

Пресуда Рафаиловић и Стевановић против Србије - српски

ТРЕЋЕ ОДЕЉЕЊЕ

ПРЕДМЕТ РАФАИЛОВИЋ И СТЕВАНОВИЋ ПРОТИВ СРБИЈЕ

(Представке бр. 38629/07 и 23718/08)

ПРЕСУДА

СТРАЗБУР

16. јун 2015. године

Ова пресуда ће постати правоснажна у околностима изнетим у члану 44. став 2. Конвенције. Она може бити предмет редаторских измена.

У предмету Рафаиловић и Стевановић против Србије,
Европски суд за људска права (Треће одељење), на заседању Одбора
у саставу:

Josep Casadevall, *председник,*

Luis López Guerra,

Kristina Pardalos,

Johannes Silvis,

Valeriu Grițco,

Iulia Antoanella Motoc,

Branko Lubarda, *судије,*

и Stephen Phillips, секретар Одељења,

После већања на затвореној седници 26. маја 2015. године,

Доноси следећу пресуду, која је усвојена тог дана:

ПОСТУПАК

1. Предмет је формиран на основу две одвојене представке (бр. 38629/07 и 23718/08) против Србије коју су Суду поднела, према члану 34. Конвенције за заштиту људских права и основних слобода (у даљем тексту: Конвенција“) два српска држављанина, господин Милан Рафаиловић (у даљем тексту: „први подносилац представке“) и госпођа Светлана Стевановић (у даљем тексту: „други подносилац представке“), 28. августа 2007. године, односно 12. маја 2008. године.

2. Првог подносиоца представке пред Судом је заступао господин Р. Мисојчић, адвокат из Шапца. Другог подносиоца представке заступала је госпођа С. Милетић, адвокат из Сокобање. Владу Србије (у даљем тексту „Влада“) заступао је њен заступник, господин С. Царић.

3. Подносиоци представки тврдили су да им је било немогуће да остваре извршење судских одлука донетих у њихову корист.

4. Представке су првобитно додељене Другом одељењу Суда (Правило 52 став 1. Пословника Суда).

5. Суд је 8. јуна 2011. године одлучио да Владу обавести о представкама. Примењујући члан 29. став 3. Конвенције такође је одлучио да одлуку о њиховој допуштености и основаности донесе истовремено.

6. Суд је 1. фебруара 2014. године променио састав својих одељења (Правило 25 став 1.). Ове представке су стога додељене ново оформљеном Трећем одељењу (Правило 52 став 1.).

ЧИЊЕНИЦЕ

I. ОКОЛНОСТИ ПРЕДМЕТА

7. Први подносилац представке рођен је 1958. године и живи у Варни. Други подносилац представке рођен је 1964. године и живи у Сокобањи.

8. Чињенице предмета, како су их странке изнеле, могу да се сведу на следеће.

A. У вези са првим подносиоцем представке (број 38629/07)

9. Подносилац представке је био самостални предузетник од 1979 . године до 1995 . године.

10. Подносилац представке је 1990 . године и 1991 . године пружао услуге превоза месној заједници Поцерски Метковић у Шапцу. Према уговору, месна заједница која га је ангажовала за пружање услуга увела је самодоприне (у даљем тексту „самодоприне“).

11. Неодређеног дана 1994. године подносилац представке је, заједно са још два превозника, поднео тужбу против месне заједнице тражећи исплату извршених услуга. Посао подносиоца представке престао је да постоји 1995. године, па је подносилац представке, као искључиви власник и управник, преузео неизмирено потраживање као правни следбеник.

12. Месну заједницу је у поступку заступао јавни правобранилац општине Шабац, која је оснивач месне заједнице Поцерски Метковић.

13. Трговински суд у Ваљеу је 11. маја 2001. године наложио месној заједници да подносиоцу представке исплати 24.400 српских динара (РСД) са каматом. Суд је такође наложио месној заједници да свим тужиоцима заједно исплати износ од РСД 54.520 на име трошкова парничног поступка. Неодређеног дана убрзо после тога, пресуда од 11. маја 2001. године постала је правоснажна и извршна.

14. Подносилац представке је 29. априла 2003. године поднео захтев Трговинском суду у Ваљеу за извршење наведене пресуде и предложио да се оно изврши банкарским преносом.

15. Трговински суд у Ваљеу је 6. октобра 2003. године наложио извршење и такође досудио подносиоцу представке износ од РСД 4.664 на име трошкова извршног поступка. После тога, наведени суд је ово решење о извршењу проследио надлежном одељењу Народне банке Србије у Крагујевцу.

16. Подносилац представке се распитивао о извршењу 9. јуна 2006. године и 8. октобра 2007. године. Обавештен је да је банкарски рачун дужника замрзнут од 13. новембра 2003. године и да је он регистрован као приоритетни поверилац другог реда.

17. Према наводима Владе, Трговински суд је 19. децембра 2003. године архивирао извршни предмет као обустављен., Међутим, изгледа да подносилац представке није примио никакву одлуку у том смислу, а ни Влада није навела да је таква одлука усвојена.

18. Према судским правилима, извршни суд је био обавезан да чува спис предмета пет година од датума када је извршни поступак обустављен. Након извршења предлога суда од 4. августа 2010. године за излучење безвредног регистратурског материјала, следећег дана је Међуопштински историјски архив у Ваљеву уништио спис предмета подносиоца представке у складу са Законом о културним добрима (објављен у „Службеном гласнику РС, број 71/94). Према релевантној изјави суда, записник о уништењу или белешка о неком документу нису направљени.

19. Пресуда од 11. маја 2001 . године остала је неизвршена.

