



Kabinet Zaštitnika	020/241-642
Savjetnici	020/225-395
Centrala	020/225-395
Fax:	020/241-642
E-mail:	ombudsman@t-com.me
	www.ombudsman.co.me

Broj: 01-377/21
Podgorica, 21. septembar 2021. godine
VR/VR

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, na osnovu čl.41 st.1 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Sl.list CG", br.42/11, 32/14 i 21/17) i čl.40 Pravila o radu Zaštitnika/ce ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Sl.list CG", br.53/14), sproveo je ispitni postupak po pritužbi XX, iz Cetinja i utvrdio činjenično stanje na način koji slijedi.

I UVOD

1. Postupak pred Zaštitnikom ljudskih prava i sloboda, odnosi se na navodno nezakonito svakomjesečno odbijanje (obustavu) iznosa od 50,19 €, od penzije podnosioca pritužbe, budući da je u momentu započinjanja obustave, njegova penzija bila opterećena više od polovine cjelokupnog iznosa penzije kao stalnog mjesečnog primanja.

II ČINJENICE

2. Činjenice utvrđene na osnovu navoda podnosioca pritužbe, izjašnjenja javnog izvršitelja XX i FOND-a PIO Crne Gore, te cjelokupne dokumentacije koja egzistira u spisima predmeta, mogu se sublimirati na sljedeći način.

3. Presudom Osnovnog suda u Cetinju P.br.34/12 od 10. decembra 2012.godine, obavezan je tuženi, ovdje podnosilac pritužbe, da tužiocu na ime sticanja bez osnova isplati iznos od 6.300,00 €, sa pripadajućom zakonskom kamatom počev od 7. februara 2012. godine, pa do konačne isplate, kao i na ime troškova postupka, iznos od 271,00 €.

4. Na osnovu navedene presude, dana 23. maja 2018. godine, izvršni povjerilac „Graditelj“ d.o.o. u stečaju Podgorica, javnom izvršitelju XX, podnio je predlog za izvršenje protiv izvršnog dužnika XX (podnosioca pritužbe).

5. Rješenjem javnog izvršitelja XX I.br.685/2018 od 11. juna 2018. godine, usvojen je predlog za izvršenje, na osnovu izvršne isprave – presude Osnovnog suda u Cetinju P.br.34/12 od 10. decembra 2012. godine, radi namirenja novčanog potraživanja u prednjem iznosu, pa je određeno izvršenje na novčanim sredstvima na računu izvršnog dužnika koja nisu izuzeta od izvršenja, shodno čl.136 ZIO, i naloženo poslovnim bankama da bez odlaganja sprovedu određeno izvršenje zabranom svih tekućih i svih drugih računa, uključujući i devizne račune izvršnog dužnika. Istovremeno je određeno izvršenje na novčanom potraživanju izvršnog dužnika i naloženo dužniku izvršnog dužnika FOND-u PIO Crne Gore da bez odlaganja,

zabranom jedne polovine penzije XX, u jednakim mjesečnim ratama do konačne isplate, isplaćuje na poseban račun javnog izvršitelja za izvršenje novčani iznos od ukupno 7.026,73 € (stav III), te određeno izvršenje na pokretnim stvarima izvršnog dužnika, koje će se sprovesti popisom, procjenom i prodajom popisanih pokretnih stvari i namirenjem iz iznosa prodajne cijene. Predmetno rješenje o izvršenju je dostavljeno svim bankama dana 11. juna 2018. godine, a FOND-u PIO Crne Gore dana 12. juna 2018. godine.

6. Rješenjem Osnovnog suda u Cetinju, I.br.17/2019 od 20. maja 2019. godine, odlučujući po molbi ovdje podnosioca pritužbe od dana 10. maja 2019. godine (zbog, kako je naveo, lošeg zdravstvenog stanja, te činjenice da je podstanar i da prima minimalnu penziju), odloženo je sprovođenje izvršenja naprijed navedenog rješenja o izvršenju, na period od 90 dana, tj. do 19. avgusta 2019. godine, koje rješenje je dostavljeno javnom izvršitelju dana 30. maja 2019. godine.

7. Dana 22. decembra 2020. godine, izvršni dužnik je podnio prigovor protiv rješenja o izvršenju javnog izvršitelja I.b.685/2018 od 11. juna 2018. godine (očiglednom omaškom kao datum donošenja ovog rješenja naznačen je 28. jul 2020. godine), ističući da po navedenom rješenju nije zakonito odbijena rata od 50,00 € iz razloga što je korisnik invalidske penzije u iznosu od 187,00 €, od koje mu se već odbija jedna polovina u korist prethodnih dugova.

