



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

ČETVRTO ODJELJENJE

ODLUKA

Predstavka br.26501/05
EPARHIJA BUDIMLJANSKO-NIKŠIĆKA i drugi
protiv Crne Gore

Evropski sud za ljudska prava (Četvrto odjeljenje), zasijedajući 9. oktobra 2012. godine u Vijeću u sastavu:

Lech Garlicki, *predsjednik*,

David Thór Björgvinsson,

Päivi Hirvelä,

George Nicolaou,

Zdravka Kalaydjieva,

Nebojša Vučinić,

Vincent A. De Gaetano, *sudije*,

i Lawrence Early, *sekretar odjeljenja*,

Nakon razmatranja gore pomenute predstavke koja je podnesena 15. juna 2005. godine,

Nakon razmatranja napomena koje su dostavile strane,

Nakon razmatranja komentara koje je predala srpska Vlada, kao treća strana intervenient, po članu 36 stav 1 Konvencije i pravilu 44 stav 1 tačka b Poslovnika Suda,

Nakon vijećanja, odlučio je:

ČINJENICE

1. Podnosioci predstavke su Eparhija Budimljansko-Nikšićka (u daljem tekstu: prvi podnosilac predstavke) sa sjedištem u manastiru Đurđevi stupovi u Beranama (u daljem tekstu: drugi podnosilac predstavke), manastiri Bijela iz Šavnika (u daljem tekstu: treći podnosilac predstavke), Podmalinsko iz Šavnika (u daljem tekstu: četvrti podnosilac predstavke),

Dobrilovina iz Mojkovca (u daljem tekstu: peti podnosilac predstavke), Svete Trojice iz Bijelog Polja (u daljem tekstu: šesti podnosilac predstavke), Svete Trojice iz Plava (u daljem tekstu: sedmi podnosilac predstavke), Piva iz Plužina (u daljem tekstu: osmi podnosilac predstavke), Svetog Luke iz Nikšića (u daljem tekstu: deveti podnosilac predstavke), Kosijerevo iz Nikšića (u daljem tekstu: deseti podnosilac predstavke), te crkve Sv. Vasilija Ostroškog iz Nikšića (u daljem tekstu: jedanaesti podnosilac predstavke), i Svetog Apostola Petra i Pavla iz Nikšića (u daljem tekstu: dvanaesti podnosilac predstavke), koji su svi dijelovi Srpske pravoslavne crkve u Crnoj Gori. Njih je pred Sudom zastupala g-đa V. Mijanović, advokat sa praksom u Nikšiću.

2. Vladu Crne Gore (u daljem tekstu: Vlada) zastupao je njen zastupnik g. Z. Pažin.

A. Okolnosti predmeta

3. Činjenice predmeta, kako su ih dostavile strane, mogu se sažeti na sljedeći način.

1. Postupak restitucije

4. Nepreciziranog datuma odmah nakon II svjetskog rata nekoliko zemljišnih parcela ekspropisano je od sedmog i dvanaestog podnosioca predstavke, navodno bez bilo kakve odluke o tome.

5. Različitih datuma 1946. godine nekoliko zemljišnih parcela ekspropisano je od drugog, trećeg, četvrtog, petog, šestog, sedmog, devetog, desetog i jedanaestog podnosioca predstavke odlukama relevantnih *Sreskih poljoprivrednih komisija*. Te odluke je navodno potvrdio *Zemaljski agrarni sud*.

6. Dana 18. marta 2004. godine podnosioci predstavke podnijeli su zahtjev Vladi tražeći restituciju ekspropisanih zemljišnih parcela, pozivajući se na Zakon o pravednoj restituciji iz 2002. godine (v. stavove 16 i 18-19 ove odluke).

7. Dana 19. maja 2004. godine podnosioci predstavke uložili su urgenciju kod Vlade da se odluči o njihovom zahtjevu.

8. Dana 16 juna 2004. godine, nakon što nisu dobili nikakav odgovor od Vlade, podnosioci predstavke pokrenuli su upravni spor pred Vrhovnim sudom zbog "ćutanja administracije".

9. Dana 22. septembra 2005. godine Upravni sud, koji je u međuvremenu preuzeo nadležnost Vrhovnog suda za upravne sporove (v. stavove 35 i 36 ove odluke), presudio je protiv podnosilaca predstavke na osnovu toga što Vlada nije imala nadležnost da odluči o njihovom zahtjevu.

10. Dana 24. oktobra 2005. godine odluka Upravnog suda poslata je redovnom poštom punomoćniku podnosilaca predstavke u domaćem postupku.

11. Dana 26. oktobra 2005. godine poštar je zabilježio da je punomoćnik podnosioca predstavke *preseljen sa date adrese*.

12. Dana 2. oktobra 2006. godine Upravni sud zabilježio je da njegova presuda od 22. septembra 2005. godine nije mogla da bude dostavljena punomoćniku podnosioca predstavke jer je on promijenio adresu i nije obavijestio sud o novoj. Po članu 142 stav 5 Zakonika o građanskom postupku, sud je odlučio da sva relevantna dokumenta (*sva pismena u ovom sporu*) budu uručena podnosiocima predstavke putem isticanja tih dokumenata na oglasnu tablu suda. Shodno tome, odluka je istaknuta na oglasnoj tabli istog dana i uklonjena sa nje 11. oktobra 2006. godine.

