



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- 1254/26

Podgorica, 28. septembar 2026. godine

MP/MP

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 3/26) 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 koji slijedi

I UVOD

1. Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore podnijeta je pritužba na postupanje Komisije za povraćaj i obeštećenje Podgorica, Zaštitnika imovinsko pravnih interesa Crne Gore i Upravnog suda Crne Gore, koje se, u bitnom, odnosi na dugotrajnost postupka po zahtjevu za povraćaj i obeštećenje oduzetih imovinskih prava, pokrenutog zahtjevom xx od 21. aprila 2005. godine.

Podnositeljka pritužbe ukazuje da predmetni postupak traje više od dvije decenije, da je u njemu donijet veliki broj odluka koje su naknadno ukidane, nakon čega je predmet vraćan na ponovni postupak i odlučivanje, usljed čega se, prema njenim navodima, nalazi u stanju dugotrajne pravne nesigurnosti.

Posebno ukazuje da je Komisija za povraćaj i obeštećenje Podgorica, nakon višestrukog odlučivanja i vraćanja predmeta na ponovni postupak, 12. marta 2026. godine donijela novo rješenje kojim je zahtjev za povraćaj usvojen, protiv kojeg je Zaštitnik imovinsko pravnih interesa Crne Gore izjavio žalbu, te da se predmet, nakon odlučivanja po žalbi i pokretanja upravnog spora, ponovo nalazi pred Upravnim sudom Crne Gore, gdje se vodi pod poslovnim brojem U.br. 6198/26.

Podnositeljka pritužbe je, nakon što je od Zaštitnika dobila obavještenje kojim je ukazano da u trenutnoj fazi postupka nema osnova za dalje postupanje, dostavila svoje izjašnjenje, ukazujući da činjenica da postupak traje od 2005. godine sama po sebi upućuje na postojanje pravne neizvjesnosti i neopravdano dugog trajanja postupka. Istovremeno je zatražila da Zaštitnik, koristeći svoja zakonom utvrđena ovlašćenja, preduzme mjere radi okončanja postupka povraćaja i obeštećenja.

Imajući u vidu navode podnositeljke pritužbe, dostavljenu dokumentaciju i podatke kojima je Zaštitnik raspolagao, Zaštitnik je pritužbu razmotrio na osnovu raspoloživih činjenica i dokumentacije, bez preduzimanja dodatnih radnji.

II ČINJENICE I OKOLNOSTI PREDMETA

2. Zaštitnik je, na osnovu navoda podnositeljke pritužbe i dostavljene dokumentacije, izvršio uvid u tok predmetnog postupka, uključujući njegove pojedinačne faze i ukupno trajanje, te utvrdio sljedeće:

3. xx iz Podgorice podnijela je 21. aprila 2005. godine Komisiji za povraćaj i obeštećenje Podgorica zahtjev za povraćaj i obeštećenje oduzetih imovinskih prava, koji je zaveden pod brojem Up.br. 01-030/05-132.

4. Predmet zahtjeva odnosio se na nepokretnosti koje su prethodno bile eksproprisane rješenjem SO Titograd Odjeljenja za finansije, broj 03-11207/64 od 14. avgusta 1964. godine.

5. Komisija za povraćaj i obeštećenje Podgorica je, postupajući po zahtjevu, 16. novembra 2010. godine donijela rješenje broj 07-1-01-Up.I-1008/1-2008, kojim je usvojila zahtjev za povraćaj i odredila način povraćaja predmetnih nepokretnosti zakonskim nasljednicima ranijeg vlasnika.

6. Protiv navedenog rješenja izjavljene su žalbe od strane Zaštitnika imovinsko pravnih interesa Crne Gore i xx.

7. Komisija za žalbe za povraćaj i obeštećenje donijela je 29. avgusta 2011. godine rješenje broj 08-125/1-2011, kojim su žalbe odbijene.

