je smatrao da je pravo podnosioca predstavke na penziju predstavljalo zapravo imovinu u smislu značenja člana 1 Protokola br. 1 uz Konvenciju, a da je obustava isplate penzija predstavljala zadiranje u mirno uživanje njihove imovine, koje je bilo nesrazmjerno.

36 Analiza presuda Evropskog suda za ljudska prava u odnosu na Crnu Goru, str. 106–108.

Golubović protiv Crne Gore

predstavka br. 22054/21
odluka od 7. jula 2022. godine

i. Analiza odluke

Podnositeljka predstavke isticala je povredu člana 6 (pravo na pravično suđenje), člana 8 (pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života), člana 14 (zabrana diskriminacije) Konvencije i člana 1 Protokola br. 1 uz Konvenciju (zaštita imovine) zbog ukidanja mjesečne naknade ženama po osnovu rođenja troje ili više djece, koja je bila propisana Zakonom o socijalnoj i dječijoj zaštiti iz 2015. godine. Predstavka je proglašena neprihvatljivom, jer je Evropski sud našao da je mjera bila u javnom interesu, imala legitiman cilj i nije predstavljala prekomjeran teret za podnositeljku predstavke.

a) Okolnosti predmeta

Predmet se odnosi na ukidanje isplate mjesečne naknade koja je uvedena Zakonom o socijalnoj i dječijoj zaštiti iz 2015. godine, a isplaćivana je od januara 2016. godine ženama koje su rodile troje i više djece. Da bi ostvarile ovo pravo, bilo je potrebno da su radile ili bile registrovane kao nezaposlene najmanje 25 godina, ukoliko su rodile troje djece, ili 15 godina, ukoliko su rodile više od troje djece. Neke žene koje su ispunjavale uslove za dobijanje naknade okončale su svoj radni odnos i živjele od naknade, jer je u nekim slučajevima ona bila viša od njihovih plata.

Naknada je 9. januara 2017. godine snižena za 25% iz budžetskih razloga, da bi zatim u potpunosti bila ukinuta nakon odluke Ustavnog suda Crne Gore od 19. aprila 2017. godine, kojom su relevantne odredbe Zakona o socijalnoj i dječijoj zaštiti iz 2015. godine proglašene neustavnim. Ustavni sud je ocijenio da dodjeljivanje predmetnog dodatka na osnovu kriterijuma višestrukog rođenja predstavlja razliku u tretmanu bez razumnog opravdanja, čime je prekršen član 14 Konvencije i član 1 Protokola br. 12 uz Konvenciju u odnosu na druge ljude, kako muškarce, tako i žene, koji su se podjednako bavili odgajanjem djece. Ove razlike, kako je dalje naveo Ustavni sud, nijesu imale legitiman cilj i nijesu se

primjenjivale srazmjerno, pogotovo što su odredbe bile nejasne i retroaktivno primijenjene na preko 22.000 žena, od kojih je većina u godinama, sa odraslom djecom.

Skupština Crne Gore je dana 29. juna 2017. godine, u cilju potpune usaglašenosti sa odlukom Ustavnog suda, usvojila Zakon o izvršenju Odluke Ustavnog suda br. U-I broj 6/16 od 19. aprila 2017. godine, kojim je uveden prelazni period u kojem će se isplaćivati mjesečni iznosi ženama kojima je prestao radni odnos. Takođe, za one žene kojima je suspendovano pravo na naknadu za nezaposlene, penziju ili druga socijalna davanja da bi ostvarile pravo na predmetnu mjesečnu naknadu Zakon je propisao vraćanje suspendovanih prava.

Centar za socijalni rad za opštine Nikšić, Plužine i Šavnik donio je dana 11. jula 2017. godine odluku o ukidanju naknade podnositeljki predstavke, pozivajući se na odluku Ustavnog suda. Odluka Centra za socijalni rad potvrđena je od strane Upravnog suda Crne Gore i Vrhovnog suda Crne Gore, da bi Ustavni sud odbacio ustavnu žalbu podnositeljke predstavke.

Skupština Crne Gore usvojila je 29. decembra 2021. godine Zakon o obeštećenju bivših korisnica naknada po osnovu rođenja troje ili više djece, a koji predviđa isplatu doživotne „kompenzacije” ženama koje su ranije ostvarile pravo na naknadu.

b) Ocjena Suda

Sud je ukazao na to da su principi koji se primjenjuju u slučajevima koji se odnose na član 1 Protokola br. 1 uz Konvenciju podjednako relevantni za socijalna davanja, a sažeti su u predmetu *Stec i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*.³⁷

Prekid isplate mjesečne naknade predstavljao je miješanje u imovinska prava podnositeljke predstavke zaštićena članom 1 Protokola br. 1 uz Konvenciju. Nije sporno da je miješanje predviđeno zakonom, odnosno Zakonom o izvršenju odluke Ustavnog suda od 19. aprila 2017. godine.

37 *Stec i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [VV], predstavke br. 65731/01 i 65900/01, §§ 50–53, ECHR 2006

Sud je prilikom ocjene javnog interesa osporene mjere uzeo u obzir obrazloženje Ustavnog suda, koji je utvrdio da je davanjem predmetnog dodatka povrijeđen član 14 Konvencije i član 1 Protokola br. 12 uz Konvenciju, pa je istakao da ne vidi razlog da odstupi od nalaza Ustavnog suda i napomenuo da je dodatak ukinut kako bi se ispravila neustavnost različitog tretmana, što sugerirše da je osporena mjera težila legitimnom cilju u javnom interesu.

Ovo razmatranje se mora uzeti u obzir pri ocjeni proporcionalnosti u smislu člana 1 Protokola br. 1 uz Konvenciju, naročito za vremenski period nakon donošenja odluke Ustavnog suda Crne Gore do donošenja Zakona o obeštećenju bivših korisnica naknada po osnovu rođenja troje ili više djece. S tim u vezi, Evropski sud je posebno istakao činjenicu da je Zakonom o izvršenju odluke Ustavnog suda Crne Gore za žene na koje se primjenjuje navedeni zakon predviđen prelazni period i šema koja im je omogućila da se prilagode novonastalim okolnostima.

Podnositeljka predstavke nije mogla opravdano očekivati da će naknada koju je primala godinu i pet mjeseci, uprkos tome što je proglašena diskriminišućom prema drugim ženama i muškarcima koji su podjednako angažovani u podizanju i vaspitanju djece, biti neopoziva u bilo kojim okolnostima.

Imajući u vidu naprijed navedeno i široko polje procjene države u uređivanju oblasti socijalne zaštite i legitimni cilj ispravljanja diskriminišućeg postupanja, Evropski sud je smatrao da podnositeljka predstavke nije snosila individualni i prekomjerni teret.

Shodno tome, Evropski sud je odlučio da je ova pritužba očigledno neosnovana u smislu člana 35 st. 3 i istu je odbacio u skladu sa članom 35 st. 4 Konvencije.

S obzirom na to da je podnositeljka predstavke iznijela i druge pritužbe u vezi sa povredom Konvencije, Evropski sud je smatrao da, u svijetlu cjelokupnog materijala koji mu je bio na raspolaganju, iste nijesu ispunile uslove prihvatljivosti koji su predviđeni članovima 34 i 35 Konvencije i nijesu predstavljale bilo kakvu povredu prava i sloboda zajemčenih Konvencijom ili Protokolima uz nju. Konačno, Evropski sud je odlučio da ovaj dio predstavke mora biti odbačen u skladu sa članom 35 st. 4 Konvencije.

Druga odluka koju je Evropski sud donio u odnosu na Crnu Goru tokom 2022. godine jeste *Milović protiv Crne Gore*. U ovom predmetu, podnosilac predstavke se žalio na povredu člana 6 st. 1 – prekomjernu dužinu trajanja krivičnog postupka, ali je predstavka proglašena neusaglašenom sa odredbama Konvencije *ratione materiae*.

Milović protiv Crne Gore

predstavka br. 34720/12
odluka od 17. marta 2022. godine

i. Analiza presude

Podnosilac predstavke se žalio na povredu člana 6 st. 1 – pravo na suđenje u razumnom roku – zbog krivičnog postupka koji je pokrenut 16. decembra 2004. godine i koji još uvijek traje.

Sud je ukazao na to da član 6 Konvencije podnosiocu predstavke ne garantuje pravo na optuženje i osudu trećeg lica, kao ni pravo na „privatnu osvetu”.³⁸ U pogledu građanskog aspekta, podnosilac predstavke nije podnio građansku tužbu u kontekstu krivičnog postupka protiv fizičkih lica. Kako prema crnogorskom zakonu krivična presuda nije formalni preduslov za dobijanje naknade štete u parničnom postupku, ishod predmetnog krivičnog postupka nije bio presudan za „građanska prava” podnosioca predstavke. Stoga je Sud zaključio da je i građanski aspekt člana 6 jednako neprimjenljiv na ovaj slučaj.

Stoga je predstavka nespojiva *ratione materiae* sa odredbama Konvencije u smislu člana 35 st. 3 (a), pa je odbačena u skladu sa članom 35 st. 4.

i) Značaj za sudsku praksu

Odluka u predmetu *Golubović protiv Crne Gore* obavezuje Upravni sud Crne Gore i Vrhovni sud Crne Gore da u predmetima, koji se odnose na naknade majkama po osnovu rođenja troje i više djece, nastave da prate dosadašnju

38 *Perez protiv Francuske* [VV], predstavka br. 47287/99, § 70, ECHR 2004-I

praksu i zaključak Ustavnog suda U-I br. 6/16 od 19. aprila 2017. godine, kojim su – kao nesaglasne sa Ustavom – ukinute odredbe Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o socijalnoj i dječijoj zaštiti koje su propisivale pravo i uslove pod kojima se ostvaruje pravo na naknadu ženama koje su rodile troje ili više djece.

Ustavni sud Crne Gore je u navedenoj odluci iznio sljedeći rezon:

„7.3. Ustavni sud je utvrdio da osporene odredbe Zakona, nijesu u saglasnosti s odredbama čl. 8. i 18., člana 72. st. 1. i 2., člana 73. Ustava i člana 1. Protokola broj 12., uz Evropsku konvenciju kojima su utvrđeni principi o zabrani diskriminacije, rodnoj ravnopravnosti, zaštiti porodice i zaštiti majke i djeteta.

7.3.1. Zabrana diskriminacije, prema Ustavu, ima opšte značenje i nije ograničena samo na uživanje ustavnih prava i sloboda. Bliže određenje diskriminacije, kao i moguće diskriminatorne osnove u crnogorskom pravu sadržane su u Zakonu o zabrani diskriminacije („Službeni list Crne Gore”, br. 46/10. i 18/14.), kao npr. pol, rodni identitet, zdravstveno stanje, invaliditet, starosna dob, imovno stanje, bračno ili porodično stanje, pripadnost grupi ili pretpostavci o pripadnosti grupi, ali samo egzemplifikativno, što proizilazi iz dijela odredbe člana 2. stav 2. tog zakona koji glasi: „kao i drugim ličnim svojstvima”². Načelo zabrane diskriminacije (*principle of non-discrimination*) i načelo jednakosti (*principle of equality*) sadržana su i u svim osnovnim međunarodnim i regionalnim instrumentima o ljudskim pravima. Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, odredbom člana 14., sadrži akcesornu zabranu diskriminacije (koja se odnosi samo na prava zaštićena Evropskom konvencijom), po bilo kom osnovu, kao što su pol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, veza s nekom nacionalnom manjinom, imovno stanje, rođenje ili drugi status. Za razliku od odredbe člana 14. Evropske konvencije, koji zabranjuje diskriminaciju u uživanju prava i sloboda priznatih u samoj Konvenciji, član 1. Protokola broj 12. uz Evropsku konvenciju je „samostalna”

odredba („*free standing*” *provision*), koja zabranjuje da javna vlast diskriminiše bilo koga „u uživanju svih prava određenih zakonom” po bilo kojoj diskriminatorskoj osnovi. Evropski sud za ljudska prava je u svojim presudama, u skladu sa formulacijom „*drugi status*”, ustanovio i druge diskriminatorске osnove, koje nijesu konačne. U kategoriju „*drugi status*”, u suštini, spada sve ono drugo što nije već navedeno u članu 14 Evropske konvencije. Član 14. Evropske konvencije i član 1. Protokola broj 12. uz Evropsku konvenciju komplementarni su mehanizmi konvencijske zaštite u području zabrane diskriminacije koji se međusobno upotpunjuju. [...]

7.6.1. Nakon sprovedenog testa diskriminacije, Ustavni sud je, polazeći od stava da se „postojanje opravdanja različitog postupanja prema licima koja se nalaze u sličnoj – uporedivoj pravnoj situaciji mora cijeniti uz uzimanje u obzir načela koja preovlađuju u demokratskom društvu”, ocijenio da cilj Zakona „*zaštita materinstva i pozitivni demografski trend*” u kontekstu osporenog prava na doživotnu novčanu naknadu po osnovu rođenja troje ili više djece, nema objektivno i razumno opravdanje i da ne postoji srazmjernost između upotrijebljenih sredstava i cilja koji se želio postići. [...]

7.7. Doživotna naknada po osnovu rođenja troje ili više djece iz osporenih odredaba Zakona ne bi se, po nalaženju Ustavnog suda, mogla podvesti ni pod bilo koju drugu legitimnu mjeru socijalne politike u okviru države socijalne pravde, kako je Ustavom definisana Crna Gora. Na taj način, *post facto* definisana i uređena naknada ne može se dovesti u vezu s ostvarenjem državnog cilja podsticanja nataliteta („*zaštita materinstva i pozitivni demografski trend*”) u smislu odredbe člana 73. stav 2. Ustava („Država stvara uslove kojima se podstiče rađanje djece.”). Takvo određenje proizilazi i iz odredbe člana 10. stav 2. Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima kojom je propisano da posebna zaštita majkama treba da bude pružena za razumno vrijeme prije i nakon rođenja djece, s tim što zaposlene majke za vrijeme ovog perioda treba da uživaju, plaćeno odsustvo

ili odsustvo uz odgovarajuća davanja iz socijalnog osiguranja. Da bi ova mjera imala objektivno i razumno opravdanje, ona bi, po shvatanju Ustavnog suda, trebala obuhvatati samo zaštitu žene u vrijeme trudnoće i određenom vremenu poslije porođaja, a ne doživotno. [...]

7.8. Pored toga, Ustavni sud je utvrdio da osporene odredbe Zakona, nijesu u saglasnosti ni s odredbama člana 18. i člana 72. stav 1. Ustava, kojima je utvrđeno da Država jemči ravnopravnost žene i muškarca [...] i da porodica uživa posebnu zaštitu. [...]

7.10. Priznavanje doživotne naknade po osnovu rođenja troje ili više djece, propisano osporenim odredbama Zakona, po ocjeni Ustavnog suda, ne može se smatrati ni posebnom mjerom pozitivne diskriminacije u smislu odredaba člana 8. st. 2. i 3. Ustava, koja bi bila usmjerena na stvaranje uslova za ostvarivanje nacionalne, rodne i ukupne ravnopravnosti i zaštite lica koja su po bilo kom osnovu u nejednakom položaju. Naknada po osnovu rođenja troje ili više djece, propisana osporenim odredbama Zakona, je trajne prirode i ženi pripada doživotno, pa ni po tom osnovu ne može biti ubrojana u posebne mjere, u smislu odredbe člana 8. stava 3. Ustava, kojom je propisano da se posebne mjere „mogu primjenjivati samo dok se ne ostvare ciljevi zbog kojih su preduzete”. Ustavni sud je ocjenio, da ustavna struktura crnogorske države socijalne pravde ne smije biti narušena zakonskom mjerom koja samo prividno spada u mjere socijalne politike, jer po svojoj suštini nije u funkciji državnih ciljeva u oblasti socijalnog osiguranja koji su utvrđeni u odredbama člana 67. stav 2. Ustava („*Država obezbjeđuje materijalnu sigurnost licu koje je nesposobno za rad i nema sredstava za život*”), a nije ni u funkciji državnih ciljeva u oblasti porodičnih odnosa i njihove zaštite, racionalnim i održivim sistemom socijalnih davanja koji će imati jasne legitimne ciljeve, usklađene s državnim ciljevima u području socijalne politike. [...]

7.11. Imajući u vidu da je zakonska mjera uređena osporenim odredbama Zakona iz stava I i II ove odluke u neposrednoj vezi

s ostvarivanjem Ustavom utvrđenih državnih ciljeva u oblasti socijalne i ekonomske politike, ali i s ostvarivanjem osnovnih načela i najviših vrijednosti ustavnog poretka, Ustavni sud je, kao najviše ustavno tijelo, *sui generis*, u čiju nadležnost spada zaštita supremacije Ustava, odnosno ustavno-pravnog poretka, utvrdio da osporene odredbe člana 4. (član 54.a st. 2. 3. i 4. i član 54.b stav 2.) Zakona nijesu u saglasnosti s načelima socijalne pravde i vladavine prava, o zabrani diskriminacije, rodnoj ravnopravnosti, zaštiti porodice i zaštiti majke i djeteta, iz odredaba člana 1. stav 2., čl. 8. i 18., člana 72. st. 1. i 2., člana 73. Ustava, člana 14. Evropske konvencije i člana 1. Protokola broj 12 uz Evropsku konvenciju, koje su obavezujuće za sve, uključujući zakonodavca i da odredbe člana 4. (član 54.a stav 1. i član 54. b stav 1.) istog Zakona, sa istih razloga, u vrijeme važenja, nijesu bile u saglasnosti sa navedenim odredbama Ustava i Evropske konvencije. [...]

8. Ustavni sud je utvrdio da su osporenim odredbama Zakona povrijeđeni i ustavni principi o vladavini prava i o saglasnosti pravnih propisa, iz odredaba člana 1. stav 2. i člana 145. Ustava. [...]"

4. Analiza presuda Evropskog suda protiv Crne Gore u kojima je utvrđena povreda konvencijskih prava

4.1. 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 sa cijelog ili sa 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, podrobno i na jeziku koji razumije, 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.

Standardi koje je Evropski sud razvio u odnosu na pravo na suđenje u razumnom roku bili su tema i prethodnih analiza. Razlog tome jeste značaj koji materijalizacija ovog prava ima za stranke, ali i okolnost da je crnogorsko sudstvo bilo opterećeno velikim brojem starih predmeta i pretjerano dugim sudskim postupcima. Na to ukazuje i činjenica da je najveći broj presuda Evropskog suda u odnosu na Crnu Goru donijet upravo u pogledu povrede prava na suđenje u razumnom roku. Kao što je navedeno u statističkom pregledu, od ukupnog broja presuda, čak 48 se odnosi na član 6 Konvencije (pravo na pravično suđenje), od kojih se najveći broj tiče prava na suđenje u razumnom roku. Ovakav trend se nastavio i tokom 2022. godine, pa je u sve tri donijete presude utvrđena povreda člana 6 – u dvije presude zbog prekomjerne dužine trajanja postupka, a u jednoj zbog neizvršenja odluka nacionalnih sudova.

Podsjećanja radi, u prethodnim analizama govoreno je o značaju člana 6, njegovoj sadržini i bogatoj praksi Evropskog suda koja je omogućila da se pod ovaj član uvrste i prava koja Konvencija nije eksplicitno predvidjela. Pravo na pravično suđenje je osnova za zaštitu drugih prava koja su garantovana Konvencijom, pa se kao takvo može shvatiti i kao pravo na pravnu sigurnost.

Praksa Evropskog suda je pod okrilje člana 6 Konvencije uvrstila i ona prava koja se u njemu eksplicitno ne navode, pa tako ovaj član uključuje mnoštvo različitih prava, kao što su pravo na sud i pristup sudu, pravo na nepristrastan i nezavisan sud, jednakost oružja pred sudom, javnost sudskog postupka, pretpostavka nevinosti i pravo na suđenje u razumnom roku.

Tekst Konvencije ne sadrži ni vremenski okvir u kojem bi jedan sudski postupak trebalo da bude završen kako bi ispunio standard razumnog roka. Stoga Sud u svakom konkretnom slučaju procjenjuje sve okolnosti koje su uticale na dužinu trajanja postupka pred nacionalnim sudovima, te donosi odluku da li je došlo do povrede ovog prava. Pri tome, bitno je ukazati na momenat od kada se računa da je jedan postupak pokrenut, a razlike se uočavaju u tome da li se radi o krivičnom ili parničnom postupku. Tako, građanski postupak počinje trenutkom dostavljanja tužbe tuženom, dok je u krivičnom postupku taj trenutak onaj u kojem je okrivljeni službeno obaviješten o postojanju krivične optužbe protiv njega.³⁹ Međutim, pojedini autori navode da taj trenutak može biti i prije nego što je podignuta optužnica, kao npr. od momenta lišenja slobode.⁴⁰ Krivični postupak se razmatra kao cjelina, uzimajući u obzir istražni postupak koji vodi sudija za istragu,⁴¹ kao i postupak izricanja kazne.⁴² Sa druge strane, davanje pomilovanja⁴³ i postupak uslovnog otpusta ne ulaze u opseg krivičnog aspekta člana 6 Konvencije. Takođe, u dužinu trajanja građanskog postupka računa se i postupak izvršenja presude, pa period ne prestaje da teče sve dok se ne ostvari pravo povodom kojeg je postupak pokrenut.⁴⁴

Standardi koje je Evropski sud razvio u pogledu suđenja u razumnom roku mnogo puta su ponavljani u presudama protiv Crne Gore. Tako Sud ukazuje da se mora suditi u svijetlu okolnosti konkretnog predmeta i poštujući sljedeće

39 Popović i grupa autora, *Komentar Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda*, JP „Službeni glasnik”, 2017, st. 142.

40 Ibid.

41 *Vera Fernández-Huidobro protiv Španije*, predstavka br. 74181/01, st. 108–114, ECHR 2010.

