

ZAŠTITA IMOVINE U KONTEKSTU POZITIVNOPRAVNIH RJEŠENJE EUROPSKE KONVENCije ZA ZAŠTITU LJUDSKIH PRAVA I TEMELJNIH SLOBODA I PRAKSE EUROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA

PROTECTION OF POSSESSIONS IN THE CONTEXT OF LEGAL SOLUTIONS CONTAINED IN THE EUROPEAN CONVENTION ON HUMAN RIGHTS AND CASE LAW OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

Djelza Alija, Pravni fakultet, Univerzitet u Travniku, BiH
Mila Eminović, Pravni fakultet, Univerzitet u Travniku, BiH

SAŽETAK

U ozračju borbe za ljudska prava, slobode i jednakost u periodu nakon Drugog svjetskog rata nastaje jedan od najznačajnijih regionalnih dokumenata o ljudskim pravima i slobodama, poznat kao Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda iz 1950. godine. Njegov nastanak je posljedica legislativne aktivnosti zemalja starog kontinenta okupljenih oko Vijeća Europe. Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda smatra se revolucionarnim dokumentom jer se njome, s jedne strane, pojedincima dodjeljuju i garantiraju najznačajnija građanska i politička prava i uspostavljaju efikasni mehanizmi zaštite tih prava, s druge strane. Zaštita konvencijskih prava i sloboda može se ostvarivati kako pred domaćim pravosuđem, tako i pred Europskim sudom za ljudska prava, koji je uspostavljen kao stalni organ čiju nadležnost priznaju sve države članice Vijeća Europe. Djelovanje Suda uvjetovano je ispunjavanjem određenih zakonskih pretpostavki. Ratifikacija ove Konvencije predstavlja uvjet za prijem u članstvo Vijeća Europe, a njeno nepoštivanje, in ultima linea, može dovesti i do isključenja iz članstva Vijeća Europe. Dopunski protokoli na Konvenciju nastaju kao rezultat nastojanja potpisnica da rade na daljoj afirmaciji ljudskih prava i

sloboda, a koja kao takva nisu bila obuhvaćena prvobitnim tekstom Konvencije. Među najznačajnije dodatne protokole spada Dodatni protokol 1. Konvencije koji regulira pitanje zaštite imovine, pravo na obrazovanje i pravo na slobodne i tajne izbore. U kontekstu DP 1. Konvencije, imovina se shvaća kao skup svih imovinskih prava jedne osobe, međutim pravo na njeno mirno i neometano uživanje nije apsolutno. Opći princip zaštite mirnog uživanja imovine može da bude narušen različitim vidovima državne intervencije bilo da se država javlja kao direktni uzurpant prava na imovinu, bilo da svojim pozitivnim zakonodavstvom omogućava trećim licima da svojim djelovanjem narušavaju princip mirnog uživanja imovine. Konvencija poznaje dva načina uzurpacije prava na imovinu i to kroz lišavanje prava na imovinu i kroz nadzor (ograničavanje) korištenja imovine. Neće svako lišavanje odnosno ograničavanje korištenja imovine predstavljati povredu prava na imovinu, već samo ono koje ne ispunjava uvjete zakonitosti, proporcionalnosti i nije u općem interesu. Odluku o tome da li je došlo do povrede prava na mirno uživanje imovine donosi sud u svakom konkretnom slučaju, uzimajući u obzir okolnosti svakog slučaja, pozitivna rješenja Konvencije i stavove sudske prakse.

Ključne riječi: Ljudska prava i slobode, Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Europski sud za ljudska prava, pravo na mirno uživanje imovine, lišavanje imovine, nadziranje korištenja imovine, test proporcionalnosti, pravo na kompenzaciju.

Key words: Human rights and freedom, European Convention on Human Rights, European Court of Human Rights, right to the peaceful enjoyment of possession, deprivation of possession, control of the use of possession, fair balance, right to compensation.

ABSTRACT

One of the most significant regional documents for human rights and freedom is European Convention on human rights which entered into force in 1953. Convention was adopted by the Council of Europe and it is the result of the global movement for human rights after a period of brutal violation of fundamental human rights and freedoms. Convention rights are protected by the local judiciary and European Court of Human Rights. Protocols to the Convention entered into force certain Rights and Freedoms which were not included in Section I. of the Convention. Protocol 1. of the Convention proclaims the right to the peaceful enjoyment of possession. This general principle of the peaceful enjoyment of possession may be violated only in cases provided by the Convention. In such a manner, deprivation of possession and control of the use of possession will be allowed in accordance with public interest, conditions provided for by law and by the general principles of international law. In case of dispute, the Court shall be guided by the Convention and case law.

UVOD

Ljudsko primišljanje svijeta kroz historiju čovječanstva bilo je poprište diskursa svih velikih filozofskih učenja i u konačnici se svodilo na umovanje o onoga što jeste (teorija), žudnju za pravdom (etika) i potragu za spasenjem (mudrost)¹⁷⁶.

U tom smislu, osnovna zadaća teorije filozofije je sagledavanje suštine svijeta, odnosno iznalazak mjesta čovjeka u kosmičkom redu stvari. Praktična primjena tako nastalog teorijskog naučavanja, potom, biva modelom ustrojstva etičkog naučavanja, a što u konačnici vodi spasenju čovjeka, njegovom uzdizanju nad onim što je smrtno, prolazno i površno.

