



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: 01-872/21

Podgorica, 14. jun 2022. 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 Podgorice i utvrdio činjenično stanje na način kako slijedi.

I UVOD

1. Postupak pred Zaštitnikom ljudskih prava i sloboda odnosi se na navodno nepostupanje Ministarstva odbrane Crne Gore po pravosnažnoj presudi Osnovnog suda u Podgorici P. br. 3577/13 od 28. maja 2015. godine, donijetoj u postupku po tužbi ovdje podnosioca pritužbe protiv tuženog ovog Ministarstva, radi poništaja više rješenja o stambenoj raspodjeli iz jula 2013. godine, po raspisanom oglasu iz maja 2010. godine.

II ČINJENICE/OKOLNOSTI PREDMETA

2. Činjenice utvrđene na osnovu navoda podnosioca pritužbe, izjašnjenja Ministarstva odbrane Crne Gore, te cjelokupne dokumentacije koja egzistira u spisima predmeta, mogu se sublimirati na sljedeći način.

3. Na osnovu čl. 32 Pravilnika o rješavanju stambenih potreba u Ministarstvu odbrane br. 801-3909/10 od 7. maja 2010. godine i Odluke ministra odbrane o raspoređivanju stanova br. 805-4333/10 od 19. maja 2010. godine, Ministarstvo odbrane Crne Gore je dana 20. maja 2010. godine raspisalo Oglas za davanje stanova u zakup na neodređeno vrijeme s pravom otkupa po povoljnijim uslovima, br. 805-4333/10-2. Predmetnim oglasom daje se u raspodjelu ukupno 100 stanova (koji se nalaze na teritoriji opština Podgorica, Nikšić, Tivat i Ulcinj) i to na više kategorija lica, od čega se civilnim licima na službi u Vojsci daje 7 stanova (6 stanova u opštini Podgorica i jedan stan u opštini Nikšić).

4. Na osnovu izvršenog bodovanja učesnika oglasa, među kojima je i podnosilac pritužbe, po kriterijumima iz Pravilnika, a prema priloženoj dokumentaciji, Komisija za rješavanje stambenih potreba u Ministarstvu odbrane je utvrdila rang listu prioriteta prema kojoj je podnosilac pritužbe bio na sedmom mjestu, da bi povodom izjavljenih prigovora ista bila djelimično izmijenjena Konačnom rang listom učesnika-civilnih lica na službi u Vojsci br. 805-6505/10-7 od 18. oktobra 2010. godine, po kojoj je Ministarstvo izvršilo raspodjelu oglašanih stanova civilnim licima, pojedinačnim rješenjima od 16. decembra 2010. godine.

5. XX - podnosilac pritužbe je isključen iz predmetne raspodjele rješenjem Ministarstva odbrane br. 805-8994/10 od 19. novembra 2010. godine, zbog davanja netačnih podataka (o svojoj stambenoj situaciji), kako to proizilazi iz obrazloženja ovog rješenja. O tome, kao i o licima kojima je riješena stambena potreba, podnosilac pritužbe je obaviješten aktom Ministarstva br. 805-9922/10 od 10. januara 2011. godine.

6. Navedenu raspodjelu je u postupku po tužbama nezadovoljnih učesnika oglasa poništio Osnovni sud u Podgorici pravosnažnim presudama P. br. 5798/10 od 6. decembra 2011. godine, P. br. 5167/10 od 15. jula 2011. godine, P. br. 5290/10 od 30. decembra 2011. godine, P. br. 5490/10 od 18. juna 2012. godine, P. br. 2860/11 od 24. aprila 2012. godine, P. br. 5291/10 od 26. oktobra 2012. godine, P. br. 541/11 od 27. decembra 2011. godine, P. br. 5312/10 od 19. avgusta 2012. godine i P. br. 3/11 od 18. maja 2012. godine.

7. Po pravosnažnosti navedenih presuda, Komisija za rješavanje stambenih potreba u Ministarstvu je sprovela ponovni postupak bodovanja dokumentacije učesnika po Oglasu br. 805-4333/10-2 od 20. maja 2010. godine i dana 29. marta 2013. godine utvrdila Konačnu rang listu civilnih lica na službi u Vojsci, br. 815-337/13-14, po kojoj je ponovo izvršena raspodjela predmetnih stanova ovoj kategoriji učesnika, prema novoutvrđenom prioritetu, rješenjima od 5. jula 2013. godine.

8. U ponovnom postupku podnosilac pritužbe je isključen iz raspodjele, opet zbog davanja netačnih podataka o svojoj stambenoj situaciji, o čemu je obaviješten aktom Ministarstva br. 806021 - 6317/13 - 344 od 12. jula 2013. godine.

9. U postupku po tužbi podnosioca pritužbe, Osnovni sud u Podgorici je presudom P. br. 3577/13 od 28. maja 2015. godine, usvojio njegov tužbeni zahtjev, te poništio kao nezakonita rješenja tuženog Ministarstva odbrane Crne Gore o dodjeli stanova: br. 806021-6176/13 od 5. jula 2013. godine, br. 806021-6181/13 od 5. jula 2013. godine, br. 806021-6177/13 od 5. jula 2013. godine, br. 806021-6179/13 od 5. jula 2013. godine, br. 806021-6178/13 od 5. jula 2013. godine i br. 806021-6180/13 od 5. jula 2013. godine, kojima su stanovi na korišćenje po osnovu zakupa, sa pravom kupovine pod povoljnijim uslovima, dodijeljeni civilnim licima u Vojsci Crne Gore XX, XX, XX, XX, XX i XXX, a tuženom naložio da izvrši ponovnu raspodjelu istih stanova između učesnika Oglasa br. 805-4333/10-2 od 20. maja 2010. godine u roku od 30 dana od dana pravosnažnosti presude, dok je tužbeni zahtjev u preostalom dijelu kojim je tražen poništaj kao nezakonitog rješenja tuženog o dodjeli stana XX br. 815-794/12-3 od 27. februara 2012. godine, odbijen kao neosnovan (stav I). Navedena presuda, u dijelu kojim je usvojen zahtjev tužioca-podnosioca pritužbe, potvrđena je presudom Višeg suda u Podgorici Gž. br. 4269/15 od 15. aprila 2016. godine.