Б. У вези са другим подносиоцем представке (број 23718/08)

20. Подносилац представке је водио инсталатерску радњу „Сокосаг“, као искључиви власник. Радња је са месном заједницом Сокобања закључила уговор за одржавање кабловско-сателитског преносног система на територији те месне заједнице.

21. Како месна заједница није извршила исплату за обављене услуге, радња је поднела предлог за извршење пред Трговинским судом у Зајечару. Тај суд је 9. октобра 2002. године наложио извршење на основу веродостојне исправе.

22. Након жалбе месне заједнице, суд је 9. децембра 2002. године ставио решење ван снаге и наставио да поступа по правилима парничног поступка.

23. У поступку пред судом месну заједницу је заступао јавни правобранилац општине Сокобања, која је оснивач месне заједнице Сокобања.

24. Трговински суд у Зајечару је 17. априла 2003. године делимично потврдио решење о извршењу, и наложио месној заједници да радњи исплати (i) износ од 342.098,80 динара на име дуга и 18.672 динара на име трошкова извршног поступка, (ii) камату на два горе наведена износа, (iii) камату на један број других износа који су изгледа раније плаћени али без обрачунате камате, и (iv) 36.172 динара на име трошкова парничног поступка.

25. Виши трговински суд је 25. децембра 2003. године делимично потврдио пресуду од 17. априла 2003. године, и наложио Трговинском суду да поново размотри трошкове парничног поступка.

26. Трговински суд у Зајечару је 2. фебруара 2004. године, са исправком од 25. марта 2004. године, наложио месној заједници да исплати износ од 67.750 динара на име трошкова парничног поступка.

27. Трговински суд у Зајечару је 27. маја, односно 2. јуна 2004. године наложио извршење пресуде од 17. априла 2003. године и решења од 2. фебруара и 25. марта 2004. године (домаћи извршни предмети бр. И. 306/04 и И. 348/04) пленидбом новчаних средстава и преносом на жиро-рачун повериоца. Подносиоцу представке такође је досуђен и износ од 20.574 динара и 8.275 динара на име трошкова извршног поступка.

28. Подносилац представке је 31. јануара 2005. године обавестио Трговински суд у Нишу да Општина Сокобања није пренела средства са свог рачуна на рачуне дужника или на рачуне подносиоца представке, и да месна заједница послује преко општинског банкарског рачуна или посебног рачуна за прикупљање локалних самодоприноса да би обманула повериоца. Пошто на дужниковом рачуну практично није било никаквих средстава, подносилац представке је од суда тражио да промени средства извршења тако што ће спровести јавну продају наведене покретне имовине дужника, посебно кабловско-сателитског преносног система.

29. Трговински суд у Нишу је 10. фебруара 2005. године (i) здружио два горе наведена извршна поступка; (ii) ставио ван снаге решење о извршењу преносом са банкарског рачуна; (iii) огласио се ненадлежним у вези са јавном продајом имовине и упутио предмет Општинском суду у Сокобањи; и (iv) одбио захтев подносиоца представке за доношење привремене мере с тим у вези.

30. Пошто је утврдио да је дужник власник кабловско-сателитског преносног система, Општински суд у Сокобањи је 9. маја 2005. године наложио извршење проценом и јавном продајом. Суд је 30. маја 2005. године изменио ово решење, правилно повећавајући износ дуга.

31. Општински суд је 13. марта 2007. године обуставио извршење које је покренуто на основу горе наведених решења из маја 2005. године. Суд је појаснио да вештак кога је суд ангажовао није могао да утврди тачан однос власништва између дужника и тренутног дистрибутера у односу на кабловско-сателитски преносни систем, и указао да интересе грађана не треба доводити у питање његовом продајом, пошто су они учествовали у изградњи система. Суд је на крају упутио подносиоца представке да покрене нови поступак ради утврђивања тачног власништва дужника у односу на систем, као и друге покретне и непокретне имовине, и да реши потраживање подносиоца представке у том правцу. Веће истог суда је убрзо 12. јуна 2007. године потврдило ту одлуку.

32. Арховни суд је 29. новембра 2007. године одбацио захтев подносиоца представке за заштиту законитости као недопуштен у овом предмету.

33. Подносилац представке није покренуо нови парнични поступак као што је упућен.

34. Пресуда од 17. априла 2003. године и решења од 2. фебруара и 25. марта 2005. године остала су неизвршена до данас.

В. Остале релевантне чињенице

35. На захтев заступника Тужене државе пред Судом, председник Управног суда је доставио сажет приказ и тумачење релевантног домаћег права. Председник је навео да ни финансијске обавезе месних заједница, нити шира одговорност општина или државе за дугове месних заједница, нису регулисани. Председник је такође приметио да је предметно питање неизвршених уговора у оба горе наведена случаја у надлежности месне заједнице о којој је реч (допис од 9. августа 2011. године, Su I-1 212/11).