Antički filozofi datost ovozemaljskog vide kao dio kosmosa kojim vlada red i harmonija, i koji je ustrojen na način da svaki njegov dio ima svoje mjesto u savršeno postavljenom redu stvari. Dakle, priroda po sebi ima precizno određenu hijerarhiju koja neminovno mora da vodi i uspostavi prirodne hijerarhije bića. Temelj ljudskog morala se nalazi u prirodi, a nejednakost ljudskih bića je neminovnost djelovanja i ustrojstva svemira. I upravo je navedeno učenje bivalo legitimnim osnovom grčkog i rimskog političkog života, a u kojem su ropstvo i odustvo građanskog života pojedinca bivali općeprihvatljivim modelom života u zajednici.

U historiji zapadne filozofske misli, promjene etičkog naučavanja svijeta dolaze sa pojavom kršćanskog nauka koji će u svom učenju etablirati modernu ideju čovječanstva koja se temelji na slobodi, jednakosti i bratstvu. Na moralnom planu, prirodne nejednakosti više nemaju vrijednost, jer nije važna kvaliteta po sebi, nego kako se ona koristi (naše zasluge). Napušta se prirodni svijet nejednakosti i stupa se u onaj jednakosti koji je umjetan, koji stvaraju ljudi; dostojanstvo ljudskih bića zasnovano je na slobodi, koja je

¹⁷⁶ Vidi više: Luc Ferry, *Filozofija za početnike*, Znanje, Zagreb, 2011, str.19

jednaka za sve i ne ovisi o prirodnim darovima.¹⁷⁷

U tom smislu, kršćanski nauk je dao prvi impuls moralnoj revoluciji, a koja će se kasnije nastaviti kroz djelovanje prosvetitelja, francuskih enciklopedista, predstavnika klasičnog njemačkog idealizma, školu prirodnog prava i dr.

Iako je riječ o učenjima koja su se odvijala u različitim fazama razvoja čovječanstva i bila uslovljena različitim historijskim okolnostima, ona su u konačnici dovela do jedinstvene spoznaje o neminovnosti dodjeljivanja i priznavanja izvjesnih neotuđivih i apsolutnih prava svakom čovjeku, a koja pak svaki pojedinac stiče samim momentom svog rođenja i, s tim u vezi, biva ovlašten da zahtijeva od svih, a najprije od javne vlasti da mu se ista poštuju, priznaju i štite i da u njihovoj realizaciji ne bude stvaljen u nepovoljniji položaj.

Razvoj ljudskih prava i sloboda nije jednosmjernan i ireverzibilan, a karakteriše ga i svojevrsni partikularizam. Do razvoja ljudskih prava i sloboda dolazi samo u onim društvima čija politička organizacija počiva na diobi vlasti i u kojima je uspostavljen sistem nadzora vladajućih državnih tijela. Isto tako, o punom oživotvorenju ljudskih prava i sloboda nije moguće govoriti u uvjetima u kojima nisu uspostavljeni funkcionalni mehanizmi koji bi pružali zaštitu njihovoj afirmaciji u životu svakog pojedinca.

Krvava zbivanja u Prvom i Drugom svjetskom ratu, masovna eksploatacija ljudi, širenje ideje demokratije i sl. učinili su da pitanje poštivanja i zaštite temeljnih ljudskih prava postane ne samo nacionalno pitanje, već da se podigne na jednu međunarodnu razinu.

Prema H. Arendt: (...) „*Antisemitizam, imperijalizam i totalitarizam demonstrirali su jedan za drugim, i pritom sve brutalnije, da ljudsko dostojanstvo treba novo jamstvo koje se ne može naći samo u novom političkom principu, već će se naći u*

novom pravu na ovoj zemlji čije se važenje ovaj put mora proširiti na čitavo čovječanstvo“ (...).¹⁷⁸

Jamstva ljudskih prava i sloboda imaju svoje korijene u povijesti britanske države, u dokumentima kao što su, primjerice *Magna Charta Libertatum iz 1215.*, *Petition of Rights iz 1628.*, *Bill of Rights iz 1689.*, *Act of Settlement iz 1700.*, te *Habeas Corpus Act iz 1679.*¹⁷⁹

S druge strane okeana pod utjecajem teorije prirodnog prava i društvenog ugovora, nastaje *Američka deklaracija nezavisnosti iz 1776* koja, između ostalog, proklamira jednakost, pravo na život, slobodu i traganje za srećom, a u sličnom duhu nastaje i *Francuska deklaracija o pravima čovjeka i građanina iz 1789.* godine.

Savremena međunarodna regulacija ljudskih prava i sloboda vezuje se za dvadeseto stoljeće, a rezultirat će bogatim korpusom univerzalnih i regionalnih dokumenata u tom smislu. Tako, među najznačajnije dokumente o ljudskim pravima od univerzalnog značaja spadaju: *Opća deklaracija o ljudskim pravima (1948)*, *Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (1966)*, te *Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (1966)*, i dr. Značaj se pripisuje i regionalnim dokumentima među kojima su najznačajniji: *Američka deklaracija o pravima čovjeka (1948)*, *Afrička povelja o pravima čovjeka i naroda (1986)*, te *Europska konvencija za zaštitu ljudskim prava i temeljnih sloboda*.

Europska konvencija je, bez pretjerivanja se može reći, revolucionaran dokument koji do danas nije dostigao niti jedan drugi dokument, jer se njome uspostavljaju mehanizmi zaštite ljudskih prava kakvi nisu postojali niti u jednom drugom dokumentu do tada. Ovu konvenciju, stoga, i sa

¹⁷⁸ Citat preuzet iz Pravnog leksikona, Leksikografski zavod Miroslav Krleža, Zagreb, 2007., str. 684.

¹⁷⁹ B. Smerdel i S. Sokol, Ustavno pravo, Pravni fakultet u Zagrebu, Zagreb 2006., str. 102-103.