42 *Phillips protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, predstavka br. 41087/98, st. 39, Izvještaji o presudama i odlukama 2001–VII.

43 *Montcornet de Caumont protiv Francuske* (odl.), predstavka br. 59290/00, Izvještaji o presudama i odlukama 2003–VII.

44 *Estima Jorge protiv Portugalije*, predstavka br. 24550/94, st. 36–38, Izvještaji 1998–II.

kriterijume: složenost predmeta, ponašanje podnosioca predstavke i relevantnih organa, kao i značaj predmeta spora za podnosioca predstavke. Osim toga, za donošenje odluke potrebno je uzeti u obzir status predmeta na dan ratifikacije Konvencije.⁴⁵

Problem prekomjernog trajanja postupka odavno je evidentan, pa su tokom prethodnih godina preduzimate različite mjere kako bi se doprinijelo ubrzanju postupka. Na te mjere značajno su uticale upravo i povrede koje je Evropski sud utvrdio u svojim presudama. Tako je Crna Gora reformisala sistem izvršenja uvodeći javne izvršitelje, usvojila je Zakon o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku, izmijenila Zakon o parničnom postupku, između ostalog, i u dijelu višestrukog ukidanja presuda. Takođe, sudovi svake godine usvajaju posebne planove za rješavanje starih predmeta o kojima se izvještava na mjesečnom nivou. Međutim, problem je i dalje prisutan, a posebno se javlja u vezi sa trajanjem upravnih sporova.

Tokom 2022. godine, sve tri presude koje je Evropski sud donio odnose se na član 6 Konvencije – suđenje u razumnom roku. Presude u predmetima *Jovašević i drugi* i *Centroprom Holding AD Beograd* Evropski sud je donio u tzv. „WECL” proceduri, pa se stoga u samim odlukama, odnosno presudama ne mogu naći detaljni podaci o činjenicama predmeta. Naime, ova procedura se odnosi na pravna pitanja u kojima je Evropski sud do sada razvio ustaljenu praksu („Well-established case-law”), pa se u obrazloženju ne navode svi detalji predmeta. Odbor od troje sudija donosi odluke o neprihvatljivosti kada je to moguće „bez daljeg ispitivanja”, isto kao i sudija pojedinac. Odbor može, od uvođenja ove funkcije putem Protokola br. 11 uz Konvenciju, donositi presude o prihvatljivosti i meritumu predmeta zasnovanog na dobro utvrđenoj sudskoj praksi Suda. Kao i odluke sudija pojedinaca, ove presude i odluke su konačne. Ukoliko sudije mogu donijeti jednoglasnu odluku o svakom aspektu predmeta (prihvatljivosti, meritumu i aspektima pravičnog zadovoljenja) na osnovu WECL, donosi se kratka presuda o tom pitanju. U slučaju da se ne može donijeti jednoglasna odluka, postupak će se nastaviti po pravilima za rad u Vijeću od sedam sudija.⁴⁶

45 3. mart 2004. godine (*Bijelić protiv Crne Gore i Srbije*, predstavka br. 11890/05, st. 69, 28. april 2009. godine).

46 Helen Keller, Corina Heri, *Deliberation and Drafting: European Court of Human Rights (ECtHR)*, Oxford Public

U nastavku Analize, a nakon prikaza presuda u predmetima *Jovašević i drugi*, *Centroprom Holding AD Beograd i Mastilović i drugi*, u dijelu koji se odnosi na značaj presuda za sudsku praksu, biće ukazano na neke od razloga dugog trajanja postupaka.

Jovašević i drugi protiv Crne Gore

predstavka br. 41809/14
od 10. februara 2022. godine

i. Analiza presude

Podnosioci predstavke su se žalili da dužina trajanja predmetnog upravnog postupka nije bila u skladu sa zahtjevom „razumnog roka”. Utvrđena je povreda jer je u konkretnom predmetu dužina trajanja postupka iznosila 11 godina, 3 mjeseca i 22 dana, na jednom nivou nadležnosti.

(a) Ocjena Suda

Sud je ponovio da razumnost dužine trajanja postupka mora biti procijenjena u svijetlu okolnosti konkretnog predmeta i u odnosu na sljedeće kriterijume: složenost predmeta, ponašanje podnosilaca predstavke i relevantnih organa, kao i od kakvog je značaja predmet spora za podnosiocce predstavke.⁴⁷

U vodećem predmetu *Živaljević protiv Crne Gore*,⁴⁸ Sud je već utvrdio povredu prava u pogledu pitanja sličnih onim iz ovog predmeta.

Prilikom ispitivanja cjelokupnog materijala koji mu je dostavljen, Sud nije utvrdio da postoje činjenice ili argumenti koji bi opravdali ukupnu dužinu trajanja postupka na nacionalnom nivou. Imajući u vidu svoju sudsku praksu o ovom pitanju, Sud smatra da je u konkretnom predmetu dužina trajanja postupka od 11 godina, 3 mjeseca i 22 dana, na jednom nivou nadležnosti,

International Law 2018.

47 *Frydlender protiv Francuske* [VV], predstavka br. 30979/96, st. 43, ECHR 2000-VII.

48 Predstavka br. 17229/04, stavovi 72–78, presuda od 8. marta 2011. godine.

bila prekomjerna i da nije ispunila zahtjev „razumnog roka”. Stoga su pritužbe prihvatljive i predstavljaju povredu člana 6 st. 1 Konvencije.

Primjena člana 41 Konvencije

Sud je smatrao razumnim da na ime pravičnog zadovoljenja podnosiocima predstavke dodijeli iznos od po 2.500,00 eura i ukupno 250,00 eura na ime troškova i izdataka.

Centroprom Holding AD Beograd protiv Crne Gore

predstavka br. 30796/10
od 10. februara 2022. godine

i. Analiza presude

Tokom prethodne godine, Evropski sud je i u predmetu *Centroprom Holding AD Beograd protiv Crne Gore* utvrdio povredu člana 6 st. 1 Konvencije. Predmet je, takođe, obrađen u skladu sa WECL procedurom, pa se u samoj odluci Suda ne mogu pronaći svi detalji o predmetu koji je vođen pred nacionalnim sudovima. Utvrđena je povreda jer je dužina trajanja postupka bila prekomjerna – 11 godina i jedan mjesec na tri nivoa nadležnosti.

(a) Raspoložive činjenice i odluka Suda

Kompanija podnosilac predstavke se žalila na prekomjernu dužinu trajanja građanskog postupka. Takođe, iznijela je druge pritužbe po osnovu Konvencije – povredu člana 13 Konvencije.

Kao i u prethodnoj presudi, Evropski sud je ukazao da razumnost dužine trajanja postupka mora biti procijenjena u svijetlu okolnosti konkretnog 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.⁴⁹ Takođe, Sud je podsjetio na vodeći predmet

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

Stakić protiv Crne Gore,⁵⁰ u kojem je već utvrdio povredu prava u pogledu pitanja sličnih onima iz ovog predmeta. Prilikom ispitivanja cjelokupnog materijala koji mu je dostavljen, Sud nije utvrdio da postoje činjenice ili argumenti koji bi opravdali ukupnu dužinu trajanja postupka na nacionalnom nivou. Imajući u vidu svoju sudsku praksu o ovom pitanju, Sud smatra da je u konkretnom predmetu dužina trajanja postupka bila prekomjerna i da nije ispunila zahtjev „razumnog roka” – 11 godina i jedan mjesec na tri nivoa nadležnosti.

Podnosiocu predstavke dosuđen je iznos od 3.000 eura na ime pravičnog zadovoljenja i 500,00 eura na ime troškova i izdataka.

Mastilović i drugi protiv Crne Gore

predstavka br. 28754/10
od 24. februara 2022. godine

i. Analiza presude

Postupak u predmetu *Mastilović i drugi protiv Crne Gore* pokrenut je na osnovu predstavki 25 podnosilaca koji su se žalili na neizvršenje presuda i sudskih poravnanja donijetih i zaključenih u njihovu korist, a protiv društvenog preduzeća koje je bilo većinski u državnom vlasništvu i koje je nakon toga postalo insolventno.

Evropski sud za ljudska prava utvrdio je povredu člana 6 Konvencije u odnosu na 19 podnosilaca predstavke, a prije odlučivanja u meritumu, Sud je razmatrao pitanje prihvatljivosti predstavke, jer je Vlada iznijela sumnje u vjerodostojnost podnijete dokumentacije i isticala zloupotrebu prava na predstavku od strane advokata pojedinih podnosilaca predstavke, jer je, navodno, preduzimao pojedine radnje bez njihovog punomoćja.

Predstavka je odbačena usljed neusaglašenosti *ratione personae* u odnosu na šest podnosilaca predstavke, jer su njihova lična imena bila drugačije navedena

.....
50 Predstavka br. 49320/07, stavovi 45–51, presuda od 2. oktobra 2012. godine.

u odlukama nacionalnih sudova i u predstavci. Dato je i izdvojeno mišljenje sudije Morou-Vikstrom.

(a) Činjenice

Zahtjevi podnosioca predstavke

Podnosioci predstavke su dana 11. septembra 1994. godine bili putnici u autobusu koji je bio u vlasništvu društvenog preduzeća.⁵¹ Autobus je učestvovao u saobraćajnoj nezgodi u kojoj su podnosioci predstavke zadobili različite povrede. U periodu od 1996. do 2005. godine, u građanskim postupcima protiv autobusnog preduzeća, sedmom, dvanaestom, dvadesetom, dvadeset prvom, dvadeset drugom i dvadeset petom podnosiocu predstavke je dosuđena naknada nematerijalne štete (po osnovu sudskih presuda ili sudskih poravnanja). Ostalim podnosiocima predstavke je dosuđena i naknada nematerijalne štete i troškova postupka. Neki iznosi su bili u jugoslovenskim dinarima, neki u njemačkim markama, a neki u eurima.

Društveno preduzeće – dužnik transformisano je dana 26. februara 1996. godine u dioničarsko društvo čiji je većinski vlasnik bila država. Privredni sud u Podgorici, dana 26. maja 1997. godine, pokrenuo je stečajni postupak protiv dužnika, koji je zaključen 23. decembra 2009. godine, ali je nastavljen postupak protiv imovine dužnika. Ovu odluku je potvrdio Apelacioni sud 9. aprila 2010. godine. Relevantne odluke donijete u korist podnosioca predstavke ostale su neizvršene zbog stečajnog postupka nad preduzećem dužnikom, koje je prolazilo tranziciju iz planske u tržišnu ekonomiju.

Imena podnosioca predstavke, podaci i zastupanje

U maju 2010. godine, g. B. Simović podnio je obrazac predstavke u ime podnosioca predstavke, navodeći ime prvog podnosioca predstavke i prilažući zajedničko punomoćje za sve podnosiocima predstavke sa fotokopijama njihovih navodnih potpisa. Ni obrazac predstavke ni punomoćje nijesu sadržali identifikacione podatke o podnosiocima predstavke, poput datuma ili mjesta

.....
51 R. Kačapor i drugi protiv Srbije, predstavka br. 2269/06 i 5 drugih, st. 6 i 71–75, 15. januar 2008. godine.

rođenja, adresa ili brojeva telefona. Imena nekih podnosilaca predstavke nijesu odgovarala potpisima pored njih – npr. ime prve podnositeljke predstavke je navedeno kao „Dragica” u obrascu predstavke, ali je odštampano kao „Slavojka” na zajedničkom punomoćju, a imena šest podnosilaca predstavke su se blago razlikovala od potpisanih imena.

U septembru 2010. godine, g. B. Simović je dostavio posebna punomoćja u kome su adrese nekih podnosilaca predstavke bile nečitko napisane, a u novembru iste godine, dostavio je ovjereno punomoćje za sve osim za desetog i dvadeset petog podnosioca predstavke. Potpisi najmanje šesnaest podnosilaca predstavke na ovim punomoćjima razlikovali su se u odnosu na potpise na punomoćjima dostavljenim u septembru 2010. godine. Mnogi su se takođe razlikovali od onih na zajedničkom punomoćju koje je prvobitno dostavljeno uz obrazac predstavke, a i neka imena su se razlikovala.

Takođe, na gornjem lijevom dijelu punomoćja koje je dostavljeno u novembru 2010. godine, nalazila su se imena g. B. Simovića i gđe M. Simović, koja je tada bila advokatski pripravnik u njegovoj advokatskoj kancelariji. U izjavama o davanju punomoćja je naznačeno da podnosioci predstavke ovlašćuju g. B. Simovića da bude njihov punomoćnik. Ime gđe M. Simović se nije pojavljivalo u izjavi o davanju punomoćja.

Nakon toga, u julu 2016. godine, g. Simović je Sudu podnio novu predstavku za istih dvadeset pet podnosilaca predstavke. Neki datumi rođenja podnosilaca predstavke su se razlikovali od onih koji su navedeni u predmetnoj predstavi. Sud je zahtijevao od g. Simovića da dostavi izvode iz matične knjige rođenih podnosilaca predstavke, iz kojih je utvrđeno da se imena prvog, dvanaestog, sedamnaestog, devetnaestog, dvadesetog i dvadeset drugog podnosioca predstavke razlikuju od onih koja su navedena u domaćim sudskim odlukama, a odluka koja se očigledno odnosila na treću podnositeljku predstavke je sadržala različito ime i djevojačko prezime.

U martu 2018. godine, prvobitni punomoćnik podnosilaca predstavke je ispravio ime drugog podnosioca predstavke koje je bilo pogrešno napisano u obrascu predstavke i naveo imena drugih podnosilaca predstavke kako su navedena u izvodima iz matične knjige rođenih, uz ukazivanje da su razlike

nastale usljed štamparskih grešaka. Dostavio je dvadeset novih adresa, od kojih su neke i dalje izazivale sumnju u vjerodostojnost, kao i telefonske brojeve deset podnosilaca predstavke.

Registar je pokušao da kontaktira podnosioc predstavke čiji su telefonski brojevi dostavljeni. Izgleda da neki od njih nikada nijesu živjeli na adresama koje su navedene u obrascu predstavke, jednog podnosioca predstavke g. Simović nije obavijestio o postupku pred Sudom, jedan podnosilac predstavke nije bio dostupan na dostavljenom broju telefona, a za broj koji je dostavljen za jednog podnosioca predstavke se ispostavilo da je nepostojeći.

Prvobitni punomoćnik podnosilaca predstavke je isključen iz postupanja pred Sudom 3. jula 2018. godine, u skladu sa Pravilom 36 st. 4 (b) Poslovnika Suda. Podnosioci predstavke su imenovali druge zastupnike ili odabrali da sami sebe zastupaju.⁵²

(a) Prihvatljivost

Podnosioc predstavke je prvobitno zastupao g. B. Simović, advokat iz Podgorice. Prvi, deseti, sedamnaesti i devetnaesti podnosilac predstavke su angažovali g. M. Šipovca, advokata iz Nevesinja. Jedanaestom, osamnaestom i dvadeset trećem podnosiocu predstavke je dozvoljeno da sami sebe zastupaju. Ostale podnosioc predstavke je zastupala gđa M. Simović, advokatica iz Podgorice.

Vlada je iznijela sumnje u vjerodostojnost podnijete dokumentacije. Konkretno, bilo je nemoguće precizno identifikovati podnosioc predstavke

52 Pravilo 36 Poslovnika Suda – Zastupanje podnosilaca predstavki

- a) Zastupnik koji djeluje u ime podnosioca predstavke na osnovu st. 2 i 3 ovoga pravila mora biti advokat ovlašten da se bavi advokaturom u bilo kojoj ugovornoj strani i koji ima prebivalište u jednoj od njih, ili bilo koja druga osoba koju odobri predsjednik vijeća.
- b) U izuzetnim okolnostima i u svakom stadijumu postupka, predsjednik vijeća može, kad smatra da okolnosti ili postupanje advokata ili druge osobe imenovane prema prethodnoj tački to zahtijevaju, odrediti da taj advokat ili ta osoba više ne može zastupati ili pomagati podnosiocu predstavke i da podnosilac predstavke treba tražiti drugog zastupnika.

na osnovu podnijete dokumentacije i uvjeriti se da su to ista lica koja su bila stranke u postupcima pred domaćim sudovima.

Takođe, Vlada je tvrdila da je g. B. Simović preduzeo određene korake pred Sudom u ime podnosioca predstavke bez njihovog punomoćja, što predstavlja nepoštovanje Suda i zloupotrebu prava na pojedinačnu predstavku. U prvobitnom obrascu predstavke nedostajali su nužni detalji predviđeni pravilom 47 Poslovnika Suda. Konkretno, grupno je naveo imena podnosioca predstavke, bez navođenja bilo kakvih identifikacionih podataka. Potpisi prvog, desetog i dvanaestog podnosioca predstavke su se razlikovali u odnosu na navedena imena, a u potpisu dvadeset trećeg podnosioca predstavke je bilo pomiješano ćirilično i latinično pismo i bilo je nejasno ko se potpisao. Rukopis potpisa i ime prve podnositeljke predstavke se razlikovao u punomoćjima dostavljenim u septembru i novembru 2010. godine. Punomoćje za tu podnositeljku predstavke je ovjereno u Novom Sadu, gradu u Srbiji, a nejasna je veza između tog grada i podnositeljke predstavke jer nije navedena njena adresa. Takođe je bilo drugih nedostataka i kontradiktornosti u vezi sa identitetom nekih drugih podnosioca predstavke, kao što su različita imena, potpisi i rukopis.

Dalje u izjašnjenju, Vlada je izričito ponovila navedene stavove i tvrdila da predstavku treba proglasiti neprihvatljivom zbog zloupotrebe prava na predstavku. Vlada je izrazila sumnje u autentičnost dokumentacije u cjelosti i u to da je gđa M. Simović, navodna nova punomoćnica nekih podnosioca predstavke, postupala u dobroj vjeri. Naime, nakon što je prvobitni punomoćnik podnosioca predstavke onemogućen da ih zastupa pred Sudom zbog ponašanja, određeni podnosioci predstavke su ovlastili njegovu kćerku, gđu M. Simović, da ih zastupa. Punomoćja koja je dostavio prvobitni zastupnik podnosioca predstavke su sadržala ne samo njegovo ime već i ime njegove kćerke, što ukazuje na činjenicu da je ona bila uključena u sve propuste i zloupotrebe od samog početka. U vrijeme kada je predstavka podnijeta, ona je bila pripravnik u advokatskoj kancelariji svog oca, a zatim je nastavila advokatsku praksu sa njim. Ukoliko bi joj bilo dozvoljeno da zastupa podnosioc predstavke, to bi *de facto* obesmisllilo odluku Suda da njenom ocu onemogućí da ih zastupa.

Vlada je takođe tvrdila da imena nekih podnosioca predstavke, kako su navedena u izvodima iz matične knjige rođenih, ne odgovaraju imenima koja

su navedena u domaćim presudama. Ovo se konkretno odnosi na prvog i dvadesetog podnosioca predstavke. Vlada je smatrala da je ovo značajno ne samo zbog identifikacije stranaka u postupku pred Sudom već i zbog mogućeg izvršenja odluke Suda.

(b) Ocjena Suda

Zloupotreba prava na predstavku

Sud je dosljedno utvrdio da bilo koji vid ponašanja podnosioca predstavke koji je očigledno suprotan sa svrhom prava na pojedinačnu predstavku kao što je predviđeno Konvencijom, te kojim se ometa pravilno funkcionisanje Suda ili propisno sprovođenje postupaka pred njim, predstavlja zloupotrebu prava na predstavku.⁵³ Sud je odbacio predstavke kao zloupotrijebljene na osnovu člana 35 st. 3 Konvencije ukoliko su svjesno zasnovane na netačnim činjenicama ili pogrešnim informacijama,⁵⁴ ukoliko očigledno nemaju bilo kakvu realnu svrhu,⁵⁵ ukoliko sadrže uvjerljiv jezik⁵⁶ ili ukoliko se prekrši princip povjerljivosti postupka prijateljskog poravnanja⁵⁷. Ipak, odbacivanje predstavke na osnovu zloupotrebe prava na predstavku jeste izuzetna mjera⁵⁸ i do sada je primijenjena samo u ograničenom broju predmeta.

Vraćajući se na konkretni predmet, Sud je primijetio da se Vlada pozvala na zloupotrebu prava na predstavku jer su neki podnosioci predstavke ovlastili kćerku prvobitnog punomoćnika da ih zastupa u daljem postupku. U tom smislu, Sud je primijetio da se njeno ime pojavljuje na vrhu prvobitnih punomoćja. Ipak, jasno je navedeno da je ona tada bila advokatski pripravnik u advokatskoj kancelariji i, što je još važnije, jasno je navedeno da je samo

53 st. 48, 18. januar 2005. godine. *Miroļubovs i drugi protiv Letonije*, predstavka br. 798/05, st. 62.

54 *Gross protiv Švajcarske* [VV], predstavka br. 67810/10, st. 28, ECHR 2014; *Pirtskhalaišvili protiv Gruzije* (odl.), predstavka br. 44328/05, 29. april 2010. godine; *Řehák protiv Češke Republike* (odl.), predstavka br. 67208/01, 18. maj 2004. godine.

55 *Jovanović protiv Srbije* (odl.), predstavka br. 40348/08, 7. mart 2014. godine.

56 *Řehák protiv Češke Republike* (odl.), predstavka br. 67208/01, 18. maj 2004. godine.

57 *Popov protiv Moldavije* (br. 1), predstavka br. 74153/01, st. 48, 18. januar 2005. godine.

58 *Miroļubovs i drugi protiv Letonije*, predstavka br. 798/05, st. 62.

prvobitni punomoćnik podnosioca predstavke bio ovlašćen da ih zastupa. Njegova kćerka tada nije bila ovlašćena da ih zastupa. Dok je prvobitnom punomoćniku podnosioca predstavke kasnije oduzeto pravo da postupa kao njihov punomoćnik pred Sudom, ovo nikada nije bio slučaj sa njegovom kćerkom, koja je u vrijeme donošenja odluke Suda bila punomoćnik svih podnosioca predstavke osim njih sedam. Sud je smatrao da sama činjenica da je radila kao advokatski pripravnik u kancelariji svog oca u tom periodu ne može biti uzeta kao dokaz da je učestvovala u bilo kom ponašanju svog oca. Konačno, kada su u pitanju naknadna punomoćja koja su joj data, Sud nije vidio razlog da ih ne smatra autentičnim.