8. Rješenjem Osnovnog suda u Cetinju Ip.br.37/2021 od 4. februara 2021. godine, usvojen je prigovor izvršnog dužnika, pa je rješenje o izvršenju javnog izvršitelja XX I.br.685/18 od 11. juna 2018. godine ukinuto u stavu III i predmet vraćen javnom izvršitelju na ponovno odlučivanje (stav I izreke), dok je u stavovima I, II i IV prvostepeno rješenje o izvršenju u cjelosti potvrđeno (stav II izreke). Navedenim rješenjem naloženo je javnom izvršitelju da, u ponovnom postupku nakon što pribavi podatke od Fonda PIO, utvrdi kolika je visina penzije izvršnog dužnika, po kojim osnovima mu se vrši obustava penzije i kojim redosljedom, uz konstataciju da se izvršnom dužniku ne smije obustavljati iznos veći od polovine njegove penzije.

9. Slijedeći ukidne naloge navedenog suda, javni izvršitelj pribavio je podatke od Fonda PIO iz kojih se utvrđuje da je u mjesecu martu 2021. godine podnosilac pritužbe imao ukupna primanja u iznosu od 238,90 € (penzija u iznosu od 188,90 € i jednokratna novčana pomoć u iznosu od 50,00 €), te da je ukupna obustava na penziji iznosila 181,28 €, po zaduženjima kod davalaca usluga bliže navedenih u dostavljenom tabelarnom prikazu.

10. Javni izvršitelj, nakon ukidajućeg rješenja, donio je novo rješenje o izvršenju I.br.685/2018 od 3. maja 2021. godine, kojim je usvojio predlog za izvršenje na osnovu izvršne isprave – presude Osnovnog suda u Cetinju P.br.34/12 od 12. decembra 2012. godine, radi namirenja novčanog potraživanja bliže određenog izrekom tog rješenja, te je određeno izvršenje i na novčanom potraživanju izvršnog dužnika i naloženo dužniku izvršnog dužnika FOND-u PIO Crne Gore, da bez odlaganja, zabranom do jedne polovine penzije, odnosno do jedne trećine penzije XX, shodno čl.103 ZIO, u jednakim mjesečnim ratama do konačne isplate, isplaćuje novčani iznos od 6.625,21 €.

11. Prilikom uspostavljanja zabrane i određivanja redosljeda u naplati, naloženo je FOND-u PIO Crne Gore da se kao dan dospelosti izvršenja ima smatrati 12. jun 2018. godine, kada mu

je dostavljeno rješenje o izvršenju gornje poslovne oznake od 11. juna 2018. godine, te da je isti dužan uzeti u obzir do tada uspostavljene zabrane i obustave.

12. Iz sadržine tabelarnog prikaza primanja i odbijenih rata dostavljenih od strane Fonda PIO, na ime podnosioca pritužbe utvrđuje se da se podnosilac dobrovoljno zaduživao u periodu od novembra mjeseca 2019. godine (na 18 mjesečnih rata) pa nadalje, a posljednje zaduženje na mjesečne rate je bilo u januaru/februaru mjesecu 2021. godine, sa periodom otplate na 18 mjesečnih rata. Podnosilac pritužbe se dobrovoljno zaduživao kod "Studio Moderna CG" d.o.o. (u tri navrata i to, u dva navrata po 12 mjeseci i jednom na 18 mjeseci),"Vitapur" doo, MI "Goranivić", DOO "Mesopromet", kao i "Mercator CG" doo Podgorica.

13. U spisima predmeta nema dokaza da je podnosilac pritužbe izjavljivao prigovor na rješenje I.br.685/18 od 3. maja 2021. godine.

III RELEVANTNO DOMAĆE I MEĐUNARODNO PRAVO

A. Ustav Crne Gore („Sl. list CG“, br.1/07 i 38/13)

Član 6

Crna Gora jemči prava i slobode. Prava i slobode su nepovredivi. Svako je obavezan da poštuje prava i slobode drugih.

Član 19

Svako ima pravo na jednaku zaštitu svojih prava i sloboda.

Član 24

Zajemčena ljudska prava i slobode mogu se ograničiti samo zakonom, u obimu koji dopušta Ustav i mjeri koja je neophodna da bi se u otvorenom i slobodnom demokratskom društvu zadovoljila svrha zbog koje je ograničenje dozvoljeno.

Ograničenja se ne smiju uvoditi u druge svrhe osim onih radi kojih su propisane.

Član 32

Svako ima pravo na pravično i javno suđenje u razumnom roku pred nezavisnim, nepristrasnim i zakonom ustanovljenim sudom.