8. Nakon toga su pred Upravnim sudom Crne Gore pokrenuti upravni sporovi. Iz dostavljene dokumentacije proizilazi da je pred Upravnim sudom u više navrata odlučivano o zakonitosti odluka donesenih u postupku po predmetnom zahtjevu, pri čemu su odluke drugostepenog organa u više navrata poništavane, a predmet vraćan na ponovni postupak i odlučivanje.

9. Upravni sud je 27. novembra 2014. godine donio odluku kojom je poništeno rješenje Komisije za žalbe za povraćaj i obeštećenje broj 08-7/1-2014 od 13. februara 2014. godine, uz obavezivanje tuženog na naknadu troškova postupka.

10. Komisija za povraćaj i obeštećenje Podgorica je 31. maja 2018. godine donijela novo rješenje broj 07-1-Up.I-1008/1-2008, kojim je ponovo usvojila zahtjev za povraćaj predmetnih nepokretnosti, bliže naveden u dispozitivu rješenja.

11. Protiv navedenog rješenja izjavljene su žalbe, nakon čega je Komisija za žalbe u postupku povraćaja imovinskog prava ili obeštećenja donijela rješenje broj 08-110/1-2018, kojim je poništeno prvostepeno rješenje od 31. maja 2018. godine.

12. Upravni sud Crne Gore je presudom U.br. 2991/19 od 6. maja 2021. godine usvojio tužbe xx i Zaštitnika imovinsko pravnih interesa i poništio rješenje Komisije za žalbe u postupku povraćaja imovinskog prava i obeštećenja broj 08-63/1-2019 od 28. maja 2019. godine, uz odluku o troškovima postupka.

13. U izvršenju navedene presude Komisija za žalbe u postupku povraćaja imovinskog prava ili obeštećenja donijela je rješenje broj 08-63/2-2019, kojim je poništeno rješenje Komisije za povraćaj i obeštećenje od 15. aprila 2019. godine i predmet vraćen prvostepenom organu na ponovni postupak i odlučivanje.

14. Komisija za povraćaj i obeštećenje Podgorica je u ponovnom postupku 10. marta 2023. godine donijela rješenje broj 07-1-01-Up.I-1008/1-2008.

15. Protiv navedenog rješenja žalbe su izjavili podnositeljka pritužbe i Zaštitnik imovinsko pravnih interesa Crne Gore.

16. Komisija za žalbe u postupku za povraćaj imovinskih prava ili obeštećenje donijela je 17. jula 2023. godine rješenje broj 08-54/1-2023, kojim su žalbe odbijene kao neosnovane.

17. Protiv navedenog rješenja podnositeljka pritužbe i Zaštitnik imovinsko pravnih interesa Crne Gore pokrenuli su upravni spor.

18. Upravni sud Crne Gore je 9. decembra 2024. godine donio presudu U.br. 12801/23, kojom je usvojio tužbe i poništio rješenje Komisije za žalbe u postupku povraćaja imovinskog prava ili obeštećenja broj 08-54/1-2023 od 17. jula 2023. godine, uz odluku o troškovima postupka.

19. U izvršenju navedene presude Komisija za žalbe u postupku povraćaja imovinskog prava ili obeštećenja donijela je 3. februara 2025. godine rješenje broj 08-54/23, kojim je poništeno rješenje Komisije za povraćaj i obeštećenje Podgorica od 10. marta 2023. godine.

20. Komisija za povraćaj i obeštećenje Podgorica je 12. marta 2026. godine donijela rješenje broj 07-1-01-Up.I-1008/1-2008, kojim je usvojila zahtjev za povraćaj predmetnih nepokretnosti i odredila da se iste vrate xx, uz obavezu plaćanja revalorizovane naknade i naknadni prenos prava svojine.

21. Protiv navedenog rješenja izjavljena je žalba od strane Zaštitnika imovinsko pravnih interesa Crne Gore.

22. Prema navodima podnositeljke pritužbe i dostavljenoj dokumentaciji, predmet se sada nalazi pred Upravnim sudom Crne Gore i vodi se pod poslovnim brojem U.br. 6198/26.

