



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

DRUGO ODJELJENJE

**PREDMET NEŠIĆ protiv CRNE GORE**

*(Predstavka br. 12131/18)*

PRESUDA

Član 1 Protokola br.1 • Lišavanje imovine • Podnosilac predstavke je zakonito stekao zemljište koje je proglašeno državnom svojinom u skladu sa zakonom koji reguliše zemljište koje se nalazi na morskoj obali • Podnosilac predstavke je proglašen nosiocem prava korišćenja zemljišta sve do njegovog izuzimanja • Odsustvo pravične naknade uprkos pravu na pravičnu naknadu koje je propisano zakonom • Nedostatak jasnoće relevantnog prava

STRAZBUR

9. jun 2020.godine

**PRAVOSNAŽNA**

*9. septembar 2020.godine*

*Ova presuda će postati pravosnažna u okolnostima koje su navedene u članu 44 stav 2 Konvencije. Ona može biti predmet redakcijske izmjene.*



**U predmetu Nešić protiv Crne Gore,**

Evropski sud za ljudska prava (Drugo odjeljenje), na zasjedanju Vijeća u sastavu:

Robert Spano, *predsjednik*,  
Marko Bošnjak,  
Valeriu Grițco,  
Ivana Jelić,  
Arnfinn Bårdsen,  
Saadet Yüksel,  
Peeter Roosma, *sudije*,

i Stanley Naismith, *registrar odjeljenja*,

Imajući u vidu:

predstavku protiv Crne Gore koja je podnijeta Sudu na osnovu člana 34 Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljem tekstu: „Konvencija”) od strane srpskog državljanina, g-dina Ilije Nešića (u daljem tekstu: „podnosilac predstavke”), 3. marta 2018. godine;

odluku da se obavijesti Vlada Crne Gore (u daljem tekstu: „Vlada”) o žalbi koja se tiče imovinskih prava podnosioca predstavke;

izjašnjenja stranaka;

nedostatak bilo kakve želje od strane Vlade Srbije za miješanjem u konkretnom predmetu, nakon što je obaviještena, na osnovu člana 36 stav 1 Konvencije i Pravila 44 stav 1 (a) Poslovnika Suda, o ovom pravu;

Nakon vijećanja na sjednici bez prisustva javnosti, održanoj 12. maja 2020. godine,

donosi sljedeću presudu, koja je usvojena toga dana:

## UVOD

1. Predstavka se tiče podnosioca predstavke koji je lišen imovine bez donošenja ikakve prethodne pojedinačne odluke u tom smislu i bez dosuđivanja pravične naknade zbog tog lišavanja.

## ČINJENICE

2. Podnosilac predstavke je rođen 1931. godine i živi u Tivtu. Njega je zastupao g-din Z. Miljanić, advokat iz Tivta.

3. Vladu je zastupala njihova zastupnica, g-đa V. Pavličić.

4. Činjenice ovog predmeta, kako su ih podnijele stranke, mogu se rezimirati kako slijedi.

## I. SPORNE ZEMLJIŠNE PARCELE I PREDMETNI PARNIČNI POSTUPAK

5. Dana 21. oktobra 1980. godine podnosilac predstavke je od fizičkog lica kupio dvije zemljišne parcele, upisane pod brojevima 697/1 i 698/1. Dana 22. oktobra 1980. godine, u skladu sa relevantnom odlukom u tom smislu, podnosilac predstavke je upisan kao njihov vlasnik u Katastru nepokretnosti.

6. Vremenom su se mijenjale numeracija i veličina zemljišnih parcela. Tako je parcela br. 698/1 podijeljena na nekoliko zemljišnih parcela, uključujući parcele pod brojevima 955/3 i 955/4.

7. Dana 17. oktobra 2006. godine država je pokrenula parnični postupak protiv podnosioca predstavke sa zahtjevom da bude priznata kao vlasnik parcela br. 955/3 i 955/4.

8. U toku postupaka, dana 1. oktobra 2014. godine, Osnovni sud u Kotoru je izlaskom na lice mjesta utvrdio da su se sporne zemljišne parcele nalazile na samoj obali mora.