10. Međutim, Ministarstvo odbrane je aktom br. 806021-1228/15-11 od 12. oktobra 2015. godine, obavijestilo podnosioca pritužbe da ga je primjenom čl. 34 st. 5 Pravilnika o rješavanju stambenih potreba od 7. maja 2010. godine Komisija za rješavanje stambenih potreba isključila iz postupka ponovne raspodjele stanova po predmetnom Oglasu od 20. maja 2010. godine, sprovedenog po pravosnažnim presudama Osnovnog suda u Podgorici i rješenju o izvršenju tog suda bliže navedenih u tom aktu, a da je o raspodjeli stanova u ponovnom postupku odlučeno pojedinačnim rješenjima (sva od 5. oktobra 2015. godine).

11. Nakon toga podnosilac pritužbe je pokrenuo ponovni postupak kod suda u kojem je presudom Osnovnog suda u Podgorici P. br. 6203/15 od 29. novembra 2016. godine usvojen njegov tužbeni zahtjev, pa su poništena kao nezakonita rješenja tuženog Ministarstva odbrane Crne Gore o dodjeli stanova br. 806021-1228/15-5 od 5. oktobra 2015. godine, br. 806021-1228/15-6 od 5. oktobra 2015. godine, br. 806021-1228/15-7 od 5. oktobra 2015. godine, br. 806021-1228/15-8 od 5. oktobra 2015. godine, br. 806021-1228/15-9 od 5. oktobra 2015. godine i br. 806021-1228/15-10 od 5. oktobra 2015. godine, kojima je izvršena dodjela stanova civilnim licima u Vojsci Crne Gore i naloženo tuženom da izvrši ponovnu raspodjelu stanova između učesnika Oglasa br. 805-4333/10-2 od 20. maja 2010. godine u roku od 30 dana od dana pravosnažnosti presude. Navedena presuda je potvrđena presudom Višeg suda u Podgorici Gž.br.1072/17 od 12. septembra 2017. godine.

12. Iz dokumentacije dostavljene Zaštitniku od strane Osnovnog suda u Podgorici dana 11. februara 2022. godine proizilazi da je u postupku po predlogu za izvršenje izvršnog povjerioca XX protiv izvršnog dužnika Države Crne Gore – Ministarstva odbrane, rješenjem tog suda I. br. 28/18 od 12. februara 2018. godine određeno izvršenje protiv izvršnog dužnika na osnovu izvršne isprave – pravosnažne i izvršne presude Osnovnog suda u Podgorici P. br. 6203/15 od 29. novembra 2016. godine, radi vršenja ponovne raspodjele stanova po Oglasu br. 805-4333/10-2 od 20. maja 2010. godine, pa je izvršnom dužniku ostavljen primjeren rok od 15 dana od dana prijema ovog rješenja za ispunjenje ove obaveze (stav I izreke). Istovremeno izrečena mu je novčana kazna u iznosu od 2.000,00€, a odgovornom licu kod izvršnog dužnika izrečena je kazna u iznosu od 500,00€ (stav II izreke).

13. Rješenjem Osnovnog suda u Podgorici I. br. 28/18 od 10. maja 2018. godine utvrđeno je da izvršni dužnik nije izvršio svoju obavezu po presudi Osnovnog suda u Podgorici P. br. 6203/15 od 29. novembra 2016. godine i po rješenju ovog suda I. br. 28/18 od 12. februara 2018. godine (stav I izreke), pa je na osnovu navedene presude i rješenja određeno izvršenje protiv izvršnog dužnika sprovođenjem izrečenih novčanih kazni u iznosu od 2.000,00€ za izvršnog dužnika i 500,00€ za odgovorno lice kod izvršnog dužnika (stav II izreke), kao i određeno izvršenje na način što je izvršnom dužniku kao pravnom licu izrečena novčana kazna u iznosu od 3.000,00€, a odgovornom licu kod izvršnog dužnika izrečena novčana kazna u iznosu od 1.000,00€ (stav III izreke).

14. Budući da nije postupljeno ni po rješenju Osnovnog suda u Podgorici I.br.28/18 od 10. maja 2018. godine, to je rješenjem suda I. br. 28/18 od 25. marta 2019. godine određeno izvršenje protiv izvršnog dužnika sprovođenjem izrečenih novčanih kazni u iznosu od 3.000,00€ za izvršnog dužnika i 1.000,00€ za odgovorno lice kod izvršnog dužnika (stav II izreke), kao i određeno izvršenje na način što je izvršnom dužniku kao pravnom licu ponovo izrečena novčana kazna u iznosu od 4.000,00€, a odgovornom licu kod izvršnog dužnika u iznosu od 1.500,00€ (stav III izreke).

15. Prema raspoloživoj dokumentaciji u spisima, a i prema izjašnjenju Ministarstva odbrane br.06022-810/22-2096 od 25. marta 2022. godine, Zaštitnik konstatuje da je u izvršenju glavne obaveze po pravosnažnim presudama i rješenju o izvršenju od 12. februara 2018. godine, Ministarstvo odbrane (izvršni dužnik) sačinilo rang listu broj 806-1763/19-3 od 14. marta 2019. godine, što je ujedno i posljednja preduzeta radnja dužnika u ovom ponovnom postupku.

III RELEVANTNO DOMAĆE I MEĐUNARODNO PRAVO

A. Ustav Crne Gore ("Sl. list CG", br.01/07, 038/13)

Član 6

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

B. Zakon o etažnoj svojini ("Sl. list RCG", br. 71/04 od 22. novembra 2004)

Član 61

Privredna društva, druga pravna lica i subjekti obezbjeđuju sredstva za rješavanje stambenih potreba zaposlenih, u skladu sa potrebama i mogućnostima.