23. Iz navedene hronologije proizilazi da je od podnošenja zahtjeva za povraćaj i obeštećenje, 21. aprila 2005. godine, do donošenja posljednjeg prvostepenog rješenja, 12. marta 2026.

godine, proteklo gotovo 21 godinu, pri čemu predmet ni nakon donošenja tog rješenja nije pravosnažno okončan.

III RELEVANTNO DOMAĆE I MEĐUNARODNO PRAVO

Ustav Crne Gore ("Sl.list Crne Gore", br.1/07, 38/13)

Član 32

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

Zakon o povraćaju oduzetih imovinskih prava i obeštećenju („Službeni list RCG“, broj 21/04, 49/2007 i 60/2007 i („Službeni list CG“, 12/07, 73/10, 30/17 i 70/17)

Član 3

„Bivši vlasnici imaju pravo da zahtijevaju povraćaj ili obeštećenje u skladu sa ovim zakonom, ako su njihova imovinska prava oduzeta u korist opštenarodne, državne, društvene ili zadružne imovine, bez pravične ili tržišne nadoknade; da pravo na obeštećenje imaju i bivši vlasnici koji su svoja oduzeta imovinska prava povratili na osnovu pravnog posla uz naknadu prije stupanja na snagu ovog zakona.

Član 28

Postupke započete po zahtjevima bivših vlasnika nastaviće komisije za povraćaj i obeštećenje, i to:

- 1) Komisija za povraćaj i obeštećenje u Podgorici za teritoriju opština: Podgorica, Danilovgrad, Nikšić, Šavnik, Plužine i Cetinje.
- 2) Komisija za povraćaj i obeštećenje u Baru za teritoriju opština: Budva, Herceg Novi, Tivat, Kotor, Bar i Ulcinj i
- 3) Komisija za povraćaj i obeštećenje u Bijelom Polju za teritoriju opština: Bijelo Polje, Berane, Kolašin, Andrijevica, Plav, Rožaje, Mojkovac, Pljevlja i Žabljak.

Član 34

„U roku od 20 dana od okončanja usmene rasprave Komisija donosi prvostepeno rješenje kojim odlučuje o zahtjevu za povraćaj ili obeštećenje.

Zakon o opštem upravnom postupku¹ ("Sl. list RCG", br. 60/03 i "Sl. list CG" br. 73/10 i 32/11)

Član 126

(1) Prije donošenja rješenja moraju se utvrditi sve odlučne činjenice i okolnosti koje su od značaja za donošenje rješenja i strankama omogućiti da ostvare i zaštite svoja prava i pravne interese.

Član 127

(1) Službeno lice koje vodi postupak može u toku cijelog postupka upotpunjavati činjenično stanje i izvoditi dokaze radi utvrđivanja i onih činjenica koje u postupku nijesu bile iznijete ili nijesu utvrđene.

(2) Službeno lice koje vodi postupak narediće po službenoj dužnosti izvođenje svakog dokaza, ako nađe da je to potrebno radi razjašnjenja stvari.

(3) Službeno lice koje vodi postupak pribaviće po službenoj dužnosti podatke o činjenicama o kojima službeni evidenciju vodi organ nadležan za rješavanje u upravnoj stvari. Na isti način postupiće službeno lice u pogledu činjenica o kojima službeni evidenciju vodi drugi organ.

¹ Zakon važio u vrijeme podnošenja zahtjeva

(4) Službena evidencija, u smislu ovog zakona, je evidencija koja je ustanovljena zakonom, odnosno drugim propisom, kojom se organizovano registruju podaci ili činjenice za određene namjene, odnosno za potrebe određenih korisnika.

