

**Br. 47/17**  
**Podgorica, 16.03. 2017. godine**

Na osnovu člana 41. Zakona o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore («Službeni list CG», broj 42/11 i 32/14), nakon sprovedenog ispitnog postupka po pritužbi XY i XY XXY, iz Podgorice, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore daje sljedeće

## **MIŠLJENJE**

### ***I Uvod***

XY i XY XXY, iz Podgorice, podnijeli su pritužbu Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore na rad Uprave za nekretnine - Područne jedinice Žabljak.

U pritužbi su naveli: da kod Uprave za nekretnine PJ Žabljak se uporedo vode dva upravna postupka; da je u jednom postupku po njihovoj izjavljenoj žalbi Ministarstvo finansija donijelo rješenje, br.07-2-830/2013, od 14.06.2016.godine, kojim je poništilo zaključak Uprave za nekretnine - PJ Žabljak, br.954-114-Up-484/09, od 08.02.2016.godine i predmet vratilo prvostepenom organu na ponovni postupak; da je u drugom predmetu Ministarstvo finansija postupajući po presudi Upravnog suda Crne Gore U.br. 1614/15, od 14.06.2016. godine donijelo rješenje, br.07-2-1414/2013, od 27.09.2016.godine, kojim je poništilo prvostepeno rješenje Uprave za nekretnine-PJ Žabljak, br.482-2/2011 od 25.09.2014.godine i predmet vratilo prvostepenom organu na ponovni postupak; da se postupak kod Uprave za nekretnine - PJ Žabljak odugovlači i u ovoj pravnoj stvari, i da od 2003.godine ne mogu da raspoložu nepokretnostima i da su im povrijeđena prava.

## ***II Ispitni postupak***

Postupajući po ovoj pritužbi, institucija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore je u ispitnom postupku aktom, broj 01-47/17 od 24.01.2017. godine, obavijestila upravu za nekretnine - Područnu jedinicu Žabljak da su XY i XY XXY, iz Podgorice, podnijeli pritužbu na rad Uprave za nekretnine - PJ Žabljak, naznačila suštinu pritužbe i zatražila izjašnjenje na navode podnosioca pritužbe, u roku od petnaest dana, od dana prijema tog akta. Nakon toga, aktom, br. 01-47/17 od 21.02.2017. godine urgirala je da joj se dostavi odnosno izjašnjenje. Međutim, u ostavljenom roku, a ni nakon urgencija od 21. 1. 2017. godine Uprava za nekretnine - Područna jedinica Žabljak instituciji Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore nije dostavila traženo izjašnjenje.

Imajući u vidu navedeno, saglasno odredbi člana 35 stav 4 Pravila o radu Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list CG", br.53/14), odlučili smo da okončamo postupanje po pritužbi i damo mišljenje na osnovu podataka sa kojima raspolazemo, bez pismenog izjašnjenja Uprave za nekretnine - Područne jedinice Žabljak.

## ***III Utvrđene činjenice***

U ispitnom postupku na osnovu pritužbe i priložene dokumentacije utvrđeno je:

da je u postupku po žalbi XY i XY XXY, iz Podgorice Ministarstvo finansija donijelo rješenje, br.07-2-830/2013, od 14.06.2016.godine, kojim je poništilo zaključak Uprave za nekretnine - PJ Žabljak, br.954-114-Up-484/09, od 08.02.2016.godine i predmet vratilo na ponovni postupak;

da je Ministarstvo finansija postupajući po presudi Upravnog suda Crne Gore U.br. 1614/15, od 14.06.2016. godine donijelo rješenje, br.07-2-1414/2013, od 27.09.2016.godine, kojim je poništilo prvostepeno rješenje Uprave za nekretnine-PJ Žabljak, br.482-2/2011 od 25.09.2014.godine i predmet vratilo prvostepenom organu na ponovni postupak

da Uprava za nekretnine - Područna jedinica žabljak u jednom predmetu više od sedam mjeseci a u drugom više od pet mjeseci, nije postupila po naznačenim rješenjima Ministarstva finansija;

da podnosioci pritužbe od 2003.godine ne mogu da raspolaze nepokretnostima i da su im povrijeđena prava.

## ***IV Relevantni propisi***

Ustavom Crne Gore («Službeni list CG», broj 1/2007) propisano je:

"Crna Gora jemči i štiti prava i slobode. Prava i slobode su nepovredivi. Svako je obavezan da poštuje prava i slobode drugih". (član 6.)

"Da se zakonom, u skladu sa Ustavom, uređuje način ostvarivanja ljudskih prava i sloboda, kada je to neophodno za njihovo ostvarivanje i druga pitanja od interesa za Crnu Goru". (član 16. tač. 1 i 5.)

"Svi su pred zakonom jednaki, bez obzira na bilo kakvu posebnost ili lično svojstvo". (član 17. stav 2.)

"Jamči se pravo svojine i niko ne može biti lišen ili ograničen prava svojine, osim kada to zahtijeva javni interes, uz pravičnu naknadu" (član 58. st. 1 i 2.)