B. Zakon o izvršenju i obezbjeđenju („Sl. list CG“, br.36/11, 28/14, 20/15, 22/17, 76/17 i 25/19)

Redosljed namirenja više izvršnih povjerilaca

Član 11

Više izvršnih povjerilaca koji ostvaruju svoja novčana potraživanja prema istom izvršnom dužniku i na istom predmetu izvršenja namiruju se onim redom kojim su stekli pravo da se iz tog predmeta namire, osim u slučajevima u kojima je ovim zakonom drukčije određeno.

Odlaganje i obustava izvršenja

Odlaganje izvršenja na predlog izvršnog dužnika iz naročito opravdanih razloga

Član 71 stav 2

Sud može, na predlog izvršnog dužnika, u potpunosti ili djelimično, odložiti izvršenje i u slučajevima u kojima za to postoje naročito opravdani razlozi, kao što su teži oblici zdravstvene i socijalne ugroženosti.

Vrijeme za koje se izvršenje odlaže

Član 74 stav 4

Ako se izvršenje odlaže na predlog izvršnog dužnika iz člana 71 stav 2 ovog zakona, sud izvršenje može odložiti samo jednom za vrijeme koje ne može biti duže od 90 dana.

Nastavljanje odloženog izvršenja

Član 76 stav 1

Odloženo izvršenje nastavlja se, po službenoj dužnosti, po isteku vremena za koje je odloženo.

Izvršenje na novčanom potraživanju izvršnog dužnika

Ograničenje izvršenja

Član 103 stav 1

Izvršenje na zaradi i penziji, kao i naknadi umjesto zarade može se odrediti i sprovesti do iznosa od jedne polovine tih primanja.

Zabrana po pristanku izvršnog dužnika

Član 132

Zabrana stavljena na zaradu izvršnog dužnika po njegovom pristanku (u daljem tekstu: administrativna zabrana) ima pravno dejstvo rješenja o izvršenju na zaradi samo ako je stavljena prije donošenja rješenja o izvršenju.

Izuzetno od stava 1 ovog člana, administrativna zabrana nema uticaja na sprovođenje izvršenja na zaradi radi namirenja potraživanja po osnovu zakonskog izdržavanja, naknade štete nastale po osnovu oštećenja zdravlja ili umanjenja, odnosno gubitka radne sposobnosti ili zbog izgubljenog izdržavanja usljed smrti davaoca izdržavanja.

Izvršenje na drugim stalnim primanjima

Član 133

Na izvršenja na primanjima po osnovu socijalnog osiguranja i drugim stalnim novčanim primanjima shodno se primjenjuju odredbe čl. 126 do 132 ovog zakona.

C. Zakon o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Sl. list CG", br.42/11, 32/14 i 21/17)

Član 41 stav 1

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

D. Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda

Član 1

Visoke strane ugovornice jemče svakome u svojoj nadležnosti prava i slobode određenu u dijelu I ove Konvencije.

Član 6

Relevantni dio ovog člana glasi:

Svako, tokom odlučivanja o njegovim građanskim pravima i obavezama....ima pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku...

E. Evropska Komisija za efikasnost pravosuđa – CEPEJ (2009) 11REV2, 17. decembar 2009. godine, Smjernice za bolju implementaciju postojećih preporuka Savjeta Evropske za izvršenje¹

Principi i ciljevi izvršenja

¹CEPEJ(2009)11REV2, European Commission on the efficiency of justice, Guidelines for a better implementation of the existing Council of Europe's recommendation on enforcement, adopted by the CEPEJ at its plenary meeting (Strasbourg, 9-10 December 2009) – napomena: prevod koji je dat u Mišljenju je slobodan prevod

6. Da bi se ostvarila vladavina prava i da korisnici suda imaju povjerenje u sudski sistem, moraju postojati efikasni, ali pravični postupci izvršenja. Međutim, izvršenje se može postići samo kada izvršni dužnik ima sredstava ili sposobnost da udovolji presudi.

7. Izvršenje treba da uspostavi ravnotežu između potreba izvršnog povjerioca i prava izvršnog dužnika. Države članice se podstiču da nadgledaju izvršne postupke, kontrolišu upravljanje sudom i preduzimaju odgovarajuće mjere kako bi osigurale proceduralnu jednakost stranaka.

V PRAVO

14. Podnosilac pritužbe tvrdi da je svakomjesečnim odbijanjem (obustavom) od njegove penzije iznosa od 50,00 €, koja obustava je otpočela krajem 2020. godine, postupljeno suprotno odredbama ZIO-a, budući da je u tom momentu penzija bila opterećena više od polovine.