II. РЕЛЕВАНТНО ДОМАЋЕ ПРАВО И ПРАКСА

А. Правни положај месних заједница

36. Правни положај локалних самоуправа и услови под којима оне раде утврђен је разним правним актима, који су мењани или престајали да важе много пута током година. Најрелевантније одредбе налазе се у: (i) Уставу Републике Србије из 1990. године и 2006. године (Устави Републике Србије; објављени у „Службеном листу Социјалистичке Републике Србије – „Сл. лист“, број 1/90 и „Службеном гласнику Републике Србије“ – „Сл. гласник РС“ - број 98/06); (ii) Закон о радним односима у државним органима (објављен у „Сл. гласнику РС“, број 48/91 са даљим изменама делова који регулишу територијалну организацију државе и организацију локалне самоуправе); (iii) Закон о локалној самоуправи из 1999. године (објављен у „Сл. гласнику РС“, бр. 49/99 и 27/01); (iv) Закон о локалној самоуправи из 2002. године („Сл. гласник РС“, бр. 9/02, 33/04 и 135/04); (v) Закон о финансирању локалне самоуправе из 2006. године и Закон о финансирању локалне самоуправе („Сл. гласник РС“, бр. 62/06, 47/11 и 93/12, и Закон о локалној самоуправи (Сл. гласник РС“, број 129/07, који је ступио на снагу 1. јануара 2007. године, односно 1. јануара 2008. године и заменио Закон о локалној самоуправи из 2002. године); и (vi) закони о државној имовини, буџетским системима, јавним приходима и расходима, порезима и стечајним поступцима (Закон о средствима у власништву Републике Србије, објављен у „Сл. гласнику РС“, бр. 53/95, 3/96, 54/96, 32/97, 44/99 и 101/05; Закон о буџетском систему, објављен у „Сл. гласнику РС“, бр. 9/02...86/06; Закон о буџетском систему, објављен у „Сл. гласнику РС“, број 54/09; Закон о јавним приходима и јавним расходима, објављен у „Сл. гласнику РС“, бр.

76/91 ... 135/04; Закон о пореском поступку и пореској администрацији, објављен у „Сл. гласнику РС“, бр. 80/02... 2/2012; и Закон о стечајном поступку, објављен у „Сл. гласнику РС“, број 84/04).

37. У мери у којој је правни положај месних заједница релевантан за предметне случајеве биће резимиран у даљем тексту.

38. Једно цело поглавље Устава из 2006. године посвећено је територијалном уређењу земље, према ком аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе имају положај правних лица, а њихова имовина је јавна својина. Даље, сва имовина коју је стекла држава и локалне управе и други субјекти које су основале централна или локалне управе, као и сва друга имовина и зарада стечена улагањем државног капитала, представљају имовину државе.

39. Поновним успостављањем система локалне самоуправе у правном систему 1990. године и постепеном децентрализацијом управе у првим годинама после 2000. године, јединицама локалне самоуправе (општине, градови, и град Београд), поверене су одређене централне надлежности и биле су ојачане финансијски, као непосредни корисници буџета, деобом прихода или преносом надлежности за наплату сопствених прихода које су у прошлости наплаћивале централне власти. Домаћи закон прописује да се грађани преко локалне самоуправе ангажују у јавној управи у непосредном, заједничком и општем интересу локалног становништва, било посредно или преко изабраних представника.

40. Јединице локалне самоуправе имају овлашћење да даље креирају/ликвидирају предузећа, установе и организације за вршење јавних функција, као и облике месне самоуправе, као што су месне заједнице, квартави, четврти и рејони¹.

41. Месна заједница се оснива статутом оснивача за пружање услуга које су од општег, непосредног и свакодневног интереса локалног становништва (деведесетих година прошлог века оне су очигледно биле врста „удруживања грађана“ на основу интереса) којој њен оснивач може поверити одређене надлежности локалне самоуправе. Оне се оснивају као посебна правна лица, иако је њихов правни субјективитет ограничен на пренета права, а надлежности им се додељује на основу оснивачких аката/статута. Надлежност, задаци, организација и избор релевантних тела, процес одлучивања и друга релевантна питања за рад месне заједнице треба да буду детаљно утврђени њиховим оснивачким актима/статутима, који треба да су у складу са статутом оснивача. Управљачко тело је Савет (и/или секретар), чији непосредан избор грађани обављају на позив

¹ У Србији има око 3.000 месних заједница, док други облици локалне самоуправе до сада нису формиран.

председника скупштине оснивача. Савет може имати одређени простор за пословну самосталност.

42. Месна заједница је посредни корисник државног буџета, а средства за њено функционисање обезбеђују се према посебним буџетским ставкама које оснивач утврди. Месна заједница такође има право да финансира своје делатности из донација и других средстава прикупљених наплатом пружених услуга. Најзад, у једном периоду (2002-06), месне заједнице имале су право да одређују сопствене приходе познате као месни самодоприноси („СИЛТ“), и да наплаћена средства уплаћују на сопствене рачуне, ако су изгласани и одређени искључиво на територији тих заједница. Иначе, и након тога, прикупљени самодопринос осмишљен је као извор основног прихода искључиво за јединице локалне самоуправе, а прикупљена средства су уплаћивана у њихове буџете и строго намењена за одређене потребе.

43. Најзад, над месном заједницом не може да се спроведе стечајни поступак. Ни домаће право ни Влада не сугеришу да *de facto* несолвентност општинског органа или месне заједнице повлачи за собом неки план опоравка/намирења поверилаца (упоредити по сличности и разлици са *De Luca против Италије*, број 43870/04, ст. 14-29, 24. септембар 2013. године у вези са релевантним италијанским и упоредним правом о несолвентности локалних органа).

Б. Релевантна домаћа пракса у вези са месним заједницама

44. Спорови до којих долази због одређивања и повраћаја преплаћеног самодоприноса месних заједница сматрају се управним питањима. Управни општински органи и Управни суд имају судску надлежност у вези са односним потраживањима (за релевантну судску праксу, види *Поповић и други против Србије* (одлука), број 75915/12 и други, ст. 24, 31, 54. и 81, 23. септембар 2014. године).

45. Приликом одлучивања у предмету који се односи на неизвршену наплату самодоприноса у месној заједници, Управни суд је сматрао да је општина, пре него сама месна заједница, поверилац у односу на самодопринос у смислу активне легитимације (види 9 U. 740/11 од 30. августа 2011. године; види такође Билтен Управног суда, број 3/2012).