Zakonom o opštem upravnom postupku («Službeni list RCG», broj 60/03) propisano je:

"Pri vođenju postupka i rješavanju u upravnim stvarima važi načelo zaštite prava građana i zaštite javnog interesa, tako da su organi dužni strankama omogućiti da što lakše zaštite i ostvare svoja prava i pravne interese, vodeći računa da ostvarivanje njihovih prava i pravnih interesa ne bude na štetu prava i pravnih interesa drugih lica, niti u suprotnosti sa zakonom utvrđenim javnim interesom". (član 5. stav 1.)

"Za organe koji vode postupak, odnosno rješavaju u upravnim stvarima važi i načelo efikasnosti, tako da su dužni da obezbijede uspješno i kvalitetno ostvarivanje i zaštitu prava i pravnih interesa fizičkih lica, pravnih lica ili drugih stranaka". (član 6.)

"Takođe, važi i načelo ekonomičnosti postupka, tako da se postupak mora voditi bez odugovlačenja i sa što manje troškova za stranku i druge učesnike u postupku". (član 13.)

"Kada u postupku učestvuju dvije stranke ili više stranaka sa suprotnim interesima, stranka koja je prouzrokovala postupak, a na čiju je štetu postupak završen dužna je da protivnoj stranci naknadi opravdane troškove nastale u postupku. Ako je u takvom slučaju neka od stranaka djelimično uspjela sa svojim zahtjevom dužna je da naknadi protivnoj stranci troškove srazmjerno dijelu svog zahtjeva u kome nije uspjela. Stranka koja je obješću prouzrokovala protivnoj stranci troškove u postupku dužna je da joj te troškove naknadi.

Zahtjev za naknadu troškova po odredbama st. 1 i 2 ovog člana mora biti stavljen blagovremeno, tako da organ koji vodi postupak može o njemu odlučiti u rješenju. U protivnom, stranka gubi pravo na naknadu troškova. Službeno lice koje vodi postupak dužno je da na to upozori stranku" (član 104. stav 2 i 3).

"U rješenju kojim se postupak završava organ koji donosi rješenje određuje ko snosi troškove postupka, njihov iznos i kome se i u kom roku moraju isplatiti... U rješenju se mora posebno navesti da li će onaj koji snosi troškove morati da naknadi troškove drugoj stranci (član 104 st. 2 i 3).

Ako troškove postupka snosi više lica, troškovi će se između njih podijeliti na jednake djelove, odnosno u odgovarajućoj srazmjeri... Ako organ u rješenju ne odluči o troškovima, navešće u rješenju da će se o troškovima donijeti poseban zaključak" (član 107).

"Ako drugostepeni organ nađe da će nedostatke prvostepenog postupka brže i ekonomičnije otkloniti prvostepeni organ, on će svojim rješenjem poništiti prvostepeno rješenje i vratiti predmet prvostepenom organu na ponovni postupak. U tom slučaju, drugostepeni organ je dužan svojim rješenjem da ukaže prvostepenom organu u kom pogledu treba dopuniti postupak, **a prvostepeni organ je dužan u svemu da postupi po drugostepenom rješenju i da, bez odlaganja, a najkasnije u roku od 20 dana od dana prijema predmeta, donese novo rješenje. Protiv novog rješenja stranka ima pravo na žalbu"** (član 237. stv.2).

Zakonom o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore („Službeni list CG", br.42/2011 i 32/2014) propisano je:

"Zaštitnik u vršenju svoje funkcije djeluje na način što: ukazuje, upozorava, kritikuje, predlaže ili preporučuje". (član 20 stav 1)

"Nakon završetka ispitivanja povrede ljudskih prava i sloboda Zaštitnik daje mišljenje o tome da li je, na koji način i u kojoj mjeri došlo do povrede ljudskih prava i sloboda.

Kad Zaštitnik utvrdi da je došlo do povrede ljudskih prava i sloboda, mišljenje sadrži i preporuku o tome šta treba preduzeti da bi se povreda otklonila, kao i rok za njeno otklanjanje". (član 41 st 1 i 2)

"Starješina/ka, odnosno lice koje rukovodi organom na čiji rad se preporuka odnosi obavezan je da, u ostavljenom roku, dostavi izvještaj o preduzetim radnjama za izvršenje preporuke. Ukoliko starješina/ka, odnosno lice koje rukovodi organom ne postupi po preporuci u određenom roku, Zaštitnik može upoznati neposredno viši organ, podnijeti poseban izvještaj ili obavijestiti javnost". (član 42)

"O rezultatima ispitivanja povrede ljudskih prava i sloboda Zaštitnik obavještava podnosioca/teljku pritužbe dostavljanjem mišljenja". (član 43)

## ***V Zaključna ocjena***

Po ispitivanju svih činjenica i okolnosti, utvrdili smo da je pritužba XY i XY XXY, iz Podgorice, osnovana.