2. Ostale relevantne činjenice

13. Dana 8. maja 2003. godine Ustavni sud proglasio je niz ključnih odredbi Zakona o pravednoj restituciji neustavnima, uključujući i one koje se odnose na povraćaj oduzete imovine kao i one koje se odnose na sastav i nadležnosti Komisije za restituciju (v stavove 29-31 ove odluke).

14. Zakon o pravednoj restituciji iz 2002. godine nikada nije primijenjen u praksi. Vlada nikada nije donijela podzakonska akta potrebna za njegovo sprovođenje, a nikada nije osnovana ni Komisija za restituciju, koja je trebalo da rješava po zahtjevima za restituciju, a ni neko drugo relevantno tijelo.

15. Dana 8. aprila 2004. godine na snagu je stupio Zakon o povraćaju oduzetih imovinskih prava i obeštećenju, kojim se predviđa da će se povraćaj imovine vjerskim zajednicama urediti posebnim zakonom (v. stavove 32-34 ove odluke).

B. Relevantno domaće pravo i praksa

1. Zakon o pravednoj restituciji iz 2002. godine, objavljen u Službenom listu Republike Crne Gore – Sl. list RCG br. 34/02 i 33/03

16. Član 1 predviđa da povraćaj oduzete imovine uvijek treba da bude pravilo, dok drugi oblici obeštećenja, precizirani u članu 12, treba da budu “samo izuzetak”, kada povraćaj oduzete imovine nije moguć zbog pravnih ili činjeničnih razloga.

17. Član 3 stavovi 2 i 3 predviđaju da bivši vlasnici čija su imovinska prava bila oduzeta na osnovu, između ostalog, sudske presude ili odluke, takođe imaju pravo na restituciju.

18. Član 5 stav 1 tačka 3 predviđa da će se *de facto* eksproprijacija imovine tretirati na isti način kao eksproprijacija izvršena sa pravnim osnovom.

19. Član 10 stav 6 predviđa da vjerske organizacije ili zajednice mogu da koriste pravo na restituciju na isti način kao i fizička lica.

20. Član 11 stav 1 predviđa da, ako je imovina oduzeta na osnovu republičkog propisa ili radnjom republičkog organa obveznik restitucije jeste Republika Crna Gora. Član 11 stav 3 predviđa da ako je imovina koja je predmet restitucije u vlasništvu fizičkog ili pravnog lica, obveznik je to lice.

21. Član 12 predviđa da kada pravo na restituciju ne može da se ostvari tako što će se imovina vratiti, ono može da bude ostvareno, između ostalog, obezbjeđivanjem druge imovine iste vrijednosti ili putem obeštećenja.

22. Član 33 stav 1 predviđa da će Vlada Crne Gore osnovati Fond za restituciju u roku od 60 dana od datuma stupanja Zakona na snagu.

23. Član 36 stav 1 predviđa da će po zahtjevima za restituciju rješavati Komisije za restituciju.

24. Član 39 zabranjuje raspolaganje imovinom koja je predmet restitucije po Zakonu (zabranjen je promet) dok se ne zaključi relevantan postupak za restituciju.

25. Član 40 stav 1 predviđa da će Vlada donijeti uredbu o podzakonskim aktima i sprovođenju Zakona u roku od 60 dana od stupanja Zakona na snagu.

26. Član 40 stav 2 dalje predviđa da će ti propisi dalje definisati modalitete Zakona, uključujući uspostavljanje i funkcionisanje Komisije za restituciju i Fonda za restituciju.

27. Član 40 stav 3 predviđa da će najmanje polovina članova Komisija za restituciju biti predstavnici bivših vlasnika.

28. Ovaj Zakon stupio je na snagu 10. jula 2002. godine.

2. Odluka Ustavnog suda Republike Crne Gore; objavljena u Sl. listu RCG br. 33/03)

29. Dana 8. maja 2003. godine Ustavni sud utvrdio je da je niz odredbi Zakona o pravednoj restituciji iz 2002. godine neustavan i da treba da prestanu da budu na snazi od datuma objavljivanja te odluke.

30. Ustavni sud našao je, između ostalog, da bi povraćaj oduzete imovine predstavljao povredu postojećih imovinskih prava. Ostale neustavne odredbe odnosile su se uglavnom na sastav i nadležnosti Komisije za restituciju i ograničenja koja je ovaj Zakon uvodio sadašnjim vlasnicima imovine koja je predmet restitucije. Naročito je ovaj sud našao da je: (a) nadležnost Komisije za restituciju da odlučuje o restituciji imovine oduzete pravosnažnim sudskim presudama suprotna načelu podjele vlasti; (b) zabrana koja se uvodi sadašnjim vlasnicima da raspoložu svojom imovinom koja je predmet u postupku restitucije dok se relevantni postupak ne okonča suprotna imovinskim pravima sadašnjih vlasnika; i (c) odredba da bivši vlasnici mogu da budu članovi Komisije za restituciju neprihvatljiva zbog njihovog interesa za ishod postupka.