Član 203

(2) U ostalim upravnim stvarima obrazloženje rješenja sadrži: kratko izlaganje zahtjeva stranaka; utvrđeno činjenično stanje i, ukoliko je to stanje utvrđeno na osnovu podataka iz elektronskog registra ili evidencije, napomenu o tome, a po potrebi i razloge koji su bili odlučni pri ocjeni dokaza; razloge zbog kojih nije uvažen koji od zahtjeva stranaka; materijalne propise i razloge koji, s obzirom na utvrđeno činjenično stanje, upućuju na rješenje kakvo je dato u dispozitivu. Ako žalba ne odlaže izvršenje rješenja, obrazloženje sadrži i pozivanje na propis koji to predviđa. U obrazloženju rješenja moraju se obrazložiti i zaključci protiv kojih nije dopuštena posebna žalba.

Član 212

(1) Kada se postupak pokreće povodom zahtjeva stranke, odnosno po službenoj dužnosti, ako je to u interesu stranke, a prije donošenja rješenja nije potrebno sprovesti poseban ispitni postupak, niti postoje drugi razlozi zbog kojih se ne može donijeti rješenje bez odlaganja (rješavanje prethodnog pitanja i dr.), organ je dužan da donese rješenje i dostavi ga stranci što prije, a najkasnije u roku od 20 dana od dana predaje urednog zahtjeva, odnosno od dana pokretanja postupka po službenoj dužnosti, ako posebnim zakonom nije određen kraći rok.

U ostalim slučajevima, kada se postupak pokreće povodom zahtjeva stranke, odnosno po službenoj dužnosti, ako je to u interesu stranke, organ je dužan da donese rješenje i dostavi ga stranci najkasnije u roku od jednog mjeseca, ako posebnim zakonom nije određen kraći rok.

(2) Ako organ protiv čijeg je rješenja dopuštena žalba ne donese rješenje i ne dostavi ga stranci u propisanom roku, stranka ima pravo na žalbu kao da je njen zahtjev odbijen. Ako žalba nije dopuštena, stranka može neposredno pokrenuti upravni spor pred nadležnim sudom, u skladu sa zakonom kojim se uređuje upravni spor.

Član 290

(1) Inspekcijski nadzor nad primjenom odredaba zakona i drugih propisa o upravnom postupku koji se odnose na efikasnost i ažurnost u rješavanju upravnih stvari, postupanje u skladu sa pravilima postupka, pružanje pravne pomoći i troškove upravnog postupka, primjenom propisa o kancelarijskom poslovanju i vođenju evidencija, vrši organ uprave nadležan za poslove državne uprave.

(2) Organ iz stava 1 ovog člana vrši inspekcijski nadzor i nad primjenom zakona i drugih propisa iz oblasti sistema državne uprave u odnosu na organizaciju uprave, javnost rada, ravnopravnost jezika i pisma i stručnu spremu zaposlenih koji vrše poslove državne uprave.

(3) Inspekcijski nadzor iz st. 1 i 2 ovog člana vrši se u državnim organima, sudovima, organima lokalne uprave, službama organa republike i opštine i u preduzećima, ustanovama i drugim pravnim licima koja vrše javna ovlašćenja.

Član 291

Inspekcijski nadzor nad sprovođenjem zakona i drugih propisa iz člana 290 vrše upravni inspektori u skladu sa zakonom o inspekcijskom nadzoru.

Član 292

(1) U slučajevima neizvršenja, nesavjesnog, neblagovremenog ili nemarnog vršenja službenih obaveza, zloupotrebe službenog položaja ili prekoračenja ovlašćenja koja se odnose na primjenu pravila upravnog postupka, odlučivanje, vođenje propisanih evidencija, kancelarijsko poslovanje, odbijanje ili davanje netačnih podataka upravnom inspektoru potrebnih za ostvarivanje njegove funkcije, upravni inspektor rješenjem može izreći sljedeće upravne mjere:

- 1) novčanu kaznu do 30% plate službenika za posljednji mjesec;
- 2) zabranu vršenja poslova službeniku na upravnim poslovima, poslovima vođenja evidencije ili kancelarijskog poslovanja.
- (2) U slučaju kad na uredan zahtjev stranke službeno lice ne donese rješenje u propisanom roku, upravni inspektor će izreći mjere iz stava 1 ovog člana.
- (3) U slučaju iz stava 1 tačka 2 ovog člana inspektor će, u roku od osam dana, podnijeti zahtjev o pokretanju disciplinskog postupka.
- (4) Mjera iz stava 1 tačka 2 ovog člana traje do okončanja disciplinskog postupka.