Stoga je Sud smatrao da činjenica da su neki podnosioci predstavke ovlastili kćerku prvobitnog punomoćnika da bude njihov novi punomoćnik ne predstavlja okolnost koja bi opravdala odluku o proglašenju predstavke neprihvatljivom zbog zloupotrebe prava na predstavku. Stoga je Sud prigovore Vlade u ovom smislu odbio. Ipak, Sud je dalje ispitivao neusaglašenosti na koje je ukazala tužena Vlada u vezi sa imenima i prezimenima određenih podnosioca predstavke i onih koja se pojavljuju u presudama domaćih sudova na koje se pozivaju podnosioci predstavke i njihova advokatica.

Usaglašenost ratione personae

(i) Prvi, dvanaesti, sedamnaesti, devetnaesti, dvadeseti i dvadeset drugi podnosilac predstavke

Sud je primijetio da su za određeni broj podnosioca predstavke priložena različita imena i prezimena tokom postupka. Nekada je to čak dovelo do toga da osoba bude različitog pola. Potpisi podnosioca predstavke su se u više navrata razlikovali. Prvobitno su njihove adrese nedostajale, a kada su dostavljene, neke su bile nečitke, za određene je postojala sumnja u njihovu vjerodostojnost, a za neke su podnosioci predstavke potvrdili da nikada nijesu na tim adresama živjeli.

Sud je kao validna imena podnosioca predstavke uzeo ona koja su navedena u njihovim izvodima iz matične knjige rođenih. Pri tome, lična imena prvog, dvanaestog, sedamnaestog, devetnaestog, dvadesetog i dvadeset drugog

podnosioca predstavke, kako su navedena u izvodima iz matične knjige rođenih, ne odgovaraju imenima navedenim u domaćim presudama. Dok su se navodne neusaglašenosti smatrale štamparskim greškama, Sud je primijetio da su se takve greške mogle i morale ispraviti na osnovu relevantnih odredaba Zakona o parničnom postupku. Ipak, iako su dotični podnosioci predstavke imali veoma jednostavnu proceduralnu mogućnost da isprave navedene greške, niko od njih očigledno nije ni pokušao da to uradi, čime su ostavili otvoreno pitanje da li su oni zaista bili lica u čiju korist su donijete ove presude ili postignuta poravnanja. Iako to može biti slučaj, Sud je smatrao da se ne može baviti špekulacijama u tom smislu, niti može sa sigurnošću utvrditi identitet dotičnih podnosilaca predstavke. Nejasnoće u izvornoj predavci, skupa sa ponašanjem prvobitnog punomoćnika podnosilaca predstavke, doveli su do nekoliko razmjena među Sudom i strankama i upotrebe značajnih resursa. Ukoliko se ove greške mogu pripisati njihovom prvom punomoćniku, podnosioci predstavke imaju mogućnost, na osnovu domaćeg zakona, da pokrenu to pitanje. Sud je bio saglasan sa izjašnjenjem Vlade da može biti poteškoća prilikom izvršavanja odluka i poravnanja u slučaju kada se imena onih koji zahtijevaju njihova izvršenja ne poklapaju sa imenima koja su u istima navedena. Shodno tome, Sud je smatrao da je pritužba prvog, dvanaestog, sedamnaestog, devetnaestog, dvadesetog i dvadeset drugog podnosioca predstavke neusaglašena *ratione personae* sa odredbama Konvencije u smislu člana 35 st. 3 (a), pa je odbacio u skladu sa članom 35 st. 4.

(c) Osnovanost

Sud je primijetio da su sudske presude i sudska poravnanja ostala neizvršena do danas. Sud često utvrđuje povrede člana 6 Konvencije i/ili člana 1 Protokola br. 1 uz Konvenciju u predmetima koji pokreću pitanja slična onima iz ovog predmeta, a naročito u predmetima koji se tiču privrednih društava u kojima je u toku restrukturiranje, privatizacija i/ili drugi oblici prelaza iz planirane u tržišnu ekonomiju.⁵⁹ Takva preduzeća dužnici, kako objašnjava Sud, uprkos činjenici da su zasebno pravno lice, ne uživaju dovoljnu institucionalnu i operativnu

⁵⁹ *R. Kačapor i drugi protiv Srbije*, gore citirana, st. 115–116, *Crnišanin i drugi protiv Srbije*, predstavka br. 35835/05 i 3 druge, st. 123–124, 13. januar 2009. godine; *Mijanović protiv Crne Gore*, predstavka br. 19580/06, st. 86–91, 17. septembar 2013. godine.

nezavisnost od države da bi to moglo da oslobodi državu od odgovornosti po Konvenciji.⁶⁰

Nakon ispitivanja cjelokupnog materijala koji mu je dostavljen, Sud je smatrao da Vlada nije dostavila bilo koju činjenicu ili argument koji bi mogao ubijediti Sud da donese drugačiji zaključak u ovom predmetu. Shodno tome, došlo je do povrede člana 6 st. 1 Konvencije. Sud je smatrao da nije neophodno da posebno ispituje pritužbu podnosioca predstavke na osnovu člana 1 Protokola br. 1 uz Konvenciju.

Primjena člana 41 Konvencije

Sud je utvrdio da Vlada mora da plati podnosiocima predstavke iznose utvrđene u pravosnažnim sudskim presudama i sudskim poravnanjima, umanjene za bilo koje iznose koji su do donošenja odluke Suda mogli biti isplaćeni po tom osnovu. Takođe, Sud je ukazao da Vlada mora osigurati izvršenje relevantnih domaćih odluka u odnosu na podnosiocima predstavki koji nijesu tražili pravično zadovoljenje, tako što će im isplatiti iznose dosuđene na domaćem nivou, umanjene za bilo koje iznose koji su im već mogli biti isplaćeni po ovom osnovu. Osim toga, Sud je dodijelio po 2.000 eura podnosiocima predstavke na ime naknade nematerijalne štete, kao i troškova i izdataka nastalih pred domaćim sudovima i Sudom, umanjeno za bilo koje iznose koji su im do sada mogli biti isplaćeni po tom osnovu na domaćem nivou. U vezi sa tim, Sud nije dodijelio ovu naknadu onim podnosiocima predstavke koji nijesu podnijeli zahtjev u tom smislu.

Izdvojeno mišljenje

Evropska konvencija u članu 45 propisuje da presude i odluke kojima se predstavka proglašava prihvatljivom ili neprihvatljivom moraju biti obrazložene. U slučaju da presuda u cjelosti ili jednom svom dijelu ne predstavlja jednoglasno mišljenje sudija, svaki sudija ima pravo da iznese izdvojeno mišljenje.

60 *Mijanović protiv Crne Gore*, st. 61–68, 17. septembar 2013. godine; *R. Kačapor i drugi*, st. 98.

U ovom predmetu, izdvojeno mišljenje je iznijela sudija Morou-Vikström, ukazujuću da se ne slaže sa odbacivanjem pritužbi koje je podnijelo šest podnosilaca predstavke, na osnovu toga što njihova imena, kako su navedena u izvodima iz matične knjige rođenih, nijesu odgovarala imenima navedenim u presudama domaćih sudova kojim im je dosuđena naknada. Takav pristup ocijenila je kao pretjerani formalizam, koji dovodi do toga da podnosioci predstavke treba da snose teret i odgovornost za ispravljanje štamparskih grešaka koje se vjerovatno mogu pripisati domaćim sudovima.

Izdvojeno mišljenje sudije Morou-Vikström

Ne mogu da se složim sa stavom većine da se pritužbe koje je Sudu podnijelo šest podnosilaca predstavke (navedeni kao prvi, dvanaesti, sedamnaesti, devetnaesti, dvadeseti i dvadeset drugi podnosilac predstavke) proglase neprihvatljivim.

Prije razmatranja pitanja o odbacivanju pritužbi podnosilaca predstavke po formalnom osnovu, vrijedno je pomenuti pozadinu predmeta.

Podnosioci predstavke su imali tu nesreću da budu putnici autobusa koji je učestvovao u saobraćajnoj nezgodi 11. septembra 1994. godine. Pretrpjeli su povrede i u periodu između 1996. i 2005. godine pokrenuli nekoliko građanskih postupaka protiv autobuskog preduzeća, koje je bilo većinski u državnom vlasništvu.

Nekim podnosiocima predstavke je dosuđena naknada na ime nematerijalne štete (po osnovu presuda ili sudskih poravnanja), dok je drugima dosuđena i naknada na ime nematerijalne štete i troškova postupka.

Predmetne odluke nijesu nikada izvršene i ovi propusti su bili povod za podnošenje predstavke Sudu.

Vijeće je jednoglasno utvrdilo da je bilo povrede u odnosu na podnosioc predstave koji su navedeni kao drugi, treći, četvrti, peti, šesti, sedmi, osmi, deveti, deseti, jedanaesti, trinaesti, četrnaesti, petnaesti, šesnaesti, osamnaesti, dvadeset prvi, dvadeset treći, dvadeset četvrti i dvadeset peti podnosilac predstave.

Ipak, proglasilo je neprihvatljivim pritužbe koje je podnijelo drugih šest podnosilaca predstave, na osnovu toga što (vidjeti stav 36 presude) njihova imena, kako su navedena u izvodima iz matične knjige rođenih, nijesu odgovarala imenima navedenim u presudama domaćih sudova kojim im je dosuđena naknada.

Vijeće je utvrdilo:

- » da se identitet ovih podnosilaca predstave ne može utvrditi sa sigurnošću;
- » da je, na osnovu člana 342 Zakona o parničnom postupku iz 1997. godine, trebalo da traže ispravljanje grešaka koje su napravili domaći sudovi u predmetnim odlukama. Vijeće je potvrdilo u stavu 36 presude da su ovo bile prosto štamparske greške. Ni u jednom trenutku nije bilo riječi o namjeri podnosilaca predstave da prevare Sud kako bi obezbijedili korist preuzimajući identitet drugog lica.

Vijeće je pokazalo pretjeran formalizam prilikom utvrđivanja da podnosioci predstave treba da snose teret i odgovornost za ispravljanje štamparskih grešaka koje se vjerovatno mogu pripisati domaćim sudovima i proglašavanja predstave podnijete Sudu neprihvatljivom zbog pasivnosti podnosilaca predstave.

Dakle, greške se većinom odnose na imena, a ne na prezimena.

Štaviše, detaljnija analiza je pokazala da je kod svakog od ovih podnosilaca predstave, najmanje tri, a negdje čak i osam identičnih slova.

Zahtjev koji je nametnula većina ne odgovara fleksibilnom, in concreto pristupu u skladu sa pravičnošću uslova prihvatljivosti, koji bi se mogao podržati u skladu sa primjenom Pravila 47 Poslovnika Suda.

Kako se sve tri presude odnose na pravo na suđenje u razumnom roku, njihov uticaj na sudsku praksu analiziran je na jednom mjestu, sa ciljem jasnijeg sagledavanja uzroka koji utiču na prekomjernu dužinu trajanja sudskih postupaka u Crnoj Gori.

4.2. Značaj za sudsku praksu

Problem prekomjernog trajanja postupka i dalje opterećuje crnogorsko sudstvo, a primjetan je kako pred sudovima osnovne nadležnosti, tako i pred Upravnim sudom Crne Gore.

Prema Izvještaju o radu Upravnog suda Crne Gore iz 2022. godine,⁶¹ prosječno trajanje upravnog spora u 2022. godini je iznosilo 532.4 dana. U 3.883 predmeta postupak je trajao preko jedne godine, u 453 predmeta postupak je trajao do godinu dana, u 330 predmeta do devet mjeseci, u 420 predmeta do šest mjeseci, dok je u 201 predmetu postupak trajao do tri mjeseca.

U poređenju sa 2021. godinom, primjetno je povećanje prosječne dužine trajanja postupka, imajući u vidu da je prosječno trajanje upravnog spora u 2021. godini iznosilo 521.3 dana. U 4.902 predmeta postupak je trajao preko jedne godine, u 375 predmeta postupak je trajao do godinu dana, u 316 predmeta do devet mjeseci, u 228 predmeta do šest mjeseci, a u 243 predmeta do tri mjeseca.⁶²

Na nivou crnogorskog sudstva, 2022. godina je započeta sa 37.963 predmeta, tokom godine je primljeno 92.918 predmeta, a završeno 78.758. Priliv predmeta bio je veći u odnosu na prethodnu godinu za 10,43%, a broj

61 https://sudovi.me/static//uscg/doc/Izvjestaj_o_radu_Upravnog_suda_Crne_Gore_za_2022_godinu.pdf.

62 https://sudovi.me/static//uscg/doc/Izvjestaj_o_radu_Upravnog_suda_CG_-_2021._godina.pdf.

riješenih predmeta manji u odnosu na prethodnu godinu za 2,15%. U pogledu dužine trajanja postupka, Izvještaj Sudskog savjeta za 2022. godinu pokazuje da je 60,42% predmeta riješeno do 3 mjeseca, 11,73% do 6 mjeseci, 7,53% do 9 mjeseci, 4,77% do godinu dana, dok je u 15,55% predmeta postupak trajao duže od godinu dana.

Za ubrzanje postupka, prema Zakonu o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku, stranke mogu koristiti dva pravna sredstva – zahtjev za ubrzanje postupka (kontrolni zahtjev) i tužbu za pravično zadovoljenje, koji se prema praksi Evropskog suda smatraju djelotvornim pravnim lijekovima.⁶³

Tokom 2022. godine, crnogorski sudovi su primili ukupno 844 kontrolna zahtjeva, a riješili 722, od kojih je 15 usvojeno, dok je 176 odbijeno kao očigledno neosnovno, a 399 odbijeno kao neosnovano. Povodom 64 zahtjeva, stranka je dobila obavještenje da će se u roku od četiri mjeseca postupiti ili donijeti odluka.⁶⁴

U odnosu na 2021. godinu, primjetno je značajno povećanje broja podnijetih kontrolnih zahtjeva, što se, između ostalog, može objasniti i pandemijom virusa korona. Tako je tokom 2021. godine sudovima podnijeto ukupno 264 kontrolnih zahtjeva, od kojih je 230 riješeno na način da je 18 usvojeno, 47 je odbijeno kao očigledno neosnovano, 94 odbijeno kao neosnovano, a povodom 45 kontrolnih zahtjeva stranke su obaviještene da će se u roku od četiri mjeseca postupiti ili donijeti odluka.⁶⁵

Kao što je navedeno, najveći broj postupaka pred Upravnim sudom Crne Gore traje preko jedne godine, što se odražava i na broj podnijetih kontrolnih zahtjeva, pa je tako Upravnom sudu Crne Gore tokom 2022. godine podnijeto

63 U presudi *Vukelić protiv Crne Gore* Evropski sud je prihvatio da se kontrolni zahtjev može smatrati djelotvornim pravnim lijekom počevši od 4. septembra 2013. godine. U presudi *Vučeljić protiv Crne Gore* Evropski sud je prihvatio da je i zahtjev za pravično zadovoljenje djelotvoran pravni lijek počevši od 17. novembra 2016. godine.

64 Godišnji izvještaj o radu Sudskog savjeta i ukupnom stanju u sudstvu za 2022. godinu: https://sudovi.me/static//sdsv/doc/IZVJESTAJ_O_RADU_ZA_2022_Sudski_savjet.pdf.

65 Godišnji izvještaj o radu Sudskog savjeta i ukupnom stanju u sudstvu za 2021. godinu: https://sudovi.me/static//sdsv/doc/Izvjestaj_o_radu_2021.pdf.

najviše kontrolnih zahtjeva u odnosu na sve sudove u Crnoj Gori – 517, od kojih je 408 riješeno tokom 2022. godine, a jedan kontrolni zahtjev je usvojen.⁶⁶

Vrhovni sud Crne Gore, tokom 2022. godine, imao je u radu ukupno 113 tužbi za pravično zadovoljenje, od kojih je 72 primio tokom 2022. godine. Riješena su ukupno 102 predmeta. Kada se poredi sa 2021. godinom, uočava se da je broj primljenih tužbi za pravično zadovoljenje smanjen, budući da je 2021. godine iznosio 144.

Način odlučivanja tokom 2022. godine prikazan je u tabeli:

Utvrđena povreda i dosuđena naknada	Odbijen tužbeni zahtjev	Tužba odbačena čl. 27 st. 2 u vezi sa čl. 33 st. 3	Tužba odbačena čl. 37 st. 2 u vezi čl. 33 st. 1	Tužba odbačena – podnijeta suprotno čl. 2 st. 1	Tužba odbačena – podnijeta istovremeno sa kontrolnim zahtjevom	Drugi način
59	5	12	20	4	0	2

Po okončanim postupcima iniciranim tužbama za pravično zadovoljenje u kojima je utvrđena povreda prava na suđenje u razumnom roku, na ime naknade nematerijalne štete dosuđeno je ukupno 52.200,00€, u odnosu na 2021. godinu, kada je iznos naknade bio 40.900,00€. Za 2020. godinu, iznos naknade je bio 38.100,00 eura.

Slijede neki od primjera načina na koje je Vrhovni sud Crne Gore rezonovao prilikom odlučivanja u tužbama za pravično zadovoljenje, a iz kojih se ujedno može zaključiti o pojedinim razlozima dugog trajanja postupaka.

U predmetu Tpz. br. 27/22, primjetno je da Vrhovni sud Crne Gore primjenjuje konvencijske standarde i na vanparnični postupak, navodeći:

„...Vrhovni sud je najprije utvrdio period koji razmatra. Naime, vanparnični postupak koji ima obilježje spora o građanskom pravu, tužiocu su započeli podnošenjem predloga Osnovnom

66 Izvještaj o radu Sudskog savjeta Crne Gore i ukupnom radu u sudstvu za 2022. godinu: https://sudovi.me/static//sds/doc/IZVJESTAJ_O_RADU_ZA_2022._Sudski_savjet.pdf.

sudu u Podgorici dana 03.07.2006. godine. Presudom Vrhovnog suda Crne Gore Tpz. br. 18/15 od 08.10.2015. godine tužiocima je zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku dosuđena pravična naknada u iznosu od po 2.000,00€. Imajući to u vidu Vrhovni sud razmatra period nakon podnošenja ranije tužbe za pravično zadovoljenje, dakle od 01.07.2015. godine, kako je to pravilno predmetnom tužbom opredijeljeno. Od tog vremena do podnošenja predmetne tužbe za pravično zadovoljenje (01.06.2021.godine), prošlo je 5 godina i 11 mjeseci, a vanparnični postupak povodom kog tužioci traže pravično zadovoljenje nije bio završen. Po ocjeni Vrhovnog suda ovako prekomjerno trajanje vanparničnog postupka od skoro 6 godina nakon prethodnih 9 godina (za koje su tužioci dobili pravično zadovoljenje) nema opravdanje, što Vrhovni sud ocjenjuje sveobuhvatno u skladu sa novijom praksom Evropskog suda za ljudska prava (Arčon i dr. v. Crne Gore–2018 br. 15495/10; Montemlin Šajo v. Crne Gore – 2018, br. 61976/10).”

Dakle, u ovom predmetu je dva puta dosuđivana pravična naknada, a oba perioda su, zasebno, značila prekomjerno trajanje. Međutim, pažnju skreće i način na koji je predmet „završen”, a koji pokazuje **formalistički pristup** suda za okončanjem predmeta, a bez suštinskog rješavanja stvari. S tim u vezi, Vrhovni sud ukazuje:

„Za Vrhovni sud posebno je indikativno to što je postupajući sudija kojem je predsjednik suda rješenjem Su IV-2.br. 41/17 od 20.06.2017. godine naložio da u roku do 4 mjeseca okonča raspravu, pred isticanje tog roka donio rješenje o prekidu postupka, čime se privremeno razdužio sa predmetom, nakon čega je predmet dobio novi broj. Ovakav pravni „manevar” najbolje ukazuje u kojoj mjeri se neopravdano odugovlačio postupak ovdje tužilaca povodom kog traže pravično zadovoljenje i u kojoj mjeri je postupajući sudija umjesto stvarnog okončanja vanparničnog postupka donosio odluke kojima je fiktivno ispoštovao nalog predsjednika suda da završi predmet u roku od 4 mjeseca.”

Dakle, jedan od uzroka kršenja prava na suđenje u razumnom roku treba tražiti i u neadekvatnom postupanju sudova, koje može imati različite vidove, a jedan od njih je i **višestruko ukidanje odluka**. S tim u vezi, izmijenjen je Zakon o parničnom postupku, pa je članom 380a propisano da se prvostepena presuda povodom žalbe može ukinuti i predmet vratiti prvostepenom sudu na ponovno suđenje – jedanput. Međutim, ovakva odredba se u praksi primjenjuje na način da odluke koje se donose u formi rješenja, u vanparničnom i parničnom postupku, bivaju ukidane više puta.

S tim u vezi, potrebno je preispitivanje opravdanosti ovakve prakse, a sa pozivom na član 396 Zakona o parničnom postupku, koji predviđa da će se u postupku po žalbi protiv rješenja shodno primjenjivati odredbe koje važe za žalbu protiv presude, osim odredaba o održavanju rasprave pred drugostepenim sudom. Praktični značaj se ogleda u tome što se izbjegava mogućnost višestrukog ukidanja rješenja o smetanju posjeda ili rješenja o naknadi za eksproprisano zemljište, što su postupci koji se po značaju za stranke ne razlikuju od onih u kojima se odlučuje presudom.