31. Ova odluka objavljena je 2. juna 2003. godine

3. *Zakon o povraćaju oduzetih imovinskih prava i obeštećenju iz 2004. godine, objavljen u Sl. listu RCG br. 21/04, 49/07 i 60/07*

32. Članovi 6 i 8 stav 1 predviđaju da fizička lica, *zadužbine i druga nekomercijalna pravna lica* imaju pravo na povraćaj ili obeštećenje u skladu sa ovim Zakonom.

33. Član 8 stav 2 predviđa da će se uslovi, način i postupak povraćaja imovine vjerskim zajednicama urediti posebnim zakonom.

34. Ovaj Zakon stupio je na snagu 8. aprila 2004. godine, čime je prestao da važi Zakon o pravednoj restituciji iz 2002. godine

4. *Zakon o sudovima; objavljen u Sl. listu RCG br. 5/02 i 49/04)*

35. Članovi 23 i 24 predviđaju da se Upravni sud osniva za teritoriju Crne Gore i da njegove nadležnosti, između ostalog, obuhvataju odlučivanje u upravnom sporu o zakonitosti upravnih akata i drugih pojedinačnih akata

36. Član 132 predviđa da Upravni sud počinje sa radom do 31. decembra 2004. godine.

5. *Zakon o opštem upravnom postupku; objavljen u Sl. listu RCG br. 60/03)*

37. Član 212 stav 2 omogućava stranci o čijem zahtjevu nije riješeno u roku utvrđenom u prethodnom stavu da podnese žalbu žalbenom tijelu kao da je njen zahtjev odbijen. Ako žalba nije dopuštena, lice koje se žali može neposredno pokrenuti upravni spor pred nadležnim sudom.

6. *Zakon o parničnom postupku; objavljen u Sl. listu RCG br. 22/04, 28/05 i 76/06*

38. Član 127 stav 1 predviđa da se sudska dokumenta (*pismena*) dostavljaju preko redovne pošte, a mogu se dostavljati preko ovlašćenog službenog lica suda, ovlašćenog pravnog lica registrovanog za obavljanje poslova dostavljanja, neposredno u sudu ili na drugi način određen tim zakonom.

39. Član 133 stav 1 predviđa, između ostalog da kada stranka ima zakonskog zastupnika (*punomoćnika*), sva sudska dokumenta se dostavljaju tom zastupniku

40. Član 135 stav 1 predviđa da se dostava može vršiti svakim danom od 7.00 do 20.00 časova u stanu ili na radnom mjestu lica kojem se dostava ima izvršiti. Ako se dostava ne može izvršiti na adresi i u vrijeme iz stava 1 ovog člana može se izvršiti u svako vrijeme i na svakom mjestu.

41. Član 140 predviđa da, ako se dostavljanje subjektu upisanom u registar ne može izvršiti na adresi koja je navedena u registru, dostavljanje se vrši isticanjem na oglasnoj tabli suda. Osam dana nakon toga smatra se da je dostavljanje u potpunosti izvršeno.

42. Član 142 stav 5 predviđa, između ostalog, da ukoliko tokom postupka stranka ili njegov/njen zastupnik promijene adresu na koje treba dostaviti pismena oni imaju obavezu da o tome odmah obavijeste sud. Ukoliko to ne učine, sud će naložiti da se pismena istaknu na oglasnoj tabli suda. Smatraće se da je dostava u potpunosti izvršena osam dana od dana isticanja pismena na oglasnoj tabli.

PRITUŽBE

43. Podnosioci predstavke žalili su se po članovima 6, 13 i 14 Konvencije i članu 1 Protokola br. 1 na povredu imovinskih prava i diskriminaciju u vezi sa tim, na dužinu postupka u vezi sa njihovom upravnom tužbom, te na nepostojanje djelotvornog domaćeg pravnog lijeka.

PRAVO

A. Član 1 Protokola br. 1 i član 14 Konvencije

44. Podnosioci predstavke žalili su se da su time što Vlada Crne Gore nije odlučivala o njihovom zahtjevu za restituciju u skladu sa Zakonom o pravednoj restituciji iz 2002. godine povrijeđena njihova imovinska prava, naročito njihova “legitimna očekivanja” da će ponovo steći imovinu koja im je oduzeta nakon II svjetskog rata.

45. Oni su se takođe žalili da se protiv njih vrši diskriminacija pošto se Zakonom o povraćaju oduzetih imovinskih prava i obeštećenju iz 2004. godine pravi razlika između fizičkih lica s jedne i vjerskih zajednica s druge strane, tako što se predviđa da će biti donesen poseban zakon o povraćaju imovinskih prava vjerskim zajednicama.

46. Član 1 Protokola br. 1 predviđa:

“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 primenjuje zakone koje smatra potrebnima da bi regulisala korišćenje imovine u skladu s opštim interesima ili da bi obezbedila naplatu poreza ili drugih dažbina ili kazni.”

47. Član 14 Konvencije predviđa:

“Uživanje prava i sloboda predviđenih u ovoj Konvenciji obezbeđuje se bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao što su pol, rasa, boja kože, jezik, veroispovest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno poreklo, veza s nekom nacionalnom manjinom, imovno stanje, rođenje ili drugi status.”