9. Dana 19. decembra 2014. godine sud je presudio u korist države. Sud je utvrdio da nije bilo sporno da je podnosilac predstavke postao vlasnik predmetnih zemljišnih parcela na zakonit način, na osnovu ugovora o kupoprodaji koji je zaključen 1980. godine. Takođe je utvrdio da se navedene zemljišne parcele nalaze u zoni morskog dobra – konkretno, predstavljaju samu morskou obalu i sastoje se dijelom od betonirane plaže, a dijelom od marine. Stoga, to je bila državna svojina na osnovu članova 2 i 4 Zakona o morskou dobru kao i članova 11 i 13 Zakona o državnoj imovini. Nadalje, na osnovu članova 10 i 11 Zakona o državnoj imovini, morskou obala i morskou dobro su predstavljali javno dobro u opštoj upotrebi koje niko ne može imati u posjedu, jer u protivnom morskou dobro ne bi služilo iskorišćavanju mora, za pomorski saobraćaj i ribolov što je njegouva osnovna svrha i namjena. Sud je precizirao da su prava podnosioca predstavke prestala formiranjem granica morskog dobra - tj. sporne parcele su postale državna svojina kada su pomenuti zakoni stupili na snagu.

10. Nakon što je podnosilac predstavke uložio žalbu, 25. septembra 2015. godine, Viši sud u Podgorici je potvrdio prvostepenu presudu, u suštini pozivajući se na obrazloženje Osnovnog suda. Viši sud je takođe precizirao da podnosilac predstavke zadržava pravo korišćenja na predmetnoj nepokretnosti „sve do njegovog izuzimanja”.

11. Nakon revizije koju je podnio podnosilac predstavke, 16. decembra 2015. godine Vrhovni sud je potvrdio presudu Višeg suda, pozivajući se na isto obrazloženje.

12. Dana 23. oktobra 2017. godine Ustavni sud je odbio ustavnu žalbu koja je podnijeta od strane podnosioca predstavke. Kada je u pitanju njegouva žalba u odnosu na član 1 Protokola br. 1, taj sud je utvrdio sljedeće:

“Pravo svojine, Ustavni sud štiti na način da organima državne vlasti, zabranjuje ograničenje ili oduzimanje tog prava, osim ako je ograničavanje ili oduzimanje

## PRESUDA NEŠIĆ PROTIV CRNE GORE

zasnovano na zakonu. ... Imajući u vidu sadržaj prava svojine ..., utvrđenja iznesena u obrazloženju ove odluke i predmet spora koji je prethodio ustavnosudskom postupku, ocjena je Ustavnog suda da podnosiocu nije povrijeđeno pravo iz ... člana 1 Protokola br. 1.”

### II. DRUGE RELEVANTNE ČINJENICE

13. Dana 14. oktobra 2016. godine podnosilac predstavke je pokrenuo postupak protiv države, tražeći da on bude upisan kao nosilac prava korišćenja dvije zemljišne parcele do njihovog izuzimanja.

14. Dana 13. aprila 2017. godine Osnovni sud u Kotoru je presudio u korist podnosioca predstavke, utvrđujući da on ima preče pravo korišćenja spornog zemljišta do njegovog izuzimanja. Sud je ponovio stanovišta iz svog obrazloženja presude od 19. decembra 2014. godine (vidjeti gornji stav 9), i pozivajući se na član 30 Zakona o morskome dobru, naveo da nekadašnji zakoniti vlasnici imaju pravo na naknadu po propisima o eksproprijaciji.

15. Ova presuda je potvrđena 12. januara i 6. juna 2018. godine, pojedinačno, od strane Višeg suda i Vrhovnog suda, koji su se pozivali na razloge prvostepenog suda.

16. Kao što se može primijetiti iz relevantnog prepisa Lista nepokretnosti od 13. juna 2019. godine, država je upisana kao jedini vlasnik sporne nepokretnosti, a podnosilac predstavke je upisan kao nosilac prava korišćenja.

### RELEVANTNI ZAKONSKI OKVIR

#### I. USTAV REPUBLIKE CRNE GORE IZ 1992. GODINE; (OBJAVLJEN U SLUŽBENOM LISTU REPUBLIKE CRNE GORE – „SL.RCG“ – BR. 048/92)

17. Članom 45 Ustava iz 1992. godine jamčilo se pravo na svojinu. Konkretno, predviđalo se da niko ne može biti lišen prava svojine niti mu se pravo svojine može ograničiti, osim kada to zahtijeva javni interes utvrđen zakonom ili na osnovu zakona, uz naknadu koja ne može biti niža od tržišne.