15. Javni izvršitelj XX u bitnom je osporio navode podnosioca pritužbe, smatrajući da je postupao u skladu sa zakonom, da je rješenje određeno na osnovu izvršne isprave i naloženo sprovođenje izvršenja, a koje sprovođenje je na predlog izvršnog dužnika odloženo na period od 90 dana, ukazujući da je u periodu za koje je odlaganje izvršenja dozvoljeno, izvršni dužnik dodatno zadužio svoje primanje (penziju), čime je povećao iznos obustava na penziji preko polovine mjesečnog primanja. Navedenim ukazuje da su u cjelosti neosnovani navodi izvršnog dužnika, te da je izvršni dužnik zloupotrijebio svoju zakonsku mogućnost odlaganja izvršenja, a istovremeno doveo sebe u navedenu situaciju u namjeri da osujeti namirenje nesumnjivo utvrđenog potraživanja izvršnog povjerioca. Ponovio je da je postupanje javnog izvršitelja, u konkretnom slučaju, u svemu u skladu sa zakonom.

16. FOND PIO Crne Gore je u svom izjašnjenju naveo da je podnosilac pritužbe zadužen više od polovine svoje penzije, da su u pitanju zaduživanja po dobrovoljnoj osnovi, kod raznih davalaca usluga i proizvoda, te da je kupovinu robe potvrđivao svojeručno potpisanim izjavama, iskazujući time svoju slobodnu volju i saglasnost da mu se vrši odbijanje iznosa zaduženja od mjesečnih primanja, u ratama. Smatra da su izjave značaja administrativne zabrane. Zbog dobrovoljnih kreditnih zaduženja više od jedne polovine penzije, onemogućeno je pored predmetnog izvršenja, sprovođenje još jedne obaveze podnosioca utvrđene pravosnažnom presudom suda, odnosno sprovođenje rješenja o izvršenju u izvršnoj stvari izvršnog povjerioca "EPCG" AD Nikšić, protiv njega kao izvršnog dužnika, u ukupnom iznosu od 1.382,47 €, i navedeno rješenje je na tzv. čekanju za sprovođenje izvršenja do sticanja uslova za isto. Smatraju da se podnosilac pritužbe - penzioner zadužuje više nego što je kreditno sposoban i time u krajnjem čineći zloupotrebu prava, posebno kod činjenice da se nemogućnošću sprovođenja kreditnog zaduženja direktno dovodi u pitanje naplata nastalog duga realizovanjem kupovine robe, a da je penzioner iskazao slobodnu volju i saglasnost potpisivanjem izjave da mu se od penzije vrši odbijanje po osnovu realizovanih zaduženja. Ukazuju da se sva prinudna izvršenja za korisnike prava FOND-a PIO sprovode u skladu sa čl.103 ZIO, po redu prispjeća i uz poštovanje pravila "ko prvi u vremenu, preči je u pravu". Navodi i to da rješenje o izvršenju, na osnovu presude Osnovnog suda u Cetinju P.br.34/12 od 10. decembra 2012.godine, kao izvršne isprave, po hronologiji prispjeća, a u odnosu na druga kreditna zaduženja, ima prioritet u sprovođenju do konačnog izmirenja duga, budući da penzija imenovanom iznosi 188,90 €, a da mjesečna rata za sprovođenje ovog izvršenja iznosi 50,19 €, što je znatno ispod jedne polovine primanja (penzije) koju podnosilac pritužbe ostvaruje. Izbjegavanjem plaćanja preuzete obaveze podnosilac pritužbe ugrožava pravo druge ugovorne

strane iz ugovora o dobrovoljnom zaduživanju (kupovini robe ili usluzi), a u tom zaduživanju FOND PIO ne može imati bilo kakvu aktivnu ulogu u dijelu promjena i obustava od daljeg sprovođenja dobrovoljnih zaduženja.

17. Zaštitnik smatra da predmetnu pritužbu valja posmatrati sa aspekta prava na imovinu iz člana 58 Ustava Crne Gore i analogno tome, člana 1 Protokola 1 uz Konvenciju, kao i prava na pravično suđenje iz člana 32 Ustava Crne Gore i sljedstveno tome, člana 6 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

A. Navodna povreda prava na imovinu iz člana 58 Ustava Crne Gore i član 1 Protokola 1 uz Konvenciju

18. Imajući u vidu prednje, Zaštitnik je, stoga, ispitivao da li su javni izvršitelj XX i FOND PIO CG, postupajući u postupku sprovođenja izvršenja, obustavom svakomjesečnog iznosa od 50,19 € od penzije XX, ovdje podnosiocu pritužbe, povrijedili pravo na mirno uživanje imovine, u smislu čl.1 Protokola 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Relevantni članovi Ustava i Konvencije, glase kako slijedi.