1. Podnesci strana

(a) Vlada

48. Pozivajući se na predmet *Malhous protiv Republike Češke* (dec.) [GC], br. 33071/96, ECHR 2000-XII, i *Maltzan i drugi protiv Njemačke* (dec.) [GC], br. 71916/01, 71917/01 i 10260/02, ECHR 2005-V, Vlada je navela da član 1 Protokola br. 1 ne jemči pravo na sticanje imovine i da osnov za “legitimna očekivanja” mora da bude nešto više od same nade. Podnosioci predstavke nisu imali “legitimna očekivanja” pošto je Zakon o pravednoj restituciji iz 2002. godine praktično prestao da bude na snazi nakon odluke Ustavnog suda iz juna 2003. godine kojom se niz suštinskih odredbi proglašava neustavnima, čime se onemogućava primjena ostalog dijela zakona (v. stavove 29 – 31 ove odluke). Kako je, između ostalog, i odredba koja se odnosi na sastav Komisije za restituciju takođe proglašena neustavnom nije bilo moguće da se ta Komisija osnuje dok se to pitanje za uredi zakonski.

49. Pošto je sporni Zakon donesen, a i njegov suštinski dio proglašen neustavnim prije nego što su Konvencija i Protokol br. 1 uz nju stupili na snagu za Crnu Goru 3. marta 2004. godine, Sud nije imao nadležnost *ratione temporis* da ispituje pritužbe podnosilaca predstavki. Činjenica da kasnije zahtjev podnosilaca predstavki za restitucijom nije prihvaćen nije dovoljna da bi Sud uspostavio nadležnost *ratione temporis* da odlučuje o tom pitanju. U tom smislu Vlada se naročito pozvala na predmet *Blečić protiv Hrvatske* [GC], br. 59532/00, ECHR 2006-III.

50. U svakom slučaju, čak i da navedene odredbe nisu proglašene neustavnima, Vlada nije bila nadležni organ da odlučuje o zahtjevu podnosilaca predstavke za restitucijom, čega su oni bili svjesni; niti je podnošenje njihovog zahtjeva Vladi dovoljno da se uspostavi nadležnost Vlade da o tome odlučuje.

51. Zakon koji je donesen 2004. godine predviđao je da će se povraćaj imovine vjerskim zajednicama urediti posebnim zakonom. U skladu sa relevantnom sudskom praksom, naročito predmetom *Gratzinger i Gratzingerova protiv Republike Češke* (dec.) [GC], br. 39794/98, 10. jula 2002. godine, država uživa široko polje slobodne procjene u odlučivanju da li da iz postupka restitucije isključi određene kategorije pravnih subjekata.

52. Vlada je dalje navela da je pritužba podnosilaca predstavke o diskriminaciji apsolutno nepotkrijepljena. Konkretno, Zakon o pravednoj restituciji iz 2002. godine nije uopšte bio primijenjen u praksi, ne samo u odnosu na podnosioc predstavke, već ni u odnosu na bilo koga drugoga,

dok je Zakon o povraćaju oduzetih imovinskih prava i obeštećenju iz 2004. godine na isti način tretirao sve vjerske zajednice.

53. I na kraju, zahtjev podnosilaca predstavke da Sud odluči o meritumu njihovog zahtjeva za restituciju neprihvatljiv je pošto Sud ne funkcioniše kao sud četvrte instance.

(b) Podnosioci predstavke

54. Podnosioci predstavke naveli su da je time što nije postupala u skladu sa Zakonom o pravednoj restituciji i nije osnovala Komisiju za restituciju i druge relevantne organe predviđene u tom zakonu Vlada njima nanijela štetu i onemogućila ih da ostvare svoje pravo na povraćaj oduzete imovine ili obeštećenje.

55. Oni su dalje naveli da je činjenica da su neke odredbe bile proglašene neustavnima nerelevantna za njihov zahtjev za restituciju. Član 12 Zakona o pravednoj restituciji, konkretno, predviđao je da oduzeta imovina može da se vrati, zamijeni drugom imovinom iste vrijednosti ili da se podnosiocima zahtjeva može dati obeštećenje. Ove opcije štite prava sadašnjih vlasnika omogućujući tako Vladi da odlučuje o njihovim zahtjevima, a da pri tome ne nanese štetu drugim fizičkim ili pravnim licima. Činjenica da Komisija za restituciju nije mogla da se osnuje pošto je odredba koja je uređivala njen sastav proglašena neustavnom mogla je lako da se prevaziđe usaglašavanjem te odredbe sa Ustavom. Vlada mora da snosi odgovornost što to nije učinila. Umjesto da izmijeni postojeći zakon Vlada je donijela novi, koji je podnosiocima predstavke isključio kao korisnike i tako stvorila pravnu nesigurnost i time izvršila diskriminaciju protiv podnosilaca predstavke.

56. Prigovor Vlade u odnosu na nadležnost Suda *ratione temporis* i njihovo pozivanje na predmet *Blečić* nije na mjestu. Konkretno, predmet *Blečić* odnosi se na stanarsko pravo i ne radi se o pravima vlasništva. Nadalje, Zakon o pravednoj restituciji još uvijek je bio na snazi kada je Konvencija stupila na snagu za Crnu Goru i djelovanje Vlade u ovom predmetu povrijedilo je prava podnosilaca predstavke na restituciju koja su priznata navedenim Zakonom. Pošto je njihov zahtjev predat kada je Zakon o pravednoj restituciji još uvijek bio na snazi nije imalo smisla komentarisati zakon koji je donesen 2004. godine

57. I na kraju, podnosioci predstavke naveli su da je poznata činjenica da je protiv njih izvršena diskriminacija i da je svrha zakona donesenog 2002. godine bila dijelom upravo da se ukinu posljedice te diskriminacije. Oni su zaključili da je predstavka prihvatljiva i da je došlo do povrede člana 1 Protokola br. 1 u vezi sa članom 14 Konvencije.