В. Закон о приватним предузетницима (објављен у „Сл. гласнику РС“, бр. 54/89, 9/90, 19/91, 46/91, 31/93, 39/93, 53/93, 67/93, 48/94, 53/95, 35/02 и 101/05)

46. Према овом закону, искључиви власник (самостални предузетник) води радњу коју је основао и чији је власник физичко лице, ради зараде о сопственом трошку и на сопствени ризик. Радња се оснива тако што оснивач подноси захтев релевантном општинском

органу и престаје да постоји ако се горе наведени захтев повуче или у другим околностима одређеним законом. Регистрација радње нема дејство стицања својства правног лица. Она је само услов за вођење посла.

47. Радња није правно лице. Власник управља радњом и представља је. Сва права, обавезе, зарада и имовина стечена на основу посла припадају власнику. Власник има неограничену, искључиву и непосредну одговорност свом својом имовином за све неизмирене дугове и друге обавезе које настану из пословања, исто као што има и право на сву зараду/потраживања у вези са њом. С тим у вези, он или она могу бити странка у сваком судском поступку који се односи на радњу.

ПРАВО

I. ЗДРУЖИВАЊЕ ПРЕДСТАВКИ

48. Суд сматра да, у складу са Правилем 42 став 1. Пословника Суда, представке треба здружити, с обзиром на њихову сличну чињеничну и правну позадину.

II. НАВОДНА ПОВРЕДА ЧЛАНА 1. ПРОТОКОЛА БРОЈ 1 КОНВЕНЦИЈЕ И ЧЛАНОВА 6. И 13. КОНВЕНЦИЈЕ

49. Подносиоци представки притуживали су се због тога што Тужена држава није извршила судске одлуке донете у њихову корист. Први подносилац представке такође се жалио да с тим у вези није имао делотворни правни лек. Они су се ослонили на чл. 6. и 13. Конвенције и члан 1. Протокола број 1, чији релевантни делови гласе како следи:

Члан 6. став 1.

„Свако, током одлучивања о његовим грађанским правима и обавезама ... има право на правичну ... расправу у разумном року пред независним ... судом ...“

Члан 13.

„Свако коме су повређена права и слободе предвиђени у овој Конвенцији има право на делотворан правни лек пред националним властима, без обзира на то да ли су повреду извршила лица која су поступала у службеном својству.“

Члан 1. Протокола број 1

„Свако физичко и правно лице има право на неометано уживање своје имовине. Нико не може бити лишен своје имовине, осим у јавном интересу и под условима предвиђеним законом и општим начелима међународног права.

Претходне одредбе, међутим, ни на који начин не утичу на право државе да примењује законе које сматра потребним да би регулисала коришћење имовине у складу с општим интересима или да би обезбедила наплату пореза или других дажбина или казни.“

А. Допуштеност

1. *Усклађеност ratione personae* (активна легитимација, *статус жртве подносилаца представки*)

50. Влада је оспоравала да се може сматрати да подносиоци представке имају *активну легитимацију* пред Судом у односу на повреде које наводе. Она је тврдила да су предузетничке радње подносилаца представки могле и да је требало да оне поднесу представке, с обзиром да су неизвршене пресуде донете у њихову корист. Влада је тврдила да у овим случајевима нема посебних околности које би оправдале „пробијање корпоративног вела“ или занемаривање статуса правног лица предузећа, да би се прихватила *активна легитимација* подносилаца представке (позивајући се на случајеве *Agrotexim и други против Грчке*, 24. октобар 1995. године, став 66, серија А број 330-А, и *Vesela и Лоука против Словачке* (одлука), број 54811/00, 13. децембар 2005. године).

51. Подносиоци представки изјавили су да су они навели себе као подносиоце у обрасцима представке и саму предузетничку радњу као њихову професију. Они су тврдили да радња није посебно правно лице, већ само средство за самог власника да обавља своје пословне делатности. Подносиоци представки су стога били странке према уговору и сходно томе имаоци свих права и дужности.

52. Суд сматра да ове преставке не потпадају под начела утврђена у предметима на које се Влада позвала (цитирани у горњем тексту у ставу 50.). За разлику од предузећа у случајевима на које се позива која су основана према прописима о предузећима, радње о којима је реч нису биле посебна правна лица. У овој врсти предузетништва, између средстава власника и оних која припадају радњи не може се направити правно разликовање – они се сматрају једним и истим. Другим речима, власник је обавезан да измири све неизмирене дугове и губитке као што има и право на сву зараду/потраживања с тим у вези.

53. Имајући у виду домаће право, Суд прихвата, према томе, да су подносиоци представке стекли суштинско својинско право на основу релевантних пресуда и да имају непосредан лични интерес за предмет

представки (види *Бочварска против Бивше Југословенске Републике Македоније*, број 27865/02, 17. септембар 2009. године, где питање положаја жртве подносиоца представке, као јединог власника бивше предузетничке радње, није постављено; види, такође, уз одговарајуће измене, *G.J. против Луксембурга*, број 21156/93, став 24, 26. октобар 2000. године, и *Camberrow MM5 AD против Бугарске* (одлука), број 50357/99, 1. април 2004. године, где је Суд прихватио да је власник имао лични интерес у односу на неизмирена потраживања предузећа).

54. Примедба Владе се према томе одбацује.