Zakon o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore („Službeni list CG“, br.42/11 i 32/14)

Član 41

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.

Član 42

Starješina, odnosno lice koje rukovodi organom na čiji se rad preporuka odnosi obavezan je da, u ostavljenom roku, dostavi izvještaj o preduzetim radnjama za izvršenje preporuke.

Evropska Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda

Relevantni dio člana 6 stav 1 glasi kako slijedi:

Svako, tokom odlučivanja o njegovim građanskim pravima i obavezama..., ima pravo na pravičnu i javnu raspravu...pred nezavisnim i nepristrasnim sudom, obrazovanim na osnovu zakona...”

V ZAKLJUČNA OCJENA ZAŠTITNIKA

24. Zaštitnik je, cijeneći sve okolnosti konkretnog slučaja, navode podnositeljke pritužbe, dostavljenu dokumentaciju i cjelokupan tok postupka po zahtjevu za povraćaj i obeštećenje, predmet sagledao sa stanovišta prava na odlučivanje u razumnom roku, pravne sigurnosti i načela dobre uprave, pri čemu je posebno imao u vidu pravo zajemčeno članom 32 Ustava Crne Gore i pravo na pravično suđenje iz člana 6 stav 1 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

25. Zaštitnik podsjeća da zahtjev odlučivanja u razumnom roku predstavlja sastavni dio prava na pravično suđenje i ima za cilj da zaštiti stranku od prekomjernog trajanja postupka i dugotrajnog stanja neizvjesnosti u pogledu ostvarivanja njenih prava. Prema ustaljenoj praksi Evropskog suda za ljudska prava, razumnost dužine postupka procjenjuje se u svjetlu okolnosti konkretnog predmeta, uz naročito razmatranje njegove složenosti, ponašanja podnosioca, ponašanja nadležnih organa i značaja predmeta za podnosioca (*vidjeti predmet Frydlender protiv Francuske [GC], br. 30979/96, § 43, ECHR 2000-VII*). Pri tome, država ima obavezu da svoj pravosudni i upravni sistem organizuje na način koji omogućava donošenje konačne odluke u razumnom roku.

26. Evropski sud za ljudska prava je u predmetima protiv Crne Gore koji su se odnosili na ostvarivanje imovinskih prava i dugotrajno vođenje postupaka ocjenjivao njihovo trajanje

sagledavajući postupak u cjelini, uključujući učestalost vraćanja predmeta na ponovni postupak i postupanje nadležnih organa. U predmetu *Stanka Mirković i drugi protiv Crne Gore* (presuda od 7. marta 2017. godine, predstavka br.33781/15, 33785/15, 34369/15, 34371/15), Sud je, imajući u vidu višestruko vraćanje predmeta na ponovni postupak i ukupno trajanje postupka, utvrdio povredu člana 6 stav 1 Konvencije.

27. U konkretnom slučaju, Zaštitnik je posebno imao u vidu da je postupak pokrenut zahtjevom xx od 21. aprila 2005. godine, a da ni do vremena donošenja ovog mišljenja, odnosno nakon više od 21 godine, predmet nije pravosnažno okončan.