(c) Treća strana

58. Vlada Srbije, kao treća strana, navela je da je pritužba podnosioca predstavki bila u nadležnosti suda *ratione temporis*, pošto je čitav postupak koji su pokrenuli podnosioci predstavke sproveden nakon 3. marta 2004. godine. U tom smislu oni su se naročito pozvali na predmet *Šilih protiv Slovenije* [GC], br. 71463/01, stav 165 od 9. aprila 2009. godine.

59. Oni su priznali da su neke od odredbi Zakona o pravednoj restituciji proglašene neustavnima 2003. godine i da tužena država nikada nije donijela podzakonska akta potrebna za sprovođenje tog Zakona. Međutim član 10 stav 6 toga Zakona, koji je predviđao da vjerske zajednice imaju pravo na restituciju na isti način kao fizička lica, ostao je na snazi. Stoga su, 3. marta 2004. godine, kada je Konvencija stupila na snagu za tuženu državu, podnosioci predstavke imali imovinska prava prema navedenoj odredbi ili barem legitimna očekivanja da imaju prava na restituciju. Usvajanjem novog zakona 2004. godine Crna Gora zadirala je u to njihovo pravo, ili, barem u legitimna očekivanja podnosioca predstavke da ta prava uživaju.

60. Kao posljedica činjenice da zakonodavac u Crnoj Gori kasnije nije donio poseban zakon koji bi se odnosio na vjerske zajednice, zahtjev za restituciju podnosioca predstavke ostao je neriješen više od sedam godina. U vezi sa tim oni su se naročito pozvali na predmet *Immobiliare Saffi protiv Italije* [GC], br. 22774/93, § 70, ECHR 1999-V, i *Kutić protiv Hrvatske*, br. 48778/99, stav 33, ECHR 2002-II. Takav stav nije se mogao smatrati nečim što je u okviru polja slobodne procjene tužene države, već prije greškom u pravosuđu, što predstavlja povredu članova 6 i 13, te i člana 1 Protokola br. 1.

61. I na kraju, protiv podnosioca predstavke u ovom predmetu jasno je izvršena diskriminacija pošto je tužena država zaključila sporazum sa Svetom stolicom, čiji član 12 predviđa da će imovina, koja je ekspropisana ili nacionalizovana bez adekvatnog pravnog sredstva, biti vraćena “u skladu sa zakonom kojim se uređuje pitanje restitucije u tuženoj državi, po prethodnom sporazumu sa nadležnim crkvenim organima”. Pošto tužena država nije pružila razumno ili objektivno obrazloženje takvog drugačijeg tretmana, član 14 u vezi sa članom 1 Protokola br. 1. takođe je primjenjiv.

(d) Komentari Vlade Crne Gore na podnesak treće strane

62. Sporazum zaključen između Crne Gore i Svete stolice šest godina nakon što je ova predstavka podnesena Sudu potpuno je nerelevantan i predstavlja neprihvatljivo zadiranje u unutrašnje poslove tužene države i njene bilateralne odnose sa Svetom stolicom.

63. Vlada Crne Gore podsjetila je da je bilo nemoguće osnovati Komisiju za restituciju pošto je odredba relevantna za to proglašena neustavnom, između ostalog, zato što bi bivši vlasnici mogli biti u poziciji da odlučuju o

svojim pravima na restituciju, što je bilo suprotno temeljnim principima i neprihvatljivo u bilo kom ozbiljnom pravnom postupku.

64. Vlada je navela da u ovom predmetu postoje dva relevantna perioda: jedan prije odluke Ustavnog suda i drugi nakon te odluke, kada Zakon o pravednoj restituciji više nije bio smislen pravni dokumenti i zato je bilo apsolutno nemoguće sprovesti ga. Stoga se očekivanja podnosioca predstavki mogu cijeliti samo u odnosu na period prije nego što je Ustavni sud donio svoju odluku, što je bilo van nadležnosti Suda *ratione temporis*. Kada bi se smatralo drugačije to bi vodilo do retroaktivne implementacije Konvencije. U tom smislu Vlada se pozvala na predmet *Blečić*, citiran ranije u tekstu ove odluke.

65. Pozivanje Vlade Srbije na predmet *Šilih* nema osnova, pošto su činjenične i pravne okolnosti ova dva predmeta potpuno drugačije. Predmet *Kutić* takođe ne može da se upoređi sa ovim predmetom, pošto je u tom predmetu domaći postupak za obeštećenje obustavljen, dok je postupak u ovom predmetu pred Upravnim sudom zaključen presudom u razumnom roku.