Privredna društva, druga pravna lica i subjekti, saglasno principu slobodne inicijative koji proizilazi iz prava svojine, mogu rješavati stambena pitanja zaposlenih prodajom stanova pod tržišnim ili povoljnijim uslovima, dodjelom stambenih kredita, zamjenom, poklonom, zakupom, pretvaranjem zajedničke svojine ili susvojine u etažnu svojinu i na drugi način, u skladu sa svojim opštim aktom.

Lica koja su bila obveznici plaćanja doprinosa za stambenu izgradnju, imaju pravo na određene povoljnosti prilikom rješavanja svojih stambenih potreba, u skladu sa opštim aktom privrednog društva, drugog pravnog lica, odnosno subjekta.

Član 62 stav 3

Rješavanje stambenih pitanja od interesa za Republiku, odnosno jedinicu lokalne samouprave uređuje Vlada Republike Crne Gore ili jedinica lokalne samouprave svojim propisom.

Član 67

Lica koja su započela postupak otkupa stana, odnosno stekla pravo na otkup stana prije stupanja na snagu ovog zakona, vrše otkup stana u skladu sa odredbama čl. 55 do 71 Zakona o etažnoj svojini ("Službeni list RCG", br. 21/95). Otkupna cijena stana iz člana 58 Zakona o etažnoj svojini ("Službeni list RCG", br. 21/95) za lica iz stava 1 ovog člana, utvrđuje se na osnovu minimalne cijene rada u Republici, a najniža otplatna rata iz člana 60 toga zakona usklađuje se najviše do visine minimalne cijene rada u Republici.

C. Odluka o rješavanju stambenih potreba državnih službenika i namještenika ("Sl. list CG", br. 69 od 17. novembra 2008)

Član 5

Pravo na rješavanje stambene potrebe ima državni službenik i namještenik, koji:

- nema stan, odnosno porodičnu stambenu zgradu u svojini, susvojini ili zajedničkoj svojini;

- ima stan, odnosno porodičnu stambenu zgradu u svojini, susvojini ili zajedničkoj svojini neodgovarajuće površine.

Državni službenik i namještenik iz al. 1 i 2 ovog člana ima pravo na rješavanje stambene potrebe, pod uslovom da njegov bračni drug ili član njegovog porodičnog domaćinstva nema stan, odnosno porodičnu stambenu zgradu u svojini, susvojini ili zajedničkoj svojini, odnosno ima stan, odnosno porodičnu stambenu zgradu u svojini, susvojini ili zajedničkoj svojini neodgovarajuće površine.

Državni službenik i namještenik koji u mjestu rada, u smislu ove odluke nema stan, može putem zamjene stana, riješiti stambenu potrebu pod uslovom da stan u svojini ili porodičnu stambenu zgradu, ugovorom o razmjeni vlasništva, prenese u stambeni fond Crne Gore, odnosno stavi na raspolaganje Komisiji, radi davanja u zakup.

Državni službenik i namještenik koji prenese stan u svojini ili porodičnu stambenu zgradu u stambeni fond Crne Gore, ima status lica koje nema stan.

Član 12

Državni službenici i namještenici mogu da rješavaju stambene potrebe:

- 1) po osnovu zakupa stana;*
- 2) kupovinom stana pod povoljnijim uslovima;*
- 3) dodjelom kredita za izgradnju stana, kupovinu stana ili poboljšanje uslova stanovanja;*
- 4) putem zamjene stana.*

D. Zakon o stanovanju i održavanju stambenih zgrada ("Sl. list CG", br. 04/11 od 18.01.2011, 40/11 od 08.08.2011, 1/14 od 09.01.2014.)

Član 34

Postupci započeti do dana stupanja na snagu ovog zakona, po kojim nije pravosnažno odlučeno, okončaće se po odredbama zakona koji je bio na snazi u vrijeme pokretanja postupka.

E. Zakon o izvršenju i obezbjeđenju ("Sl. list CG", br. 036/11 od 27.07.2011, 028/14 od 04.07.2014, 020/15 od 24.04.2015, 022/17 od 03.04.2017, 076/17 od 17.11.2017, 025/19 od 30.04.2019)

Član 4 stav 1 tačka 3

Sud je nadležan da odlučuje u postupku izvršenja i sprovodi izvršenje sudskih odluka:

- po kojima je izvršni dužnik dužan da učini određenu radnju koju umjesto njega, po zakonu ili pravnom poslu, ne može da učini drugo lice.

Član 6 stav 1

Postupak izvršenja i postupak obezbjeđenja su hitni.

Član 14

U postupku izvršenja i postupku obezbjeđenja shodno se primjenjuju odredbe zakona kojim se uređuje parnični postupak, ako ovim ili drugim zakonom nije drukčije propisano.

Član 19 stav 1

Sudskom odlukom, u smislu ovog zakona, smatra se presuda, rješenje, rješenje o obezbjeđenju, platni i drugi nalog suda i odluke arbitraže, a sudskim poravnanjem smatra se poravnanje zaključeno pred sudom.

Član 20 stav 1

Sudska odluka je izvršna ako je postala pravosnažna i ako je protekao rok za dobrovoljno ispunjenje obaveze izvršnog dužnika.

Član 22 stav 1

Izvršna isprava je podobna za izvršenje ako su u njoj naznačeni izvršni povjerilac i izvršni dužnik, kao i predmet, vrsta, obim i rok ispunjenja obaveza.

Član 40

O predlogu za izvršenje sud, odnosno javni izvršitelj dužan je da odluči u roku od pet dana od dana podnošenja predloga.

Član 228

Ako je izvršni dužnik na osnovu izvršne isprave dužan da učini određenu radnju koju umjesto njega ne može da učini drugo lice ili da se uzdrži od određene radnje ili da trpi preduzimanje određene radnje, za odlučivanje o predlogu za izvršenje i za sprovođenje izvršenja mjesno je nadležan sud na čijem području izvršni dužnik treba da izvrši obavezu na osnovu izvršne isprave.