Vrhovni sud u predmetu Tpz. br. 45/22 ukazuje:

„Po ocijeni ovog suda, vrijeme za koje je do sada trajao parnični postupak prevazilazi okvire razumnog roka, a njegovo pretjerano trajanje ima se pripisati postupanju sudova iz dva razloga. Prvo, prvostepena odluka je jedanput ukidana, što znači da su prvostepeni i drugostepeni sud postupali po dva puta, da je druga odluka drugostepenog suda ukinuta po reviziji, nakon čega je drugostepeni sud i treći put odlučivao, da bi i protiv njegove treće odluke bila izjavljena revizija o kojoj još nije odlučeno. Građanskim sudskim postupcima ne treba da bude svojstveno višestruko ukidanje sudskih odluka, jer „ponovno preispitivanje jednog predmeta nakon vraćanja na ponovno odlučivanje može samo po sebi otkriti ozbiljne nedostatke pravnog sistema države” (vidjeti presudu Evropskog suda za ljudska prava u predmetu Stanka Mirković i drugi protiv Crne Gore br. 33781/15, 07.03.2017. godine, stav 53).”

Nedostaci u pravnom sistemu koji doprinose odugovlačenju postupka mogu se ogledati i u **nepostupanju nižestepениh sudova po ukidnim nalozima**, a na što su obavezni shodno članu 391 st. 2 Zakona o parničnom postupku, kojim je propisano da je prvostepeni sud dužan da izvede sve parnične radnje i da raspravi sva sporna pitanja na koja je ukazao drugostepeni sud u svom rješenju. S tim u vezi, kao primjer može poslužiti rješenje Višeg suda u Podgorici Gž. br. 1056/20 od 16. 11. 2021. godine, u kome je navedeno da je taj sud imao u vidu odredbu člana 380a Zakona o parničnom postupku, ali:

„[...] ukoliko se ima u vidu da prvostepeni sud nije postupio ni po jednom nalogu iz ranijeg ukidnog rješenja, ovaj sud smatra da je usljed prethodno navedene apsolutno bitne povrede odredaba ZPP-a i ignorisanja naloga iz ukidnog rješenja spise trebalo vratiti prvostepenom sudu koji će u ponovnom postupku postupiti po nalozima kako prethodnog, tako i ovog ukidnog rješenja.”

Kroz odluku u predmetu Tpz. br. 22/21 može se zaključiti i da **postupanje stranaka** može uticati na dužinu trajanja postupka:

„Dakle, ovdje tužiocі su imali osnova i mogućnosti da u periodima kada je predmet bio pred sudom u više upravnih sporova podnesu zahtjev za ubrzanje postupka i tako iskoriste zakonom propisanu mogućnost kojom su djelotvorno mogli uticati na ubrzanje postupka i skraćenje njegovog trajanja pred Upravnim sudom. Kako to nijesu učinili, a kontrolni zahtjev iz januara 2017. godine su podnijeli nakon okončanja postupka čije su navodno ubrzanje tražili [...] po ocjeni Vrhovnog suda tužiocі nijesu ispunili uslov za podnošenje tužbe iz čl. 33 st. 1 Zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku, a ne mogu se pozivati ni na st. 2 čl. 33 istog Zakona, jer su imali mogućnost da tokom više upravnih sporova u vezi istog zahtjeva za obeštećenje podnesu zahtjev za ubrzanje postupka.”

Ovakvi slučajevi kazuju da je cilj podnošenja kontrolnih zahtjeva i tužbi za pravično zadovoljenje nespojiv sa njihovom svrhom. Stranke sa ovakvim zahtjevima ne mogu uspjeti, a to što prethodno nijesu iskoristile sva raspoloživa i djelotvorna

pravna sredstva ukazuje ne samo na nedopuštenost tužbe već i na to da je tužba podnijeta sa potpuno drugim ciljem. Da je tako, proizlazi iz daljih navoda:

„Vrhovni sud zapaža da tužioci predmetnom tužbom traže pravično zadovoljenje zbog neopravdanog odugovlačenja upravnog spora u predmetu U.br. 2362/15 i upravnih postupaka prije toga i dostavljaju pravosnažnu odluku po kontrolnom zahtjevu koji su podnijeli nakon okončanja tog upravnog spora. Međutim, u predmetnoj tužbi ne navode da su i nakon toga učestvovali u upravnom sporu U.br. 9370/17 koji se odnosi na isti zahtjev Komisije za povraćaj i obeštećenje Bijelo Polje i koji postupak je trajao jednu godinu, a tužioci i pored toga nijesu podnosili zahtjev za ubrzanje postupaka. Ova činjenica je bila od značaja za odlučivanje po predmetnoj tužbi i iz razloga što se ocjena o osnovanosti tužbenog zahtjeva za pravično zadovoljenje zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku daje na osnovu trajanja ukupnog postupka, a ne pojedinih segmenata po izboru stranke. Ovakvim postupanjem, nedavanjem potpunih podataka i prećutkivanjem odlučnih činjenica tužioci su zloupotrijebili pravo na tužbu pa je i po tom osnovu tužbu valjalo odbaciti.”

U tom smislu jako je važno voditi računa da se prilikom odlučivanja po kontrolnom zahtjevu cijeni ispunjenost uslova iz Zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku. U suprotnom, Vrhovni sud može samo da dosudi naknadu ukoliko je usvojen kontrolni zahtjev.

Kao što je već ukazano, na utvrđivanje povrede prava na suđenje u razumnom roku značajno utiče momenat od kojeg se računa da je jedan postupak počeo.

U predmetu Tpz. br. 47/22, Vrhovni sud Crne Gore, pozivajući se na praksu Evropskog suda, navodi da taj momenat može biti i prije pokretanja građansko-sudskog postupka:

„Prethodno ispitujući dopuštenost tužbe, Vrhovni sud je utvrdio da je tužilja u svojstvu predlagačice podnijela Osnovnom sudu u Herceg Novom predlog za obezbjeđenje dokaza, protiv

protivnika predlagačice N. V. iz H. N., zaveden pod oznakom R.br. 17/21. S obzirom da se radi o sudskom postupku koji teče prije podnošenja tužbe u parničnom sporu postavlja se pitanje da li tužilja ulazi u krug lica koja imaju pravo na sudsku zaštitu, zbog eventualne povrede prava na suđenje u razumnom roku. S tim u vezi ovaj sud je imao u vidu da prema praksi Evropskog suda za ljudska prava u određenim okolnostima razuman rok može početi da teče i prije pokretanja građansko sudskog postupka pred sudom i to u izuzetnim slučajevima kada su određeni preliminarni koraci nužan uvod u građansko sudski postupak (predmet Blake protiv UK, br. 68890/01, 26.06.2006. godine, st. 40). U konkretnom slučaju obezbjeđenje dokaza je trebalo biti od odlučnog značaja za pravilno opredjeljenje osnova i visine tužbenog zahtjeva. Zbog toga ovaj sud smatra da tužilja pripada krugu lica koja mogu tražiti sudsku zaštitu zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku.”

U predmetu *Mastilović protiv Crne Gore*, Evropski sud se bavio i neizvršavanjem pravosnažnih sudskih predmeta i poravnanja koja su donijeta u korist podnosilaca predstave. I u praksi Vrhovnog suda mogu se naći predmeti u kojima je dužina trajanja postupka razmatrana sa aspekta postupka izvršenja. Tako se u predmetu Tpz. br. 21/22 navodi:

„Dakle, imajući u vidu da je postupak izvršenja trajao sedam mjeseci i 28 dana, da je isti okončan rješenjem o apsolutnoj nenadležnosti Osnovnog suda u Herceg Novom za postupanje u ovoj pravnoj stvari i odbacivanjem predloga za izvršenja, po nalaženju ovog suda nije bilo neaktivnosti suda koje bi dovelo do odugovlačenja postupka i kršenja prava tužioca na suđenje u razumnom roku garantovano čl. 6 st. 1 Evropske konvencije, koje bi opravdalo dosuđenje tražene pravične naknade nematerijalne štete, zbog čega je tužbeni zahtjev valjalo odbiti kao neosnovan.”

Međutim, u predmetu Tpz. br. 76/21, navodi se:

„Dakle, sagledavajući činjenice utvrđene iz spisa predmeta proizilazi da je od sticanja svojstva stranke tužioca u izvršnom

postupku, koje je stečeno danom donošenja zaključka o predaji stana I.br. 872/15 od 12.07.2015. godine, pa do dana podnošenja tužbe za pravično zadovoljenje (23.06.2021. godine) proteklo oko četiri godine (tri godine, 11 mjeseci i 11 dana) a da još uvijek ni po proteku tog roka nije došlo do sprovođenja izvršenja – predaje stana tužiocu, stečenog u postupku izvršenja, to je po ocjeni ovog suda došlo do kršenja prava tužioca na suđenje u razumnom roku garantovanog članom 6 st. 1 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Ovo posebno ako se ima u vidu da je obaveza javnog izvršitelja bila da nakon donošenja zaključka o predaji I.br. 872/15 od 12.07.2017. godine preduzme sve radnje u pravcu sprovođenja ispražnjenja nepokretnosti u smislu čl. 183. st. 2 u vezi čl. 224 – 227 Zakona o izvršenju i obezbjeđenju („Sl. list CG”, br. 36/11), a što isti nije učinio, iako je od donošenja zaključka o predaji, pa do podnošenja tužbe za pravično zadovoljenje proteklo skoro četiri godine. Činjenica da se radi o postupku izvršenja, koji je saglasno čl. 6 st. 1 Zakona o izvršenju i obezbjeđenju hitne prirode je dodatno obavezivala javnog izvršitelja da izvršne radnje sprovodi brzo, efikasno i marljivo što u konkretnom predmetu nije bio slučaj, zbog čega je došlo do neopravdanog odugovlačenja postupka, a posebno u periodu nakon odlaganja lica mjesta zakazanog za dan 18.09.2018. godine, od kada nije preduzeta ni jedna jedina radnja, što je uzrokovalo prolongiranje postupka za koje nema opravdanja.”

Kako je u odluci u predmetu *Golubović protiv Crne Gore* Evropski sud razmatrao osnovanost predstavke vezane za naknadu za majke po osnovu rođenja troje ili više djece, valja ukazati i na odluku Vrhovnog suda Crne Gore po tužbi za pravično zadovoljenje, a u kojem se primjenjuju standardi člana 6 na predmet iz oblasti materijalnog obezbjeđenja i socijalnih davanja:

„Iz spisa upravne stvari se nesumnjivo utvrđuje da je do odugovlačenja sa postupkom odlučivanja o socijalnom pravu tužilje došlo zbog nepoštovanja rokova iz čl. 126 st. 8 i čl. 130 Zakona o upravnom postupku za donošenje rješenja u tom postupku, zbog poništavanja donijetih rješenja u više navrata, pa i

zbog ćutanja administracije, Ńto je dovelo do neopravdano dugog trajanja upravnog postupka, a onda i upravno-sudskog postupka u trajanju duŃem od ćetiri godine, a time i do povrede prava na suđenje u razumnom roku. Naime, predmet odlučivanja po oba rješenja na koje se tuŃilja poziva u podnijetim tuŃbama odnosi se na njeno pravo na naknadu po osnovu rođenja troje ili više djece. Odlučivanje o ovom socijalnom pravu pripada jedinstvenom postupku, bez obzira na broj donijetih rješenja i mogućnost njihovog pojedinaćnog osporavanja po Ńalbi u upravnom postupku ili u upravnom sporu. Stoga, po ocjeni ovog suda sva rješenja koja su bila donijeta u upravnom postupku treba shvatiti kao djelove cjeline postupka u kome je odlučivano o pravu tuŃilje na naknadu po osnovu rođenja troje ili više djece, bilo da je rijeć o pravu da nastavi sa koriŃćenjem naknade u skladu sa Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o socijalnoj i dječijoj ŃaŃtiti („Sl. list CG”, br. 1/17), ili u krajnjem o obustavi pravosnaŃnih rješenja kojima je bilo utvrđeno pravo na naknadu, nakon donoŃenja Odluke Ustavnog suda Crne Gore U – I br. 6/16 od 19.04.2017. godine („Sl. list CG”, br. 41/17). Kod navedenog, pitanje da li tuŃilja ima pravo na naknadu Ńtete zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku treba procijenjivati sa aspekta cjelokupnog trajanja upravnog postupka, a ne zavisno od donoŃenja pojedinih rješenja u upravnom postupku.”

5. Postupak izvršenja predmeta Evropskog suda u odnosu na Crnu Goru zatvorenih u 2022. godini

Asanović protiv Crne Gore

predstavka br. 52415/18
presuda od 20. maja 2021. godine

Presuda *Asanović protiv Crne Gore* odnosi se na povredu prava na slobodu i sigurnost iz člana 5 Konvencije podnosioca predstavke (advokata i pravnog zastupnika opozicionog medija), zbog nezakonitog lišenja njegove slobode 2017. godine, na osnovu sumnje da je počinio krivično djelo, a što nije bilo u skladu sa domaćim zakonima.

Navedena presuda i postupak njenog izvršenja obrađeni su u cjelosti u okviru „Analize presuda Evropskog suda za ljudska prava u odnosu na Crnu Goru za 2021. godinu”,⁶⁷ te stoga čitaoce upućujemo da se detaljnije upoznaju sa istima u prošlogodišnjoj Analizi.

67 <https://wapi.gov.me/download-preview/8df294ec-f76d-4f52-ae4f-d1bf5e4bc3f2?version=1.0>, str. 87.

Bigović protiv Crne Gore

predstavka br. 43763/20
odluka od 13. januara 2022. godine

U navedenom predmetu, podnosilac predstavke iznio je žalbene navode u pogledu dužine trajanja pritvora i loših materijalnih uslova u pritvoru (član 3 Konvencije), suđenja u razumnom roku i hitnog ispitivanja zakonitosti pritvora (član 5 st. 1 i 3 Konvencije), prava na pravično suđenje (član 6 Konvencije), prava na poštovanje porodičnog života (član 8 Konvencije) i prava na djelotvorni pravni lijek (član 13 Konvencije). Međutim, Evropski sud je odlučio da predmet komunicira državi Crnoj Gori po osnovu žalbenih navoda iz člana 3 Konvencije, odnosno materijalnih uslova u pritvoru. Evropski sud donio je jednoglasno odluku u navedenom predmetu i odlučio da predstavku izbriše sa liste predmeta u skladu sa članom 39 Konvencije (prijateljsko poravnanje), nakon što se uvjerio da je prijateljsko poravnanje zasnovano na poštovanju ljudskih prava zajemčenih Konvencijom i protokolima uz nju, te nije našao razloge koji bi opravdali dalje ispitivanje predstavke.

(a) Akcioni plan/izvještaj

Vlada je Komitetu ministara podnijela informaciju u vezi sa izvršenjem predmetne odluke⁶⁸ od 28. januara 2022. godine i Akcioni izvještaj od 11. aprila 2022. godine.⁶⁹

(b) Individualne mjere

Povodom premještaja podnosioca predstavke u ćeliju u kojoj uslovi odgovaraju onima u kojima je boravio nakon avgusta 2009. godine, Vlada se obratila nadležnim organima radi pravovremenog izvršenja predmetne odluke.

Naime, podnosilac predstavke potpisao je izjavu, koju je dostavio upravniku Uprave za izvršenje krivičnih sankcija, u kojoj je izričito naveo da su sadašnji

68 [https://hudoc.exec.coe.int/ENG#{%22EXECIdentifier%22:%22DH-DD\(2022\)133E%22}](https://hudoc.exec.coe.int/ENG#{%22EXECIdentifier%22:%22DH-DD(2022)133E%22}).

69 [https://hudoc.exec.coe.int/ENG#{%22EXECIdentifier%22:%22DH-DD\(2022\)414E%22}](https://hudoc.exec.coe.int/ENG#{%22EXECIdentifier%22:%22DH-DD(2022)414E%22}).

uslovi u ćeliji u kojoj trenutno boravi bolji od uslova u ćelijama u kojima je prethodno bio smješten, te da ne želi da bude premješten ni u jednu drugu ćeliju. Nadalje, predsjednik Višeg suda u Podgorici uputio je službeni dopis upravniku Uprave za izvršenje krivičnih sankcija u kome je naveo da je 1. februara 2022. godine posjetio podnosioca predstavke u Istražnom zatvoru u Podgorici i obavio razgovor sa njim. Tokom razgovora, podnosilac predstavke je ponovo naglasio da su sadašnji uslovi u ćeliji u kojoj trenutno boravi bolji od uslova u ćelijama u kojima je prethodno bio smješten. Predsjednik Višeg suda u Podgorici se tom prilikom uvjerio da podnosilac predstavke iz zdravstvenih razloga boravi u jednokrevetnoj ćeliji L7, na trećem spratu Istražnog zatvora, u skladu sa svim propisanim CPT standardima. Navedena ćelija ima 16 m², sa toaletom koji je odvojen od ostatka prostorije u kojoj podnosilac predstavke provodi vrijeme.

Pravično zadovoljenje na ime nematerijalne štete u iznosu od 1.800,00 eura i troškova i izdataka u iznosu od 500,00 eura, koje je dosudio Evropski sud, isplaćeno je u propisanom roku.

(c) Rezolucija Komiteta ministara

Komitet ministara je 22. septembra 2022. godine na 1443. sastanku zamjenika ministara donio Rezoluciju CM/ResDH(2022)212, kojom je predmet zatvoren.⁷⁰

Centroprom Holding AD Beograd protiv Crne Gore

predstavka br. 30796/10
presuda od 10. februara 2022. godine

U navedenom predmetu, podnosilac predstavke – privredno društvo *Centroprom Holding AD Beograd* žalilo se na prekomjernu dužinu trajanja građanskog postupka koji je pokrenut pred Osnovnim sudom u Baru. Evropski sud je u konkretnom predmetu utvrdio da dužinu trajanja postupka treba računati od 3. marta 2004. godine, to jest od dana kada je Konvencija stupila na

70 <https://hudoc.exec.coe.int/ENG#{%22EXECIdentifier%22:{%22001-220417%22}}>.

snagu u odnosu na Crnu Goru. Navedeni postupak okončan je 2. aprila 2015. godine. S tim u vezi, Evropski sud je zaključio da je postupak trajao ukupno 11 godina i 1 mjesec na tri nivoa nadležnosti. Stoga je Evropski sud utvrdio da je dužina trajanja građanskog postupka u konkretnom slučaju bila prekomjerna, nije ispunila zahtjev „razumnog roka”, te je dovela do povrede člana 6 st. 1 Konvencije.

(a) Akcioni plan/izvještaj

Vlada je Komitetu ministara podnijela Akcioni izvještaj od 26. jula 2022. godine.⁷¹

(b) Individualne mjere

Pravično zadovoljenje na ime nematerijalne štete u iznosu od 3.000,00 eura i troškova i izdataka u iznosu od 500,00 eura, koje je dosudio Evropski sud, isplaćeno je u propisanom roku.

(c) Generalne mjere

Predmetna presuda korišćena je u nizu obuka i seminara u okviru Centra za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu, organizovanih pod pokroviteljstvom AIRE centra iz Londona. Presuda je prevedena i objavljena na sajtu Vrhovnog suda Crne Gore i Kancelarije zastupnika Crne Gore pred Evropskim sudom za ljudska prava, kao i u „Službenom listu Crne Gore” i „Katalogu propisa”, a prosljeđena je i svim organima koji su učestvovali u postupku koji je doveo do povrede konvencijskog prava.

(d) Rezolucija Komiteta ministara

Komitet ministara je 8. decembra 2022. godine na 1451. sastanku zamjenika ministara donio Rezoluciju CM/ResDH(2022)334, kojom je predmet zatvoren.⁷²

71 [https://hudoc.exec.coe.int/ENG#{%22EXECIdentifier%22:%22DH-DD\(2022\)793E%22}](https://hudoc.exec.coe.int/ENG#{%22EXECIdentifier%22:%22DH-DD(2022)793E%22}).

72 <https://hudoc.exec.coe.int/ENG#{%22EXECIdentifier%22:%22001-222085%22}>.

Mastilović i drugi protiv Crne Gore

predstavka br. 28754/10
presuda od 24. februara 2022. godine

Predmet *Mastilović i drugi protiv Crne Gore* odnosi se na povredu prava podnosioca predstavke na pravično suđenje iz člana 6 Konvencije, zbog neizvršenja pravosnažnih sudskih odluka i sudskih poravnanja donijetih u korist podnosioca predstavke u periodu između 1996. i 2005. godine, protiv privrednog društva koje je većinski bilo u vlasništvu Države, a kasnije je postalo insolventno.

(a) Akcioni plan/izvještaj

Vlada Crne Gore podnijela je Komitetu ministara Savjeta Evrope Akcioni izvještaj od 2. novembra 2022. godine.⁷³

(b) Individualne mjere

Vlada Crne Gore, na osnovu presude Evropskog suda, isplatila je podnosiocima predstavke, u zadatom roku, novčane iznose dodijeljene u njihovu korist odlukama domaćih sudova, zajedno sa utvrđenim kamatama, kao i novčane iznose dodijeljene od strane Evropskog suda na ime naknade nematerijalne štete i na ime troškova i izdataka.

(c) Generalne mjere

Određene mjere usmjerene na povećanje efikasnosti izvršnog postupka, od kojih je najznačajnija mjera bila reforma izvršnog postupka kojom je izvršenje sudskih odluka prenijeto iz nadležnosti suda u nadležnost javnih izvršitelja, preduzete su u postupku izvršenja predmeta *Mijanović protiv Crne Gore*, imajući u vidu da taj predmet tretira ista pravna pitanja kao i predmet *Mastilović i drugi protiv Crne Gore*.

73 [https://hudoc.exec.coe.int/ENG#{%22EXECIdentifier%22:%22DH-DD\(2022\)1173E%22}](https://hudoc.exec.coe.int/ENG#{%22EXECIdentifier%22:%22DH-DD(2022)1173E%22}).