¹⁷⁷ Ibid, str. 74.

razlogom, nazivaju „draguljem u kruni Vijeća Europe“.¹⁸⁰

Pretpostavka svakog izučavanja pravnih instituta koji su njome legislativno obuhvaćeni podrazumijeva istovremenu konsultaciju kako sa odredbama Konvencije, tako i sa jurisprudencijom (case law) koji nastaje aktivnošću Euroskog suda za ljudska prava.

EUROPKA KONVENCIJA ZA ZAŠTITU LJUDSKIH PRAVA I TEMELJNIH SLOBODA, EUROPSKI SUD ZA LJUDSKA PRAVA- STRUKTURA, USTROJSTVO I ZNAČAJ

Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (u daljem tekstu: Konvencija) je usvojena 04. Novembra 1950. godine od strane Vijeća Europe, a stupila je na snagu tri godine kasnije, tačnije 1953.godine. Ratifikacija ove Konvencije predstavlja uvjet za prijem u članstvo Vijeća Europe, a njeno nepoštivanje, *in ultima linea*, može dovesti i do isključivanja iz članstva Vijeća Europe. Na samom početku Konvencija se poziva na Univerzalnu deklaraciju o ljudskim pravima i navodi da su vlade europskih zemalja riješene da „(...) *preuzmu prve korake za skupno ostvarivanje izvjesnih prava navedenih u Univerzalnoj deklaraciji* (...)“.¹⁸¹ Konvencija je struktuirana na način da se sastoji iz tri dijela, i to *Dijela I.* koji normira prava i slobode, *Dijela II.* koji reguliše organizaciju i nadležnost Euroskog suda za ljudska prava i *Dijela III.* sa raznim odredbama. Pored odredbi raspoređenih u tri zasebna odjeljka, Konvencija se sastoji i od šest dodatnih (dopunskih) protokola koji su nastajali u različitim vremenskim razmacima, a s ciljem pravne regulacije onih pitanja koja

nisu bila obuhvaćena u Dijelu I. Konvencije, ili im se nije naglasio njihov puni značaj. U tom smislu *Protokol I.* Konvencije garantira neometano uživanje imovine, pravo na obrazovanje i pravo na slobodne i tajne izbore. *Protokolom IV.* regulirana je zabrana dužničkog zatvora, zabrana kolektivnog protjerivanja stranaca, te pravo na slobodno kretanje. *Protokol VI.* obvezuje države ugovornice na ukidanje smrtno kazne osim u doba rata ili neposredne ratne opasnosti. *Protokolom VII.* proširena su prava stranaca i uvodi se pravo na žalbu u krivičnim stvarima. Posebnu pažnju zavređuju *Protokoli XII i XIII*, a koji normiraju opću zabranu diskriminacije prilikom primjene kako konvencijskog prava tako i nacionalnog prava država ugovornica, te obvezuju države ugovornice na ukidanje smrtno kazne u svim okolnostima.

Mišljenja smo da je svojevrsna nedostatnost Konvencije odredba člana 57., a koji predviđa da prilikom potpisivanja Konvencije ili prilikom deponovanja instrumenata ratifikacije države mogu staviti *rezervu* na svaku pojedinu odredbu Konvencije u obimu u kome neki zakon koji je tada na snazi na njoj teritoriji nije saglasan s tom odredbom. Omogućavanje stavljanja rezervi u konvencijskom pravu uvijek je izraz nastojanja potpisnika da se postignu određeni kompromisi, ali nerijetko idu na užtrub samog prava i postavljenog konvencijskog cilja.

Europski sud za ljudska prava (u daljem tekstu: Sud) ustanovljen je 21. Januara 1959.godine nakon što je, prema tadašnjim propisima Konvencije, osam država ugovornica dostavilo deklaracije kojima priznaju nadležnost Suda. Od novembra 1998.godine, nakon stupanja na Snagu Protokola 11., Sud je uspostavljen kao stalni organ čiju nadležnost priznaju sve države ugovornice i članice Vijeća Europe. Sjedište Suda je u Strasbourgu, a ujedno je to i sjedište Vijeća Europe.

Organizacija, sastav i nadležnost Suda uređeni su Konvencijom i Poslovníkom Suda (eng. Rules of Court) iz 2005,

¹⁸⁰ Sevima Sali i Zlatan Terzić, Međunarodni dokumenti o ljudskim pravima-Instrumenti Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, Pravni centar Fond otvoreno društvo BiH, Sarajevo, 1996., str.40.

¹⁸¹ Europska konvencija o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda, 1953., Preambula

amandiranog 2009. Sud se sastoji od broja sudija koji je jednak broju država ugovornica Konvencije, a sudije moraju uživati visoki moralni ugled i posjedovati potrebne kvalifikacije za obavljanje visokih sudijskih funkcija. Svaka država ugovornica ima pravo da predloži tri kandidata, a odabir vrši Parlament Vijeća Europe većinom glasova. Mandat sudija traje devet godina, a mogućnost reizbora nije predviđena. Tehničku podršku radu Suda pruža Sekretarijat Suda.

Sud razmatra slučajeve koji su mu podneseni kao *sudac pojedinac*, u *odborima* od tri suca, u *vijećima* od sedam sudaca, i *velikom vijeću* od sedamnaest sudaca¹⁸². Nadležnost Suda proteže se na sve predmete glede tumačenja i primjene Konvencije i dodatnih protokola što su mu podneseni, a u slučaju spora o nadležnosti Suda odlučuje Sud.¹⁸³ U svojstvu aktivno legitimiranih stranaka (aplikanti) mogu se javiti svako fizičko lice, nevladina organizacija, ili skupina pojedinaca koji tvrde da su žrtve povrede prava iz Konvencije i dodatnih protokola, a na strani pasivno legitimirane stranke nalazi se neka od država ugovornica Konvencije. Posebnost i značaj Konvencije ogleda se i u mogućnosti koja je predviđena članom 33., a odnosi se na međudržavne sporove. Ovaj vid pritužbe, da država podnese pritužbu protiv druge države nije se pokazao efektivnim. Naime, u cjelokupnoj praksi Suda podnijeto je svega dvadesetak pritužbi. Razlog ovakvih rezultata, smatramo, ima isključivo diplomatske konotacije.