Član 230

Ako je na osnovu izvršne isprave izvršni dužnik dužan da učini određenu radnju koju umjesto njega, po zakonu ili pravnom poslu, ne može da učini drugo lice, sud će rješenjem o izvršenju ostaviti izvršnom dužniku primjeren rok za ispunjenje obaveze i zaprijetiti mu izricanjem novčane kazne, ako u ostavljenom roku ne ispuni obavezu.

Rješenjem o izvršenju sud će, ako izvršni dužnik u određenom roku ne ispuni obavezu, izreći novčanu kaznu, i to fizičkom licu i odgovornom licu u pravnom licu, odnosno organu od 200 eura do 2.000 eura, a pravnom licu, preduzetniku i organu od 2.000 eura do 20.000 eura.

Ako izvršni dužnik u ostavljenom roku ne ispuni obavezu, sud će, po službenoj dužnosti, sprovesti izvršenje rješenja o izrečenoj novčanoj kazni.

U slučaju iz stava 3 ovog člana sud će istovremeno donijeti novo rješenje kojim će ostaviti izvršnom dužniku novi rok za ispunjenje obaveze i izreći novu novčanu kaznu u većem iznosu nego prethodnim rješenjem, ako ni u tom roku ne ispuni obavezu.

Protiv izvršnog dužnika koji i pored izrečene kazne ne ispuni svoju obavezu sud će i dalje postupati na način iz st. 3 i 4 ovog člana, sve dok dužnik ne ispuni obavezu.

Prilikom odmjeravanja visine novčane kazne u propisanim granicama sud će voditi računa o značaju radnje koju je izvršni dužnik bio dužan da izvrši, kao i o drugim okolnostima slučaja.

F. Zakon o sudovima ("Sl. list RCG", br. 5/2002, 49/2004 i Sl. list CG", br. 22/2008, 39/2011, 46/2013 i 48/2013.)

Član 7

Svako ima pravo na nepristrasno suđenje u razumnom roku.

G. Zakon o parničnom postupku ("Sl. list RCG", br.22/04, 28/05, 76/06 i "Sl. list CG", br.73/10, 47/15, 48/15, 51/17, 75/17, 62/18, 34/19, 42/19, 76/20 i 108/21)

Član 11 stav 1

Sud je dužan da nastoji da se postupak sprovede bez odugovlačenja, u razumnom roku, sa što manje troškova i da onemogući svaku zloupotrebu prava koja strankama pripadaju u postupku.

H. Zakon o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku ("Sl. list CG", br. 011/07 od 13.12.2007)

Član 2

Pravo na sudsku zaštitu zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku imaju stranka i umješač u građanskom sudskom postupku, stranka i zainteresovano lice u upravnom sporu, okrivljeni i oštećeni u krivičnom postupku (u daljem tekstu: stranka), ukoliko se postupci odnose na zaštitu njihovih prava u smislu Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Pravo iz stava 1 ovog člana i dužina trajanja razumnog roka utvrđuje se u skladu sa praksom Evropskog suda za ljudska prava.

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

Član 41

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.

Kad Zaštitnik/ca 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 42 stav 1

Starješina 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.

J. Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda

Pravo na pravično suđenje

Član 6

Relevantni dio ovog člana glasi:

1. Prilikom utvrđivanja građanskih prava i obaveza ... svako ima pravo na pravično suđenje i javnu raspravu u razumnom roku pred ... sudom

IV ZAKLJUČNA OCJENA ZAŠTITNIKA

16. Podnosilac pritužbe se žali na nepostupanje Ministarstva odbrane Vlade Crne Gore, odnosno neizvršavanje donijetih pravosnažnih presuda Osnovnog suda u Podgorici kojima je povodom njegovih zahtjeva u više navrata poništavana kao nezakonita raspodjela stanova civilnim licima na službi u Vojsci Crne Gore po Oglasu br. 805-4333/10-2 od 20. maja 2010. godine, te nalagano ministarstvu da izvrši ponovnu raspodjelu predmetnih stanova između učesnika navedenog oglasa.

17. Ministarstvo odbrane kao razlog nepostupanja navodi da je na Rang listu od 14. marta 2019. godine izjavljen prigovor od strane četiri civilna lica – učesnika oglasa, po kojima još uvijek nije odlučeno, da će nakon donošenja odluka po navedenim prigovorima Komisija za rješavanje stambenih potreba utvrditi konačnu rang listu, da je predsjednicima i članovima Komisije za rješavanje stambenih potreba tokom 2020. i 2021. godine pretao radni odnos u Ministarstvu odbrane, iz kog razloga još uvijek nijesu donijeta rješenja o dodjeli stanova u postupku treće ponovne raspodjele stanova po Oglasu iz 2010. godine. Pojasnili su i da je jedan od problema i taj što su radna mjesta u organizacionoj jedinici tog ministarstva, u čijem djelokrugu su poslovi u vezi stambenih pitanja i koja lica obavljaju stručne poslove za potrebe Komisije, više od dvije godine bila nepopunjena. S tim u vezi, navedeno je da su Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva odbrane predviđena dva radna mjesta (jedno sa visokom stručnom spremom – viši savjetnik III i jedno sa srednjom stručnom spremom – samostalni referent) od kojih je tek 23. septembra 2021. godine popunjeno jedno radno mjesto sa srednjom stručnom spremom – samostalni referent. Dalje je navedeno da postoji manji broj lica, korisnika stanova, koji su nezadovoljni načinom raspodjele stanova i dodijeljenom strukturom stana i koji smatraju da je u postupku ponovne raspodjele stanova povrijeđeno njihovo pravo, pa stoga ministarstvo smatra da bi nakon donošenja novih rješenja o dodjeli stanova i ova lica podnijela tužbe za poništaj rješenja.

U krajnjem, navedeno je da nije namjera ministarstva da na bilo koji način onemogući XX u ostvarivanju prava na dodjelu stana, već da u postupku raspodjele, u skladu sa zakonom, pronađe rješenje koje bi bilo pravno održivo i u konačnom riješilo ovaj postupak koji je započeo 2010. godine, poštujući prava svih učesnika predmetnog oglasa, pa i pravo ovdje podnosioca pritužbe.