Nadalje, veliki broj radionica, obuka i seminara namijenjenih javnim izvršiteljima održan je u cilju što efikasnije i dosljednije primjene Zakona o izvršenju i obezbjeđenju, na kojima je, *inter alia*, posebna pažnja posvećena relevantnim standardima Evropskog suda u vezi sa pravom na izvršenje pravosnažnih sudskih odluka, kao sastavnim dijelom prava na pravično suđenje iz člana 6 Konvencije, te pitanju načela srazmjernosti u izvršnom postupku.

Na navedenim obukama i radionicama diskutovano je o brojnim spornim pitanjima i izazovima u primjeni novog Zakona o izvršenju i obezbjeđenju, te temama kao što su principi izvršnog postupka, prijedlog za izvršenje i rješenje o izvršenju, promjena sredstva i predmeta izvršenja, trajanje izvršnog postupka i slično, sa osvrtom na bogatu praksu Evropskog suda.

Pored navedenog, nadležni državni organi, u saradnji sa međunarodnim organizacijama Savjeta Evrope, održali su niz treninga i konferencija na temu odgovornosti i profesionalizma javnih izvršitelja, sa porukom da javni izvršitelji i drugi pravni stručnjaci samo svojim profesionalnim, odgovornim i efikasnim postupanjem mogu zadobiti povjerenje građana i na taj način dati puni doprinos efikasnosti pravosudnog sistema, te napretku i razvoju crnogorskog društva.

Presuda je prevedena i objavljena na sajtu Vrhovnog suda Crne Gore, Kancelarije zastupnika Crne Gore pred Evropskim sudom za ljudska prava, u „Službenom listu Crne Gore” i elektronskoj bazi propisa „Katalog propisa”, u cilju upoznavanja svih relevantnih državnih organa, ali i šire javnosti, sa stavovima Evropskog suda sadržanim u predmetnoj presudi.

(d) Rezolucija Komiteta ministara

Komite ministara je na 1451. sastanku zamjenika ministara, održanom 8. decembra 2022. godine, donio Rezoluciju CM/ResDH(2022)333, kojom je predmet *Mastilović i drugi protiv Crne Gore* zatvoren.⁷⁴

74 [https://hudoc.exec.coe.int/ENG#{%22EXECIdentifier%22:\[%22001-222083%22\]}](https://hudoc.exec.coe.int/ENG#{%22EXECIdentifier%22:[%22001-222083%22]}).

6. Analiza predmeta pred Evropskim sudom u odnosu na druge države zatvorenih u 2022. godini i postupak njihovog izvršenja

U ovom dijelu Analize predstavljeni su predmeti drugih država članica koji su pred Evropskim sudom uspješno zatvoreni u protekloj godini, s posebnim osvrtom na individualne i generalne mjere koje su države preduzele u postupku izvršenja. Fokus je stavljen na one predmete koji u odnosu na društveni kontekst ili prirodu spora mogu biti značajni za sudsku praksu naše države.

Vekić protiv Hrvatske

predstavka br. 68477/17
presuda od 22. aprila 2021. godine

Povreda člana 1 Protokola br. 1 uz Konvenciju – zaštita imovine

Privremena mjera radi osiguranja oduzimanja imovinske koristi bila je određena bez ispitivanja srazmjernosti te mjere u odnosu na navodno protivpravno stečenu imovinsku korist.

Podnositeljka predstavke vlasnica je i izvršna direktorica dva privredna društva. Protiv podnositeljke podignuta je optužnica 11. novembra 2016. godine zbog krivičnog djela zloupotreba položaja u privrednom poslovanju i sumnje da je pribavila protivpravnu imovinsku korist u iznosu od 1.436.850,00 eura sklapajući kupoprodajne ugovore u svojstvu izvršne direktorice kompanije A., kojom su ona kao fizičko lice i kompanija O. stekle vlasništvo nad deset nekretnina kompanije A. po cijeni koja nije tržišna.

Istog dana, privremenom mjerom Županijskog suda u Puli zamrznuta je njena imovina, odnosno pet nekretnina u vrijednosti od približno 2.024.372,00 eura koje je podnositeljka pribavila od društva A., te pet njenih bankovnih računa sa iznosom od približno 581.130,00 eura.

U žalbi podnesenoj Vrhovnom sudu podnositeljka je, pozivajući se na sudsku praksu Evropskog suda u predmetu *Džinić protiv Hrvatske*, tvrdila da je rješenje suda bilo nedovoljno obrazloženo i da je mjera bila nesrazmjerna.

Vrhovni sud odbio je žalbu 13. decembra 2016. godine, potvrđujući obrazloženje Županijskog suda u Puli. Nakon toga, taj Županijski sud je nekoliko puta produžavao postojeće rješenje o privremenoj mjeri, a Vrhovni sud ga je potvrđivao sve do 20. avgusta 2020. godine, kada je, pozivajući se na odluku Ustavnog suda od 14. jula 2020. godine, ukinuo rješenje Županijskog suda u Puli i naložio ponovno ispitivanje predmeta, navodeći da taj sud nije obrazložio opseg privremene mjere osiguranja.

U ponovljenom postupku, Županijski sud u Puli, 11. septembra 2020. godine, odredio je privremenu mjeru osiguranja na četiri nekretnine podnositeljke predstavke, smatrajući da je vrijednost tih nekretnina dovoljna i srazmjerna da osigura potencijalno oduzimanje imovinske koristi. Postupak povodom žalbe protiv tog rješenja još je bio u toku pred Vrhovnim sudom u trenutku donošenja presude Evropskog suda.

Pritužbe podnositeljke predstavke

Podnositeljka predstavke se žalila da je privremeno oduzimanje njene imovine u krivičnom postupku koji se vodio protiv nje bilo protivno zahtjevima iz člana 1 Protokola br. 1 uz Konvenciju.

Ocjena Evropskog suda

Na početku, Evropski sud je utvrdio da je miješanje u pravo na imovinu podnositeljke predstavljalo kontrolu upotrebe imovine, te da je bilo zakonito i u skladu s „opštim interesom”, odnosno težilo je ostvarenju legitimnog cilja.

Cijeneći srazmjernost primijenjene mjere, Evropski sud je istakao da zamrzavanje imovine tokom krivičnog postupka u cilju osiguranja potencijalnog oduzimanja te imovine samo po sebi nije podložno kritici, ali da mora biti praćeno adekvatnim **procesnim garancijama** koje će biti dovoljne da obezbijede da mjera privremenog oduzimanja nije proizvoljna ili nesrazmjerna. U tom smislu, lica koja su pogođena tom mjerom moraju imati razumnu mogućnost da se obrate nadležnim organima u cilju postizanja pravične ravnoteže između suprotstavljenih interesa (*Apostolovi*, st. 96).

Nadalje, imajući u vidu da je ukupna vrijednost imovine na kojoj su određene privremene mjere osiguranja iznosila oko 2.605.502 eura, te da premašuje bilo koji iznos imovinske koristi koji bi se podnositeljki predstavke mogao oduzeti za približno 1.168.652,00 eura, Evropski sud je utvrdio da je opseg privremene mjere bio pretjerano širok. Posebno nije jasno zašto je uz privremenu mjeru osiguranja na nekretninama, koje su već premašivale iznos predložen za oduzimanje, bilo potrebno blokirati dodatni iznos na bankovnim računima podnositeljke predstavke.

Evropski sud je istakao da, imajući u vidu jednostranački karakter postupka, potencijalne dalekosežne posljedice rješenja o zamrzavanju imovine, te činjenicu da žalba ne odlaže izvršenje rješenja, neophodno je da se zahtjev za izdavanje privremene mjere u svakom posebnom slučaju temeljno i pažljivo ispita.

U tom smislu, Sud je primijetio da Županijski sud u Puli u odluci kojom je odredio privremenu mjeru nije sproveo ocjenu srazmjernosti privremene mjere osiguranja, već se samo ograničio na ponavljanje obrazloženja iz prijedloga Županijskog državnog tužilaštva u Puli. Vrhovni sud takođe nije riješio to pitanje, već je samo potvrdio obrazloženje Županijskog suda ne baveći se izričitim prigovorom podnositeljke da je opseg mjere pretjerano širok. Pritom je naznačio da će postojanje bilo kakve razlike između vrijednosti blokirane

imovine i navodno pribavljene imovinske koristi na kraju biti utvrđeno u kaznenom postupku. Međutim, Evropski sud je istakao da su domaći sudovi dužni obezbijediti da privremena mjera osiguranja ne bude proizvoljna ili nesrazmjerna, što je pitanje odvojeno od ishoda krivičnog postupka.

Osim navedenog, iako je ključno pitanje u konkretnom predmetu navodni pretjerano širok opseg privremene mjere, a ne finansijska situacija podnositeljke, Sud je primijetio da odluke domaćih sudova ne sadrže bilo kakvu ocjenu uticaja privremene mjere na opštu finansijsku situaciju podnositeljke, iako je ona isticala prigovore u tom smislu.

Zato je Evropski sud zaključio da je privremena mjera osiguranja, iako zakonita i legitimna, bila određena i produžavana bez ispitivanja srazmjernosti, te stoga nije ispunjena pretpostavka pravedne ravnoteže sadržana u članu 1 Protokola br. 1, te je došlo do povrede tog člana.

Za utvrđenu povredu, podnositeljki predstavke dosuđena je naknada u iznosu od 2.000,00 eura na ime nematerijalne štete, te iznos od 2.470,00 eura na ime troškova i izdataka.

Postupak izvršenja presude

(a) Individualne mjere

U svom Akcionom izvještaju od 22. oktobra 2021. godine,⁷⁵ Vlada Republike Hrvatske je istakla da je Županijski sud u Puli, i prije donošenja presude Evropskog suda, nakon odluke Ustavnog suda U-III-1159/2017, u ponovnom postupku ispitao odluke o određivanju i produžavanju privremenog oduzimanja imovine, te je 11. septembra 2020. godine donio novu odluku o privremenoj mjeri u skladu sa standardima Evropskog suda (*Vekić*, st. 51). Županijski sud, u navedenoj odluci, nije produžio mjeru zamrzavanja imovine na bankovnim računima podnositeljke predstavke i istom odlukom ograničio je privremenu mjeru oduzimanja imovine na četiri nekretnine podnositeljke predstavke umjesto na pet, koliko je bilo obuhvaćeno prethodnim privremenim

75 [https://hudoc.exec.coe.int/ENG#{%22EXECIdentifier%22:\[%22DH-DD\(2021\)1106E%22\]}](https://hudoc.exec.coe.int/ENG#{%22EXECIdentifier%22:[%22DH-DD(2021)1106E%22]})

mjerama. Na taj način, Županijski sud u Puli obezbijedio je da vrijednost privremeno oduzete imovine bude proporcionalna navodno nezakonito stečenoj imovinskoj koristi. Vrhovni sud odbacio je žalbu podnositeljke predstavke protiv navedene odluke Županijskog suda pravosnažnom odlukom od 22. oktobra 2020. godine. Podnositeljka predstavke podnijela je zahtjev Županijskom sudu u Puli da povuče privremene mjere inicijalno određene na njenim bankovnim računima i jednoj nekretnini, međutim, odlukom od 3. marta 2021. godine, Viši krivični sud odbio je njen zahtjev, navodeći da je sporno pitanje već riješeno gore pomenutom odlukom Županijskog suda od 11. septembra 2020. godine. Krivični postupak u kojem su donijete sporne privremene mjere i dalje je bio u toku pred Županijskim sudom u Puli u vrijeme dostavljanja predmetnog Akcionog izvještaja. Međutim, uzimajući u obzir da se utvrđena povreda odnosila isključivo na privremene mjere koje su u konačnom bile ispitane u skladu sa standardima Evropskog suda, te da su nedostaci utvrđeni od strane Evropskog suda ispravljani odlukom Županijskog suda od 11. septembra 2020. godine, Vlada Republike Hrvatske je smatrala da ishod krivičnog postupka nema uticaja na ispravljanje povrede koju je pretrpjela podnositeljka predstavke.

Obeštećenje podnositeljke predstavke

Podnositeljka predstavke je zahtijevala naknadu materijalne i nematerijalne štete od strane Evropskog suda. Imajući u vidu sudsku praksu u predmetu *Džinić protiv Hrvatske*, u kojem Evropski sud nije našao uzročnu vezu između utvrđene povrede i materijalne štete za koju je podnositeljka tražila naknadu, Evropski sud je odbacio zahtjev podnositeljke predstavke za naknadu materijalne štete kao neosnovan (*Vekić*, st. 59). S druge strane, Evropski sud je, odlučujući na osnovu pravičnosti, dosudio podnositeljki iznos od 2,000 eura na ime naknade nematerijalne štete (*Vekić*, st. 61). Navedena naknada isplaćena je podnositeljki predstavke u definisanom roku.

Osim navedenog, Vlada Republike Hrvatske je istakla da je podnositeljka imala praktičan i djelotvoran pravni lijek – građansku tužbu za naknadu štete protiv države – koji može pružiti obeštećenje podnositeljki predstavke u odnosu na navodnu materijalnu štetu. Međutim, podnositeljka predstavke nije iskoristila navedeni pravni lijek.

(b) Generalne mjere

Nakon donošenja presude *Vekić protiv Hrvatske*, Ustavni sud Republike Hrvatske ojačao je svoju sudsku praksu u vezi sa primjenom standarda Evropskog suda i obezbijedio da u sličnim predmetima domaći sudovi izvrše procjenu da li je vrijednost privremeno oduzete imovine proporcionalna vrijednosti imovine koja može biti predmet potencijalne konfiskacije. U tom smislu, Ustavni sud Republike Hrvatske donio je tri značajne odluke u kojima se pozvao na standarde Evropskog suda iz predmeta *Vekić*: odluku U-III-46540/2020 od 26. novembra 2020. godine, odluku U-III-3188/2020 od 3. februara 2021. godine i odluku U-III-2829/2020 od 3. februara 2021. godine. U navedenim odlukama, Ustavni sud je posebno istakao da u skladu sa standardima Evropskog suda nadležni sudovi, prilikom postupanja u sličnim predmetima, treba da uzmu u obzir sljedeće:

- » Mora postojati razuman proporcionalni odnos između mjera kontrole korišćenja imovine primijenjenih od strane države i legitimnog cilja koji se teži ostvariti tim mjerama;
- » „Pravična ravnoteža” mora biti uspostavljena između zahtjeva opšteg interesa i zahtjeva za zaštitu temeljnih ljudskih prava;
- » Iako privremeno oduzimanje imovine samo po sebi nije podložno kritici, posebno imajući u vidu široko polje slobodne procjene država koje im je dodijeljeno u smislu stava 2 člana 1 Protokola br. 1 uz Konvenciju, ono sa sobom nosi rizik da nametne prekomjerni teret licu čija se imovina oduzima u vezi sa njegovom mogućnošću da upravlja tom imovinom, te u skladu sa tim isto mora biti praćeno adekvatnim procesnim garancijama koje će obezbijediti da mjera privremenog oduzimanja imovine nije proizvoljna niti nepredvidiva;
- » Iako privremeno oduzimanje ili konfiskacija imovine podrazumijeva trpljenje štete, prava šteta koju bi lice pretrpjelo ne smije biti veća od one koja je neizbježna, kako bi bila u skladu sa članom 1 Protokola br. 1 uz Konvenciju;

- » Karakter miješanja, legitimni cilj kojem se teži, priroda imovinskih prava, te ponašanje podnosioca predstavke i nadležnih državnih organa koji su izvršili miješanje, neki su od faktora koje treba uzeti u obzir prilikom ocjene da li je osporenim mjerama poljuljan princip pravične ravnoteže i posebno da li iste nameću prekomjeran teret podnositelima predstavke.

Citiranim odlukama Ustavnog suda utvrđene su povrede prava podnositelaca predstavki na mirno uživanje njihove imovine, ukinute su u potpunosti ili djelimično mjere kojima se privremeno oduzima njihova imovina ili blokiraju njihovi bankovni računi i predmeti vraćeni na ponovni postupak.

Osim navedenog, Pravosudna akademija, nakon donošenja predmetne presude Evropskog suda, organizovala je dvije radionice na temu neophodnosti vršenja ocjene proporcionalnosti privremenih mjera osiguranja donijetih tokom krivičnih postupaka za sudije i državne tužioce.

Kancelarija zastupnika Republike Hrvatske pred Evropskim sudom za ljudska prava izradila je Analizu presude *Vekić protiv Hrvatske*, koja je objavljena na zvaničnom sajtu Kancelarije i diseminovana nadležnim državnim organima. Vrhovni sud Hrvatske i Državno tužilaštvo obezbijedili su širu diseminaciju Analize nižestepenim sudovima i tužilaštvima, koji se se i na taj način upoznali sa relevantnim standardima Evropskog suda u navedenoj pravnoj stvari.

(c) Rezolucija Komiteta ministara

Komiteo ministara je na 1431. sastanku zamjenika ministara, održanom 6. aprila 2022. godine, donio Rezoluciju CM/ResDH(2022)82, kojom je predmet *Vekić protiv Hrvatske* zatvoren.⁷⁶

76 <https://hudoc.exec.coe.int/ENG#{%22EXECIdentifier%22:{%22001-216997%22}}>.

Stoimenovikj i Miloshevikj protiv Sjeverne Makedonije

predstavka br. 59842/14
presuda od 25. marta 2021. godine

Povreda člana 6 st. 1 Konvencije – nepristrastan sud

Nedostatak nepristrasnosti sudije Vrhovnog suda koji je bio član petočlanog vijeća u krivičnom postupku i u blisko povezanom naknadnom građanskom postupku; propust sudije da skrene pažnju na navedenu činjenicu predsjedniku suda u naknadnom građanskom postupku; tajnost vijećanja i odlučivanja onemogućava utvrđivanje stvarnog uticaja sudije u tom postupku.

Predmet se odnosi na nedostatak nepristrasnosti Vrhovnog suda, u čijem je vijeću u decembru 2013. godine sudila sudija koja je prethodno sudila u vijeću Apelacionog suda u blisko povezanom krivičnom postupku.

Imajući u vidu da je zakonom izričito propisana obaveza sudije koji sudi u konkretnom predmetu da odmah obavijesti predsjednika suda o okolnostima koje opravdavaju njegovo ili njeno izuzeće, to je u konkretnom slučaju bila isključivo odgovornost postupajuće sudije, koja je jedina bila upoznata sa svim relevantnim okolnostima, da o tome obavijesti predsjednika suda, uzimajući u obzir zaključak Građanskog odjeljenja Vrhovnog suda iz 2013. godine u kojem je navedeno da će postojati sumnje u nepristrasnost sudije koji odlučuje u građanskom predmetu, a prethodno je odlučivao u blisko povezanom krivičnom predmet u odnosu na isto lice.

Međutim, Evropski sud je našao da ne postoji ništa u spisima predmeta što bi ukazalo na to da je sudija Vrhovnog suda razmatrala mogućnost da se izuzme iz postupanja u konkretnom predmetu ili da je obavijestila predsjednika Vrhovnog suda o činjenici da je pet godina prije tog trenutka sudila u vijeću u blisko povezanom krivičnom postupku.

Iako je postupajuća sudija bila samo jedan od pet članova vijeća Vrhovnog suda koje je odlučivalo u konkretnom građanskom predmetu, Evropski sud je konstatovao da njen stvarni uticaj na postupak nije bilo moguće utvrditi zbog tajnosti vijećanja i odlučivanja.

Imajući u vidu sve navedeno, strahovi podnosioca predstavke da je postupajuća sudija već formirala stav po pitanju merituma građanskog predmeta prije nego što je o njemu odlučivano pred Vrhovnim sudom mogu se smatrati objektivno opravdanim. Stoga sastav vijeća Vrhovnog suda nije ispunio zahtjevani standard Konvencije po objektivnom testu.

Postupak izvršenja presude

(a) Individualne mjere

Zakonodavstvo Sjeverne Makedonije predviđa konkretan i efikasan način za preispitivanje slučaja podnosioca predstavke. Konkretno, Zakon o parničnom postupku pruža mogućnost podnošenja zahtjeva za ponavljanje postupka nakon presude Evropskog suda kojom je utvrđena povreda. Ponovno otvaranje se može tražiti u roku od 30 dana nakon pravosnažnosti presude. I Evropski sud je smatrao da bi najprikladniji oblik obeštećenja za podnosioca predstavke bio ponavljanje postupka, ukoliko se to zatraži. Međutim, Osnovni građanski sud i Vrhovni sud obavijestili su agenta Vlade da podnosioci predstavke nijesu podnijeli zahtjev za ponavljanje spornog postupka u zakonom propisanom roku.

Podnosioci predstavke tražili su ukupno 735.981,00 eura na ime materijalne štete koja odgovara nenaplaćenom dugu u skladu sa sporazumima ili 15.000,00 eura ako bi Sud utvrdio povredu samo člana 6 st. 1 Konvencije i 7.000,00 eura na ime nematerijalne štete. Međutim, Sud nije našao uzročnu vezu između povrede člana 6 st. 1 Konvencije i navodne materijalne štete, pa stoga nije dosudio pravičnu naknadu za materijalnu štetu. S druge strane, Sud je podnosiocima predstavke dosudio 2.500,00 eura na ime nematerijalne štete i iznos od 250,00 eura na ime troškova i izdataka. Navedeni iznosi isplaćeni su podnosiocima predstavke u predviđenom roku.

(b) Generalne mjere

Na početku, Vlada je istakla da povreda utvrđena u ovoj presudi ne proizlazi iz manjkavosti domaćeg zakonodavstva. S tim u vezi, podsjeća se da je Evropski sud ukazao na to da je obaveza sudije koji sudi u predmetu da odmah obavijesti

predsjednika suda o okolnostima koje opravdavaju njegovo izuzeće izričito propisana nacionalnim zakonom. Sud je istakao da „u specifičnim okolnostima ovog slučaja”, sastav vijeća Vrhovnog suda nije ispunio zahtjevani standard Konvencije prema objektivnom testu.