2. Усклађеност *ratione personae* (одговорност Тужене државе)

(а) Поднесци страна

55. Влада је даље тврдила да Тужену државу не треба сматрати одговорном за неизвршење пресуда у питању. Посебно, Влада је порицала одговорност државе за дуговања месних заједница уопште, а посебно за потраживања која су настала деведесетих година прошлог века, као што је случај у овом предмету. Према мишљењу Владе, у релевантно време месна заједница је била основана према домаћем праву као посебно правно лице, чији буџет није био део буџета општинског органа, већ се заснивао на самофинансирању (грађани су финансирани извршене услуге из сопствених средстава). Поред тога, месне заједнице се не сматрају јединицама локалне самоуправе, већ групама грађана окупљених са циљем међуделовања у њиховом непосредном окружењу и обезбеђења јавних услуга у интересу те заједнице. Савет месне заједнице био је задужен за остваривање потребних услуга, док је месна заједница као таква била задужена за управне и финансијске послове. У вези са горе наведеним, Влада се искључиво позвала на изјаву председника Општине Сокобања, који је такође тврдио да финансијска одговорност месних заједница и обавеза према њиховим дугованима нису биле регулисане законима о локалној самоуправи, и да према томе ни општина ни држава не могу да се сматрају одговорним за таква дуговања.

56. Поред тога, у вези са другим подносиоцем представке, Влада је навела да је месна заједница била само инвеститор услуге за коју су плаћали грађани, тако да држава не може бити одговорна за потраживања настала из таквог споразума.

57. Влада је због тога позвала Суд да одбаци предметне представке као неусклађене *ratione personae*.

58. Подносиоци представки су навели одговорност државе за дуговања месних заједница, и изнели да је у сваком случају држава требало да осигура правилно извршење пресуда у њихову корист. Они су тврдили да општине оснивају месне заједнице, и да оне обезбеђују

стручну, финансијску и управну помоћ месним заједницама, посебно узимајући у обзир то што их општински правобраниоци заступају пред судовима (види ст. 40-42, 12. и 23. у горњем тексту, тим редом).

59. Први подносилац представке такође је тврдио да саме месне заједнице не поседују никакву имовину, и да у домаћем праву и даље нема никаквих одредаба о одговорности за њихова дуговања. Ако месне заједнице постану несолвентне, што се често дешава пошто њихов фискални биланс није правилно контролисан, општина – оснивач не мора да их затвори, нити држава може да покрене стечајни поступак против њих. Њихови банкарски рачуни могу бити замрзнути све док односна општина не пренесе средства на њихове рачуне, у пракси све док им то одговара.

60. Други подносилац представке је такође навео да изгледа да месна заједница у питању послује, од замрзавања њеног банкарског рачуна, преко општинског банкарског рачуна.

(б) Оцена Суда

61. Суд подсећа на почетку да, када се неки подносилац представке притужује због немогућности да се изврши судска одлука у његову или њену корист, обим обавеза државе према члану 6. и члану 1. Протокола број 1 варира у зависности од тога да ли је дужник страна уговорница у оквиру значења члана 34. Конвенције или приватни појединац (види *Anokhin против Русије* (одлука), број 25867/02, 31. мај 2007. године). У случајевима извршења правоснажне судске одлуке донете против приватних лица, обавезе државе да изврши пресуду према чл. 6 и 1. Протокола број 1 су, уопште, ограничене на обезбеђење неопходне помоћи повериоцу у извршавању релевантних судских одлука, и не могу се тумачити као приморавање државе да замени приватну тужену страну у случају да је она несолвентна (види, на пример, *Kotov против Русије* [ВВ], број 54522/00, став 90, 3. април 2012. године, и *Omerović против Хрватске*, број 36071/03, став 35, 1. јун 2006. године). Супротно томе, када је пресуда против државе, њених тела, или истоветних субјеката који такође не уживају „довољну институционалну и пословну независност од државе“, држава мора предузети иницијативу да изврши пресуду у потпуности и на време. Држава је непосредно одговорна за њихове дугове и не може да наводи ни недостатак сопствених средстава ни лош финансијски положај дужника као изговор за неизвршење тих одлука (види, међу многим другим ауторитетима, *P. Качапор и друге подносиоце против Србије*, бр. 2269/06 тим редом, став 114, 15. јануар 2008. године; *Јовичић и други против Србије* (одлука), бр. 37270/11, ст. 105-6, 15. октобар 2013. године; и *Сопе против Румуније*, број 35935/02, став 27, 24. јун 2008. године).

62. Према томе, у предметном случају поставља се питање да ли се поступци и пропусти српске месне заједнице, укључујући и пропуст да исплати неизмирене дугове због несолвентности, могу приписати Туженој држави, према Конвенцији.

63. Суд прво подсећа да се државним органима не могу сматрати само Влада и централни органи државе. Где је власт распоређена по децентрализованим линијама, државни органи могу бити сви национални државни органи или органи локалне самоуправе који врше јавна овлашћења, без обзира на обим њихове аутономије *vis-à-vis* централних органа (види, мада у контексту *locus standi*, *Ayuntamiento de Mula против Шпаније* (одлука), број 55346/00, *Извештаји о пресудама и одлукама 2001-I*; *The Municipal Section of Antilly v. France* (dec.), број 45129/98, ЕЦХП 1999-VIII; *Rothenthurm Commune против Швајцарске*, број 13252/87, одлука Комисије од 14. децембра 1988. године, Одлуке и извештаји, (DR) 59; и *Покрајине Бари, Соренто и Месени Немања против Италије*, број 41877/98, одлука Комисије од 15. септембра 1998. године, Збирка 20).

64. Поред тога, одговорност државе за дугове општина и других субјеката или предузећа под управом локалних органа већ је утврђена у једном броју претходних пресуда против других тужених држава (види *De Luca против Италије*, цитирана у горњем тексту, ст. 54-55; *Yershova против Русије*, број 1387/04, ст. 71-2, 8. април 2010. године; *Otychenko и Fedishchenko против Украјине*, бр. 1755/05 и 25912/06, став 26, 12. март 2009. године; и *Shmalko против Украјине*, број 60750/00, став 38, 20. јул 2004. године).