Sud može razmatrati predmet samo nakon što su iscrpljena sva raspoloživa domaća pravna sredstva, u skladu sa općeprihvaćenim pravilima međunarodnog prava i unutar razdoblja od šest mjeseci od dana donošenja konačne odluke.¹⁸⁴ Postupak pred Sudom je javan, a u svim fazama trajanja postupka strankama se daje

mogućnost postizanja prijateljskog rješenja. Sud nastali spor okončava donošenjem *presude*. Odluka vijeća je *konačna* u situacijama kada stranke izjave da neće podnositi slučaj velikom vijeću, kada odbor velikog vijeća odbije razmatranje slučaja, ili kada u roku od tri mjeseca od donošenja presude ne bude uložen zahtjev za podnošenjem slučaja velikom vijeću¹⁸⁵. Visoke stranke ugovornice su se obvezale da će se podvrgnuti konačnoj presudi Suda.

U skladu sa Konvencijom Sud je ovlašten i na davanje savjetodavnih mišljenja o pravnim pitanjima glede tumačenja Konvencije i dodatnih protokola.¹⁸⁶

Službeni jezici Suda su engleski i franuski jezik. Značajno je napomenuti da je Sud, za razliku od prijašnjeg koji je na početku djelovanja tj. šezdesetih godina prošlog stoljeća donosio samo po jednu presudu godišnje, izrastao u najautoritativniji sudski organ u Europi koji danas donosi po nekoliko stotina presuda godišnje¹⁸⁷.

Ustavnom Bosne i Hercegovine je određeno da će se Konvencija primjenjivati neposredno i da će imati prioritet u primjeni u odnosu na ostale zakone u Bosni i Hercegovini.¹⁸⁸ Ustav takođe određuje da svako lice na teritoriji BiH uživa prava i slobode proklamirane u Konvenciji, a zaštitu navedenih prava moguće je ostvarivati kako pred domaćim pravosuđem, tako i pred Europskim sudom za ljudska prava pod uvjetima iz člana 35. Konvencije. Svaki zakon koji se nalazi u proceduri usvajanja mora biti prethodno usaglašen sa Konvencijom, a Ustavni sud BiH je nadležan da u slučaju eventualnog prigovora u tom smislu cijeni njegovu usaglašenost kako sa Ustavom BiH, tako i sa Konvencijom. Potpuno usaglašavanje

¹⁸⁵ Ibid, Član 44.

¹⁸⁶ Ibid, Član 47.

¹⁸⁷ Milan Paunović i Slavoljub Carić, Evropski sud za ljudska prava, nadležnost i postupak, drugo izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Centar za publikacije Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2007., str 43.

¹⁸⁸ Ustav Bosne i Hercegovine. Aneks IV Dejtonskog mirovnog sporazuma, Član II.2

¹⁸² Europska konvencija o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda, Član 26.

¹⁸³ Ibid, Član 32, Stav 1., 2.

¹⁸⁴ Ibid, Član 35., Stav 1.

domaćeg zakonodavstva sa Konvencijom je jedan od uvijeta koje BiH mora da ispuni kao država pretendent za ulazak u članstvo EU. (Ne)implementacija presude *Sejdić/Finci protiv Bosne i Hercegovine* svakako će da opredjeli poziciju BiH na putu euroatlanskih integracija.

PRAVO NA MIRNO UŽIVANJE IMOVINE: ČLAN 1. PROTOKOLA BR.1.KONVENCIJE

Kao što je već ranije napomenuto, dopunski protokoli na Konvenciju nastaju kao rezultat nastojanja potpisnica da rade na daljoj afirmaciji ljudskih prava i sloboda, a koja kao takva nisu bila obuhvaćena prvobitnim tekstom Konvencije. Dodatni protokol 1. Konvencije regulira pitanja zaštite imovine, pravo na obrazovanje i pravo na slobodne i tajne izbore.

Pitanje pravne zaštite neometanog uživanja imovine javlja se kao indirektna posljedica razvoja tržišne privrede koje će, s jedne strane, problematiku cjelokupnog privatnog prava sagledavati kroz tri instituta¹⁸⁹, te afirmirati samo one društvene vrijednosti koje svoj izraz imaju u novcu, s druge strane.

Drugi međunarodni instrumenti koji se odnose na ljudska prava, kao što su Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, takođe, priznaju pravo na imovinu. Međutim, ni Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, niti Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, koji su Univerzalnu deklaraciju učinili pravno-obvezujućom, ne pominju zaštitu imovine. I formulacija koja je na kraju usvojena u Prvom protokolu ograničava pravo na imovinu u većoj mjeri i daje državi široka ovlaštenja da se miješa u to pravo.¹⁹⁰

¹⁸⁹ I to kroz: pravo vlasništva, slobodu ugovaranja i slobodu oporučnog raspolaganja imovinom (op.a)

¹⁹⁰ Aida Grbić, Zvonimir Mataga, Matija Longar i Ana Vilfan, Pravo na imovinu prema Europskoj konvenciji o ljudskim pravima, Priručnik iz oblasti ljudskih prava, Vijeće Europe, 2007, str. 5.