Nadalje, Akademija za obuku sudija i javnih tužilaca organizovala je brojne obuke i seminare na temu člana 6 Konvencije, s posebnim osvrtom na predmetnu presudu, kojima su prisustvovala sudije, javni tužioci, sudski saradnici i advokati. U maju 2018. godine, objavljen je „Priručnik za obuku o članu 6 Evropske konvencije o ljudskim pravima za makedonske sudije i tužioce”, na makedonskom i engleskom jeziku. Priručnik uključuje poseban odeljak o nezavisnosti i nepristrasnosti suda, u kojem je, između ostalog, sadržan predmet *Bajaldžiev* (predstavka br. 4650/06).

Osim navedenog, Akademija je organizovala niz obuka na temu procesnih garancija i njihovog obima predviđenog u građanskom aspektu člana 6 Konvencije, fokusirajući se, između ostalog, na nepristrasnost domaćih sudova, kao i trening na temu „Nezavisno pravosuđe, jačanje kapaciteta za otpornost uticajima”, kojem su prisustvovala i sudije Vrhovnog suda. Takođe, organizovana je i obuka na temu „Etika, nepristrasnost i integritet” za sudije, državne tužioce i sudske saradnike, sa fokusom na važnost nepristrasnosti kao imperativa.

Predmetna presuda Evropskog suda prevedena je i objavljena na makedonskom jeziku na sajtu Biroa za zastupanje Republike Sjeverne Makedonije pred Evropskim sudom za ljudska prava, kako bi domaće sudije bile upoznate sa istom i ključnim nalazištima Evropskog suda u njoj. U cilju lakšeg upoznavanja sa relevantnim standardima iz presude i edukacije pravnih eksperata u Sjevernoj Makedoniji, Kancelarija vladinog agenta pripremila je analizu presude Evropskog suda u kojoj su istaknuti ključni standardi Suda i najvažnija utvrđenja Suda. Vladina agentica je obezbijedila da se navedena analiza i presuda Evropskog suda prosljede svim relevantnim pravosudnim organima i drugim nadležnim institucijama.

Imajući u vidu gore navedeno, Vlada je istakla da su generalne mjere usmjerene na sprječavanje sličnih povreda, a posebno mišljenje o nepristrasnosti sudija koje je usvojilo Građansko odjeljenje Vrhovnog suda

u aprilu 2013. godine, u okviru slučaja *Bajaldžiev* (predstavka br. 4650/06) (vidjeti Konačnu rezoluciju CM/ResDH(2015)189)⁷⁷ i obuke organizovane s osvrtnom na predmetnu presudu, preduzete zajedno sa mjerama prevoda i diseminacije ove presude, dovoljne da sprječe slična kršenja. Nadležni organi su primjetili da uprkos činjenici da je do povrede došlo nakon generalnih mjera preduzetih u okviru slučaja *Bajaldžiev*, to ne umanjuje efikasnost ove mjere, imajući u vidu da je period između usvojenog mišljenja i povrede prilično kratak da bi preduzeta mjera bila u potpunosti primjenljiva u praksi. Posebno je istaknuto da je od donošenja Mišljenja Vrhovnog suda prošlo devet godina i da nema drugih slučajeva navodnih povreda ove prirode koji se vode pred Sudom.

(c) Rezolucija Komiteta ministara

Komitet ministara je na 1443. sastanku zamjenika ministara, održanom 22. septembra 2022. godine, donio Rezoluciju CM/ResDH(2022)214, kojom je predmet *Stoimenovikj i Miloshevikj protiv Sjeverne Makedonije* zatvoren.⁷⁸

Gančo protiv Litvanije

predstavka br. 42168/19
presuda od 13. jula 2021. godine

Povreda člana 6 st. 1 Konvencije – pravo na pravično
suđenje (nerazumna dužina trajanja postupka)

Prekomjerno trajanje istrage i krivičnog postupka protiv podnosioca predstavke; neopravdana odugovlačenja i periodi neaktivnosti nadležnih državnih organa tokom krivičnog postupka.

Predmet se odnosi na prekomjerno trajanje krivičnog postupka koji se vodio protiv podnosioca predstavke, a koji je trajao od 20. decembra 2010. godine do 16. maja 2017. godine, tj. skoro šest godina i pet mjeseci. Prekrivična istraga

77 <https://bit.ly/3QJmgsU>.

78 <https://hudoc.exec.coe.int/eng/#%7B%22EXECIdentifier%22:%5B%22001-220421%22%5D%7D>

trajala je četiri godine i jedan mjesec, dok je krivični postupak pred sudom trajao skoro dvije godine i četiri mjeseca.

Iako je Evropski sud prihvatio da je predmet bio složene prirode, budući da se ticao finansijskog kriminala, sama kompleksnost postupka ne može opravdati duge periode neaktivnosti nadležnih državnih organa. U tom smislu, Sud je primijetio da je krivična istraga u početku vođena aktivno, ali da je nakon aprila 2011. godine ista bila suspendovana, dok su istražni organi čekali na izvještaje od Poreske inspekcije, koji su bili pripremljeni tek u decembru 2012. godine. Sud je ponovio svoj dobro ustanovljeni princip da je na državnim organima da organizuju svoje pravosudne sisteme na način koji omogućava njihovim institucijama da funkcionišu u skladu sa standardima Konvencije. S tim u vezi, Sud je našao da Vlada nije pružila adekvatno obrazloženje za prekomjerno dugo trajanje postupka pred Poreskom inspekcijom.

Pored navedenog, Evropski sud je utvrdio da su tokom trajanja istrage u 2013. godini nadležni organi aktivno postupali samo četiri dana, a u 2014. godini nijedna istražna mjera nije bila preduzeta tokom nekoliko mjeseci. Vlada nije pružila Sudu nikakvo opravdanje za odugovlačenja i sporo trajanje krivične istrage.

Kada je u pitanju glavni krivični postupak pred sudom, iako njegovo trajanje od dvije godine i četiri mjeseca na tri nivoa nadležnosti samo po sebi nije prekomjerno, Evropski sud je primijetio da je nadležni sud nekoliko puta odlagao suđenja zbog zauzetosti advokata i zbog povrede tužioca. Međutim, iako su u pitanju spoljni faktori koji su bili izvan kontrole domaćeg suda, nije bilo nikakvih naznaka da je nadležni sud razmatrao preduzimanje bilo kakvih mjera kako bi spriječio dalja odugovlačenja ili učinio postupak efikasnijim.

Konačno, Evropski sud je konstatovao da ne postoji nijedna indikacija da je podnosilac predstavke zloupotrijebljavao svoja procesna prava ili da je nerazumno odugovlačio sa postupkom na bilo koji način. Stoga cjelokupno trajanje postupka mora se pripisati nadležnim državnim organima.

Evropski sud je odbio zahtjev podnosioca za naknadu materijalne štete, jer nije našao bilo kakvu uzročnu povezanost, dok je na ime nematerijalne štete

podnosiocu predstavke dosudio iznos od 4.000,00 eura, te iznos od 2.836,00 eura na ime troškova i izdataka.

Postupak izvršenja presude

(a) Individualne mjere

Na osnovu presude Evropskog suda, Vlada Republike Litvanije isplatila je podnosiocu predstavke iznose od 4.000,00 eura na ime naknade nematerijalne štete i iznos od 2.836,00 eura na ime troškova i izdataka.

Zakonom o parničnom postupku Republike Litvanije propisana je mogućnost ponovnog otvaranja postupka ukoliko je presudom Evropskog suda utvrđena povreda Konvencije. Podnosilac predstavke, prema informacijama koje posjeduje Vlada Republike Litvanije, nije iskoristio ovo pravo u zakonom propisanom roku.

(b) Generalne mjere

Presuda je prevedena i zajedno sa kratkom analizom objavljena na sajtu Zastupnika Republike Litvanije, gdje je javno dostupna svim relevantnim institucijama, domaćim sudovima i drugim licima. Zastupnik Vlade je obavijestio Državno tužilaštvo i sve sudove u Litvaniji, putem cirkularnog pisma, o predmetnoj presudi, zajedno sa kratkom analizom, ukazujući na ključne nedostatke koji su u njoj utvrđeni.

Zastupnik Vlade je istakao da je 20. maja 2021. godine generalni tužilac uveo strožije procedure za kontrolu rokova prekrivičnih istraga, tj. rješenje o produženju prekrivičnih istraga koje sprovode tužioci Okružnog tužilaštva u slučajevima kada istraga za lakša, teža krivična djela i krivična djela iz nehata traje duže od 12 mjeseci, a za teška i veoma teška krivična djela – više od 18 mjeseci, donosi glavni tužilac Okružnog tužilaštva. Glavni tužilac Okružnog tužilaštva odlučuje o produženju roka u istragama koje sprovode tužioci specijalizovanih odjeljenja okružnog tužilaštva i regionalnog tužilaštva u slučajevima kada istraga traje duže od 24 mjeseca. Pored pooštrenog postupka kontrole dužine, uveden je i zahtjev za sačinjavanje plana prekrivične istrage, u saradnji sa neposrednim

pretpostavljenim starješinom i tužiocem koji vodi istražni postupak. Ako istraga traje duže od utvrđenog, plan istrage mora biti ažuriran prije nego što se rok za trajanje istrage produži.

U opisu postupka praćenja istrage u Integriranom informacionom sistemu o krivičnom postupku (ICPIS), koji je u primjeni od 1. januara 2022. godine, utvrđuje se da u njemu viši tužioci prate određene istrage koje sprovode tužioci, kako bi se osiguralo da se istrage sprovode blagovremeno, da se ne odlažu i da se izbjegavaju periodi neaktivnosti. Praćene istrage, između ostalog, obuhvataju krivična djela protiv imovine, imovinskih prava i imovinskih interesa kojima je pričinjena imovinska šteta u iznosu od 300.000,00 evra ili više. Pored toga, prate se i druge istrage o krivičnim djelima koja imaju ili mogu imati širok odjek u društvu, izuzetno rijetkim krivičnim djelima, kao i druge istrage po odluci višeg tužioca, u cilju obezbjeđenja kontrole nad odlukama donijetim u njima.

Prioriteti Tužilaštva koji se odnose na jačanje tužilaštava i povećanje efikasnosti istražnih postupaka navedeni su i u Strateškom planu aktivnosti Tužilaštva Republike Litvanije. Ciljevi i kriterijumi evaluacije koji se odnose na kontrolu dužine pretkrivične istrage takođe su navedeni u Strateškom planu aktivnosti. Podnjera „Prosječno trajanje pretkrivičnih istraga za krivična dela koja nanose ozbiljnu štetu javnim finansijama i finansijskim interesima Evropske unije (kalendarski dani)” i njeni ciljni indikatori omogućavaju da se procijeni prosječna dužina krivičnih istraga i da se postigne smanjenje prosječne dužine. Mora se napomenuti da su od 2021. godine navedeni kriterijumi modifikovani da bi se procijenila prosječna dužina krivične istrage. U Akcionom izvještaju koji je Vlada Republike Litvanije dostavila Komitetu ministara 31. maja 2022. godine⁷⁹ predstavljeni su relevantni statistički podaci o prosječnom trajanju istraga u periodu od 2016. do 2021. godine.

U cilju rješavanja pitanja dužine ekonomsko-finansijskih istraga i obezbjeđivanja visokog kvaliteta ovih istraga i rada istražnih stručnjaka, u Upravi policije angažovani su dodatni stručnjaci za ekonomsko-finansijske istrage, koji se trenutno metodički obučavaju. Takođe je predviđeno da ekspertске funkcije iz ove oblasti budu

79 [https://hudoc.exec.coe.int/ENG#{%22EXECIdentifier%22:\[%22DH-DD\(2022\)635E%22\]}](https://hudoc.exec.coe.int/ENG#{%22EXECIdentifier%22:[%22DH-DD(2022)635E%22]}).

konsolidovane u Forenzički istraživački centar, čime će se obezbijediti kontrola kvaliteta i efikasnosti aktivnosti i ravnomjerna raspodjela zadataka.

Kancelarija kriminalističke policije Litvanije (KKP) takođe posvjećuje posebnu pažnju kontroli dužine istraga. U periodu 2016–2017, jedinice za istraživanje privrednog kriminala kriminalističke policije izvršile su operativnu procjenu svih jedinica u zemlji, tokom koje su identifikovale rizike i dale prijedloge kako da se smanji dužina istraga. Centar za obuku kriminalističko-obavještajnih službi od 2018. godine organizuje kontinuiranu praktičnu obuku za službenike istrage i kriminalističke obavještajne službe. Program obuke je osmišljen uzimajući u obzir stvarne potrebe za razvojem kompetencija, razvojem praktičnih vještina i fokusiran na efektivnu istragu kriminalnih aktivnosti od momenta dobijanja obavještenja. U cilju efikasnog rada ovih jedinica, od 2017. godine KKP sprovodi periodično praćenje aktivnosti kojim se analiziraju pokazatelji efektivnosti aktivnosti, obima posla i učinka.

Analiziraju se istrage koje traju više od 9 mjeseci kako bi se utvrdili razlozi njihovog produženja. Kontrola intenziteta istraga povjerava se i rukovodiocima strukturnih jedinica glavnih policijskih komesarijata, koji su dužni da izvrše procjenu intenziteta istražnih radnji (podaci o istragama u kojima je posljednja procesna radnja izvršena prije više od 20 dana dostavljaju se rukovodiocima jedinica). Rukovodioci jedinica moraju utvrditi razloge zbog kojih istrage nijesu sprovedene dovoljno intenzivno i obezbijediti preduzimanje mjera za otklanjanje nedostataka. Od 2020. godine smanjenje dužine istražnog postupka i intenzivna kontrola dugoročnih istraga uvršteni su i u godišnje planove aktivnosti glavnih policijskih komesarijata i godišnje zadatke službenika za pretkrivični postupak i njihovih pretpostavljenih, što utiče na efikasniju kontrolu i ličnu odgovornost onih službenika koji su uključeni u istražni postupak.

Od 2011. godine, rukovodioci istražnih jedinica su dužni da Odjeljenju za imunitet i kontrolu tromjesečno dostavljaju podatke o postupcima u kojima istraga traje više od 12 mjeseci i da ukažu na razloge dugotrajnosti svake istrage, kao i na donijete odluke radi ubrzanja istrage. Nadalje, administrativna odjeljenja Sektora za istrage finansijskog kriminala dostavljaju Odjeljenju za imunitet i kontrolu spisak istraga koje treba završiti, zajedno sa spiskom predmeta koji su planirani za zatvaranje, ali nijesu završeni u prethodnom

tromesečju, navodeći razloge za nezatvaranje. Ovakav kontrolni mehanizam omogućava rukovodiocima jedinica za istragu ne samo da sumiraju statistiku, već i da imaju redovno ažuriranje i sve informacije o toku istrage, razlozima njenog nezavršetka i planiranim radnjama. Pored toga, redovno se održavaju zajednički sastanci između rukovodilaca istražnih jedinica (u koje su često uključeni i tužioci) radi razmatranja pitanja dugotrajnih istraga.

Zastupnik Vlade je istakao da shodno zakonskim odredbama osumnjičeni imaju pravo da podnesu pritužbu sudu u vezi sa navodno dugotrajnom pretkrivničnom istragom. Po prijemu pritužbe, istražni sudija može da naloži tužiocu da završi istragu ili čak obustavi njeno sprovođenje. Vladin agent u ovom pogledu oslanja se na efektivnu nacionalnu sudsku praksu, u predmetima u kojima sudovi nalažu tužiocu da završi istragu u određenom vremenskom periodu, budući da bi produžena istraga mogla potencijalno da naruši prava osumnjičenog i rezultira kršenjem zahtjeva „razumnog roka”. Međutim, u predmetnom slučaju, podnosilac predstavke nije iskoristio mogućnost da podnese pritužbu istražnom sudiji u vezi sa prekomjernom dužinom istrage.

Kada je u pitanju glavni krivični postupak pred sudom, Vlada Republike Litvanije konstatuje da u nacionalnom zakonodavstvu postoje brojne mjere koje obezbjeđuju efikasnost postupka i smanjuju odugovlačenja, poput mjere prinudnog dovođenja stranke na suđenje, imenovanje sudija zamjenika, klasifikacija predmeta kao prioritarnog i slično. Konačno, nakon izmjena zakona od 1. juna 2021. godine, uvedene su tehnologije za elektronsku komunikaciju koje pružaju alternativne mogućnosti učestvovanja stranke u postupku u slučaju njene odsutnosti.

Trenutno se u sudovima, radi obezbjeđenja ekspeditivnosti sudskih postupaka u krivičnim predmetima, sprovode sljedeće mjere unutrašnje uprave: vrši se uvid u krivične predmete koji traju duže od pola godine i analizira se da li se ročišta glavne rasprave održavaju u skladu sa zakonskim propisima, provjerava se da li se rješenja u krivičnim predmetima donose i objavljuju u skladu sa rokovima utvrđenim procesnim zakonima, provjerava se da li postoje predmeti koji se smatraju prioritarnim i angažuje se Etička i disciplinska komisija sudija za disciplinsku odgovornost sudija. Pored toga, na sastancima sudija sudova i njihovih krivičnih odjeljenja periodično se raspravlja o uzrocima i problemima koji ometaju brzinu postupka i traže se moguća rješenja za njih.

Nadalje, u cilju povećanja kvaliteta vođenja sudskih postupaka, Nacionalna sudska uprava sprovodi projekat „Unaprjeđenje kvaliteta, usluga i infrastrukture u litvanskim sudovima”. Jedna od najvažnijih aktivnosti projekta jeste izrada studije o vođenju sudskih postupaka koja obuhvata: sprovođenje analize postojećeg stanja u sudovima svih instanci, intervjuisanje ciljnih grupa i zainteresovanih strana, sprovođenje praćenja vođenja sudskih postupaka u sudovima svih instanci, analizu dobre prakse stranih zemalja i međunarodnih sudova, izradu metodoloških preporuka o kvalitetu vođenja sudskih postupaka, kao i pripremu nacрта pravnih akata za unaprjeđenje kvaliteta vođenja sudskog postupka. Na osnovu završene studije biće pripremljen praktični vodič za sudije, tužioce i advokate o unaprjeđenju kvaliteta vođenja sudskih postupaka koji će obuhvatiti pravne, upravljačke, komunikativne, psihološke i druge aspekte i pružiti teorijska znanja i praktične savjete o tome kako da se obezbijedi koncentrisan sudski proces, efikasnija primjena prava na pravdu, saslušanje različitih vrsta (kategorija) predmeta u različitim instancama. Takođe, pripremljeni su programi obuke o unaprjeđenju vođenja sudskih postupaka i sprovedene obuke za sudije, tužioce i advokate (ukupno oko 1.000 lica) na teme pripreme za sudski postupak, organizovanja pripremnih ročišta, uspostavljanja funkcija sudije i njegovih pomoćnika, efikasne saradnje sa strankama u postupku, vještačenja, upravljanja konfliktnim situacijama, antikorupcije itd.

Vlada je ukazala na to da je sudska praksa domaćih sudova u pogledu kompenzacionih pravnih lijekova dovoljna generalna mjera, jer je u skladu sa odredbama Konvencije i dosljedna je u primjeni kriterijuma Suda o dosuđivanju naknade za postupke koji nerazumno dugo traju. S tim u vezi, Vlada je u Akcionom izvještaju istakla nekoliko relevantnih odluka nacionalnih sudova u kojima je dodijeljena pravična naknada zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku.

(c) Rezolucija Komiteta ministara

Komitet ministara je na 1438. sastanku zamjenika ministara, održanom 30. juna 2022. godine, donio Rezoluciju CM/ResDH(2022)168, kojom je predmet *Gančo protiv Litvanije* zatvoren.⁸⁰

80 <https://hudoc.exec.coe.int/ENG#{%22EXECIdentifier%22:%22001-218671%22%7D}>.

Stamenković protiv Srbije

predstavka br. 30009/15
presuda od 1. marta 2022. godine

Povreda člana 4 st. 1 Protokola br. 7 uz Konvenciju – pravo
da se ne bude suđen ili kažnjen dvaput u istoj stvari

Osuda podnosioca predstavke u prekršajnom i krivičnom postupku za isto djelo; nedostatak vremenskog preklapanja i uglavnom nezavisno prikupljanje i procjena dokaza i izricanje sankcija.

Podnosilac predstavke je iznio žalbene navode u vezi sa povredom prava iz člana 4 st. 1 Protokola br. 7 uz Konvenciju, da se ne bude suđen ili kažnjen dvaput u istoj stvari. Predstavka je podnijeta zbog toga što su domaći organi protiv podnosioca vodili dva postupka i izrečena mu je kazna i u prekršajnom i u krivičnom postupku zbog istog incidenta.

Podnosilac predstavke je istakao da je protiv njega vođen prekršajni, a potom i krivični postupak za isto djelo koje je učinjeno u maju 2008. godine na Kadinjači, kada je fizički napao M. V., čuvara Memorijalnog kompleksa. Opštinski organ za prekršaje u Užicu je rješenjem od 14. decembra 2009. godine novčano kaznio podnosioca predstavke zbog kršenja javnog reda i mira, između ostalog, i zbog udaranja u glavu M. V., usljed čega je on pao na zemlju. Pomenuta odluka organa za prekršaje postala je pravosnažna 2. januara 2010. godine.

Takođe, Više javno tužilaštvo u Užicu podiglo je optužnicu protiv podnosioca za krivično djelo teška tjelesna povreda usljed fizičkog napada na M. V. u maju 2008. godine na Kadinjači. Podnosilac je pravosnažno oglašen krivim i osuđen na kaznu zatvora u trajanju od godinu dana. Nakon pravosnažnog okončanja krivičnog postupka, podnosilac je podnio ustavnu žalbu zbog dvije osuđujuće odluke u pogledu istog događaja. Ustavni sud je rješenjem od 16. decembra 2014. godine odbacio ustavnu žalbu, jer je zauzeo stav da ne postoji identitet krivičnih djela zbog kojih je podnosilac oglašen odgovornim, odnosno krivim u prekršajnom i krivičnom postupku.