#### II. USTAV CRNE GORE IZ 2007. GODINE; (OBJAVLJEN U SLUŽBENOM LISTU CRNE GORE – „SL.CG“ - BR. 001/07 I 038/13)

18. Članom 58 Ustava iz 2007. godine jamči se pravo svojine. Konkretno, predviđa se da niko ne može biti lišen ili ograničen prava svojine, osim kada to zahtijeva javni interes, uz pravičnu naknadu. Takođe se predviđa da su prirodna bogatstva i dobra u opštoj upotrebi u državnoj svojini.

III. ZAKON O OSNOVAMA SVOJINSKO-PRAVNIH ODNOSA IZ 1980. GODINE; (OBJAVLJEN U SLUŽBENOM LISTU SOCIJALISTIČKE FEDERATIVNE REPUBLIKE JUGOSLAVIJE BR. 006/80 I 036/90; SLUŽBENI LIST SOCIJALISTIČKE REPUBLIKE JUGOSLAVIJE BR. 029/96; I „SL.RCG“ BR. 052/04)

19. Ovim zakonom su detaljno bila uređena imovinska prava. Članom 3 se predviđalo, *inter alia*, da vlasnik ima pravo da svoju stvar drži, da se njome koristi i da njome raspolaze u granicama određenim zakonom i da je svako dužan da se uzdržava od povrede prava svojine drugih lica. Članom 8 se predviđalo da se pravo svojine može oduzeti ili ograničiti samo pod uslovima propisanim zakonom u skladu sa Ustavom. Članom 20 se predviđalo da se pravo svojine stiče po samom zakonu, na osnovu pravnog posla i nasleđivanjem ili odlukom državnog organa, na način i pod uslovima određenim zakonom.

IV. ZAKON O SVOJINSKO-PRAVNIM ODNOSIMA IZ 2009. GODINE; (OBJAVLJEN U „SL.CG“ BR. 19/09)

20. Zakon o svojinsko- pravnim odnosima iz 2009. godine je zamijenio Zakon o osnovama svojinsko- pravnih odnosa iz 1980. godine. Međutim, član 6 tog Zakona je suštinski identičan sa sadržajem člana 3 Zakona o osnovama svojinsko-pravnih odnosa iz 1980. godine. Članom 10 se predviđa, *inter alia*, da se pravo svojine može ograničiti u skladu sa zakonom te da niko ne može biti lišen prava svojine, osim kad to zahtijeva javni interes i uz pravičnu naknadu.

21. Članom 20 se predviđa da „dobra od opšteg interesa” uživaju posebnu zaštitu u skladu sa zakonom; takva dobra podrazumijevaju prirodna bogatstva, dobra u opštoj upotrebi, i morsko dobro.

V. ZAKON O MORSKOM DOBRU; (OBJAVLJEN U „SL.RCG“ BR. 014/92, 059/92, 027/94, „SL.CG“ BR. 051/08, 021/09, 073/10 I 040/11)

22. Članom 2 se predviđa da morsko dobro uključuje morsku obalu. Članom 3 morska obala se, u smislu ovog zakona, definiše kao pojas kopna ograničen linijom do koje dopiru najveći talasi za vrijeme najjačeg nevremena, a koji je širok najmanje šest metara. Skupština Crne Gore može utvrditi širinu morske obale za pojedina područja i preko utvrđene granice. Članom 4 se predviđa da je morsko dobro u državnoj svojini, ali da se izuzetno, na dijelu morske obale, iz člana 3 stav 3 ovog Zakona, može uspostaviti i privatna svojina u skladu s odlukom Skupštine.

23. Članom 30 se predviđa da vlasnicima zemljišta na morskom dobru koje je stečeno na pravno valjan način do dana stupanja na snagu ovog Zakona i upisano u zemljišne ili druge knjige o evidenciji nepokretnosti kao

privatna svojina u slučaju njegovog izuzimanja imaju pravo na naknadu po propisima o eksproprijaciji. Oni takođe imaju preče pravo korišćenja morskog dobra, pod istim uslovima u skladu sa prostornim, odnosno urbanističkim planom.