Član 1. Protokola 1. Konvencije predviđa:

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

Prethodne odredbe, međutim, ni na koji način ne utiču na pravo države da primjenjuje takve zakone koje smatra potrebnim da bi nadzirala korištenje imovine u skladu sa općim interesima ili da bi osigurala naplatu poreza ili drugih doprinosa ili kazni.

U suštini, član 1 garantira pravo na imovinu (vidi *presudu Marckx* od 13.juna 1979, Serija A br. 31, str. 27-28, stav 63). U svojoj presudi od 23.septembra 1982.godine, u *predmetu Sporrang i Lönnroth*, Sud je analizirao član 1. u smislu toga da sadrži „*tri zasebna pravila*“: prvo pravilo, dato u prvoj rečenici prvog stava, je opće prirode, i predstavlja princip mirnog uživanja imovine; drugo pravilo, sadržano u drugoj rečenici prvog stava, pokriva lišenje imovine i podliježe određenim uslovima; treće pravilo, dato u drugom stavu, potvrđuje da države ugovornice imaju, između ostalog, pravo da kontroliraju korištenje imovine u skladu sa općim interesom (Serija A br.52, str.24., stav 61). Sud dalje primjećuje da, prije razmatranja da li je pravo ispoštovano, mora odrediti da li su druga dva primjenjiva (ibid). Međutim, ova tri pravila nisu „zasebna“ u smislu nepovezanosti. Drugo i treće pravilo tiču se konkretnih situacija miješanja u mirno uživanje imovine, te ih treba tumačiti u svjetlu općih principa datih u prvom pravilu.¹⁹¹

Dakle, članom 1.DP 1. Konvencije svakom fizičkom i pravnom licu garantira se pravo na neometano uživanje imovine. Međutim, istim članom (stav 2., stav 3) reguliraju se i situacije u kojima će narušavanje ovoga prava (tzv. miješanje u pravo na imovinu)

¹⁹¹ Gilles Dutertre, Izvodi iz sudske prakse-Europski sud za ljudska prava, Publikacija Vijeća Europe, Sarajevo, 2002., str. 331.

biti opravdano pod uvjetima koje, kao što je vidljivo iz same formulacije, Konvencija široko postavlja (opći interes).

Prvo pravilo se, stoga, odnosi na *mirno uživanje imovine*, drugo pravilo na *oduzimanje imovine*, dok treće pravilo regulira *kontrolu korištenja imovine*.

U cilju razumijevanje i sveobuhvatne analize navedenog člana bitno je prethodno definirati pojam imovine i to kroz njegovu teorijsku i praktičnu analizu.

Imovina (engl. *property*, *estate*; njem. *Vermögen*; franc. *patrimoine*, *biens*) je skup svih imovinskih prava jedne osobe. *Imovina* je pravna cjelina koja postoji bez obzira na sastav i vrijednost. U sastav imovine pojedine osobe ulaze sva njezina imovinska prava, tj. sva prava vlasništva koja ona ima na stvarima (pokretninama i nekretninama), kao i sva njena stvarna i obligaciona prava (potraživanja), a i sva ostala prava te osobe kojima se vrijednost može izraziti u novcu¹⁹². U skladu sa načelom imovinske sankcije u privatnom pravu temeljna funkcija imovine u pravnim odnosima je jamstvenog karaktera na način da svaka osoba za svoje obaveze odgovara cjelokupnom svojom imovinom.

Pojam imovine je znatno širi od pojma vlasništva jer se vlasništvo redovno javlja samo kao dio imovine pojedinca.

Nadalje, pojam imovine karakteriše i višeznačnost, pa ga u tom smislu možemo izučavati kao privrednu kategoriju, pravnu kategoriju i knjigovodstvenu kategoriju. *Imovina* u privrednom smislu je skup dobara koja pripadaju određenom subjektu. *Imovina* kao pravna kategorija se definiše kao skup subjektivnih imovinskih prava predstavljenih jednim nositeljem, dok kao knjigovodstvena kategorija predstavlja aktivu pojedinca (prava)¹⁹³. Prema starijem i napuštenom shvatanju u sastav imovine ulazila je i pasiva pojedica (obaveze, dugovi), međutim ovakvo stajalište se danas smatra napuštenim.

¹⁹² Pravni leksikon, Leksikoliški zavod Miroslav Krleža, Zagreb, 2007., str. 433.

¹⁹³ Petar Klarić i Martin Vedriš, *Gradansko pravo*, Narodne novine, Zagreb, 2008., str. 94-98.

Sva prava koja sačinjavaju imovinu su u krajnjoj liniji ekonomska dobra.¹⁹⁴ *Imovina* je i normativni pojam, a to znači da zakonodavac treba da definiše šta će se smatrati imovinom. Istovremeno, prema članu 1.DP 1. Konvencije, „*imovina*“ se smatra autonomnim pojmom, tako da se neka pravna pozicija može smatrati imovinskom, prema Konvenciji, čak i ako domaće zakonodavstvo tu poziciju ne tretira kao takvu.¹⁹⁵

U već spomenutom predmetu *Marckx protiv Belgije*¹⁹⁶ Sud je definirao obim Člana 1. DP 1. Konvencije koji se odnosi na postojeću imovinu i ne garantuje „pravo na sticanje imovine“. Prema Konvenciji, *imovina* ne postoji sve dok se ne može nad njom uspostaviti potraživanje.¹⁹⁷ Pravna pozicija imovine, izuzetno od ovog pravila, priznaje se jedino tzv. „legitimnom očekivanju“, a ono podrazumijeva da određeno lice može dokazati da mu po osnovi određenog pravnog akta pripada određena imovinsko pravna pozicija koju zahtijeva.¹⁹⁸

Prema aktuelnim izvodima iz sudske prakse Suda u zaštićenu imovinu ubrajaju se, a ne ograničavajući se na, sljedeća prava: *bankovna garancija, bračna imovina, certifikati, goodwill (dobar glas, stečena klijentela) nekog preduzeća, kamate, kreditna sredstva, naknada troškova u građanskim parnicama, naknada troškova*

¹⁹⁴ Andrija Gams sa Ljiljanom Đurović, *Uvod u građansko pravo*, Naučna Knjiga, Beograd, 1990., str.160.