Član 58 stav 1 i 2 Ustava Crne Gore

Jemči se pravo svojine.

Niko ne može biti lišen ili ograničen prava svojine, osim kada to zahtijeva javni interes, uz pravičnu naknadu.

Član 1 Protokola 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i sloboda

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

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

i. Opšti principi

19. Pravo na imovinu garantovano čl.1 Protokola 1 sadrži tri jasno razgraničena pravila: *prvo pravilo*, koje je dato u prvoj rečenici prvog stava jeste opšte prirode i naglašava načelo neometanog uživanja imovine. *Drugo pravilo*, sadržano u drugoj rečenici prvog stava, bavi se lišavanjem imovine i postavlja izvjesne uslove u tom pogledu. *Treće pravilo*, navedeno u drugom stavu priznaje da države ugovornice imaju pravo *inter alia* da kontrolišu korišćenje imovine u skladu sa opštim interesom.

20. Prema praksi Evropskog suda za ljudska prava, smanjenje ili prestanak isplate penzije može da predstavlja mješanje u pravo na imovinu koje treba da se opravda².

²Lakićević i dr. protiv Crne Gore i Srbije, predstavke br.27458/06, 37205/06, 37207/06 i 33604/07, presuda od 13. decembra 2011. godine, stav 59.

21. Opravdanost miješanja se cijeni primjenom trodjelnog testa koji podrazumijeva; da li je miješanje bilo zakonito; da li je miješanje u skladu sa legitimnim ciljem i da li je uspostavljena pravična ravnoteža između prava pojedinca i legitimnog cilja kojem se teži.

22. Prvi uslov člana 1 Protokola 1 uz Konvenciju, pri ocjeni opravdanosti miješanja, jeste da je miješanje u mirno uživanje imovine u skladu sa zakonom i podrazumijeva da miješanje mora imati jasan osnov u domaćem pravu i biti u skladu sa načelom vladavine prava. Zakonitost ne znači samo da država mora postupati po jasnim pravilima domaćeg prava, već i da mora da ih primjenjuje u pravičnom i odgovarajućem postupku – mjere mora da odredi i izvrši odgovarajući organ i one ne bi trebalo da budu proizvoljne. Ukoliko se ne ispuni uslov zakonitosti standarda Konvencije, konstatovaće se povreda prava na imovinu, bez ispitivanja postojanja sljedećih uslova. Znači, da bi se miješanje smatralo zakonitim isto mora biti utemeljeno u nacionalnom pravu³, zakon mora biti jasan, predvidiv i dostupan.

23. Drugi uslov je da je miješanje u skladu sa legitimnim ciljem, a legitimni cilj je “javni interes”. Evropski sud za ljudska prava se u svojoj praksi izjasnio da procjenu o tome šta je u javnom interesu treba da naprave domaće vlasti, u smislu da treba napraviti inicijalnu procjenu o tome da li postoji problem koji izaziva zabrinutost javnosti kojim bi se opravdavale mjere zadiranja u mirno uživanje imovine. Po sistemu Konvencije pojam “javnog interesa” nužno je širok. Sud prihvata da u oblasti socijalnih zakona, uključujući i zakon o penzijama, države uživaju široko polje slobodne procjene, što u interesu socijalne pravde i ekonomske dobrobiti može legitimno da ih vodi do toga da koriguju, ograniče visinu iznosa ili čak da smanje iznos penzija koje bi se normalno plaćale populaciji koja za to ispunjava uslove. Međutim, sve mjere moraju se sprovoditi na način bez diskriminacije i uz ispunjavanje uslova srazmjernosti. Zbog toga, polje slobodne procjene koje je na raspolaganju zakonodavnom organu u implementaciji takvih politika treba da bude široko, a njegov sud o tome šta je u “javnom interesu” treba da se poštuje ukoliko taj sud nije očigledno bez razumnih osnova⁴.

24. Svako miješanje mora da bude u razumnoj mjeri, proporcionalno cilju koji se želi postići. Drugim riječima, mora se postići fer ravnoteža između zahtjeva da se u obzir uzme opšti interes zajednice i uslova da se zaštite osnovna prava pojedinca. Takva ravnoteža ne postoji ako dotično lice ili lica moraju “pojedinačno gledano” da podnesu preveliki teret⁵.

ii. Primjena opštih principa na konkretan predmet

25. Činjenica je da je podnosilac pritužbe korisnik penzije (u iznosu od 188,90 €), ostvarene po propisima o penzijsko-invalidskom osiguranju Crne Gore, što znači da penzija predstavlja njegovu imovinu, u značenju tog prava u smislu čl. 1 Protokola br.1 uz Konvenciju.