24. Ovaj Zakon je stupio na snagu 11. aprila 1992. godine.

#### VI. ZAKON O DRŽAVNOJ IMOVINI; (OBJAVLJEN U „SL.CG“ BR. 021/09 I 040/11)

25. Ovaj Zakon je stupio na snagu 28. marta 2009. godine i zamijenio je član 4 Zakona o morskome dobru iz 1992. godine. Međutim, članovi 10, 11 i 13 ovog Zakona, zajedno, predviđaju, *inter alia*, da morsko dobro, uključujući zemljišne parcele, morsku obalu i kupališta u državnoj svojini, predstavljaju zajednička dobra kojima raspolaže Crna Gora. Članom 9 se predviđa da prirodna bogatstva i dobra u opštoj upotrebi ne mogu biti objekti privatne svojine.

#### VII. ZAKON O EKSPROPRIJACIJI IZ 2000. GODINE; (OBJAVLJEN U „SL.RCG“ BR. 55/00, 12/02, 28/06, I U „SL.CG“ BR. 21/08)

26. Članom 1 se eksproprijacija definiše kao lišenje ili ograničenje prava svojine na nepokretnostima kada to zahtijeva javni interes, uz pravičnu naknadu. Javni interes za eksproprijaciju nepokretnosti „utvrđuje se zakonom, ili na osnovu zakona”.

27. Članom 7 se predviđa da se eksproprijacija može vršiti za potrebe države, opštine, državnih fondova i privrednih društava u većinskom vlasništvu države koja obavljaju djelatnosti od javnog interesa.

28. U članu 14 navode se detalji u smislu utvrđivanja pojma javnog interesa. Konkretno, ako javni interes za eksproprijaciju nepokretnosti nije utvrđen posebnim zakonom, javni interes može utvrditi i Vlada Crne Gore. Predlog za utvrđivanje javnog interesa za eksproprijaciju podnosi lice koje, prema odredbama ovog zakona, može biti korisnik eksproprijacije. Predlog mora sadržati, *inter alia*, iznos koji treba da se isplati u vidu pravične naknade. Vlada je dužna da po predlogu za utvrđivanje javnog interesa odluči u roku od trideset dana. U formulisanju iste odluke, gdje se definiše javni interes za predmetnu eksproprijaciju, Vlada takođe mora utvrditi korisnika eksproprijacije.

29. Članom 19 se predviđa da predlog za eksproprijaciju može podnijeti korisnik eksproprijacije tek pošto je, u skladu sa zakonom, utvrđen javni interes za eksproprijaciju nepokretnosti.

30. Članom 25 se predviđa, *inter alia*, da se rješenjem o eksproprijaciji moraju identifikovati: korisnik eksproprijacije, nepokretnost koja se ekspropriše i vlasnik nepokretnosti.

31. Članovi 35-60 predviđaju detalje u pogledu vrste i iznosa moguće pravične naknade.

## PRAVO

### I. NAVODNA POVREDA ČLANA 1 PROTOKOLA BR. 1 UZ KONVENCIJU

32. Podnosilac predstavke se žalio na osnovu člana 1 Protokola br. 1 uz Konvenciju da je lišen svoje imovine bez donošenja bilo kakve prethodne pojedinačne odluke u tom smislu i bez dosuđivanja adekvatne pravične naknade. Navedeni član glasi kako slijedi:

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

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

33. Vlada je osporila žalbe podnosioca predstavke.

#### A. Prihvatljivost

##### 1. Usaglašenost *ratione temporis*

34. Vlada je navela da su sporne zemljišne parcele postale državna svojina samim Zakonom o morskome dobru iz 1992. godine. S obzirom na to da je relevantni zakon stupio na snagu prije stupanja na snagu Konvencije u odnosu na Crnu Goru, i imajući u vidu da je lišavanje imovine bilo trenutni čin, predstavka je bila neusaglašena *ratione temporis*.

35. Podnosilac predstavke je tvrdio da se suštinska povreda prava desila u septembru 2015. godine, kada je prvostepena presuda, kojom je podnosilac predstavke lišen svoje imovine, postala pravosnažna. Predstavka je, stoga, bila usaglašena *ratione temporis*.