28. Iz utvrđenih činjenica proizilazi da je u predmetnoj stvari tokom proteklog perioda donijet niz prvostepenih i drugostepenih odluka, kao i više sudskih odluka. U postupcima pred Upravnim sudom Crne Gore u više navrata su poništavane odluke drugostepenog organa, nakon čega je predmet vraćan na ponovni postupak i odlučivanje. Navedeni procesni slijed ponavljao se nakon donošenja rješenja Komisije za povraćaj i obeštećenje od 16. novembra 2010. godine, 31. maja 2018. godine, 10. marta 2023. godine i, konačno, 12. marta 2026. godine.

29. Zaštitnik pri tome ne zanemaruje složenost predmetne upravne stvari. Postupci povraćaja i obeštećenja, po svojoj prirodi, mogu zahtijevati utvrđivanje činjenica koje se odnose na ranije oduzetu imovinu, identifikaciju i pravni status nepokretnosti, prava ranijih vlasnika i njihovih pravnih sljedbenika, kao i ispitivanje navoda i prava zainteresovanih lica. Stoga se od ovakvih postupaka ne može očekivati ista brzina kao od predmeta koji ne zahtijevaju složeno činjenično i pravno razmatranje.

30. Međutim, složenost predmeta ne može sama po sebi opravdati njegovo trajanje duže od dvije decenije. Evropski sud u svojoj praksi naglašava da ni određeni stepen složenosti predmeta ne može opravdati duge periode postupanja bez odgovarajućeg procesnog napretka, odnosno da se ukupno trajanje mora sagledati u odnosu na sve relevantne okolnosti konkretnog slučaja.

31. Zaštitnik je posebno cijenio i ponašanje podnositeljke pritužbe u toku postupka. Činjenica da je podnositeljka koristila pravo na žalbu i pravo na pokretanje upravnog spora ne može se, sama po sebi, smatrati postupanjem koje bi se moglo ocijeniti kao neopravdano. Korišćenje zakonom propisanih pravnih sredstava predstavlja legitimno ostvarivanje procesnih prava i ne može se automatski staviti na teret podnositeljki kao uzrok prekomjernog trajanja postupka. I kada ponašanje podnositeljke u određenoj mjeri utiče na tok postupka, to ne oslobađa nadležne organe obaveze da obezbijede odlučivanje u razumnom roku, niti takvo ponašanje može samo po sebi opravdati ukupno trajanje predmetnog postupka.

32. Istovremeno, činjenica da su u predmetu korišćena različita pravna sredstva ne znači da se cjelokupno trajanje postupka može opravdati njihovim postojanjem. Prilikom ocjene razumnosti roka potrebno je sagledati cjelokupan tok postupka i utvrditi da li je, nakon korišćenja pravnih sredstava, u okviru postupanja svih relevantnih organa bilo obezbijeđeno njegovo dalje vođenje i okončanje u razumnom roku.

33. U tom smislu, Zaštitnik naročito ukazuje na činjenicu da je predmet u više navrata vraćan na ponovni postupak i odlučivanje. Posljedica takvog postupanja jeste da je, iako je zahtjev za povraćaj i obeštećenje podniet još 2005. godine, tokom više od dvije decenije postojala neizvjesnost u pogledu konačnog ishoda postupka.

34. Zaštitnik ne smatra da se svako ukidanje odluke i vraćanje predmeta na ponovni postupak, posmatrano samo za sebe, može ocijeniti kao nedostatak u postupanju nadležnog organa. Ukidanje odluke i vraćanje predmeta na ponovni postupak predstavljaju mehanizme predviđene sistemom pravne zaštite i mogu biti opravdani potrebom da se otklone uočeni nedostaci u postupku i odlučivanju.

35. Međutim, sa stanovišta prava na odlučivanje u razumnom roku, od značaja nije samo opravdanost svakog pojedinačnog ukidanja, već i njihov kumulativni učinak na ukupno trajanje postupka. Evropski sud za ljudska prava je u predmetu Stanka Mirković i drugi protiv Crne Gore ukazao da ponovljeno preispitivanje istog predmeta nakon vraćanja može samo po sebi otkriti ozbiljan nedostatak u funkcionisanju državnog sistema. U tom predmetu, Sud je imao u vidu da su domaći organi, tokom više od deset godina, donijeli veliki broj odluka i predmet više puta vraćali na ponovni postupak, te je utvrdio povredu člana 6 stav 1 Konvencije.