65. Имајући у виду карактеристике месних заједница у Србији, као што је указано у доступним материјалима, као и намеру домаћег законодавства да једноставно децентрализује власт, Суд не може да потврди аргументе Владе да те заједнице не спадају у оквир локалних самоуправа. Иако месне заједнице заиста нису изричито признате као јединице локалне самоуправе или њихова тела, Суд примећује, посебно, да (а) су кључни елементи њихове организације и обим надлежности, у начелу, предвиђени законом о локалној самоуправи и општинским прописима; (б) њих оснивају и финансирају општине да обављају одређене услуге од јавног интереса; (в) оне уживају посебне надлежности: њихова акта примењује се управно право и, као последица тога подложни су преиспитивању пред управним судовима (види став 44. у горњем тексту; види такође *Поповић и други против Србије* (одлука), цитирана у горњем тексту, где је то Влада тврдила); (г) месне заједнице о којима је реч су пред судовима заступали општински правобраниоци односних општина, при чему се подразумева да су њихови задаци били да штите интересе тих општина; и (д) не постоје механизми преко којих грађани контролишу месне заједнице, пошто локални избори не служе у ту сврху.

66. И поред *sui generis* природе месних заједница у Србији, разматрање релевантног домаћег права и како га тумаче домаћи судови показује постојање њихових јаких институционалних веза са локалним органима, што их ставља у категорију нижих редова локалне самоуправе (види ст. 36-45. у горњем тексту). Суд сматра да њихове радње и пропусте треба, према Конвенцији, приписати општинском органу о коме је реч, па према томе Туженој држави. Влада није изнела никакву чињеницу, нити је документовала своје аргументе релевантним прописима или статутима из релевантног периода који би могли да убеди Суд да донесе супротан закључак или да одступи од његове горе наведене добро утврђене судске праксе у вези са приписивањем општинских дугова држави. Супротно тврдњи Владе, правни положај месних заједница као посебних правних лица, сам за себе, не може бити одлучујући за ово приписивање (види, уз одговарајуће измене, *P. Качапор и друге подносиоце представки*, цитирана у горњем тексту, став 98; *Мукхајленку и други против Украјине*, бр. 35091/02 *et seq.*, став 45, ЕЦХР 2004-ХП; *Lisyanskiy против Украјине*, број 17899/02, став 19, 4. април 2006. године; и *Cooperativa Agricola Slobozia-Hanesei против Молдавије*, број 39745/02, ст. 18-19, 3. април 2007. године). Ни пропуст државе/локалних самоуправа да обезбеде одговарајуће механизме контроле вођења јавних услуга и делегираних надлежности месним заједницама, или да регулише на довољно прецизан начин одговорност за њихове дугове, не може бити одлучујући с тим у вези.

67. Према томе, Суд сматра да су притужбе подносилаца представке усклађене *ratione personae* са одредбама Конвенције, и одбија примедбу Владе с тим у вези.

3. Остале примедбе Владе

68. Ослањајући се на став Суда у предмету *Влећић против Хрватске (Влећић против Хрватске [ВВ], број 59532/00, ст. 63-69, ЕЦХР 2006-III)*, Влада је изнела да Суд није имао временску надлежност да се бави наводним повредама права подносилаца представке које се односе на догађаје који су се десили пре 3. марта 2004. године, што је датум када је Конвенција ступила на снагу у односу на Србију („датум ратификације“).

69. Влада је даље тврдила да први подносилац представке није правилно искористио могућност да се обрати извршном суду или Народној банци од 2003. године, да би се распитао за исход поступка, да тражи промену средстава извршења, и/или спречи уништење списа предмета. Даље, од њега се очекивало да поднесе представку Суду (а) шест месеци након датума када је Народна банка морала да изврши пресуду током 2003. године (види став 15. у горњем тексту); (б) шест месеци након датума ратификације; или, најкасније, (в) шест месеци након што је сазнао, у јуну 2006. године, да је банкарски рачун

дужника у блокади (види став 16. у горњем тексту). Међутим, он није предузео ниједну од ових радњи. Други подносилац представке такође је пропустио да покрене нови парнични поступак у складу са упутством Трговинског суда (види став 31. у горњем тексту). Наводећи то, и тврдећи да наводне повреде не представљају ситуације које трају, Влада је позвала Суд да одбаци прву представку због непоштовања правила шест месеци и/или обе представке због неисцрпености домаћих правних лекова који су им били на располагању.

70. Подносиоци представки су оспорили ове наводе, тврдећи да је Тужена држава била и да је и даље у обавези по службеној дужности да изврши сопствене пресуде, и да није било делотворног лека за њен пропуст да то учини.

71. Суд сматра да има надлежност *ratione temporis* да разматра притужбе подносилаца представке у оној мери у којој се оне односе на догађаје који су се десили после ступања Конвенције на снагу у односу на Србију. Он може, међутим, узети у обзир чињенице пре ратификације у оној мери у којој се оне могу сматрати да су створиле ситуацију која траје после тог датума или могу бити релевантне за разумевање чињеница насталих након тог датума (види *Broniowski против Пољске* (одлука) [ВВ], број 31443/96, ст. 74-77, ЕЦХР 2002-Х).