1) Navodna povreda prava na suđenje u razumnom roku iz člana 32 Ustava Crne Gore i analogno tome člana 6 stav 1 EKLJP

18. Zaštitnik prije svega zapaža da sporovi u vezi rješavanja stambenog pitanja spadaju u odlučivanje o građanskim pravima u smislu člana 6 EKLJP, koji je iz tog razloga primjenljiv u sudskom postupku u ovom slučaju. Iz tog razloga, a imajući u vidu i navode pritužbe, Zaštitnik će istu ispitivati sa aspekta povrede ovog prava.

i. Opšti principi

19. Pojam “građanskih prava i obaveza” imaju autonomno značenje prema EKLJP, a to se značenje često razlikuje od nacionalnih definicija tih izraza. Obimna praksa Evropskog suda za ljudska prava (u daljem tekstu: ESLJP) ukazuje da se garancije prava na pravično suđenje u smislu člana 6 EKLJP protežu i na faze postupaka koje prethode otpočinjanju sudskog postupka.

20. U presudi donijetoj u predmetu *Velimirović protiv Crne Gore*, ESLJP je naglasio da član 6 EKLJP obezbjeđuje svakome pravo da svoj zahtjev koji se odnosi na njegova građanska prava i obaveze iznese pred sudom i tribunalom; na taj način ovaj stav ustanovljava “pravo na sud”, čiji je jedan aspekt pravo na pristup sudu, tj. pravo da se pokrene postupak pred sudom u građanskim stvarima. Međutim, to pravo bi bilo iluzorno kada bi pravni sistem strane ugovornice dopuštao da pravosnažne, izvršne sudske odluke ostanu neoperativne na štetu jedne od strana. Izvršenje presude koju donese bilo koji sud mora se stoga smatrati sastavnim dijelom suđenja za svrhe člana 6 EKLJP.¹ Navedeni stav ESLJP je ranije zauzeo u predmetu *Hornsby protiv Grčke*.²

21. Svaka država potpisnica EKLJP ima pozitivnu obavezu da preduzme sve neophodne korake kako bi osigurala da sva prava u obuhvatu člana 6 EKLJP budu garantovani kako u teoriji, tako i u praksi. Stoga, svaka država je dužna da organizuje svoj pravni sistem na takav način da svakom građaninu omogući pravičan postupak u vezi sa njegovim građanskim pravima i obavezama, kao i da jemči “razuman rok” tog postupka. Nedostaci u organizaciji nekog organa ne smiju imati uticaja na poštovanje individualnih prava i sloboda predviđenih EKLJP, niti se smiju prepisati pojedincu.

22. Takođe, javni službenici kojima se povjerava sprovođenje postupka, koji na odlučujući način utiču na građanska prava i obaveze, dužni su da se ponašaju u skladu sa garancijama iz člana 6 EKLJP.

23. Shodno ustaljenoj praksi ESLJP, razumnost dužine trajanja postupka se mora ocjenjivati u svjetlu okolnosti konkretnog predmeta, vodeći računa o kriterijumima koji su uspostavljeni u

¹ Predmet *Velimirović protiv Crne Gore*, presuda od 2. oktobra 2012. godine, st.40.

² Predmet *Hornsby protiv Grčke*, presuda od 19. marta 1997. godine, st.40.

praksi tog Suda, a naročito o pravnoj prirodi - složenosti predmeta, ponašanju strana u postupku i nadležnog suda ili drugih javnih vlasti, kao i o značaju predmeta spora za podnosioca predstavke.³

24. Glavni kriterijum u pogledu prirode predmeta je stepen složenosti predmeta⁴. Složenost predmeta može se odnositi i na činjenice, kao i na pravna pitanja⁵, a može se odnositi i na pojedine složenosti postupka, koje mogu biti uzrokovane, na primjer: brojem stranaka⁶ ili raznim problemima vezanim za prikupljanje i proučavanje velike količine dokaza.⁷ Drugi kriterijum jeste važnost predmeta spora za podnosioca pritužbe.⁸ U odnosu na kriterijum ponašanja stranaka, čl. 6 st. 1 EKLJP ne zahtijeva od podnosioca da aktivno saraduje sa sudskim vlastima, niti ih može kriviti za potpuno iskorišćavanje pravnih sredstava koja su im dostupna na temelju domaćeg prava.⁹ Osoba o kojoj je riječ treba pokazati samo odgovornost u preduzimanju radnji u postupku koje se na nju odnose, suzdržati se od korišćenja taktika odugovlačenja.

25. Četvrti, posljednji kriterijum, ustanovljen u sudskoj praksi u građanskoj sferi od presude u predmetu *König protiv SR Njemačke*¹⁰, a to je ponašanje nadležnih organa. Ovo se odnosi ne samo na sudske organe, već i na sve druge javne organe koji učestvuju u postupku bilo kao stranke ili u drugom svojstvu.¹¹ Što se tiče brzine koja se zahtijeva od organa, ESLJP je našao da predmeti koji se odnose i na fazu izvršenja zahtijevaju "posebnu pažnju". Tako je Sud utvrdio da ako presuda koja treba da se izvrši od javnih organa iziskuje preduzimanje određenih radnji od bitnog značaja za podnosioca predstavke (na primjer, jer bi to uticalo na životne uslove podnosioca predstavke), kašnjenje izvršenja duže od 6 mjeseci bilo bi protivno zahtijevu "posebne pažnje" iz EKLJP.¹²

ii. Primjena opštih principa na konkretan slučaj

26. Vraćajući se na predmetni slučaj, na osnovu stanja u spisima predmeta, Zaštitnik konstatuje su redovni sudovi u više navrata utvrdili da je Ministarstvo odbrane Crne Gore, u postupku odlučivanja o pravu podnosioca pritužbe na dodjelu stana u zakup i omogućavanja kupovine pod povoljnijim uslovima civilnim licima na službi u Vojsci, po raspisanom Oglasu br. 805-4333/10-2 od 20. maja 2010. godine, nezakonito postupilo, prvenstveno time što je podnosioca pritužbe isključilo iz postupka bodovanja, odnosno što ga nije uvrstilo u rang listu prioriteta po kojoj je vršena prva raspodjela stanova.