36. Stoga se u konkretnom slučaju činjenica da je predmet u više navrata vraćan na ponovni postupak ne može posmatrati izolovano od ukupnog trajanja postupka, broja donesenih i ukinutih odluka i njegovog procesnog toka. Za ocjenu poštovanja prava na odlučivanje u razumnom roku nije od odlučujućeg značaja samo to da li je svaka pojedinačna procesna radnja preduzeta u okviru zakonom propisanih ovlašćenja, već je potrebno sagledati postupak u cjelini i njegov konačni učinak na ostvarivanje prava podnositeljke.

37. U tom smislu, od posebnog je značaja činjenica da je od podnošenja zahtjeva za povraćaj i obeštećenje 21. aprila 2005. godine proteklo više od 21 godine, a da postupak još uvijek nije pravosnažno okončan. Takvo trajanje, imajući u vidu višestruka vraćanja predmeta na ponovni postupak i odlučivanje pred nadležnim organima, predstavlja okolnost koja se mora cijeliti u okviru ukupne ocjene poštovanja standarda razumnog roka.

38. Zaštitnik nalazi da okolnost da je pred Upravnim sudom Crne Gore u toku upravni spor u predmetu U.br. 6198/26, sama po sebi nije dovoljna da isključi ispitivanje pitanja njegovog ukupnog trajanja. Naprotiv, prilikom ocjene poštovanja zahtjeva odlučivanja u razumnom roku mora se imati u vidu cjelokupan tok postupka, uključujući činjenicu da se, nakon više od dvije decenije od podnošenja zahtjeva i više prethodnih upravnih i sudskih postupaka, predmet ponovo nalazi pred sudom, a da još uvijek nije pravosnažno okončan.

39. Pri tome, Zaštitnik jasno razgraničava pitanje ukupnog trajanja postupka od pitanja pravilnosti i zakonitosti posljednjeg rješenja Komisije za povraćaj i obeštećenje od 12. marta 2026. godine. Ocjena zakonitosti i pravilnosti tog rješenja, uključujući navode istaknute u žalbi Zaštitnika imovinsko pravnih interesa Crne Gore, kao i odlučivanje o predmetu U.br. 6198/26, pripadaju

nadležnim organima u okviru zakonom propisanih postupaka i ne mogu biti predmet razmatranja Zaštitnika u ovom postupku.

40. Predmet ispitivanja Zaštitnika jeste pitanje da li je, sagledano u cjelini, trajanje postupka po zahtjevu podnositeljke od 21. aprila 2005. godine u skladu sa zahtjevom odlučivanja u razumnom roku. Pri tome, Zaštitnik ima u vidu da je upravni spor u predmetu U.br. 6198/26 pokrenut u novijem periodu i da se ne može govoriti o dužem trajanju tog postupka pred Upravnim sudom. Međutim, činjenica da se predmet trenutno nalazi pred Upravnim sudom ne može, sama po sebi, isključiti ocjenu ukupnog trajanja postupka koji je pokrenut 2005. godine. Ova ocjena ne prejudicira način na koji će Upravni sud odlučiti o zakonitosti osporenog rješenja.

41. Zaštitnik naročito ima u vidu da se predmet odnosi na povraćaj i obeštećenje imovine, odnosno na ostvarivanje imovinskog prava i interesa podnositeljke pritužbe. U predmetima koji se odnose na restituciju i ostvarivanje imovinskih prava, zahtjev pravne sigurnosti dobija dodatnu težinu, jer dugo trajanje postupka produžava stanje neizvjesnosti u pogledu odlučivanja o zahtjevu za povraćaj i obeštećenje imovine.