72. У односу на први аргумент Владе, Суд закључује, не доводећи у питање основаност предмета, да стални пропусти Тужене државе, до данашњег дана, да изврши пресуде против постојећег државног субјекта представљају трајну ситуацију која није престала. У време подношења ових представки, у Туженој држави нису постојали домаћи делотворни правни лекови за ову притужбу (види Винчић и други против Србије, бр. 44698/06 тим редом, став 51, 1. децембар 2009. године). Поред тога, Суд сматра да је, у околностима овог предмета, први подносилац поднео представку разумно брзо (види, за релевантна начела у вези са израчунавањем рока од шест месеци у предметима у којима је реч о извршењу правоснажне судске одлуке, *Соколов и други против Србије* (одлука), бр. 30859/10 и др., 14. јануар 2014. године). Суд сходно томе одбацује примедбу Владе у вези са применом правила рока од шест месеци према члану 35. став 1. Конвенције.

73. Суд даље подсећа да када је правоснажна одлука донета у корист појединца против државе, појединац никада не треба да, у начелу, буде приморан да покрене посебан извршни поступак (види, уз одговарајуће измене, *Metaxas против Грчке*, број 8415/02, став 19, 27. мај 2004. године; *Manushaqe Puto и други против Албаније*, бр. 604/07, став 71, 31. јул 2012. године; и *Крстић против Србије*, број 45394/06, став 84, 10. децембар 2013. године). У предметима у којима је правоснажна пресуда добијена против предузећа које контролише држава или друштвеног предузећа, од подносиоца представке се једино тражи да поднесе предлог за извршење те пресуде надлежном

суду или, у случају поступка ликвидације или стечаја дужника, да пријави своје потраживање управи дужника (види, *P. Качанор и друге подносиоце*, цитирана у горњем тексту, и *Лолић против Србије*, број 44095/06, став 26, 22. октобар 2013. године). Исти стандарди важе и за ситуацију која је настала у предметном случају.

74. Пошто су ови подносиоци представке то учинили, примедба Владе се мора одбацити.

4. Закључак

75. Суд сматра да притужбе подносилаца представке нису очигледно неосноване у оквиру значења члана 35. став 3. Конвенције и не налази никакав други основ да их прогласи недопуштеним. Притужбе се, према томе, морају прогласити допуштеним.

Б. Основаност

76. Позивајући се на аргументе у вези са одговорношћу државе *ratione personae*, Влада је подсетила на њен став да Тужена држава и њени судови не треба да буду одговорни за неизвршење пресуда у питању због несолвентности дужника. Она је такође истакла да су судови предузели разумне мере у складу са законом и неактивношћу подносилаца представке.

77. Подносиоци представке су поново потврдили своје притужбе и аргументе изнете у горњем тексту.

78. Суд подсећа да кашњење у извршењу пресуде може да се оправда у посебним околностима, али кашњење не сме бити такво да угрози суштину права заштићеног чланом 6. став 1. (види *Immobiliare Saffi против Италије* [ВВ], број 22774/93, став 74, ЕЦХР 1999-V). У истом контексту, немогућност тужиоца који је успео у спору да оствари извршење пресуде донете у његову корист, ако та ситуација траје у релативно дугом периоду, може представљати мешање у његово право на мирно уживање имовине, у смислу прве реченице првог става члана 1. Протокола број 1 (види, међу многим ауторитетима, *Burdov против Русије*, број 59498/00, став 40, ЕЦХР 2002-III). Приликом утврђивања да ли је кашњење оправдано, Суд разматра колико је сложен извршни поступак, како су се понашали подносилац представке и власти, и каква је природа одлуке (види *Raуlyan против Русије*, број 22000/03, став 31, 15. фебруар 2007. године).

79. Ако се вратимо на предметни случај, Суд примећује да пресуде донете у корист подносилаца представке 2001. године, односно 2004. године и даље нису извршене до данас. Период након 3. марта 2004. године, а то је скоро 10 година, спада у надлежност Суда *ratione temporis*.

80. Чињенице предмета показују да, током целог периода који се разматра, пресуде изгледа нису биле извршене због наведеног недостатка средстава месне заједнице као дужника и даљег недостатка средстава у општинском буџету за ту намену. Релевантни општински органи нису се сматрали обавезним да измире дугове према пресуди. Таква ситуација спречава повериоце да добију своја утврђена потраживања од месних заједница у Србији.

81. Иако несолвентност може у неким околностима оправдати одређена кашњења у извршењу, неизвршење пресуда донетих у корист подносилаца представке, које траје 10 година је *prima facie* није у складу са Конвенцијом. Поред тога, Суд подсећа да, с обзиром на утврђивање одговорности државе за дугове подносиоцима представке у овом случају, непостојање сопствених средстава државе или сиромаштво њених локалних органа не представља „објективну немогућност“ која би Тужену државу ослободила обавеза да измири преостале дугове благовремено и на одговарајући начин (види, уз одговарајуће измене, *Р. Качанор и друге подносиоце*, цитирана у горњем тексту, став 124.).

82. Најзад, Суд би истакао да у овој врсти предмета наводна неактивност првог подносиоца представке и уништење списка предмета не може да ослободи Тужену државу обавезе да осигура делотворно учешће њеног целог апарата у благовременом извршењу пресуда на сопствену иницијативу, наиме да успостави ефикасан систем евидентирања исплата дугова пре уништења списка предмета. Суд не види ниједан разлог зашто је подносилац представке требало да тражи информације од извршног суда (он је то тражио од Народне банке) у вези са наведеним банкарским преносом само да би надокнадио непостојање комуникације између два државна органа (види, уз одговарајуће измене, *Р. Качанор и друге подносиоце*, цитирана у горњем тексту, став 113.).

83. С обзиром на горе наведено, Суд сматра да су, тиме што годинама нису извршили извршне пресуде у корист подносилаца представке, домаће власти угрозиле суштину њиховог „права на суд“ и да су их спречиле да добију новац који су оправдано очекивали да ће добити. Према томе, дошло је до повреде члана 6. став 1. Конвенције и члана 1. Протокола број 1.