2. Ocjena Suda

(a) Član 1 Protokola br. 1

66. Sud podsjeća da podnosilac predstavke može da tvrdi da je došlo do povrede člana 1 Protokola br. 1 samo u onoj mjeri u kojoj se sporne odluke odnose na njegovu/njenu “imovinu” u okviru značenja ove odredbe. Koncept “imovine” ima autonomno značenje koje je nezavisno od formalne klasifikacije u domaćem pravu (v. *Bivši kralj Grčke i drugi protiv Grčke* [GC], br. 25701/94, stav 60, ECHR 2000-XII).

67. “Imovina” u okviru značenja člana 1 Protokola br. 1 može da bude ili “postojeća imovina” ili sredstva, uključujući potraživanja, u odnosu na koja podnosilac predstavke može da tvrdi da je imao barem “legitimna očekivanja” da će biti realizovana, odnosno da će on ili ona steći djelotvorno uživanje imovinskog prava. S druge strane, nada da će se odavno ugašeno imovinsko pravo obnoviti ne može se smatrati “imovinom” u okviru značenja člana 1 Protokola br. 1; kao ni uslovno potraživanje koje je zastarjelo zbog toga što uslovi nisu bili ispunjeni (v. npr. *Gratzinger i Gratzingerova protiv Republike Češke* (dec.) [GC], br. 39794/98, 10. jul 2002. godine, stav 69, kao i *Prince Hans-Adam II od Lihtenštajna protiv Njemačke* [GC], br. 42527/98, stav 83, ECHR 2001-VIII). Potraživanje se može smatrati sredstvom samo kada je u dovoljnoj mjeri utvrđeno da se ono može realizovati (v. *Kopecký protiv Slovačke* [GC], br. 44912/98, stav 49, ECHR 2004-IX). Ne može se govoriti o “legitimnom očekivanju” ako ne postoji potraživanje za koje je u dovoljnoj mjeri utvrđeno da predstavlja sredstva (v. *Baťa protiv Republike Češke* (dec.), br. 43775/05, 24. jun 2008. godine).

68. Kada strana ugovornica, nakon što ratifikuje Konvenciju i Protokol br. 1, donese zakonski instrument kojim se predviđa potpun ili djelomičan povraćaj imovine koja je oduzeta u prethodnom režimu, može se smatrati da takav zakonski instrument generiše novo imovinsko pravo zaštićeno po članu 1 Protokola br. 1 za lica koja ispunjavaju uslove da bi to pravo dobila. Isto se može odnositi i na aranžmane za restituciju ili obeštećenje utvrđene zakonskim instrumentima prije ratifikacije, ako su ti zakonski instrumenti ostali na snazi nakon što je strana ugovornica ratifikovala Protokol br. 1 (sv. *Kopecký protiv Slovačke* [GC], citirano ranije u tekstu ove odluke, stav 35(d), i *Broniowski protiv Poljske* [GC], br. 31443/96, stav 125, ECHR 2004-V).

69. Međutim, član 1 Protokola br 1 ne uvodi nikakvu opštu obavezu stranama ugovornicama da vrate imovinu koja je na njih prenesena prije nego što su ratifikovali Konvenciju, niti uvodi bilo kakvo ograničenje slobode strana ugovornica da odrede obim povraćaja imovine i da odaberu uslove pod kojima su one saglasne da povrate imovinska prava bivšim vlasnicima (v. *Jantner protiv Slovačke*, br. 39050/97, stav 34, 4. mart 2003. godine).

70. Što se tiče ovog konkretnog predmeta, Sud konstatuje da je imovina podnosioca predstavke bila oduzeta ubrzo nakon II svjetskog rata, mnogo godina prije nego što su Konvencija i Protokol br. 1 uz nju stupili na snagu za tuženu državu. Shodno tome, u mjeri u kojoj se može shvatiti da se podnosioci predstavke implicitno žale na samu eksproprijaciju, Sud nije nadležan *ratione temporis* da ispituje okolnosti eksproprijacije ili posljedice koje je ona u kontinuitetu proizvodila do današnjeg dana (v. *mutatis mutandis*, *Prince Hans-Adam II od Lihtenštajna protiv Njemačke* [GC], citirano ranije u tekstu ove odluke, stav 85). Nakon ove mjere podnosioci predstavke nisu bili u mogućnosti da ostvaruju nikakva vlasnička prava u odnosu na predmetnu imovinu. U tim okolnostima ne može se smatrati za svrhe člana 1 Protokola br. 1 da su oni zadržali pravo vlasništva na imovini. Njihov zahtjev stoga nije se odnosio na “postojeću imovinu” pošto oni nisu imali status vlasnika već su samo to potraživali.

71. Što se tiče pitanja da li su podnosioci predstavke barem imali “legitimna očekivanja” da će se po njihovom zahtjevu za restituciju riješiti u njihovu korist, Sud konstatuje da u vrijeme kada su oni zahtijevali restituciju Zakon o pravednoj restituciji jeste još uvijek bio na snazi. Međutim, takođe je jasno da navedeni Zakon nikada nije bio primijenjen i da potrebni podzakonski akti nikada nisu doneseni. Nadalje, niz suštinskih odredbi ovog Zakona proglašen je neustavnima već 2003. godine, što je bilo prije nego što je tužena država ratifikovala Konvenciju 3. marta 2004. godine i prije nego što su podnosioci predstavke podnijeli svoj zahtjev, uključujući i odredbe koje su se odnosile na povraćaj oduzete imovine, formiranje relevantnih organa zaduženih za restituciju i obeštećenje, njihov sastav i nadležnosti (v. stavove 29 – 31 ove odluke).