26. Sprovođenje izvršenja obustavljanjem iznosa od 50,19 € mjesečno od penzije podnosioca pritužbe, započeto je od marta 2019. godine, radi naplate potraživanja DOO „Graditelj“ u stečaju Podgorica, ostvarenog u pravosnažno okončanom sporu kod suda protiv njega (podnosioca), u ukupnom iznosu od 7.026,73 €.

³*Bosphorus Airways protiv Irske, 2005.*

⁴*Lakićević i dr. protiv Crne Gore i Srbije, predstavke br.27458/06, 37205/06, 37207/06 i 33604/07, presuda od 13. decembra 2011. godine, st.61.*

⁵*Ibid., 13., st.62*

27. Obustavljanje navedenog novčanog iznosa od penzije podnosioca pritužbe je u konkretnom slučaju karaktera miješanja, pa je potrebno ocijeniti opravdanost miješanja provođenjem trodjelnog testa u skladu sa čl. 1 Protokola br.1 uz Konvenciju, tj. potrebno je utvrditi: da li je miješanje zakonito, da li je u javnom interesu i da li je neophodno u demokratskom društvu.

28. U ocjeni prvog kriterijuma Zaštitnik nalazi da je predmetno mjesečno umanjivanje penzije podnosioca vršeno na osnovu odluke (rješenja o izvršenju) javnog izvršitelja kao državnog organa, donijete u skladu sa odredbama važećeg Zakona o izvršenju i obezbjeđenju Crne Gore, što ukazuje da je prilikom donošenja mjere postupano po jasnim pravilima domaćeg prava, da je mjera primijenjena u pravičnom i odgovarajućem postupku jer je određena i izvršena od strane odgovarajućeg organa, te da nije proizvoljna.

29. Obustava isplate iznosa od 50,19 € od penzije, kao “drugim stalnim primanjima” u smislu člana 133 ZIO-a, po navedenoj izvršnoj ispravi i pored toga što je penzija podnosioca pritužbe u trenutku ponovnog započinjanja prinudne naplate, nakon proteka roka na koje je sprovođenje izvršenja odloženo, bila opterećena više od polovine penzije, bila je u skladu sa zakonom, tačnije članom 132 stav 1 ZIO-a.

30. Naime, navedeni član jasno i precizno propisuje da zabrana stavljen na zaradu (kao i drugim stalnim novčanim primanjima) izvršnog dužnika po njegovom pristanku (administrativna zabrana) ima pravno dejstvo rješenja o izvršenju na zaradi samo ako je stavljen prije donošenja rješenja o izvršenju.

31. Budući da su navedene administrativne zabrane (administrativna zabrana po pristanku) nesporno stavljen nakon što je donijeto sporno rješenje o izvršenju, a u toku perioda za koje je sprovođenje izvršenja odloženo, dakle ne i obustavljeno, navedeno ukazuje da je ovakva obustava i prinudna naplata bila u skladu sa zakonom, jer ima zakonski prioritet naplate u odnosu na kasnije stavljen zabrane (član 11 ZIO-a - više izvršnih povjerilaca koji ostvaruju svoja novčana potraživanja prema istom izvršnom dužniku i na istom predmetu izvršenja namiruju se onim redom kojim su stekli pravo da se iz tog predmeta namire).

32. Navedenim se ukazuje da je miješanje u skladu sa zakonom.

33. Vezano za kriterijum da li je miješanje u “javnom interesu”, kao opravdanom legitimnom cilju, Zaštitnik smatra da je ovdje mjesečno odbijanje novčanog iznosa od penzije podnosioca vršeno u cilju izvršenja pravosnažne presude suda. Činjenica je da je presuda donijeta u sporu između fizičkih lica, ali s obzirom na to da je svaka država potpisnica Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda dužna da obezbijedi izvršenje pravosnažnih presuda svojih sudova, to takva obaveza ovdje stoji i na Crnoj Gori, kao potpisnici Konvencije. Dakle, ovdje je javni interes izvršenje pravosnažne sudske odluke (presude Osnovnog suda u Cetinju P. br. 34/12 od 12. decembra 2012. godine).