27. Zbog navedenog utvrđenog nepravilnog i nezakonitog postupanja od strane nadležnih organa ministarstva, podnosilac pritužbe je bio prinuđen da vodi više sudskih postupaka kod nadležnog suda, zbog čega je bio izložen materijalnim i drugim troškovima u nastojanju da dokaže svoje pravo na stan. Posebno relevantna je činjenica da je u vođenim sudskim postupcima u više navrata

³ Vidi, između ostalih, predmet *Mikulić protiv Hrvatske, aplikacija br. 53176/99*, st. 38, Izvještaj broj 2002-I, st. 38; predmet *Frydlender protiv Francuske, aplikacija br. 30979/96*, st. 43.

⁴ Predmet *Zimmermann i Steiner protiv Švajcarske*, presuda od 13. jula 1983. godine, st. 24.

⁵ Predmet *Katte Klitsche de la Grange protiv Italije*, 27. oktobar 1994. godine, st. 62.

⁶ Predmet *Billi protiv Italije*, presuda od 26. februara 1993. godine, st. 19.

⁷ Predmet *H. protiv UK, (meritum)*, presuda 8. jula 1987. godine, st. 72.

⁸ Predmet *V. Buchholz protiv SR Njemačke*, presuda od 6. maja 1981. godine, st. 49.

⁹ Predmet *Erkner i Hofauer protiv Austrije*, presuda od 23. aprila 1987. godine, st. 68.

¹⁰ Predmet *König protiv SR Njemačke (meritum)*, presuda od 28. juna 1978. godine, st. 99.

¹¹ Predmet *Moreira de Azevedo protiv Portugalije*, presuda od 23. oktobra 1990. godine, st. 73.

¹² Op. ct. *V. Buchholz protiv SR Njemačke*, presuda od 6. maja 1981. godine, st. 59, 60 i 63.

uspio pravosnažno dokazati svoje pravo, ali postupak raspodjele predmetnih stanova u skladu sa pravosnažnim odlukama suda još uvijek nije okončan, tako da podnosilac pritužbe traženo pravo, do sada, faktički nije ni ostvario.

28. Nadležni sudovi su se u novodonijetim presudama izričito izjasnili da su pobijana rješenja tužene (od 5. oktobra 2015. godine) nezakonita, iz razloga što je tužilac – podnosilac pritužbe, nezakonito isključen iz ponovne raspodjele stanova, zbog čega je istovremeno naložena ponovna raspodjela istih, ističući da nije dokazano da je podnosilac pritužbe dao netačne podatke o svojoj stambenoj situaciji, te da ga tuženi nije mogao isključiti iz postupka rješavanja stambenih potreba.

29. Nadalje, Zaštitnik konstatuje i da je zbog nepostupanja tuženog po pravosnažnoj presudi Osnovnog suda u Podgorici P. br. 6203/15 od 29. novembra 2016. godine, podnosilac pritužbe podnio predlog za izvršenje Osnovnom sudu u Podgorici koji je rješenjem I. br. 28/18 od 12. februara 2018. godine odredio izvršenje na osnovu navedene izvršne isprave protiv izvršnog dužnika, radi vršenja ponovne raspodjele stanova po oglasu broj 805-4333/10-2 od 20. maja 2010. godine, u roku od 15 dana od dana prijema rješenja o izvršenju. Istim rješenjem izvršnog suda, izrečena je novčana kazna - izvršnom dužniku u iznosu od 2.000,00 eura, a odgovornom licu kod izvršnog dužnika u iznosu od 500,00 eura, uz primjenu odredbe čl. 230 st. 2 ZIO prema kojoj će sud izrečenu kaznu naplatiti po službenoj dužnosti, a u slučaju neispunjenja obaveze u ostavljenom roku sud je odredio da će u smislu odredbe čl. 230 st. 3 i 4 istog zakona, rješenjem ostaviti izvršnom dužniku i kod njega odgovornom licu novi rok za ispunjenje obaveze i izreći mu novu novčanu kaznu u većem iznosu.

30. Nakon navedenog rješenja izvršni sud je u dva navrata donio rješenja iste poslovne oznake od 10. maja 2018. godine i 25. marta 2019. godine, gdje je utvrdio da dužnik nije izvršio svoju obavezu po presudi Osnovnog suda u Podgorici P. br. 6203/15 od 29. novembra 2016. godine i po rješenju o izvršenju istog suda I.br.28/18 od 12. februara 2018. godine (shodno rješenju od 10. maja 2018. godine), kao i da pored navedenih, izvršni dužnik nije izvršio obavezu i po rješenju I.br.28/18 od 10. maja 2018. godine (shodno rješenju od 25. marta 2019. godine).

31. Činjenica je da nakon rješenja o sprovođenju izvršenja Osnovnog suda u Podgorici od 25. marta 2019. godine Ministarstvo odbrane Crne Gore nije izvršilo svoju obavezu po pravosnažnoj presudi Osnovnog suda u Podgorici P. br. 6203/15 od 29. novembra 2016. godine, izuzev što je utvrdilo nacrt rang liste civilnih lica u službi u Vojsci br. 806-1763/19-3 od 14. marta 2019. godine.

32. Takođe, iz stanja u spisima i dokumentacije Osnovnog suda u Podgorici dostavljene uz akt Su IV-1 br.4/22 od 4. februara 2022. godine proizilazi da taj sud u okviru svojih ovlašćenja po službenoj dužnosti, nakon donošenja rješenja I. br. 28/18 od 25. marta 2019. godine nije donosio novija rješenja u postupku sprovođenja izvršenja radnje koju može izvršiti samo izvršni dužnik.