72. Podnosioci predstavke u ovom predmetu tako su se pozvali na zakonski instrument čije su ključne odredbe proglašene neustavnima prije stupanja na snagu Konvencije i Protokola br. 1 uz nju za Crnu Goru. Zakonski instrument na koji se podnosioci predstavke pozivaju zvanično je stavljen van snage 2004. godine.

73. Sud smatra da je u takvim okolnostima bilo nerealno očekivati da će zahtjev podnosioca predstavke, ili bilo koga drugog zapravo, biti uopšte riješen, a kamoli da će biti riješen povoljno. Jedina mogućnost da njihov zahtjev bude uspješan ležala je u tome da se neustavne odredbe izmijene i usklade sa Ustavom koji je u to vrijeme bio na snazi, kako su predlagali sami podnosioci predstavke (v. stav 55 ove odluke), ili u uvođenju novih relevantnih odredbi.

74. Međutim, uvjerenje da će se zakon kada je na snazi promijeniti ne može se smatrati oblikom legitimnog očekivanja za svrhe člana 1 Protokola br. 1. Sud je dosljedan u stavu da postoji razlika između same nade da će doći do restitucije, bez obzira na to koliko je ona razumljiva, i legitimnog očekivanja, koje mora biti takve prirode da je konkretnije od same nade i da se zasniva na zakonskoj odredbi ili zakonskom aktu kao što je sudska odluka (v. *Gratzinger i Gratzingerova* (dec.) [GC], citirano ranije u tekstu ove odluke, stav 73, i *Pressos Compania Naviera S.A. i drugi protiv Belgije*, 20. november 1995. godine, stav 31, Serija A br. 332).

75. Sud shodno tome zaključuje da podnosioci predstavke nisu imali potraživanje koje je bilo dovoljno utvrđeno da bi bilo izvršivo, i da stoga ne mogu da tvrde da su imali "imovinu" u okviru značenja člana 1 Protokola br. 1. Oni nemaju takvo potraživanje ni po sadašnjem zakonu koji samo predviđa da će se situacija podnosioca predstavke urediti posebnim zakonskim instrumentom. Obim takvog zakonskog instrumenta nikada nije definisan, i ne pominje se način restitucije imovine, kao ni postupci, ni nadležni organ. Sud ponovo potvrđuje da član 1 Protokola br. 1, kako je ranije naglašeno, ne uvodi nikakvu opštu obavezu stranama ugovornicama da vrate imovinu koja je na njih prenesena prije nego što su ratifikovali Konvenciju, niti uvodi bilo kakvo ograničenje njihove slobode da utvrde obim restitucije imovine i da odaberu uslove pod kojima će se saglasiti da povrate imovinska prava bivšim vlasnicima. Posljedica toga je da činjenice ovog predmeta ne pripadaju području djelovanja člana 1 Protokola br. 1.

76. Slijedi da je pritužba po članu 1 Protokola br. 1 nekompatibilna *ratione materiae* sa odredbama Konvencije u okviru značenja člana 35 stav 3 (a) i da mora biti odbačena u skladu sa članom 35 stav 4.

(b) Član 14 u vezi sa članom 1 Protokola br. 1

77. Sud ponovo ističe da Član 14 Konvencije dopunjava druge materijalne odredbe Konvencije i Protokola uz nju. On nema svoje samostalno postojanje, pošto njegovo djelovanje postoji isključivo u vezi sa "pravima i slobodama" koje se štite tim odredbama. Iako primjena člana 14

nije uslovljena povredom jedne ili više takvih odredbi, i u toj mjeri je on autonoman, nema prostora za njegovu primjenu ukoliko činjenice predmeta ne pripadaju u područje djelovanja jedne ili više od tih odredbi (v. *Princ Hans-Adam II od Lihtenštajna protiv Njemačke* [GC], citirano ranije u tekstu ove odluke, stav 91).

78. S obzirom na to da pritužba podnosioca predstavki po članu 1 Protokola br. 1 uz Konvenciju nije nespojiva *ratione materiae*, pritužba po članu 14 u vezi sa tim članom je jednako nespojiva *ratione materiae* sa značenjem člana 35 stav 3 (a) i mora se odbaciti u skladu sa članom 35 stav 4 Konvencije (v. *mutatis mutandis, Gratzinger i Gratzingerova* (dec.) [GC], citirano ranije u tekstu ove odluke, stavovi 73-76).

B. Član 6 stav 1 Konvencije

79. Podnosioci predstavke takođe su se žalili po članu 6 stav 1 Konvencije na dužinu upravnog postupka u svjetlu činjenice da su saznali za odluku Upravnog suda od 22. septembra 2005. godine tek u toku postupka pred ovim Sudom.

80. Relevantni dio člana 6 stav 1 glasi:

“Svako, tokom odlučivanja o njegovim građanskim pravima i obavezama... ima pravo na ...raspravu u razumnom roku pred... sudom...”