34. U ocjeni sledećeg kriterijuma da li je ovo zakonito miješanje, usmjereno u ostvarenju legitimnog cilja, neophodno u demokratskom društvu, potrebno je sprovesti balans test između zahtjeva javnog interesa (opšteg interesa zajednice) i zahtjeva osnovnih prava podnosioca pritužbe (prava pojedinca), a vezano za ocjenu neophodnosti miješanja.

35. U tom pravcu, Zaštitnik konstatuje da u konkretnom slučaju postoji neophodan zahtjev prema državi Crnoj Gori da se po standardima čana 6 EKLJP do kraja dovede svaki sudski postupak, a što podrazumijeva i izvršenje svake pravosnažne presude, jer time Država potvrđuje da građani na njenoj teritoriji uživaju pravnu sigurnost, kao segment vladavine prava, za čije poštovanje i promovisanje se opredijelila Crna Gora prihvatanjem pozitivne obaveze da obezbijedi svima na svojoj teritoriji poštovanje ljudskih prava garantovanih Evropskom konvencijom i njenim protokolima i da se zalaže za promociju tih prava.

36. S druge strane, Zaštitnik je cijenio interes podnosioca pritužbe, polazeći od konkretnih okolnosti slučaja, a imajući istovremeno u vidu i dužnost Države da podnosiocu omogući mirno uživanje njegove imovine, u ovom slučaju penzije koju je ostvario po domaćim propisima. U tom dijelu Zaštitnik je pošao i od opšte ustavne garancije prava i sloboda (član 6) i njihove jednake zaštite (član 19), kao i od zakonskih mogućnosti ograničenja garantovanih prava i sloboda u Ustavom dopuštenom obimu i neophodnoj mjeri da bi se zadovoljila svrha dozvoljenog ograničenja.

37. Međutim, cijeneći sve naprijed navedene okolnosti slučaja u kontekstu interesa podnosioca pritužbe, a posebno imajući u vidu ponašanje podnosioca tokom izvršnog postupka, tj. da nije osporavao postojanje potraživanja izvršnog povjerioca, da je tražio odlaganje izvršenja, što mu je sud usvojio, a da je u međuvremenu – u odložnom periodu imao dobrovoljna zaduženja, te kada se ima u vidu da je ovdje u pitanju prinudno izvršenje, određeno na osnovu pravosnažne odluke suda, kao izvršne isprave koja potiče iz ranijeg perioda, Zaštitnik ocjenjuje da obustavljanje iznosa od 50,19 € eura mjesečno od penzije podnosioca pritužbe ima zakonski prioritet u namirenju u odnosu na ostala zaduženja podnosioca, uključujući i vremenski, a da ovo ograničenje nije prekomjeran teret za podnosioca pritužbe, već je u duhu izvršenja njegove zakonske obaveze, u okviru zakonskih ograničenja, jer ovo umanjenje ne doseže polovinu penzije podnosioca, kao dozvoljenu granicu do koje se može izvršiti odbijanje novčanih obaveza.

38. Ovo posebno što je Osnovni sud u Cetinju, u svom rješenju Ip.br.37/2021 od 4. februara 2021. godine, kojim je usvojen prigovor izvršnog dužnika i rješenje o izvršenju javnog izvršitelja XX I.br.685/18 od 11. juna 2018. godine ukinuo u stavu III i predmet vratio na ponovno odlučivanje, upravo ukazao na neophodnost utvrđivanja po kojim osnovima mu se vrše odbijanja i kojim redoslijedom (tačan datum obustave izvršenja i po kojem osnovu), te da je javni izvršitelj, slijedeći naloge iz navedenog rješenja, a po pribavljanju izjašnjenja i dodatnog izjašnjenja od strane Fonda PIO, donio novo rješenje I.br.685/2018 od 3. maja 2021. godine.

U navedenom rješenju i to u izreci, jasno i vidno (boldirano) je istaknuto “*da se prilikom uspostavljanja zabrane i određivanja redosljeda u naplati, nalaže FOND-u PIO Crne Gore da se kao dan dospelosti izvršenja ima smatrati 12. jun 2018. godine, kada mu je dostavljeno rješenje o izvršenju gornje poslovne oznake od 11. juna 2018. godine, te da je isti dužan uzeti u obzir do tada uspostavljene zabrane i obustave*”.

39. Polazeći od iznijetog, po mišljenju Zaštitnika, predmetna obustava je karaktera dozvoljenog miješanja u pravo na mirno uživanje imovine podnosioca pritužbe, te stoga

podnosiocu pritužbe nije povrijeđeno pravo na imovinu iz člana 32 Ustava Crne Gore i analogno tome, člana 1 Protokola broj 1 uz EKLJP.