¹⁹⁵ Van Marle et al. *Protiv Holandije* od 03.Marta 1986. godine, serija A broj 101, stav 41., preuzeto iz Steiner i Ademović, *Komentara Ustava Bosne i Hercegovine*, Konrad Adenauer Stiftung, Sarajevo, 2010., str. 370.

¹⁹⁶ *Marckx protiv Belgije*, presuda od 13 .Juna 1979.godine, Serija A, Broj 31.

¹⁹⁷ Donna Gomien, *Kratko vodič kroz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima*, 3.izdanje, Publikacija Vijeća Europe, Sarajevo, 2000, str.137.

¹⁹⁸ *Pine Valley Developments Ltd.et.al. protiv Irske* od 29. Novembra 1991.godine, Serija A broj 222, stav 51, i *Pressos Compania Naviera S.A et.al protiv Belgije* od 20. Novembra 1995.godine, serija A broj332, stav 31., preuzeto iz Steiner i Ademović, *ibid.*

branioca po službenoj dužnosti u krivičnom postupku ukoliko se zahtjev za isplatu temelji na učinjenim uslugama u skladu sa važećom tarifom naknada za advokate, naknada za eksproprijaciju/nacionalizaciju/oduzimanje imovine u novcu ili naturalnom obliku, naknada za učinjeni rad, nematerijalna prava, novac na bankovnom računu u domaćoj ili stranoj valuti, novčane kazne, obligacionopravne imovinske pozicije (npr. pravo na prenos vlasništva na temelju kupoprodaje), otpremnina nakon okončanja radnog odnosa, pravo na penziju, invalidsku penziju ili porodiljsku naknadu porez na promet, posjed, zahtjev za potpunom eksproprijacijom, pravo na raspolaganje i korištenje društvenog/državnog građevinskog uplanjenog ili neuplanjenog zemljišta, ratna šteta, služnost, stanarsko pravo, pravo na naknadu štete, udjeli u akcijama unekom društvu (srazmjerno visini uloga), vlasništvo temeljem upisa ili dosjelošći, zakup, pravo zadržavanja vlasništva, sve vrste potraživanja¹⁹⁹, kao i sva ovlaštenja koja proizilaze iz prava vlasništva.²⁰⁰

Opći princip zaštite mirnog uživanja imovine može da bude narušen različitim vidovima državne intervencije bilo da se država javlja kao direktni uzurpant prava na imovinu (npr. kroz vršenje eksproprijacije), bilo da svojim pozitivnim zakonodavstvom omogućava trećim licima da svojim djelovanjem narušavaju princip mirnog uživanja imovine.

Konvencija poznaje dva načina uzurpacije prava na imovinu i to kroz lišavanje prava na imovinu (de facto i de iure) i kroz nadzor (ograničavanje) korištenja imovine. Neće svako lišavanje odnosno ograničavanje

korištenja imovine predstavljati povredu prava na imovinu, već samo ono koje ne ispunjava uvjete zakonitosti, proporcionalnosti i nije u općem interesu.

U literaturi se lišavanje prava na imovinu i nadzor (ograničavanje) korištenja imovine susreću pod zajedničkom oznakom „miješanje u pravo na imovinu“.

O lišavanju imovine se radi samo onda kada se zakonom ili primjenom nekog zakonskog ovlaštenja koje ima isto djelovanje *ukinu* sva prava vlasnika.²⁰¹ Ukoliko postoji formalni akt lišavanja, a osoba nastavi da se koristi pravom tada govorimo o *de iure* lišavanju, i obratno kod *de facto* lišavanja. Sudska praksa, između ostalog, kao najučestalije slučajeve lišavanja vidi u sljedećim djelovanjima: *potpuna eksproprijacija, nezakonit stav suda da nije nadležan, a što za posljedicu ima da vlasnik ne može doći u svoj faktički posjed, prisilna deležacija u slučajevima ulaganja pravnog lijeka koji ima odložno dejstvo, dugogodišnja zakonska zabrana izvršenja pravosnažnih odluka, odgađanje da se izvrši povrat stana, retroaktivno anuliranje radnog odnosa čija je posljedica gašenje svih imovinskih prava iz tog odnosa, dodjela prioritnog prava građenja, nametanje novčanih kazni, zakonsko oduzimanje prava na kamate, nezakonito odbijanje zahtjeva za naknadu štete, razmatranje zahtjeva za isplatu penzije u neodgovarajućem postupku, sprječavanje da se ostvare manjinska prava učesnika u društvu kapitala i dr.²⁰²*

Ukoliko zakonodavac donese propise o načinu korištenja imovine i pritom oduzme vlasniku mogućnost da koristi tu imovinu, onda se ne radi o lišavanju, već o *nadziranju korištenja*. Tako npr. ukoliko posmatramo pravo vlasništva kao najčešću imovinu pojedinca, onda će nadziranje korištenja imovine biti svako pravno djelovanje koje ima za cilj ograničavanje

¹⁹⁹ U slučaju Stran i Stratis protiv Grčke od 09. Decembra 1994. godine, Serija A broj 301-B, str. 84-85, stavovi 58-62., Sud je smatrao da je postojanje potraživanja dovoljno jasno ustanovljeno kroz različite sudske i arbitražne postupke koji su ga tretirali. O tome više: Gilles Dutertre, Izvodi iz sudske prakse, Ibid., str. 333.