Naime, u postupku je utvrđeno da Uprava za nekretnine - Područna jedinica Žabljak nije u zakonom propisanom roku sprovela ponovne postupake i donijela odluke po rješenjima Ministarstva finansija (broj 07-2-830/2013, od 14.06.2016.godine i broj 07-2-1414/2013, od 27.09.2016.godine), ni nakon sedam odnosno pet mjeseci od donošenja drugostepenih odluka Ministarstva finansija.

Zaštitnik podsjeća, da je Zakonom o opštem upravnom postupku je propisano, da ako drugostepeni organ nađe da će nedostatke prvostepenog postupka brže i ekonomičnije otkloniti prvostepeni organ, on će svojim rješenjem poništiti prvostepeno rješenje i predmet vratiti prvostepenom organu na ponovni postupak i odlučivanje. U konkretnom slučaju, Ministarstvo finansija kao drugostepeni organ svojim rješenjima broj 07-2-830/2013, od 14.06.2016.godine i broj 07-2-1414/2013, od 27.09.2016.godine, u postupku po žalbi podnosilaca pritužbe i postupku izvršenja presude Upravnog suda Crne Gore broj 1614/15 od 14.06.2016.godine, poništilo zaključak Uprave za nekretnine - Područne jedinice Žabljak broj 954-114-UP/I- 484/09 od 08.02.2016. godine i rješenje Uprave za nekretnine - Područne jedinice Žabljak - Komisije za izlaganje na javni uvid podataka o nepokretnostima za KO Borje II broj 48-2/11 od 25.09.2014. godine i predmete vratilo na ponovni postupak i odlučivanje. Uprava za nekretnine - Područna jedinica Žabljak je saglasno odredbama člana 237 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku bila dužna, da u ponovnom postupku postupi po drugostepenim rješenjima i da, bez odlaganja, a najkasnije u roku od 20 dana od dana prijema predmeta, donese nove odluke.

Međutim, Uprava za nekretnine - Područna jedinica Žabljak nije ni nakon sedam (u jednom predmetu) odnosno pet mjeseci (u drugom predmetu) od donošenja drugostepenih rješenja Ministarstva finansija sprovela ponovne postupake i donijela odluke, kojim bi omogućila podnosiocima pritužbe da ostvare pravo na imovinu i mirno uživanje imovine.

Ovakvim postupanjem, po mišljenju Zaštitnika, Uprava za nekretnine - Područna jedinica Žabljak onemogućila podnosiocima pritužbe ostvarivanje Ustavom i Zakonom garantovanih prava, što je u suprotnosti sa osnovnim ciljem vođenja upravnog postupka i načelima postupanja dobre uprave, na uspješno i kvalitetno ostvarivanju i zaštiti prava i pravnih interesa stranaka u upravnom postupku.

Time je, po mišljenju Zaštitnika, Uprava za nekretnine - Područna jedinica Žabljak onemogućila podnosiocima pritužbe ostvarivanje Ustavom i Zakonom garantovanih prava, što je u suprotnosti sa osnovnim ciljem vođenja upravnog postupka, a to je uspješno i kvalitetno ostvarivanje i zaštita prava i pravnih interesa stranaka u upravnom postupku.

Taj cilj se može ostvariti samo tako što će se na zakonit način sprovesti postupak i donijeti pravilno i na zakonu zasnovano rješenje.

Podsjećamo da su svi organi dužni da postupake vode bez odugovlačenja i sa što manje troškova za stranke i druge učesnike u postupku, da obezbijede uspješno i kvalitetno ostvarivanje i zaštitu prava i pravnih interesa fizičkih lica, pravnih lica ili drugih stranaka. Na taj način okončava se nesigurnost u kojoj se stranke nalaze u pogledu ostvarivanja svojih prava i istovremeno obezbjeđuje opšta pravna sigurnost.

Polazeći od navedenog, kao i činjenice da je institucija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda u Crnoj Gori ustanovljena u cilju uspostavljanja i promovisanja dobre uprave i vladavine prava, odnosno radi zaštite ljudskih prava i sloboda zajamčenih Ustavom, zakonom, ratifikovanim međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima i opšte prihvaćenim pravilima međunarodnog prava kada su povrijeđena aktom, radnjom ili nepostupanjem državnih organa, organa lokalne samouprave, javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlašćenja, dajem sljedeću

## **P R E P O R U K U**

da Uprava za nekretnine - Područna jedinica Žabljak bez daljeg odlaganja, u predmetima broj 954-114-UP/I- 484/09 i broj 48-2/11 sprovede ponovni postupak i donese odluke, i postupi po rješenjima Ministarstva finansija, broj 07-2-830/2013, od 14.06.2016.godine i broj 07-2-1414/2013, od 27.09.2016.godine.

Uprava za nekretnine - Područna jedinica Žabljak je dužna, da u roku od 20 dana, od dana prijema ovog akta, dostavi izvještaj o preduzetim radnjama i mjerama na izvršenju ove preporuke.

**ZAMJENIK ZAŠTITNIKA  
LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA CRNE GORE  
Petar Ivezić**

Dostavljeno:

- Podnosiocima pritužbe;

Uprava za nekretnine - Područna jedinica Žabljak,

- a/a