B) Pravo na pravično suđenje iz člana 32 Ustava Crne Gore i analogno tome, člana 6 stav 1 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda

i. Opšti principi

40. Član 1 Protokola 1 uz Konvenciju štiti suštinu prava na imovinu, dok član 6 stav 1 Konvencije predviđa proceduralne garancije za rješavanje imovinskih sporova. Tačnije, prva odredba određuje kriterijume za prihvatljivost zadiranja u imovinska prava, dok druga odredba garantuje pristup sudu i pravično suđenje prilikom utvrđivanja da li je zadiranje u imovinska prava bilo dopušteno i da li je pravedno odlučeno o imovinskim pravima.

41. Izvršenje presude čini sastavni dio pravičnog suđenja koje se garantuje članom 6 stav 1 Konvencije, a proceduralne garancije koje sadrži gube smisao ukoliko se presuda do koje su dovele, ne ispoštuje.

42. Kada dođe do takvih slučajeva, sud smatra da je podnosiocu predstavke bilo uskraćeno pravo pristupa sudu (posmatrano sa aspekta izvršnog povjerioca) i ukoliko se domaći postupak odnosio na imovinska prava propust da se postupi po pravosnažnoj presudi može takođe rezultirati kršenjem imovinskih prava⁶.

43. Član 6 stav 1 Konvencije ima ograničenu primjenu na predmete vezane za sporove između privatnih lica. I tada je Sud smatrao unutrašnje organe vlasti u državi odgovornima po ovoj odredbi, kao i po članu 1 Protokola 1 za zakašnjelo izvršenje ili neizvršenje presuda domaćih sudova protiv privatnih lica⁷. Evropski sud je u svojoj praksi iznio stav da pozitivne obaveze koje proizilaze iz čl.1 Protokola 1 mogu podrazumjevati određene mjere potrebne da se zaštiti pravo na imovinu, čak i u sporovima između privatnih lica i kompanija. Tako su države u obavezi da osiguraju poštovanje postupaka predviđenih u domaćem zakonodavstvu u pogledu izvršenja pravosnažnih presuda.

ii. Primjena opštih načela na konkretan predmet

44. Polazeći od navedenih standarda i principa prava na pravično suđenje u smislu čl. 6 st. 1 Konvencije, koji se protežu na postupak izvršenja pravosnažnih sudskih odluka, ocjenom stanja u spisima, kao i ocjenom pravilnosti postupanja javnog izvršitelja XX i FOND-a PIO Crne Gore, Zaštitnik zaključuje da konkretnim sprovođenjem izvršenja na penziji dužnika, vodeći računa o poštovanju jednakosti strana u postupku, tj. o poštovanju interesa povjerioca, a i o svim okolnostima na strani izvršnog dužnika, uz jednak tretman stranaka u postupku u svim procesnim pravima, podnosiocu pritužbe u konkretnom slučaju nije povrijeđeno pravo na pravično suđenje u smislu člana 6 stav 1 EKLJP.

⁶Burdov protiv Rusije

⁷Vodič za primjenu EKLJP i njenih protokola - Priručnik iz oblasti ljudskih prava br.10, Aida Grgić, Zvonimir Mataga, Matija Longar i Ana Virfan (SE 2007. god.)

Shodno svemu prednjem, a na osnovu čl.41 st.1 Zakona o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda, Zaštitnik donosi sljedeće

MIŠLJENJE

Sprovođenjem izvršenja određenog rješenjem o izvršenju I.br.685/2018 od 3. maja 2021. godine, svakomjesečnim obustavljanjem iznosa od 50,19 € od penzije podnosioca pritužbe, na osnovu pravosnažne presude Osnovnog suda u Cetinju, poslovne oznake P.br.34/12 od 10. decembra 2012. godine, nakon isteka perioda za koji je po predlogu podnosioca pritužbe, kao izvršnog dužnika, bilo odloženo izvršenje od strane tog suda rješenjem I.br.17/2019 od 20. maja 2019. godine, od strane javnog izvršitelja XX i FOND-a PIO Crne Gore podnosiocu pritužbe nije povrijeđeno pravo na pravično suđenje u smislu čl. 32 Ustava Crne Gore i čl.6 st.1 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, niti je povrijeđeno pravo na imovinu u smislu člana 58 Ustava Crne Gore i čl. 1 Protokola br.1 uz Konvenciju.

ZAMJENICA ZAŠTITNIKA LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA CRNE GORE

Snežana Armenko

Dostavljeno:

- Podnosiocu pritužbe,
- Javnom izvršitelju,
- FOND-u PIO Crne Gore.
- A/a.