36. Relevantni principi u tom pogledu su ustanovljeni, na primjer, u *Broniowski protiv Poljske* (odl.) [VV], br. 31443/96, stavovi 74-77, 19. decembar 2002. godine. Sud ponavlja, naročito, da u cilju utvrđivanja svoje vremenske nadležnosti od suštinske je važnosti da se identifikuje, u svakom konkretnom predmetu, tačno vrijeme navodnog miješanja. U tom cilju, Sud mora uzeti u obzir i činjenice na koje se podnosilac predstavke žali i obim konvencijskih prava koja su navodno povrijeđena (vidjeti *Blečić protiv Hrvatske* [VV], br. 59532/00, stav 82, ECHR 2006-III).

37. Vraćajući se na konkretan predmet, Sud najprije primjećuje da je podnosilac predstavke zakonito pribavio predmetne zemljišne parcele 1980.



godine i ostao njihov upisani vlasnik dugo nakon 3. marta 2004. godine, kada je Konvencija stupila na snagu u odnosu na Crnu Goru (suprotno u predmetu *Petrović i drugi protiv Crne Gore*, br. 18116/15, stav 31, 17. jul 2018. godine, u kojem predak podnosioca predstavke 1997. godine više nije bio upisan kao vlasnik sporne nepokretnosti).

38. Sud dalje primjećuje da država nije bila automatski upisana kao vlasnik zemljišta, samo na osnovu Zakona o morskome dobru i Zakona o državnoj imovini; već je morala da pokrene postupke protiv podnosioca predstavke radi utvrđivanja njenog prava u tom pogledu. Tek nakon što su sudovi presudili u njenu korist država je proglašena vlasnikom spornih parcela, i na osnovu takve odluke je upisana kao vlasnik u Katastru nepokretnosti. Očigledno je na osnovu spisa predmeta da su odluke domaćih sudova bile jedine donesene odluke koje su se odnosile na vlasništvo zemljišnih parcela, i da su sve te odluke donijete nakon što je Konvencija stupila na snagu u odnosu na tuženu državu (suprotno od *Blečić*, gore citiran, stavovi 83-85; vidjeti, takođe, *mutatis mutandis*, *Turgut i drugi protiv Turske*, br.1411/03, stavovi 72-73 i 75, 8. jul 2008. godine).

39. Konačno, podnosilac predstavke se takođe žalio i na činjenicu da mu država nije isplatila pravičnu naknadu za navedene zemljišne parcele – propust koji se tek treba ispraviti, što znači da je njegova situacija trajne prirode (vidjeti, *mutatis mutandis*, *Almeida Garrett, Mascarenhas Falcão i drugi protiv Portugala*, br. 29813/96 i 30229/96, stavovi 41-43, ECHR 2000-I, i *Broniowski*, gore citiran, stav 76).

40. Stoga, prigovor Vlade se u ovom pogledu mora odbiti.

## 2. Zaključak Suda

41. Sud primjećuje da predstavka nije očigledno neosnovana ni neprihvatljiva po bilo kom drugom osnovu navedenom u članu 35 Konvencije. Stoga, mora se proglasiti prihvatljivom.

## B. Osnovanost

### 1. Podnesci stranaka

#### (a) Podnosilac predstavke

42. Podnosilac predstavke je potvrdio svoju žalbu. Konkretno, on je bio lišen svih svojinskih prava na predmetnoj nepokretnosti i *de facto* i *de iure*, s obzirom da je tužena država proglašena jedinim vlasnikom predmetne nepokretnosti bez ikakve isplaćene pravične naknade, suprotno članu 30 Zakona o morskome dobru. Takvo miješanje države u imovinska prava podnosioca predstavke ni na koji način nije bilo opravdano. Naknadni postupci, koji su bili usmjereni na utvrđivanje njegovog prava korišćenja predmetne nepokretnosti, nisu bili od značaja, s obzirom na to da je država

ostala njen jedini i isključivi vlasnik. Naveo je da je njegovo pravo na imovinu, koje je garantovano Konvencijom, usljed toga bilo povrijeđeno.

**(b) Vlada**

43. Vlada nije sporila da je došlo do miješanja u imovinska prava podnosioca predstavke. Međutim, navedeno je da je to miješanje predstavljalo kontrolu korišćenja imovine. Naime, iako je država bila upisana kao vlasnik predmetnih zemljišnih parcela, podnosilac predstavke je imao državinu i pravo korišćenja do izuzimanja, na osnovu člana 30 Zakona o morskome dobru. Stoga, činjenica da je država upisana kao vlasnik nije bila od značaja, ako se uzme u obzir da nisu preduzete nikakve radnje kojim bi se *de facto* iste oduzele podnosiocu predstavke.