²⁰⁰ Matos e Silva, Lda I dr. protiv Portugala od 16. Septembra 1996. godine, Zbirka presuda i odluka 1996-IV, str. 1111, stav 75.

²⁰¹ Steiner, Ademović, Komentar Ustava BiH, Ibid, str. 383.

²⁰² O tome više: Ibid, str. 384.-386.

korištenja neke od ovlasti koje se priznaju titularima prava vlasništva²⁰³.

Praksa Suda poznaje sljedeće slučajeve ograničavanja korištenja imovine: *državni program za isplatu stare devizne štednje, državni program za isplatu naknade za ratnu štetu, zakonska regulativa za otvaranje fakulteta, transformacija neisplaćenih potraživanja po osnovu penzionog prava u državne certifikate, javnopravno rješenje o programu za privatizaciju državnog preduzeća, stanarsko pravo na privatnoj imovini, djelomična eksproprijacija, urbanistička dozvola za legalizaciju nezakonito izgrađene građevine dr.*

Jedan od glavnih ciljeva pravne regulacije u domenu ljudskih prava i sloboda uopće je određivanje opsega tih prava, ali i postavljanje njihovih granica. Naime, granice ljudskih prava i sloboda se „postavljaju“ tamo gdje počinju prava drugih lica, te gdje se nalazi opći interes.

Pravo na imovinu nije zagarantovano bez ograničenja. Miješanje u pravo na imovinu nije nužno i povreda tog prava. Međutim, da bi određeno činjenično stanje opredijelilo Sud u pravcu da nije došlo do povrede prava na imovinu moraju se ispuniti određene *zakonske pretpostavke*. Tako, prije svega, miješanje u pravo na imovinu mora da ima pravnu osnovu²⁰⁴, tj. da se vrši na temelju i u skladu sa važećim normativnim rješenjima zemlje ugovornice. Važeća normativna rješenja pritom moraju da budu usaglašena sa Ustavom date države i odredbama Konvencije, a ista moraju da budu pristupačna pojedincu i dovoljno jasno formulirana.²⁰⁵ Uvjet zakonitog mješanja je i korektna i dosljednja primjena zakona. To, recimo, neće biti slučaj ako

pravna osnova koja se koristi nije više na snazi, ako se zakon primjenjuje pogrešno ili arbitrarno, ili ako se miješanje temelji na pogrešnom zakonu. Tako u presudi *Hentrich protiv Francuske* Sud primjećuje: „(...) U ovom slučaju je pravo preče kupnje djelovalo proizvoljno i selektivno i jedva da je bilo predvidivo, i nije sadržavalo osnovne procesne garancije. Posebno član 668 Zakona o porezu, kako ga je u to vrijeme tumačio i na podnosioca primijenio Kasacioni sud, nije dovoljno zadovoljilo zahtjeve preciznosti i predvidivosti koje implicira koncept zakona u smislu Konvencije (...)“²⁰⁶

Prema odredbi člana 1. DP 1. Konvencije miješanje mora da bude u skladu sa principima međunarodnog prava i mora da bude preuzeto u nekom legitimnom općem/javnom interesu. Sud je kroz svoju praksu izgradio tzv. *test proporcionalnosti*, prema kojem se svako miješanje u pravo vlasništva mora opravdati ravnotežom između prava pojedinca i općeg interesa kojeg država nastoji postići spornim mjerama.²⁰⁷ Princip proporcionalnosti (engl. *fair balance*) državi ostavlja mogućnost procjene u svakom konkretnom slučaju o tome da li mjere mješanja bivaju legitimne sa aspekta udovoljavanja općem interesu. U predmetu *James i drugi protiv UK*, Sud je opisao svoj pristup kad razmatra uvjet javnog interesa: „(...) Obzirom na njihovo direktno poznavanje društva i njegovih potreba, domaće vlasti su u boljoj poziciji od međunarodnih sudija da cijene šta je u „javnom interesu“. Po sistemu zaštite Konvencije, na domaćim je vlastima da izvrše inicijelnu ocjenu i postojanja problema od javnog značaja koji traži mjere lišenja imovine, i korektivne aktivnosti koje treba preuzeti“²⁰⁸(...)“.

²⁰³ U tradicionalne ovlasti prava vlasništva spadaju: pravo posjedovanja (*ius possidendi*), pravo upotrebe (*ius utendi*), pravo korištenja (*ius fruendi*), pravo raspolaganja (*ius disponendi*) i pravo isključivanja trećega (*ius excludendi tertii*), (op.a)

²⁰⁴ Pod pravnom osnovom misli se ne samo na zakon već i ostale opće pravne akte (uredbe, pravilnike, odluke, i sl), (op.a)

²⁰⁵ Steiner, Ademović, Komentar Ustava, Ibid, str. 389.

²⁰⁶ Hentrich protiv Francuske od 22. Septembra 1994.godine, Serija A broj 296-A, str.19., stav 42.

²⁰⁷ Vesna Crnić-Grotić, Zaštita prava vlasništva u međunarodnom pravu, UDK 347. Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 2001.

²⁰⁸ James i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva od 22. Februara 1986, Serija A broj 98, str. 32, stav 46.

Oduzimanje imovine u ostvarivanju legitimnih socijalnih, ekonomskih i drugih politika može biti u „javnom interesu“, čak i ako zajednica u cjelini nema konkretne koristi ili uživanje oduzete imovine.²⁰⁹ Za procjenu legitimnosti oduzimanja imovine koristi se kriterij „razumnog cilja“ koji se želi postići oduzimanjem, a Sud ga cijeni u svakom konkretnom slučaju.