42. U tom kontekstu, Zaštitnik ne smatra da se trajanje postupka može opravdati složenošću predmetne stvari, brojem učesnika ili korišćenjem zakonom propisanih pravnih sredstava. Navedene okolnosti predstavljaju relevantne elemente koje je potrebno uzeti u obzir prilikom ocjene razumnosti trajanja postupka, ali se njihov značaj mora sagledati u odnosu na cjelokupan tok postupka, višestruka vraćanja predmeta na ponovni postupak i činjenicu da ni nakon više od dvije decenije od podnošenja zahtjeva predmet nije pravosnažno okončan.

43. Imajući u vidu sve navedene okolnosti, Zaštitnik smatra da ukupno trajanje postupka po zahtjevu za povraćaj i obeštećenje, sagledano u cjelini, nije bilo u skladu sa zahtjevom odlučivanja u razumnom roku.

44. Ovakva ocjena odnosi se isključivo na ukupno trajanje postupka i njegov tok sa stanovišta prava na odlučivanje u razumnom roku, a ne na sadržinu i pravilnost pojedinačnih odluka donesenih u toku postupka. Zaštitnik pri tome ne pripisuje odgovornost za ukupno trajanje postupka bilo kojem pojedinačnom organu, već cijeni njegov tok u cjelini, imajući u vidu postupanje svih relevantnih organa i trajanje pojedinih procesnih faza.

45. Stoga Zaštitnik utvrđuje da je podnositeljki pritužbe povrijeđeno pravo na odlučivanje u razumnom roku, kao pravo zajemčeno članom 32 Ustava Crne Gore i članom 6 stav 1 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

46. Imajući u vidu da postupak traje više od dvije decenije i da je predmet u tom periodu više puta vraćan na ponovni postupak i odlučivanje, Zaštitnik smatra da je u njegovom daljem toku potrebno obezbijediti efikasno postupanje svih organa uključenih u predmet, u okviru njihovih zakonskih ovlašćenja. Ukazivanje na potrebu takvog postupanja ni na koji način ne prejudicira sadržinu niti ishod odluke koju Upravni sud treba da donese, već ima za cilj da se, u skladu sa

ishodom upravnog spora i u okviru zakonskih nadležnosti organa uključenih u predmet, obezbijedi postupanje u skladu sa zahtjevom odlučivanja u razumnom roku.

47. Zaštitnik posebno **preporučuje** Upravnom sudu Crne Gore da, imajući u vidu dužinu cjelokupnog postupka po predmetnom zahtjevu i činjenicu da je pred tim sudom u toku upravni spor u predmetu U.br. 6198/26, preduzme mjere iz svoje nadležnosti radi odlučivanja o predmetu u skladu sa zahtjevom odlučivanja u razumnom roku, uz puno poštovanje nezavisnosti suda i bez prejudiciranja ishoda upravnog spora.

49. Zaštitnik **preporučuje** Komisiji za povraćaj i obeštećenje Podgorica da, po pravosnažnom okončanju upravnog spora u predmetu U.br. 6198/26, u okviru svoje nadležnosti i u skladu sa pravosnažnom sudskom odlukom, bez odlaganja preduzme sve radnje potrebne za dalje postupanje u predmetu, u skladu sa zahtjevom odlučivanja u razumnom roku.

Komisija za povraćaj i obeštećenje Podgorica i Upravni sud Crne Gore dužni su da, u roku od 30 dana od dana prijema ovog mišljenja, dostave Zaštitniku izvještaj o preduzetim radnjama i mjerama na izvršenju preporuka iz ovog mišljenja, u okviru svojih zakonskih nadležnosti.

**ZAMJENICA ZAŠTITNIKA
LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA CRNE GORE**
Tatjana Radović Todorović

Dostavljeno:

- podnositeljki pritužbe
- Komisiji za povraćaj i obeštećenje Podgorica
- Upravnom sudu CG
- A/a.