33. Dovodjenjem u vezu prethodno navedenog činjeničnog utvrđenja, a računajući period do dana kada je Zaštitniku dostavljeno izjašnjenje Ministarstva odbrane (7. april 2022. godine), nesumnjivo je da tuženi u periodu od nepunih 12 godina nije okončao raspodjelu stanova po oglasu kojeg je raspisao u maju mjesecu 2010. godine, te da u periodu dužem od 10 godina nije postupao u skladu sa zakonom time što nije izvršavao pravosnažne sudske presude na način kako je to trebao, shodno uputstvima datim u tim presudama, što sve ukazuje da je postupak nerazumno traje.

34. Kod činjenice da konačna raspodjela predmetnih stanova još nije izvršena i da podnosilac pritužbe ima očigledno pravno izvjesnu situaciju, koju Ministarstvo odbrane, kao davalac stanova, odnosno kao izvršni dužnik uporno neosnovano zanemaruje, za pravo podnosioca pritužbe u konkretnom slučaju bez značaja je sami poništaj odluka i kažnjavanje izvršnog dužnika od strane suda.

35. Nadalje, cijeneći dužinu trajanja postupka predmetne raspodjele stanova kod tuženog, primjenom kriterijuma za ocjenu razumnog roka, uspostavljenih praksom ESLJP, Zaštitnik ocjenjuje da je u pitanju relativno složen postupak. Ovo imajući u vidu da je po predmetnom oglasu dijeljeno više stanova, da je bilo više učesnika oglasa što je zahtijevalo i potrebu sprovođenja značajnog broja radnji na provjeri dostavljene dokumentacije i faktičkog stanja, obilaskom lica mjesta od strane nadležnih organa tuženog.

36. Međutim, nakon utvrđenih nepravilnosti u prvom sudskom postupku koji je pokrenut nakon prve izvršene raspodjele stanova, kao i nakon datih sugestija u pravosnažnim presudama nadležnog suda o ocjeni zakonitosti rješenja iz prve raspodjele, tuženi je bio u mogućnosti da ukazane nepravilnosti otkloni u kraćem periodu u prvoj ponovnoj raspodjeli i da istu okonča u skladu sa zakonom.

37. Naprotiv, tuženi je u ponovnom postupku raspodjele počinio iste nepravilnosti u odnosu na tužioca i kasnije ih u narednim raspodjelama ponavljao, istrajavajući u nepoštovanju naloga i uputa redovnih sudova. Navedena okolnost, uz činjenicu protoka vremena i useljenja stanova nakon prve raspodjele za koju je utvrđeno da je nezakonita, usložile su predmet i u činjeničnom i u pravnom smislu. Prema tome, jasno je da je usložnjavanju predmeta u konkretnom slučaju, kako je vrijeme odmicalo, doprinio isključivo tuženi (Ministarstvo odbrane), prvo nepostupanjem po prvoj presudi Osnovnog suda u Podgorici, a zatim i kasnijim nesprovođenjem izvršenja po novodonijetim pravosnažnim presudama tog suda.

38. Kada je u pitanju ocjena kriterijuma značaj predmeta za podnosioca pritužbe, jasno je da se radi o rješavanju egzistencijalnog pitanja za podnosioca i njegovu porodicu i kao takvo je od izuzetne važnosti za njih. Kada se u tom smislu ima u vidu da je podnosilac pritužbe neopravdano isključen iz raspodjele predmetnih stanova u više navrata i protivno datim ocjenama suda, dužina trajanja ovog postupka stvorila je mogućnost i za povredu drugih osnovnih ljudskih prava u smislu Konvencije (kao što je pravo na imovinu).

39. U navedenom kontekstu Zaštitnik cijeni da se trajanje predmetnog postupka u čitavom periodu ne može staviti na teret podnosiocu pritužbe, u niti jednom smislu, budući da podnosilac pritužbe nije doprinio odugovlačenju kako vansudskog, tako ni sudskog postupka.

40. Naprotiv, dužina trajanja postupka je isključivo rezultat odugovlačenja postupka od strane tuženog i njegovog nepostupanja po primjedbama i jasno iznijetim stavovima suda da se podnosilac pritužbe u predmetnom postupku raspodjele ne može smatrati licem koje je prikazalo netačne podatke (o svojoj stambenoj situaciji), već da ga treba uvrstiti u rang listu, što tuženi u dužem periodu nije učinio.

41. Zaštitnik je posebno imao u vidu i navode Ministarstva odbrane kojima se ukazuje na manjak kadrovskog kapaciteta zbog odlaska u penziju članova komisije i razloge nepopunjavanja tih mjesta. Međutim, imajući u vidu prednje utvrđeno činjenično stanje, okolnost nepostupanja ovog Ministarstva u periodima nakon donošenja pravnosnažnih presuda, kao i u izvršnom postupku koji je uslijedio nakon donošenja posljednje pravnosnažne presude u korist ovdje podnosioca pritužbe, uz višestruko novčano kažnjavanje za nepostupanje, Zaštitnik je ove navode cijenio neosnovanim.

42. Uostalom i ESLJP je interpretirajući garanciju prava na suđenje u razumnom roku iz člana 6 EKLJP naveo da ta garancija "naglašava važnost donošenja sudskih odluka bez odlaganja, kako se ne bi ugrozila djelotvornost i kredibilitet tih odluka."¹³ ESLJP je u više predmeta ukazao da je odgovornost na domaćim organima da urade sve da se izbjegne nepotrebno kašnjenje u postupku¹⁴, te da su Visoke strane ugovornice, po članu 1 EKLJP dužne da organizuju svoje pravne sisteme tako da obezbijede poštovanje čl. 6 EKLJP. Po pravilu pozivanje na finansijske ili praktične poteškoće ne može opravdati neispunjenje tih zahtjeva (predmet *Salesi protiv Italije*, presuda od 26. februara 1993. godine).

43. Stoga, Zaštitnik smatra da trajanje konkretnog postupka stambene raspodjele, imajući u vidu velike periode neaktivnosti, ukazuje na neažurnost u postupanju, a zahtjev suđenja u razumnom roku ne dozvoljava pasivnost već traži proaktivan pristup u rukovođenju postupkom.