Pravedan balans interesa nedostaje ako se od pojedinca traži prevelika žrtva u općem interesu. U predmetu *Sporrong i Lönnroth* insistira se na „pravičnoj ravnoteži“ koja se mora uspostaviti između zahtjeva od općeg interesa zajednice i zahtjeva zaštite temeljnih prava pojedinaca.²¹⁰

Upravo će princip pravične ravnoteže biti osnovom za uvođenje *prava na kompenzaciju*. U predmetu *Sveti manastir protiv Grčke* stoji: „(...)Uslovi kompenzacije po važećim zakonima od materijalnog su značaja za pitanje da li osporena mjera poštuje potrebnu pravičnu ravnotežu, a naročito da li ne nameće neproporcionalan teret na podnosioca (...)“²¹¹.

Pravična ravnoteža nema uvijek za ekvivalent punu kompenzaciju, jer legitimni ciljevi „javnog interesa“ mogu tražiti naknadu nižu od pune tržišne vrijednosti²¹².

Na kraju, svako postupanje Suda u predmetima koji se odnose na povredu člana 1. DP 1. Konvencije podrazumijevat će detaljnu analizu cjelokupnog činjeničnog stanja slučaja, kao i nužnu konsultaciju sa pozitivnopravnim rješenjima Konvencije i stavovima sudske prakse u sličnim i ranijim predmetima.

Pravo na neometano uživanje imovine iz prve rečenice člana 1. DP 1. Konvencije ima supsidijarnu ulogu i određivat će da li je došlo do miješanja države tamo gdje,

strogo govoreći, nije bilo lišenja imovine ili kontrole korištenja imovine pod zakonskim pretpostavkama.

ZAKLJUČAK

Ljudska prava i slobode predstavljaju univerzalne vrijednosti koje se garantiraju i uspješno štite zahvaljujući postojanju niza univerzalnih i regionalnih dokumenata. Na području europskog kontinenta najveći uspjeh u domenu zaštite ljudskih prava i sloboda ostvario se zahvaljujući donošenju Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda od strane Vijeća Europe. Primjena Konvencije obezbjeđuje se dvostruko; jurisprudencijom domaćih sudova država ugovornica i Europskog suda za ljudska prava. Sadržinski, Konvencija prati i odgovara zahtjevima modernog vremena. U tom smislu, realno je očekivati da će legislativna rješenja Konvencije obuhvatiti i čitav niz prava i sloboda „u nastanku“, a u formi dopunskih protokola na Konvenciju. Analiza člana 1. Dopunskog protokola 1. Konvencije upućuje na zaključak da Konvencija pravima ne dodjeljuje svojstvo apsolutnog, te da balansira između interesa općeg i privatog. Etatizaciju ljudskih prava i sloboda nemoguće je izbjeći, ali je moguće eliminirati njena negativna dejstva kroz nezavisno djelovanje pravosuđa te poštivanje načela pravde i pravičnosti.

LITERATURA

Knjige

- [1] A. Grbić, Z. Mataga, M. Longar i A. Vilfan, *Pravo na imovinu prema Europskoj konvenciji o ljudskim pravima*, Priručnik iz oblasti ljudskih prava, Vijeće Europe, 2007.
- [2] A. Gams sa Lj. Đurović, *Uvod u građansko pravo*, Naučna Knjiga, Beograd, 1990.
- [3] B. Smerdel i S. Sokol, *Ustavno pravo*, Pravni fakultet u Zagrebu, Zagreb 2006.

²⁰⁹ James I drugi protiv UK, Ibid.

²¹⁰ *Sporrong i Lönnroth*, Serija A br.52, str.26, stav 69.

²¹¹ *Sveti Manastir protiv Grčke* od 09. Decembra 1994, Serija A broj 301-A, str. 35, stav 71.

²¹² Vidi *Lithgow i drugi protiv Ujedinjenog kraljevstva* od 08.Jula 1986, Serija A broj 102, str 50-51, stav 121.

- [4] D. Gomien, *Kratko vodič kroz Europsku konvenciju o ljudskim pravima*, 3.izdanje, Publikacija Vijeća Europe, Sarajevo, 2000.
- [5] G. Dutertre, *Izvodi iz sudske prakse-Europski sud za ljudska prava*, Publikacija Vijeća Europe, Sarajevo, 2002.
- [6] L. Ferry, *Filozofija za početnike*, Znanje, Zagreb, 2011.
- [7] M. Paunović i S. Carić, *Evropski sud za ljudska prava;nadležnost i postupak, drugo izmijenjeno i dopunjeno izdanje*, Centar za publikacije Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2007.
- [8] P. Klarić i M.Vedriš, *Građansko pravo*, Narodne novine, Zagreb, 2008.
- [9] S. Sali i Z. Terzić, *Međunarodni dokumenti o ljudskim pravima-Instrumenti Ustava Federacije Bosne i Hercegovine*, Pravni centar Fond otvoreno društvo BiH, Sarajevo, 1996.
- [10] Steiner i Ademović, *Komentara Ustava Bosne i Hercegovine*, Konrad Adenauer Stiftung, Sarajevo, 2010.
- [11] V. Crnić-Grotić, *Zaštita prava vlasništva u međunarodnom pravu*, UDK 347. Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 2001.

Leksikoni

- [1] Pravni leksikon, *Leksikografski zavod Miroslav Krleža*, Zagreb, 2007.

Propisi

- [1] Europska konvencija o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda, 1953.
- [2] Ustav Bosne i Hercegovine. Aneks IV Dejtonskog mirovnog sporazuma.