84. Суд сматра да није неопходно да у околностима овог предмета разматра суштински исту притужбу према члану 13. Конвенције (види, уз одговарајуће измене, *Kin-Stib и Мајкић против Србије*, број 12312/05, став 90, 20. април 2010. године, и *Маринковић против Србије*, број 5353/11, став 43, 22. октобар 2013. године).

III. ОСТАЛЕ НАВОДНЕ ПОВРЕДЕ КОНВЕНЦИЈЕ

85. Друга подносиатеља представке такође се притуживала према члану 1. Протокола број 12 да је била дискриминисана на основу имовинског статуса.

86. Суд је разматрао ову притужбу како ју је подносиатеља представке изнела. Међутим, имајући у виду све материјале које поседује, он сматра да они не откривају никакву повреду права и слобода утврђених Конвенцијом и њеним Протоколима. Произилази да се ова притужба мора одбацити као очигледно неоснована, у складу са чланом 35. ст. 3. и 4. Конвенције.

IV. ПРИМЕНА ЧЛАНА 41. КОНВЕНЦИЈЕ

87. Члан 41. Конвенције прописује:

„Када Суд утврди прекршај Конвенције или протокола уз њу, а унутрашње право Високе стране уговорнице у питању омогућава само делимичну одштету, Суд ће, ако је то потребно, пружити правично задовољење оштећеној странци.”

A. Штета

1. Материјална штета

88. Подносиоци представки су тражили да се држави наложи да им исплати, из сопствених средстава, целокупне суме, укључујући и трошкове, који су им досуђени правоснажним пресудама и одлукама донетим у њихову корист.

89. Влада је овај захтев оспорила.

90. Имајући у виду повреду утврђене у овом предмету и сопствену праксу (види, уз одговарајуће измене, *Mykhalenko и други против Украјине*, цитирана у горњем тексту, ст. 67-70), Суд сматра да се захтеви подносилаца представке морају прихватити. Влада ће, према томе, исплатити сваком подносиоцу представке суме досуђене наведеним правоснажним пресудама, укључујући и трошкове досуђене у вези са парничним и извршним поступцима, према случају (види ст. 13, 15, 24, 26. и 27. у горњем тексту).

2. Нематеријална штета

91. Подносиоци представке су тражили 4.800 и 15.000 евра (ЕУР) на име нематеријалне штете коју су претрпели као последицу спорног неизвршења.

92. Влада је ове захтеве оспорила као претеране, наводећи посебно неактивност првог подносиоца представке.

93. Суд заузима став да су подносиоци представке претрпели одређену нематеријалну штету као последицу утврђених повреда које се не могу исправити само тиме што ће Суд утврдити повреду. Конкретни тражени износи су, међутим, претерани. Процењујући на основу правичности, како се захтева чланом 41. Конвенције, Суд сматра да је разумно да се сваком подносиоцу представке досуди по 4.800 евра заједно са порезом који би се могао платити у односу на нематеријалну штету.

Б. Трошкови

94. Први подносилац представке такође је тражио 600 евра, односно 2.900 евра за трошкове настале пред Судом. Други подносилац представке такође је тражио 3.450 евра за трошкове настале у извршном поступку.

95. Влада је оспорила ове захтеве.

96. Према пракси Суда, подносилац има право на накнаду трошкова само у оној мери у којој је показано да су они заиста и неопходно настали и да су разумни у износу. У овом предмету, с обзиром на информације које поседује и горе наведене критеријуме, Суд сматра да је оправдано да сваком подносиоцу представке досуди по 600 евра за трошкове пред Судом.

В. Затезна камата

97. Суд сматра да је примерено да затезна камата буде заснована на најнижој каматној стопи Европске централе банке уз додатак од три процентна поена.

ИЗ ТИХ РАЗЛОГА, СУД ЈЕДНОГЛАСНО,

1. *Одлучује* да представке здружи;
2. *Проглашава* притужбе због неизвршења према чл. 6. и 13. Конвенције и члану 1. Протокола број 1 допуштеним, а преостале притужбе недопуштеним;
3. *Утврђује* да је дошло до повреде члана 6. Конвенције и члана 1. Протокола број 1;
4. *Утврђује* да нема потребе да разматра притужбу према члану 13. Конвенције;

5. *Утврђује*

(а) да Тужена држава треба да исплати сваком подносиоцу представке, из сопствених средстава и у року од три месеца од датума када ова пресуда постане правоснажна, у складу са чланом 44. став 2. Конвенције, износе досуђене правоснажним домаћим одлукама донетим у њихову корист на име материјалне штете;

(б) да Тужена држава треба да исплати сваком подносиоцу представке, у истом периоду, следеће износе, који ће се претворити у српске динаре по стопи важећој на дан исплате:

(i) 4.800 евра (четири хиљаде осам стотина евра), заједно са порезом који би се могао наплатити, на име нематеријалне штете;

(ii) 600 евра (шест стотина евра), заједно са порезом који би се могао наплатити, на име трошкова;

(в) да од истека горе наведена три месеца до исплате треба платити обичну камату на горе наведени износ по стопи која је једнака најнижој каматној стопи Европске централне банке у датом периоду уз додатак од три процентна поена;

6. *Одбија* преостали део захтева подносилаца представке за правично задовољење.

Састављено на енглеском језику и достављено у писаној форми на дан 16. јуна 2015. године у складу са правилом 77 ст. 2 и 3 Пословника Суда.

StephenPhillips
Секретар

JosepCasadevall
Председник