44. Ovo miješanje je bilo zakonito, imajući u vidu činjenicu da svi relevantni zakoni predviđaju da je zona morskog dobra, uključujući i morsku obalu, prirodno bogatstvo, koje može biti samo u svojini države. Miješanje je takođe imalo legitiman cilj očuvanja životne sredine – tj. obalskog pojasa, što spada u okvire javnog interesa.

45. Konačno, miješanje je bilo srazmjerno, s obzirom da regionalna politika planiranja i zaštite životne sredine (u pogledu preovladavajućeg opšteg interesa zajednice) daje državi široko polje slobodne procjene.

46. Vlada je takođe navela da su postojale posebne okolnosti kojima se opravdava odsustvo naknade, s obzirom na to da je podnosilac predstavke ostao zakoniti korisnik predmetne nepokretnosti do njenog izuzimanja. U slučaju faktičkog izuzimanja zemljišta biće pokrenut postupak eksproprijacije i njemu će biti isplaćena naknada u skladu sa zakonom.

**2. Procjena Suda**

**(a) Relevantni principi**

47. Relevantni principi su ustanovljeni u *Vistiņš i Perepjolkins protiv Letonije* [VV] (br. 71243/01, stav 93, stavovi 95-99 i stavovi 108-114, 25. oktobar 2012. godine) i *Hutten-Czapska protiv Poljske* [VV] (br. 35014/97, stavovi 163-168, ECHR 2006-VIII).

48. Konkretno, svako miješanje javnih vlasti u mirno uživanje imovine treba biti zakonito. Međutim, postojanje pravnog osnova u domaćem zakonodavstvu nije dovoljno, samo po sebi, da zadovolji principe zakonitosti. Uz ovo, pravni principi na kojima se zasniva lišavanje imovine moraju biti dovoljno dostupni, precizni i predvidljivi u njihovoj primjeni (vidjeti gore citirane predmete *Vistiņš i Perepjolkins*, stavovi 96-97, i *Hutten-Czapska*, stav 163). Neizvjesnost – bilo da je zakonodavne ili administrativne prirode ili da proističe iz prakse koju primjenjuju nadležni organi – faktor je koji se uzima u obzir pri procjeni postupanja države. Zaista, kada je riječ o pitanju koje se tiče opšteg interesa, dužnost je javnih vlasti da reaguju blagovremeno, na odgovarajući i dosljedan način (vidjeti *Hutten-Czapska*, gore citiran, stav

168 *in fine*; *Fleri Soler i Camilleri protiv Malte*, br.35349/05, stav 70 *in fine*, ECHR 2006-X; *Broniowski protiv Poljske* [VV], br.31443/96, stav 151, ECHR 2004-V; i, *mutatis mutandis*, *Belvedere Alberghiera S.r.l. protiv Italije*, br.31524/96, stav 58, ECHR 2000-VI).

49. Čak iako se sprovede „pod uslovima propisanim zakonom” – što podrazumijeva odsustvo arbitrarnosti – i u javnom interesu, miješanje u pravo na mirno uživanje imovine, mora uvijek uspostaviti „pravičnu ravnotežu“ između zahtjeva opšteg interesa zajednice i zahtjeva zaštite osnovnih prava pojedinca. Konkretno, mora postojati razuman odnos srazmjernosti između upotrijebljenih sredstava i cilja koji se teži ostvariti bilo kojom mjerom kojom se neko lice lišava prava na svojinu (vidjeti *Vistiņš i Perepjolkins*, gore citiran, stav 108). Uslovi kompenzacije na osnovu relevantnog zakonodavstva su od značaja pri procjeni da li je sporna mjera ispoštovala neophodnu pravičnu ravnotežu i naročito, da li je tom mjerom nametnut neproporcionalan teret podnosiocima predstavke. Sud je već ustanovio da bi oduzimanje imovine bez plaćanja naknade koja je razumna u odnosu na njenu vrijednost, uobičajeno predstavljalo nesrazmjerno miješanje (ibid., stav 110).