1. Podnesci strana

81. Vlada je Sudu podnijela odluku Upravnog suda o zahtjevu podnosioca predstavki u upravnom sporu koja je donesena 22. septembra 2005. godine i konstatovala da je taj postupak zaključen efikasno i blagovremeno. Presuda se nije mogla dostaviti punomoćniku podnosioca predstavke pošto je on u međuvremenu promijenio adresu, i nije obavijestio sud o novoj adresi, što je protivno obavezi koju je imao po zakonu. Po Zakonu o parničnom postupku (v. stavove 38-42 ove odluke) sud je istakao presudu na svojoj oglasnoj tabli i smatralo se da je time ona propisno dostavljena. U svakom slučaju, podnosioci predstavke mogli su da dobiju primjerak presude u sudu u svakom trenutku od tada da su samo izrazili interes za to, ali nisu. Vlada je zaključila da je postupak pred Upravnim sudom bio u skladu sa standardima pohranjenim u članu 6.

82. Podnosioci predstavke naveli su da su primili navedenu odluku tek kada ju je Vlada predala zajedno sa svojim napomenama o prihvatljivosti i meritumu ovog predmeta. Oni su dalje naveli da tvrdnja Vlade da je njihov punomoćnik u domaćem postupku promijenio adresu nije tačna i dostavili su uvjerenje koje je izdala Advokatska komora kojim se potvrđuje da je adresa njihovog punomoćnika, registrovana kod navedene Komore, ostala nepromijenjena do 27. decembra 2006. godine.

83. Treća strana navela je da za zahtjev podnosioca predstavke za restituciju ostao neriješen niz godina jer tužena država nije donijela poseban zakon koji bi se odnosio na vjerske zajednice i da to predstavlja povredu, između ostalog, i člana 6 stav 1 (v. stav 60 ove odluke).

2. Zaključak Suda

84. Sud konstatuje da su podnosioci predstavke predali svoj zahtjev 16. juna 2004. godine i Upravni sud koji je u međuvremenu preuzeo nadležnost za upravni spor, o njemu je odlučio 22. septembra 2005. godine (v. stav 9 ove odluke).

85. Dva dana kasnije došlo je do pokušaja da se dostavi ta odluka. Iako punomoćnik podnosioca predstavke nije promijenio svoju adresu registrovanu kod Advokatske komore prije 27. decembra 2006. godine, jasno je da ovaj pokušaj dostavljanja odluke nije uspio zbog toga što on nije bila prisutan na toj adresi. Upravni sud je zbog toga odlučio da dostavi odluku putem isticanja na svojoj oglasnoj tabli.

86. S obzirom na relevantne odredbe Zakona o parničnom postupku (v. stavove 40 – 42 ove odluke), domaći sud upotrijebio je dostupni domaći procesni instrument da punomoćniku podnosioca predstavke zvanično uruči navedenu odluku.

87. Pošto je Upravni sud, kao jedan nivo jurisdikcije, odlučio o zahtjevu podnosioca predstavke u roku od godinu dana i tri mjeseca, Sud smatra da je pritužba podnosioca predstavki u odnosu na uslov razumnog roka sadržan u članu 6 Konvencije očigledno neosnovana i stoga se mora odbaciti u skladu sa članom 35 stavovi 3 (a) i 4 Konvencije.

D. Član 13 Konvencije

88. I na kraju, podnosioci predstavke žalili su se po članu 13 Konvencije da nisu imali djelotvoran pravni lijek za njihove pritužbe po članu 6 i 14 Konvencije i članu 1 Protokola br. 1.

89. Član 13 glasi:

“Svako kome su povrijeđena prava i slobode predviđene u ovoj Konvenciji ima pravo na djelotvoran pravni lijek pred domaćim vlastima, bez obzira na to jesu li povredu izvršila lica koja su postupala u službenom svojstvu ili ne.”

90. Sud dosljedno tumači Član 13 tako da on iziskuje pravni lijek u domaćem pravu samo u odnosu na one zahtjeve koji se mogu smatrati “dokazivima” u smislu Konvencije (v. na primjer *Powell i Rayner protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 21. februar 1990. godine, stav 31, Serija A br. 172). Kriterijumi koje je potrebno ispuniti da bi se neki zahtjev smatrao “dokazivim” ne mogu se tumačiti drugačije od kriterijuma koji se koriste

kada se neki zahtjevi proglašavaju “očigledno neosnovanima” (v. *Powell i Rayner*, citirano ranije u tekstu ove odluke, stav 31, i *Kienast protiv Austrije*, br. 23379/94, stav 54, 23. januar 2003. godine).

91. Pošto su pritužbe podnosioca predstavki po članovima 6 i 1, te članu 1 Protokola br. 1 proglašene “očigledno neosnovanima”, odnosno nekompatibilnima *ratione materiae*, (v. stavove 87, 76 i 78 ove odluke), Sud je mišljenja da se one ne mogu smatrati “dokazivima” za svrhe člana 13. Pritužbe podnosioca predstavke po članu 13 u vezi sa navedenim članom isto su tako, dakle, očigledno neosnovane i moraju se odbaciti u skladu sa članom 35 stavovi 3 (a) i 4 Konvencije.

Stoga, Sud jednoglasno

Proglašava predstavku neprihvatljivom.

Lawrence Early
Sekretar

Lech Garlicki
Predsjednik