Prilikom razmatranja pritužbi podnosioca u pogledu člana 4 Protokola br. 7 uz Konvenciju, Evropski sud je naglasio da se mora utvrditi da li su dva postupka bila krivična po svojoj prirodi, da li su se odnosila na iste činjenice, kao i da li je bilo dupliranja postupaka.

Uzimajući u obzir okolnosti datog slučaja, Evropski sud je utvrdio da se i prekršajni i krivični postupak odnose na isti fizički napad podnosioca na M. V, odnosno na isti incident prilikom kojeg je M. V. pao na zemlju i zadobio tjelesne povrede. Evropski sud je našao da sama okolnost da je u zahtjevu za pokretanje prekršajnog postupka naveden element koji se tiče produženog nasilnog ponašanja podnosioca predstavke tokom predmetnog događaja ne čini dovoljan razlog da se utvrdi da činjenice iz ova dva postupka nijesu iste. Tačnije, Evropski sud je utvrdio da su činjenice iz prekršajnog i krivičnog postupka iste u svojoj suštini.

Konačno, Evropski sud je primijetio da je protiv podnosioca predstavke podignuta optužnica sedam mjeseci nakon što je prekršajni postupak pravosnažno okončan, da ne postoji vremensko preklapanje prekršajnog i krivičnog postupka, kao i da je postojalo odvojeno prikupljanje i ocjena dokaza, kao i izricanje sankcija. Stoga je utvrdio da ne postoji dovoljno bliska veza u pogledu suštine i vremena između prekršajnog i krivičnog postupka u smislu kriterijuma *bis* (dupliranje postupaka) i utvrdio povredu člana 4 st. 1 Protokola br. 7 uz Konvenciju.

Postupak izvršenja

(a) Individualne mjere

Kako bi izvršile navedenu presudu, vlasti Republike Srbije su preduzele određene mjere, kako na individualnom, tako i na generalnom nivou. Budući da podnosilac predstavke nije podnio zahtjev za pravično zadovoljenje u smislu člana 41 Konvencije, Evropski sud nije obavezao Republiku Srbiju da podnosiocu isplati bilo koji iznos na ime pravičnog zadovoljenja. Vlada je istakla da je, nakon što je presuda Evropskog suda postala pravosnažna, podnosilac predstavke imao na raspolaganju praktičan i djelotvoran pravni lijek radi ostvarivanja prava na naknadu štete za pretrpljene negativne posljedice.

Naime, shodno odredbi člana 485 Zakonika o krivičnom postupku, podnosilac predstavke mogao je da podnese zahtjev za zaštitu zakonitosti, u roku od tri mjeseca od dana kada mu je dostavljena odluka Evropskog suda. Podnosilac je iskoristio navedenu mogućnost u propisanom roku i podnio zahtjev za zaštitu zakonitosti protiv pravosnažnih presuda Višeg suda u Užicu od 23. decembra 2011. godine i Apelacionog suda u Kragujevcu od 17. oktobra 2012. godine.

Dana 14. jula 2022. godine, Vrhovni kasacioni sud, presudom Kzz. 725/2022, usvojio je predmetni zahtjev za zaštitu zakonitosti kao osnovan, preinačio pravosnažne presude Višeg suda u Užicu K. 82/10 od 23. decembra 2011. godine i Apelacionog suda u Kragujevcu Kž. 1859/12 od 17. oktobra 2012. godine i odbio optužbe protiv podnosioca predstavke.

(b) Generalne mjere

U pogledu generalnih mjera, kao odgovor na stanovište Suda, Vlada je u dostavljenom Akcionom izvještaju podsjetila da je članom 34 st. 4 Ustava Republike Srbije propisano da niko ne može biti gonjen ni kažnjen za krivično djelo za koje je pravosnažnom presudom oslobođen ili osuđen ili za koje je optužba pravosnažno odbijena ili postupak pravosnažno obustavljen, niti sudska odluka može biti izmijenjena na štetu okrivljenog u postupku po vanrednom pravnom lijeku. Istim zabranama podliježe vođenje postupka za neko drugo kažnjivo djelo. Nadalje, 25. jula 2013. godine usvojen je novi Zakon o prekršajima, koji je stupio na snagu 1. marta 2014. godine. Članom 8 navedenog zakona propisana je zabrana ponovnog suđenja u istoj stvari. Pored toga, članom 183 st. 2 propisano je da kada zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka sadrži podatke o tome da je povodom istog događaja pokrenut krivični postupak ili postupak za privredni prestup, prekršajni sud će spise predmeta dostaviti nadležnom sudu na dalje postupanje i o tome obavijestiti podnosioca zahtjeva.

Kako bi svoju praksu uskladili sa standardima Evropskog suda, Vrhovni kasacioni i Prekršajni apelacioni sud, na sjednici od 28. novembra 2016. godine, dali su jasna uputstva prvostepenim sudovima koji odlučuju o prekršajima, obavezujući ih da od nadležnog organa (suda ili tužilaštva) provjere i zatraže dostavljanje podataka u pisanoj formi da li je protiv određenog okrivljenog

podnijeta krivična prijava ili privatna tužba, odnosno da li je protiv njega pokrenut krivični postupak i da li je isti u radu. U zavisnosti od ishoda, postupak protiv više okrivljenih, zbog cjelishodnosti ili drugih važnih razloga, u smislu člana 107 Zakona o prekršajima, može biti razdvojen. Shodno tome, kopija spisa predmeta koji se odnosi na okrivljenog protiv koga se vodi krivični postupak biće dostavljena nadležnom organu. Protiv drugog (drugih) okrivljenog (okrivljenih) nastaviće se prekršajni postupak.

Konačno, Vlada je prezentovala nekoliko primjera relevantne sudske prakse u kojima su domaći sudovi primijenili princip *ne bis in idem*, u skladu sa Konvencijom, u sličnim slučajevima u kojima se krivični postupak vodi nakon prekršajnog postupka.

(c) Rezolucija Komiteta ministara

Komitet ministara je na 1452. sastanku zamjenika ministara, održanom 14. decembra 2022. godine, donio Rezoluciju CM/ResDH(2022)415, kojom je predmet *Stamenković protiv Srbije* zatvoren.⁸¹

81 <https://hudoc.exec.coe.int/ENG#{%22EXECIdentifier%22:{%22001-222401%22}}>.

7. Analiza odabranih predmeta iz novije prakse Evropskog suda

U ovom dijelu Analize predstavljeni su predmeti iz novije prakse Evropskog suda u kojima se pokreću aktuelna pitanja značajna za sudsku praksu naše države, te relevantni standardi Evropskog suda ustanovljeni u njima.

Ulemek protiv Srbije

predstavka br. 41680/13
odluka od 11. marta 2021. godine

– Predstavka je proglašena neprihvatljivom –

Načelo zabrane retroaktivne primjene zakona nije primjenjivo jer nalog za trajno oduzimanje imovine nije predstavljao kaznu u smislu člana 7 st. 1 Konvencije; miješanje u imovinu nije bilo nesrazmjerno.

Činjenice

Milorad Ulemek osuđen je u periodu od 2007. do 2009. godine, kao vođa organizovane kriminalne grupe, za izvršenje brojnih krivičnih djela počinjenih u periodu od 1999. do 2003. godine, na kaznu zatvora od 40 godina. S obzirom na to da je podnosilac predstavke bio pravosnažno osuđen i da je postojala očigledna nesrazmjera između vrijednosti njegove imovine i njegovih zakonitih prihoda, Tužilaštvo za organizovani kriminal podnijelo je zahtjev za trajno oduzimanje imovine navodno proistekle iz krivičnog djela, i to kuće vrijednosti oko 190.000 eura, budući da je legitimna zarada podnosioca u to vrijeme, kada je radio u MUP-u, bila približno 11.650 eura godišnje.

Viši sud u Beogradu je u dva navrata usvajao zahtjev Tužilaštva za trajno oduzimanje imovine proistekle iz krivičnog djela, u skladu sa Zakonom o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog djela iz 2008. godine, drugi put 14. februara 2011. godine, nakon što je otklonio nedostatke na koje je, po žalbi podnosioca predstavke, ukazao Apelacioni sud u Beogradu. Posljednje rješenje Višeg suda u Beogradu od 14. februara 2011. godine, kojim je od podnosioca trajno oduzeta određena imovina, potvrđeno je od strane Apelacionog suda u Beogradu.

U svojim odlukama, nadležni sudovi su obrazložili da je oduzimanje imovine proistekle iz krivičnog djela poseban pravni institut, usmjeren protiv imovine osoba osuđenih za posebno teška krivična djela, uključujući organizovani kriminal, te da je, nakon što je lice osuđeno za učestvovanje u organizovanom kriminalu, postojala pretpostavka da je njegova ili njena imovina nezakonito stečena, dok se ne dokaže suprotno. Osim toga, sudovi su istakli da nije neophodna posebna veza između određenog krivičnog djela i sticanja imovine kako bi se primjenile odredbe o oduzimanju imovine stečene kriminalnom djelatnošću i da konkretno krivično djelo kojim je imovina stečena ne mora biti dokazano, te da je podnosilac imao razumnu priliku da iznese svoj slučaj pred domaćim sudovima i da nijesu povrijeđena njegova procesna prava. Konačno, nadležni sudovi su istakli da mjera oduzimanja imovine nije krivična sankcija već posebna mjera oduzimanja bogatstva stečenog kriminalnim aktivnostima, te da iz ovih razloga odredbe o zabrani retroaktivnosti krivičnog zakona nijesu primjenjive.

Ustavni sud je odbacio ustavnu žalbu podnosioca predstavke protiv odluke Apelacionog suda u Beogradu, naglasivši da oduzimanje imovine proistekle iz krivičnog djela ne predstavlja sankciju, već posebnu mjeru koja u svojoj suštini nema krivični karakter, zbog čega se ne može ni postaviti pitanje nedozvoljene retroaktivne primjene krivičnog zakona, prihvativši u potpunosti tumačenje Apelacionog suda u Beogradu, prema kome oduzimanje imovine proistekle iz krivičnog djela, po svojoj prirodi, nije predstavljalo ni krivičnu sankciju niti kaznu.

Podnosilac predstavke je dva puta podnosio zahtjev za ponavljanje postupka za trajno oduzimanje imovine. Međutim, oba zahtjeva su odbačena jer je Apelacioni sud, između ostalog, zaključio da navodno nove činjenice i dokazi

koje je pružio podnosilac predstavke (da on nije bio vlasnik predmetne imovine) ni u kom slučaju ne bi doveli do ishoda u njegovu korist, što predstavlja osnovni uslov za ponavljanje postupka.

Pritužbe podnosioca predstavke

Podnosilac predstavke se žalio na osnovu člana 7 st. 1 Konvencije da je primjenom mjere trajnog oduzimanja imovine prekršeno načelo neretroaktivnosti krivičnog zakona, te da je trajnim oduzimanjem njegove imovine povrijeđeno njegovo pravo na mirno uživanje imovine iz člana 1 Protokola br. 1 uz Konvenciju.

Ocjena Suda

(a) Navodna povreda člana 7 st. 1 Konvencije

Koncept kazne u članu 7 Konvencije ima autonomno značenje. Sud ima slobodu da u svakom konkretnom slučaju sam procjenjuje da li određena mjera suštinski predstavlja „kaznu“ u smislu te odredbe. Tekst člana 7 stav 1, druga rečenica, Konvencije ukazuje na to da je polazna osnova pri bilo kojoj procjeni postojanja „kazne“ to da li je predmetna mjera izrečena nakon odluke da je neko lice krivo zbog izvršenja krivičnog djela ili nije. Međutim, i drugi faktori se takođe mogu uzeti u obzir kao relevantni u vezi s tim, odnosno priroda i svrha predmetne mjere, njena karakterizacija prema nacionalnom zakonu, postupci koji su uključeni u izradu i sprovođenje mjere i strogost mjere.

Sud je prihvatio tvrdnje Vlade da je oduzimanje imovine podnosioca predstavke mjera *sui generis*, koja je bila preventivna, a ne krivična sankcija, što se odrazilo na opisanu prirodu i svrhu mjere, kao i na njenu karakterizaciju u nacionalnom zakonodavstvu i na njen postupak i primjenu. Vlada je dalje tvrdila da obim imovine koju je trebalo oduzeti nije povezan sa stepenom krivice osuđenog, već je isti utvrđen u skladu sa potpuno drugačijim kriterijumima, u mjeri u kojoj je imovina premašila zakonite prihode prvobitnog vlasnika.

Uzimajući u obzir sve relevantne faktore za procjenu postojanja kazne, Evropski sud je zaključio da, s obzirom na prirodu trajnog oduzimanja

imovine prema Zakonu iz 2008. godine, koja ga čini uporedivim sa civilnim oduzimanjem *in rem*, nalog za trajno oduzimanje imovine koji je izdat protiv podnosioca predstavke nije predstavljao „kaznu” u smislu člana 7 st. 1, druga rečenica člana 1 Konvencije.

Iz navedenog slijedi da član 7 nije primjenljiv u konkretnom slučaju, te je Sud konstatovao da se ovaj dio predstavke mora odbaciti kao nespojiv *ratione materiae* sa odredbama Konvencije, u skladu sa odredbama člana 35 st. 3 i 4 Konvencije (*Ulemek*, st. 46 – 58).

(b) Navodna povreda člana 1 Protokola br. 1 uz Konvenciju

Sud je najprije primjetio, a što strane u sporu nijesu sporile, da je nalog za trajno oduzimanje imovine podnosioca predstavke predstavljao miješanje u njegovo pravo na mirno uživanje imovine, te je stoga član 1 Protokola br. 1 uz Konvenciju primjenljiv. Nadalje, Sud je konstatovao da je miješanje predstavljalo kontrolu upotrebe imovine u smislu drugog stava člana 1 Protokola br. 1 uz Konvenciju.

Kada je riječ o **zakonitosti** miješanja, Evropski sud je konstatovao da su trajno oduzimanje imovine podnosioca predstavke naložili domaći sudovi na osnovu Zakona iz 2008. godine, čije su odredbe jasne, precizne i predvidive. Sud je dodatno ukazao da se princip „zakonitosti” prema članu 1 Protokola br. 1 uz Konvenciju ne može razumijeti tako da sprječava zakonodavca da usvoji mjere kontrole korišćenja imovine ili drugog miješanja u imovinska prava putem novih mjera koje se mogu retroaktivno primjenjivati na trajne situacije ili nove pravne odnose. Stoga je Evropski sud zaključio da je mjera oduzimanja imovine bila u skladu sa načelom **zakonitosti**.

U vezi sa **legitimnim ciljem** kojem se teži, Sud je konstatovao da je mjera trajnog oduzimanja imovine proistekle iz krivičnog djela usmjerena ka jačanju borbe protiv organizovanog kriminala, da je cilj spornog postupka bio dalje sprječavanje nepravednog bogaćenja izvršenjem teških krivičnih djela kao takvih, čime se šalje jasan signal osobama koje su već umiješane u takva krivična djela ili misle da ista počine da njihovi zločini, čak i ako su prošli bez posljedica u krivičnompravnom sistemu, ipak ne bi osigurali novčanu korist ni za njih niti za

njihove porodice. Stoga je Evropski sud našao da je mjera trajnog oduzimanja imovine u konkretnom slučaju izvršena u skladu sa opštim interesom da se osigura da upotreba predmetne imovine ne omogući bilo kakvu korist za podnosioca predstavke na štetu zajednice.

Cijeneći kriterijum **proporcionalnosti** između trajnog oduzimanja imovine i legitimnog cilja, Evropski sud je konstatovao da je podnosilac ograničio svoje argumente na žalbu na retroaktivnu primjenu mehanizma zaplijene prema Zakonu iz 2008. godine. Sud je istakao da, imajući u vidu informacije iz spisa predmeta, ništa ne ukazuje na to da je oduzimanje kuće podnosioca predstavke bilo nesrazmjerno, niti je podnosilac to tvrdio.

U tom pogledu, Evropski sud je posebno primijetio da je prema nalazima domaćih sudova podnosilac predstavke stekao ogromnu zaradu izvršenjem krivičnih dela koja je počinio. Stoga je Evropski sud zaključio da miješanje u imovinska prava podnosioca predstavke nije bilo nesrazmjerno legitimnom cilju kojem se težilo.

S obzirom na navedeno, Evropski sud je zaključio da je ovaj dio predstavke očigledno neosnovan, te da se kao takav mora odbaciti u skladu sa odredbama člana 35 st. 3 i 4 Konvencije (*Ulemek*, st. 61 i 68).

Koulias protiv Kipra

predstavka br. 48781/12
presuda od 26. maja 2020. godine

– Povreda člana 6 st. 1 Konvencije – pravo na pravično suđenje –

Nepriistrastan sud; advokat suprotne strane kao osnivač advokatske firme u kojoj je radio sin sudije; nedostatak objektivne nepristrasnosti; faktori koje treba uzeti u obzir kada je rođak sudije uključen u slučaj, uključujući i male jurisdikcije.

Predmet se odnosi na postupak po tužbi za naknadu štete zbog klevete koji se vodio protiv podnosioca predstavke i navodnu povredu člana 6 st. 1 Konvencije, budući da jedan od sudija Vrhovnog suda u postupku protiv podnosioca nije

bio nepristrastan, iz razloga što je sudijin sin radio u advokatskoj kancelariji čiji je osnivački partner zastupao podnosioca žalbe u predmetu, kao i člana 10 Konvencije zbog navodne povrede njegovog prava na slobodu izražavanja.

U maju 2006. godine, podnosilac predstavke – poslanik u Skupštini Kipra – učestvovao je u političkom *talk show*-u koji se emitovao na Radio Proto-u, u kojem je *inter alia* iznio razne primjedbe o drugom političaru, C. Th.-u, bivšem ministru i visokopozicioniranom članu političke stranke.

Političar C. Th. je stoga pokrenuo postupak zbog клевете pred Okružnim sudom u Nikoziji, fokusirajući se posebno na dvije podnosiocевe primjedbe: „*da je političar primio novac od turske firme i da je rekao na televiziji da u sjevernom dijelu Kipra nije postojala „pseudo-država”, misleći na „Tursku Republiku sjevernog Kipra”.*

Dana 30. juna 2008. godine, prvostepeni sud odbio je tužbu i naložio tužiocu da naknadi troškove postupka. Nadalje je utvrdio da dvije sporne primjedbe nijesu povezane i ne predstavljaju клевету, bilo da se razmatraju zajedno bilo odvojeno. Tužilac je nakon toga uložio žalbu Vrhovnom sudu, o kojoj je odlučivalo vijeće od troje sudija.

Dana 24. januara 2012. godine, tročlano vijeće Vrhovnog suda utvrdilo je da su izjave predstavljale клевету, navodeći, između ostalog, da navedene radnje, upotrijebljene riječi i interpretacija podnosioca predstavke nijesu ostavile prostora za drugo tumačenje, osim implikacije da je apelant na taj način postupio nakon što je primio novac od strane turske kompanije. Takvo ponašanje, u kontekstu situacije na Kipru, turske invazije i okupacije sjevernog dijela od strane turskih trupa, moglo bi kod prosječnog razumnog čitaoca izazvati osjećaj mržnje, prezira i podsmijeha prema apelantu.

Podnosilac predstavke je nakon donošenja presude saznao da je sin predsjednika vijeća Vrhovnog suda G. C. radio u istoj firmi u kojoj je advokat koji je zastupao političarev slučaj bio osnivač.

Dana 10. februara 2012. godine, *Phileleftheros* novine objavile su članak o slučaju, u kojem je advokat podnosioca predstavke izjavio da su sudija ili

advokat trebali da otkriju povezanost među njima, jer to pokreće pitanje da li je sudija G. C. trebalo da bude izuzet.

Dana 14. februara 2012. godine, Vrhovni sud objavio je saopštenje u kojem je, između ostalog, navedeno da je učešće dotičnog sudije bilo „u potpunosti u skladu sa relevantnom sudskom praksom koja je na snazi već godinama”.

Okružni sud u Nikoziji je dana 23. januara 2013. godine dosudio tužiocu 25.000,00 eura na ime naknade štete zbog klevete, sa pripadajućom zakonskom zateznom kamatom od dana podnošenja tužbe do isplate, kao i troškove postupka.

Dana 22. februara 2013. godine, podnosilac predstavke je uložio žalbu Vrhovnom sudu. Prema posljednjim informacijama kojima raspolaže Evropski sud, postupak je još uvijek u toku.

Evropski sud je posebno utvrdio da, iako se sudije ne moraju automatski diskvalifikovati u takvim okolnostima, postojanje srodstva takve vrste mora biti poznato na početku postupka. Da li su takve sumnje objektivno opravdane zavisi od okolnosti konkretnog slučaja. Faktori koje treba uzeti u obzir uključuju da li je srodnik sudije bio uključen u predmetni slučaj, položaj srodnika u advokatskoj kancelariji, veličina advokatske kancelarije, njena unutrašnja organizaciona struktura, finansijska važnost slučaja za advokatsku kancelariju, kao i svaki mogući finansijski interes ili potencijalna korist od strane srodnika.

Međutim, podnosilac predstavke je saznao za vezu između sina sudije i advokatske kancelarije koja zastupa podnosioca žalbe u postupku klevete tek nakon što je izgubio u sudskom postupku. Izgled pristrasnosti stvorio je kod podnosioca predstavke sumnju u nedostatak nepristrasnosti sudije, što je bilo objektivno opravdano u ovom slučaju.