#### (b) Procjena Suda

50. Sud primjećuje da je podnosilac predstavke bio zakoniti vlasnik spornih zemljišnih parcela i da je bio upisan kao takav sve dok domaći sudovi nisu presudili u korist države, nakon čega je država upisana kao njihov vlasnik. Stoga, Sud smatra da je na osnovu odluka domaćih sudova i upisa prava svojine na državu podnosilac predstavke bio lišen svoje imovine. Njegovo kontinuirano pravo korišćenja predmetnih parcela ne mijenja ovu činjenicu, s obzirom na to da je izgubio svoje pravo vlasništva. Stoga, u konkretnom predmetu, postoji miješanje u pravo podnosioca predstavke na mirno uživanje njegove svojine, koje predstavlja „lišavanje imovine“ u smislu značenja druge rečenice prvog stava člana 1 Protokola br. 1.

51. Nadalje se primjećuje da se Ustavom iz 2007. godine predviđa da su prirodna bogatstva i dobra u opštoj upotrebi u državnoj svojini. Zakonom o morskom dobru iz 1992. godine predviđa se da je morsko dobro, uključujući i morsku obalu, državna svojina, što je takođe predviđeno na osnovu Zakona o državnoj imovini iz 2009. godine. Dakle, postoji pravni osnov u domaćem zakonodavstvu da država postane vlasnik predmetnog zemljišta.

52. Međutim, takođe se primjećuje da oba Ustava dosljedno predviđaju da se pravo svojine može ograničiti samo uz pravičnu naknadu (vidjeti gore stavove 17-18). Oba zakona o svojinsko-pravnim odnosima predviđaju, indirektno ili direktno, isplatu pravične naknade kada su vlasnici lišeni svoje svojine. Naročito, Zakon o svojinsko-pravnim odnosima iz 1980. godine je upućivao na Ustav u tom pogledu, dok je Zakon o svojinsko-pravnim odnosima iz 2009. godine izričito predviđao pravičnu naknadu kada su vlasnici lišeni svog prava svojine (vidjeti gore stavove 19-20). Zakon o eksproprijaciji iz 2000. godine takođe predviđa naknadu (vidjeti gore stav

26). Konačno, Zakonom o morskom dobru takođe se predviđa da bi zakoniti privatni vlasnici zemljišnih parcela u zoni morskog dobra trebalo da dobiju naknadu u slučaju izuzimanja u skladu sa odredbama o eksproprijaciji (vidjeti gore stav 23). Stoga, iako se relevantnim zakonodavstvom dopušta državi da postane vlasnik predmetnih zemljišnih parcela, njime se takođe predviđa pravo podnosioca predstavke na pravičnu naknadu. U konkretnom predmetu, država nikada nije osporila navode podnosioca predstavke, u domaćim postupcima niti pred ovim Sudom, da on nije nikada primio bilo kakvu pravičnu naknadu.

53. Nadalje, kao što je gore primijećeno, postojanje pravnog osnova u domaćem zakonodavstvu nije, samo po sebi, dovoljno da zadovolji princip zakonitosti. Dodatno, pravna načela na kojima se zasniva lišavanje imovine treba da budu dovoljno dostupna, precizna i predvidljiva u svojoj primjeni (vidjeti gore stav 48). Sud primjećuje u ovom pogledu da je Vlada tvrdila da bi u slučaju izuzimanja podnosilac predstavke imao pravo na pravičnu naknadu u skladu sa odredbama o eksproprijaciji, a prema Zakonu o morskom dobru. Međutim, ostaje nejasno šta eksproprijacija zaista znači u ovom kontekstu: domaći sudovi su ukazali da je podnosilac predstavke izgubio pravo svojine *ex lege*, ali je takođe očigledno da je dalji postupak bio potreban da bi se formalizovao upis države, kao i da bi se utvrdila naknada, a čak i nakon sudskih odluka izvodi se zaključak da se izuzimanje putem formalne eksproprijacije još uvijek nije desilo. Izgleda da Vladini navodi i odredba Zakona o morskom dobru u tom pogledu upućuju da se može dogoditi da do formalne eksproprijacije uopšte i ne dođe, u kojem slučaju podnosilac predstavke ne bi primio bilo kakvu pravičnu naknadu, što je u potpunoj suprotnosti sa svim ostalim zakonskim odredbama kojima se predviđa pravična naknada u slučajevima lišavanja imovine. Samim Zakonom o morskom dobru se ne predviđaju detalji o tome kada, i da li uopšte, postoji obaveza sprovođenja formalne eksproprijacije zemljišnih parcela u zoni morskog dobra. Stoga, nejasno je da li i kada će se postupak formalne eksproprijacije sprovesti. Konačno, ostaje nejasno u konkretnom predmetu u pogledu koga bi se takva eksproprijacija sprovela, ukoliko se uzme u obzir da podnosilac predstavke nije više vlasnik predmetnih zemljišnih parcela.