44. Osim toga, Zaštitnik cijeni da se u jednom dijelu može smatrati da je dužini trajanja postupka doprinio i sam sud, kao izvršni, nepreduzimanjem radnji sprovođenja izvršenja, odnosno nekorišćenjem ovlašćenja po službenoj dužnosti u smislu čl. 230 st. 5 ZIO, nakon donošenja rješenja I. br. 28/18 od 25. marta 2019. godine. Ovo bez obzira što je Ministarstvo odbrane, postupajući po presudi Osnovnog suda u Podgorici P.br.6203/15 od 29. novembra 2016. godine, sačinilo rang listu od 14. marta 2019. godine, imajući u vidu da u periodu dužem od tri godine nije odlučeno po izjavljenim prigovorima na istu i suštinski pravosnažna sudska odluka nije izvršena.

Na osnovu svega izloženog, Zaštitnik shodno čl. 41 st. 1 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore, donosi sljedeće

MIŠLJENJE

- Neizvršavanjem i nepostupanjem u skladu sa pravosnažnim presudama Osnovnog suda u Podgorici P. br. 3577/13 od 28. maja 2015. godine, P. br. 6203/15 od 29. novembra 2016. godine, P. br. 3436/15 od 13. novembra 2017. godine i P. br. 6379/15 od 17. februara 2017. godine i nepostupanjem po izvršnim rješenjima tog suda I. br. 28/18 od 12. februara 2018. godine, I. br. 28/18 od 10. maja 2018. godine i I. br. 281/18 od 25. marta 2019. godine, te nesprovođenjem postupka raspodjele stanova učesnicima Oglasa br.805-4333/10-2 od 20. maja 2010. godine i neokončanjem istog u skladu sa zakonom u periodu od 2010. godine do dana podnošenja pritužbe, od strane Ministarstva odbrane Crne Gore podnosiocu pritužbe povrijeđeno je pravo na suđenje u razumnom roku iz člana 32 Ustava Crne Gore i sljedstveno tome člana 6 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

¹³ Predmet *H protiv Francuske*, 1989. god.

¹⁴ Predmet *Vernilo protiv France*, 20. februar 1991, st. 38.

- Nesprovođenjem postupka sprovođenja izvršenja radnje koju može izvršiti samo izvršni dužnik, poslovne oznake I. br. 28/18, po pravosnažnoj presudi Osnovnog suda u Podgorici P. br. 6203/15 od 29. novembra 2016. godine, u periodu od marta 2019. godine do dana podnošenja pritužbe, podnosiocu pritužbe je povrijeđeno pravo na suđenje u razumnom roku iz člana 32 Ustava Crne Gore i člana 6 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Shodno navedenom, a slijedeći čl. 41 st. 2 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore, Zaštitnik daje sljedeću

P R E P O R U K U

Ministarstvu odbrane Crne Gore

- Da u što kraćem roku pristupi sprovođenju postupka raspodjele stanova po Oglasu br. 805-4333/10-2 od 20. maja 2010. godine i da donese konačnu odluku u skladu sa zakonom.

- Da u svim budućim ovakvim i sličnim situacijama postupa po pravosnažnim odlukama sudova čija nadležnost se zasniva zavisno od vrste spora u pitanju, budući da organi nemaju diskreciono pravo da odlučuju koju pravosnažnu sudsku odluku će sprovesti ili neće.

Osnovnom sudu u Podgorici

- da bez odlaganja sprovede postupak izvršenja radnje koju može izvršiti samo izvršni dužnik u predmetu posl. oznake I.br.28/18.

Ministarstvo odbrane Crne Gore i Osnovni sud u Podgorici dužni su da u roku od 30 dana od dana prijema ovog Mišljenja dostave izvještaj Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore o preduzetim radnjama na izvršenju ove preporuke, shodno čl. 42 st. 1 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore.

Shodno čl. 20 st. 1 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore, Zaštitnik

U P O Z O R A V A

Ministarstvo odbrane

Da nastavljanje sa ovakvom praksom i istrajavanje u nepostupanju po nalogima i pravnim stavovima suda izraženim u pravosnažnim sudskim odlukama, odnosno svako drugo nerazumno trajanje postupka, može imati za posljedicu vođenje drugih postupaka kako na domaćem, tako i na međunarodnom nivou i može ishodovati utvrđivanjem odgovornosti države za naknadu štete koja pada na teret budžetskih sredstava.

* * *

Imajući u vidu dobro uspostavljenu praksu nacionalnih sudova da u situaciji kada se u više pravnosnažno okonačnim sudskim postupcima utvrdi da se nezakonito izvrši raspodjela stanova i ne dodjeljuje stan licima i ne prihvataju iznijeti stavovi u tim sudskim odluka, pravo na zaštitu stana se jedino može ostvariti u sporu pune jurisdikcije, kada to lice ima pravo da zahtijeva da sam sud donese odluku o dodjeli stana, to Zaštitnik

u p u ć u j e

podnosioca pritužbe da, ukoliko u konačnom odlučivanju nadležnih organa ne uspije izdejtstvovati odluku na način na koji su uputuli redovni sudovi, ima mogućnost podnošenja tužbe Osnovnom sudu u Podgorici, kao sudu u sporu pune jurisdikcije i da zahtijeva da sud odluku o dodjeli stana zamijeni svojom odlukom.¹⁵

**ZAMJENICA ZAŠTITNIKA
LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA CRNE GORE**
Snežana Armenko

Dostavljeno:

- Podnosiocu pritužbe,
- Ministarstvu odbrane Crne Gore,
- Osnovnom sudu u Podgorici,
- a/a.

¹⁵ Vidjeti npr.presudu Osnovnog suda u Podgorici P.br.1854/18 od 12.07.2019. godine i presudu Višeg suda u Podgorici Gž.br.5319/19 od 04.06.2020. godine.