Podnosilac predstavke nije znao da li je sin sudije zaista umiješan u slučaj i da li je imao finansijski interes vezan za njegov ishod. Na taj način je stvoren izgled pristrasnosti. Evropski sud je u tom smislu utvrdio da su sumnje podnosioca predstavke o nepristrasnosti sudije bile objektivno opravdane i da domaće pravo i praksa nijesu pružili dovoljno proceduralnih garancija.

Konačno, Evropski sud je zaključio da je došlo do povrede člana 6 st. 1 Konvencije.

Mesić protiv Hrvatske

predstavka br. 19362/18
presuda od 5. maja 2022. godine

- Nije bilo povrede člana 10 Konvencije – sloboda izražavanja –
- Povreda člana 6 st. 1 Konvencije – pravo na pravično suđenje (nerazumna dužina trajanja postupka) –

Miješanje u pravo podnosioca predstavke na slobodu izražavanja bilo je „nužno u demokratskom društvu” radi zaštite ugleda druge osobe koja je advokat i izbjegavanja „odvraćajućeg efekta” na vršenje profesionalne dužnosti advokata.

Predmet se odnosi na parnični postupak za naknadu štete zbog povrede časti i ugleda u kojem je podnosiocu predstavke, g. Stjepanu Mesiću, bivšem predsjedniku Republike Hrvatske, naloženo da plati 50.000,00 hrvatskih kuna (približno 6.660,00 eura u relevantno vrijeme) francuskom advokatu hrvatskog porijekla jer je naškodio njegovom ugledu.

Naime, dana 15. septembra 2006. godine, gospodin Ivan Jurašinović, advokat hrvatskog porijekla koji se u to vrijeme bavio advokaturom u Angersu (Francuska), kao zakonski zastupnik izvjesnog M. T., podnio je krivičnu prijavu istražnom sudu u Nanterre-u protiv izvjesnog M. N. i još deset hrvatskih državljana, između ostalog, i podnosioca predstavke zbog dva krivična djela pokušaja ubistva njegove stranke i krivičnog djela pokušaja iznude od strane kriminalne organizacije. Među optuženima bio je i H. P., kojeg su u to vrijeme hrvatski mediji prikazivali kao poznatog šefa mafije. Prema navodima u hrvatskim medijima, M. T. bio je bivši pripadnik hrvatskih tajnih službi i trgovac oružjem.

Hrvatski mediji su povodom te krivične prijave objavili članke na svojim internet stranicama, u kojima su izvijestili da je gospodin Jurašinović podnio predmetnu prijavu u vezi sa pokušajima ubistva njegove stranke M. T., navodeći

da je podnosilac predstavke (tadašnji predsjednik Republike Hrvatske) u prijavi označen kao politički pokrovitelj poznatog šefa mafije u Hrvatskoj.

Novinari su tokom jedne konferencije za medije zatražili od podnosioca predstavke da komentariše sadržaj medijskih navoda. Tom prilikom, podnosilac predstavke je izjavio da je advokatu potrebno psihijatrijsko liječenje (*„...ali ja bih mu preporučio da posjeti Vrapče kad dođe u Zagreb, jer se ljudima [poput njega] tamo može pružiti djelotvorna pomoć. To je sjajna prilika, neće ga puno koštati, a naši su liječnici poznati po svojoj efikasnosti”*).

S obzirom na to da prema hrvatskom pravu predsjednik države ima imunitet od krivičnog gonjenja, ali nije oslobođen građanske odgovornosti, dana 22. januara 2007. godine, g. Jurašinović podnio je Opštinskom sudu u Zagrebu tužbu protiv podnosioca predstavke zbog klevete. Potraživao je 70.000,00 kuna (približno 17.570,00 eura u relevantno vrijeme) na ime naknade nematerijalne štete.

Gospodin Jurašinović, kao tužilac, tvrdio je da je podnosilac predstavke iskoristio svoj položaj predsjednika Republike Hrvatske kako bi na najgrublji način povrijedio njegovu čast i ugled, njegov profesionalni i moralni kredibilitet i javno ga diskvalifikovao za bavljenje advokaturom, navodeći da je duševno poremećena osoba. Tvrdio je da mu je predmetna uvredljiva izjava prouzrokovala intenzivnu duševnu bol u vidu uznemirenosti, uzrujanosti, nesаницe, ogorčenosti, snažnog psihičkog pritiska i stalne napetosti. Naveo je i da mu je, nakon javne objave sporne izjave, znatno otežan rad i ostvarivanje socijalnih i profesionalnih kontakata.

Podnosilac predstavke je u odgovoru na tužbu porekao da je povrijedio čast i ugled tužioca i naveo da njegova izjava nije bila uvredljiva i da mu nije bila namjera da uvrijedi tužioca, već je njegova izjava predstavljala „ironiziranje” neosnovanih teških optužbi protiv njega i trebalo ju je tumačiti u kontekstu njegovog odgovora na pitanje novinara. Istakao je da je njegova izjava u spornom dijelu bila figurativna i stoga je predstavljala vrijednosni sud, a ne neopravdani lični napad na tužioca.

U novembru 2008. godine, Opštinski građanski sud u Zagrebu presudio je u korist tužioca i podnosiocu predstavke naložio da plati tužiocu 70.000,00

kuna na ime naknade nematerijalne štete, kao i da tužiocu plati troškove postupka. Međutim, povodom žalbe podnosioca predstavke, navedenu presudu je Županijski sud u Zagrebu ukinuo 31. maja 2011. godine i predmet vratio prvostepenom sudu na ponovno suđenje.

U ponovljenom postupku, presudom od 23. decembra 2011. godine, Opštinski sud u Zagrebu ponovo je presudio u korist tužioca i podnosiocu predstavke naložio da tužiocu plati 70.000,00 kuna (približno 9.290,00 eura u relevantno vrijeme), s obračunatom zakonskom zateznom kamatom, koja je počela teći od datuma presude, na ime naknade nematerijalne štete. Sud je podnosiocu predstavke takođe naložio i da tužiocu plati 9.300,00 kuna (približno 1.235,00 eura u relevantno vrijeme) na ime troškova postupka.

Dana 30. januara 2012. godine, podnosilac predstavke podnio je žalbu protiv prvostepene presude. Presudom od 26. novembra 2016. godine Županijski sud u Zagrebu potvrdio je prvostepenu presudu, ali je iznos naknade koju treba platiti tužiocu umanjio na 50.000,00 kuna (približno 6.660,00 eura u relevantno vrijeme), a iznos troškova na 6.057,00 kuna (približno 806,00 eura u relevantno vrijeme).

Podnosilac predstavke je dana 23. decembra 2016. godine podnio ustavnu žalbu protiv presuda građanskih sudova žaleći se na povredu svoje slobode izražavanja. Odlukom od 27. septembra 2017. godine Ustavni sud Republike Hrvatske proglasio je ustavnu žalbu podnosioca predstavke nedopuštenom, uz obrazloženje da u tom predmetu nije otvoreno nikakvo ustavnopravno pitanje.

Podnosilac predstavke je pred Evropskim sudom iznio žalbene navode da su domaći sudovi povrijedili njegovo pravo na slobodu izražavanja (član 10 Konvencije), kada su mu naložili da isplati naknadu nematerijalne štete zbog izjave upućene advokatu. Ujedno je naveo i da mu je zbog dužine predmetnog postupka povrijeđeno pravo na suđenje u razumnom roku (član 6 Konvencije).

U postupak pred Evropskim sudom su kao treća strana intervenisale francuska nacionalna i pariska advokatska komora (*Conseil National de Barreaux, Ordre des avocats du barreau de Paris*).

Ispitujući navodnu povredu prava na slobodu izražavanja, Evropski sud je utvrdio da je presuda hrvatskog suda predstavljala miješanje u podnosiočevo pravo, ali da je ista bila zakonita, jer je utemeljena na domaćem pravu i imala je legitiman cilj – zaštitu ugleda gospodina Jurašinovića.

Evropski sud je nadalje utvrdio da podnosiočeva izjava ne samo da je mogla narušiti ugled gospodina Jurašinovića već je mogla podstaći predrasude o njemu u njegovom profesionalnom i društvenom okruženju, u smislu njegovog prava na privatni život shodno članu 8 Konvencije, te da pozivanje na potrebu psihijatrijskog liječenja i upotreba toga kao uvrede predstavlja nepoštovanje osoba sa psihičkim problemima.

Evropski sud je uputio i kritiku domaćim sudovima, s obzirom na to da nijesu sproveli test proporcionalnosti, odnosno nijesu uspostavili balans između zaštite ugleda gospodina Jurašinovića i slobode izražavanja podnosioca predstavke, budući da se nijesu pozvali na relevantne standarde razvijene u sudskoj praksi Evropskog suda niti su ispitali ustavni i konvencijski aspekt predmeta.

Ispitujući koje od dva navedena prava preteže, pravo na privatni život ili pravo na slobodu izražavanja, Evropski sud je utvrdio da izjave visokopozicioniranih državnih funkcionera imaju veću težinu i mogu nanijeti veću štetu ugledu drugih, naročito jer uživaju veliku medijsku pažnju. Naime, izjave visokopozicioniranih državnih funkcionera koji napadaju ugled advokata i čine ih predmetima ismijavanja radi njihove izolacije i narušavanja njihovog kredibiliteta – kao što je podnosilac predstavke učinio u ovom slučaju – često su jednako djelotvorne kao sprječavanje advokata u obavljanju njihove profesionalne djelatnosti. Evropski sud je stoga utvrdio da je miješanje u slobodu izražavanja podnosioca predstavke bilo „neophodno u demokratskom društvu” radi zaštite ugleda gospodina Jurašinovića i izbjegavanja „odvrćajućeg efekta” (*chilling effect*) koji je izjava predsjednika Republike Hrvatske imala vezano za obavljanje profesionalne djelatnosti advokata. S tim u vezi, podnosiocu predstavke nije povrijeđeno pravo na slobodu izražavanja.

Međutim, Evropski sud je utvrdio da je podnosiocu predstavke povrijeđeno pravo na suđenje u razumnom roku, jer su Županijskom sudu u Zagrebu bile potrebne tri godine i sedam i po mjeseci da odluči o njegovoj žalbi. Stoga je

podnosiocu predstavke dosudio iznos od 2.000,00 eura na ime nematerijalne štete zbog prekomjerne dužine trajanja žalbenog postupka. U pogledu preostale dužine trajanja postupka, Evropski sud je usvojio prigovor zastupnice da podnosilac predstavke nije iscrpio domaći pravni lijek, jer nije podnio zahtjev za suđenje u razumnom roku shodno Zakonu o sudovima iz 2005. godine, pa je taj dio zahtjeva podnosioca odbacio kao nedopušten.

Baotić protiv Bosne i Hercegovine

predstavka br. 49560/20
presuda od 18. oktobra 2022. godine

– Povreda člana 6 st. 1 Konvencije – pravo na pravično suđenje –

Pravičnost postupka pred Ustavnim sudom; pravo na kontradiktorni postupak; nedostavljanjem izjašnjenja Tužilaštva podnosiocu predstavke tokom postupka povrijeđeno je pravo na pravično suđenje.

Podnosilac predstavke žalio se na osnovu člana 6 st. 1 Konvencije na pravičnost postupka pred Ustavnim sudom, jer mu Ustavni sud Bosne i Hercegovine nije dao mogućnost da iznese svoja zapažanja i komentare na izjašnjenja drugih učesnika u postupku.

Sporni postupak pred Ustavnim sudom ticao se pravičnosti i ishoda postupka za ratne zločine koji se protiv podnosioca predstavke vodio pred sudom Bosne i Hercegovine, a posebno pitanja da li je žalbeno vijeće tog suda propustilo da razmotri prijedlog podnosioca predstavke za ponovnim saslušanjem svjedoka koji su svjedočili protiv njega.

Sud i Tužilaštvo Bosne i Hercegovine, postupajući u skladu sa članom 23 Poslovnika Ustavnog suda, dostavili su svoje izjašnjenje, koje Ustavni sud nije dostavio podnosiocu predstavke, jer Poslovnik tog suda (u to vrijeme važeći) nije to predviđao. Ustavni sud je 11. marta 2020. godine odbacio predmet podnosioca predstavke. Ta odluka je podnosiocu uručena 2. juna 2020. godine. U cilju usklađivanja postupka sa praksom Evropskog suda, Ustavni sud je kasnije odlučio da sva izjašnjenja počne da dostavlja podnosiocima na komentare.

Evropski sud je u konkretnom predmetu ponovio da pravo na kontradiktorni postupak, zajemčeno članom 6 st. 1 Konvencije, znači da se i tužiocu i odbrani u krivičnom predmetu mora dati prilika da se upoznaju sa izjavama i dokazima koje je iznijela druga strana i da daju svoj komentar na ista i da postoje različiti načini na koje nacionalni zakon može ispuniti ovaj zahtjev. Međutim, bez obzira koja se metoda odabere, njome se treba osigurati da druga strana bude svjesna da je izjašnjenje podneseno i da ima realnu mogućnost da da svoj odgovor na isto.

Nadalje, Evropski sud nije mogao prihvatiti tvrdnju Vlade da bi prestrogo tumačenje pravila moglo biti u suprotnosti s načelom procesne ekonomičnosti i predstavljalo nesrazmjerno opterećenje za funkcionisanje Ustavnog suda. U tom smislu, sve što pravo na kontradiktorni postupak zahtijeva jeste da stranke imaju pristup svim dostavljenim izjavama i da na njih mogu dati odgovore. U praksi se radi samo o prosljeđivanju izjava s jedne strane na drugu i određivanju roka za moguće odgovore na njih. Riječ je o jednostavnoj administrativnoj proceduri koja će postupak produžiti za najviše nekoliko sedmica. Stoga je Evropski sud ponovio da se obaveza okončanja suđenja u razumnom roku ne može tumačiti na način koji bi prekršio druga procesna prava iz člana 6 Konvencije.

Konačno, Evropski sud je smatrao da Vlada nije iznijela niti jednu činjenicu ili argument koji bi ga mogao uvjeriti da donese drugačiji zaključak u ovom predmetu i utvrdio da sprovedeni postupak nije omogućio podnosiocu predstavke da pravilno učestvuje u postupku pred Ustavnim sudom i samim tim ga je lišio prava na pravično suđenje u smislu člana 6 st. 1 Konvencije.

S obzirom na to da podnosilac predstavke nije podnio zahtjev za pravičnim zadovoljenjem, Evropski sud je smatrao da nema potrebe da mu se dosudi bilo kakav iznos po tom osnovu.

8. Zaključci i preporuke

8.1. 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. decembra 2022. godine, Evropski sud je donio ukupno 71 presudu i 73 odluke u odnosu na Crnu Goru.
2. Analiza ima za predmet tri presude i tri odluke koe je Evropski sud u odnosu na Crnu Goru donio u periodu od 1. januara do 31. decembra 2022. godine.
3. U toku 2022. godine, Evropski sud je donio dvije odluke u kojima je predstavke proglasio neprihvatljivim: *Golubović protiv Crne Gore* i *Milović protiv Crne Gore* i odluku *Bigović protiv Crne Gore*, koja je donijeta na osnovu postignutog prijateljskog poravnanja.
4. U predmetu *Golubović protiv Crne Gore*, predstavka je proglašena neprihvatljivom, jer je Evropski sud našao da je mjera ukidanja mjesečne naknade ženama po osnovu rođenja troje ili više djece bila u javnom interesu, imala legitiman cilj i nije predstavljala prekomjeran teret za podnositeljku predstavke.
5. U predmetu *Milović protiv Crne Gore*, predstavka je odbačena jer je Evropski sud našao da je nespojiva *ratione materiae* sa odredbama Konvencije.
6. U tri predmeta Evropski sud je odlučio presudom, a u svakom je utvrđena povreda člana 6 – pravo na pravično suđenje.
7. Presude u predmetima *Jovašević i drugi protiv Crne Gore* i *Centroprom Holding AD Beograd protiv Crne Gore* donijete su po WECL proceduri, pa same presude ne sadrže detaljne podatke o predmetu i relevantnim principima.

8. U predmetu *Mastilović i drugi protiv Crne Gore*, Sud je utvrdio povredu člana 6 usljed dugogodišnjeg neizvršavanja presuda, odnosno sudskih poravnanja. Međutim, predstavka je odbačena usljed neusaglašenosti *ratione personae* u odnosu na šest podnosilaca predstavke, jer su njihova lična imena bila drugačije navedena u odlukama nacionalnih sudova i u predstavlci. Dato je i izdvojeno mišljenje sudije Mourou-Vikstrom.
9. Razmatrana praksa Vrhovnog suda Crne Gore u odlukama po tužbama za pravično zadovoljenje ukazuje da na dužinu trajanja postupka utiče postupanje suda, ali i stranaka, te da pojedina zakonska rješenja doprinose stvaranju prakse koja pogoduje odugovlačenju postupaka.
10. Tokom referentnog perioda, najveći broj predmeta pred Upravnim sudom Crne Gore trajao je duže od jedne godine. Takođe, Upravnom sudu Crne Gore podnijeto je najviše kontrolnih zahtjeva u poređenju sa drugim sudovima u Crnoj Gori.
11. Tokom referentnog perioda, a u odnosu na prethodnu godinu, povećan je ukupan iznos koji je isplaćen na ime naknade nematerijalne štete, odlukama Vrhovnog suda Crne Gore, po tužbama za pravično zadovoljenje – dosuđeno je ukupno 52.200,00 eura, dok je taj iznos na kraju 2021. godine bio 40.900,00 eura.
12. Tokom referentnog perioda, Komitet ministara je donio rezolucije kojima su predmeti *Bigović protiv Crne Gore* (predmet u kojem je postignuto prijateljsko poravnanje, br. predstavke 43763/20, a tiče se uslova u pritvoru), *Centroprom Holding AD Beograd protiv Crne Gore* i *Mastilović protiv Crne Gore* zatvoreni.

8.2. 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 njihovog međusobnog dijaloga, kao i dijaloga sa ekspertima iz oblasti ljudskih prava i osnovnih sloboda.

2. Statistički podaci ukazuju da su se sudovi, u referentnom periodu, u manjem broju odluka pozivali na praksu Evropskog suda. Podatak može značiti da sudije ne citiraju odluke Evropskog suda pri odlučivanju, ali i da se podaci ne unose ažurno u pravosudni informacioni sistem – PRIS. Podaci dobijeni od strane Sudskog savjeta Crne Gore ukazuju na to da je tokom prethodne tri godine došlo do značajnog pada u pozivanju i/ili evidentiranju pozivanja na praksu Evropskog suda. Tako je tokom 2018. godine zabilježen najveći broj pozivanja – u 477 odluka, da bi od te godine ovaj broj padao, pa je u 2019. godini iznosio 164 odluke, a u 2020. godine – 104 odluke. Tokom 2021. godine zabilježen je najmanji broj pozivanja na praksu – u 92 odluke, dok su se sudovi u 2022. godini, prema evidenciji, pozvali na praksu Evropskog suda u 158 odluka.
3. 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 informacioni sistem – PRIS, a u skladu sa *Uputstvom o formi pozivanja na presude Evropskog suda za ljudska prava u obrazloženjima presuda nacionalnih sudova*.⁸²
4. Preporučuje se Vrhovnom sudu Crne Gore da, u skladu sa svojim ustavnim nadležnostima, uputi svim sudovima obavještenje o obavezi evidentiranja pozivanja na praksu Evropskog suda u PRIS.
5. Preporučuje se Sudskom savjetu Crne Gore da izvrši odgovarajuće izmjene u PRIS-u, koje bi obuhvatile kao obavezno popunjavanje rubrike – pozivanje na praksu Evropskog suda, bez koje ne bi bilo moguće razdužiti predmet prije navedenog evidentiranja.
6. Prilikom odlučivanja u eventualnim predmetima koji se tiču naknade za žene po osnovu rođenja troje ili više djece, preporučuje se pozivanje

82 <https://sudovi.me/static/vrhs/doc/6428.pdf>

na odluku Ustavnog suda Crne Gore, kao i na odluku Evropskog suda donijetu u predmetu *Golubović protiv Crne Gore*.

7. U predmetima koji se odnose na materijalna davanja i socijalna prava, preporučuje se konsultovanje standarda Evropskog suda, imajući u vidu činjenicu da i ova prava, u zavisnosti od konkretnih okolnosti predmeta, mogu uživati konvencijsku zaštitu.
8. Preporučuje se aktivniji pristup preduzimanju svih postojećih mjera, kao i iznalaženje novih aktivnosti koje bi doprinijele poštovanju standarda suđenja u razumnom roku uz vremensko - mjesečno pravljenje analiza i izvještaja o postignutim rezultatima.
9. U skladu sa standardima prakse Evropskog suda koji se tiču poštovanja prava iz člana 6 Konvencije – suđenje u razumnom roku, potrebno je napraviti analizu prakse višestrukog ukidanja rješenja u građanskim postupcima i u skladu sa tim primijeniti pravilno tumačenje odredbi koje Zakona o parničnom postupku, koje se tiču višestrukog ukidanja sudskih odluka. U krajnjem, ukoliko se dosadašnja praksa ne može na ovaj način usaglasiti - izmijeniti, razmotriti predlaganje izmjene Zakona o parničnom postupku u tom dijelu, imajući u vidu da je u toku rad na izmjenama i dopunama ovog zakona.
10. Preporučuje se Upravnom sudu Crne Gore da preduzme sve neophodne mjere kako bi se smanjila prekomjerna dužina trajanja upravno-sudskih postupaka, a posebno onih postupaka koji se već više puta („ping-pong“) nalaze pred tom sudskom instancom, uz poštovanje načela i standarda za njihovu dužinu trajanja, shodno praksi Evropskog suda, kako bi se predmetni postupci okončali u skladu sa zahtjevom „razumnog roka“. Posebnu pažnju u rješavanju u razumnom roku treba posvetiti predmetima koji se tiču povraćaja i obeštećenja, a u kojima je Evropski sud u više navrata utvrdio povredu prava na pravično suđenje.

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, Poslovnikom 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 posljednjih 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.