54. S obzirom na gore navedeno, Sud utvrđuje da navedeno miješanje nije bilo u skladu sa zakonom. Stoga, došlo je do povrede člana 1 Protokola br. 1.

## II. PRIMJENA ČLANA 41 KONVENCIJE

55. Članom 41 Konvencije se predviđa:

## PRESUDA NEŠIĆ PROTIV CRNE GORE

„Kada Sud utvrdi prekršaj Konvencije ili protokola uz nju, a unutrašnje pravo Visoke strane ugovornice u pitanju omogućava samo djelimičnu odštetu, Sud će, ako je to potrebno, pružiti pravično zadovoljenje oštećenoj strani.”

### A. Šteta

56. Podnosilac predstavke nije podnio zahtjev u pogledu materijalne ili nematerijalne štete. Sud, stoga, ne dodjeljuje naknadu po ovom osnovu.

### B. Troškovi i izdaci

57. Podnosilac predstavke je tražio 10.268,81 eura za troškove i izdatke koje je pretrpio pred domaćim sudovima. On je također tražio troškove koje je pretrpio pred Sudom, čiju visinu je ostavio na procjenu Sudu.

58. Vlada je osporila zahtjev podnosioca predstavke kao neosnovan i pretjeran – naročito ako se uzme u obzir da je on uspio u postupku radi upisa prava korišćenja predmetnih zemljišnih parcela, i da su mu u skladu s tim, bili dodijeljeni sudski troškovi.

59. Prema praksi Suda, podnosilac predstavke ima pravo na naknadu troškova i izdataka samo u mjeri u kojoj je dokazano da su oni stvarno i nužno nastali i da su razumni po pitanju iznosa. U konkretnom predmetu, nakon što je razmotrio dokumentaciju koju je imao na raspolaganju i na osnovu gore navedenih kriterijuma, Sud smatra razumnim da dodijeli podnosiocu predstavke ukupan iznos od 4.150,00 eura za troškove i izdatke u domaćim postupcima, i 1.250,00 eura za postupke koji su vođeni pred Sudom – odnosno 5.400,00 eura, kao naknadu za sve troškove, uvećano za bilo koje poreze koji se mogu naplatiti podnosiocu predstavke.

### C. Zatezna kamata

60. Sud smatra da je prikladno da zatezna kamatna stopa bude zasnovana na najnižoj kamatnoj stopi Evropske centralne banke uz dodatak od tri procentna poena.

## IZ TIH RAZLOGA, SUD, JEDNOGLASNO

1. *Proglašava* predstavku prihvatljivom;
2. *Utvrđuje* da je došlo do povrede člana 1 Protokola br. 1 uz Konvenciju;
3. *Utvrđuje*
  - (a) da tužena država treba da plati podnosiocu predstavke, u roku od tri mjeseca od dana pravosnažnosti presude, u skladu sa članom 44 stav 2 Konvencije, iznos od 5.400,00 eura (pet hiljada i četiri stotine eura),

PRESUDA NEŠIĆ PROTIV CRNE GORE

uvećano za bilo koje poreze koji se mogu naplatiti podnosiocu predstavke, na ime troškova i izdataka;

- (b) da za period od isteka navedena tri mjeseca do izmirenja treba isplatiti običnu kamatu na gore navedeni iznos po stopi koja je jednaka marginalnoj kamatnoj stopi Evropske centralne banke tokom perioda doznje, uz dodatak od tri procentna poena;

4. *Odbija* ostatak zahtjeva podnosioca predstavke za pravičnim zadovoljenjem.

Sačinjeno na engleskom jeziku i dostavljeno u pisanoj formi, 9. juna 2020. godine u skladu sa Pravilom 77 stavovi 2 i 3 Poslovnika Suda.

Stanley Naismith  
registrar

Robert Spano  
predsjednik