

EVROPSKI SUD ZA LJUDSKA PRAVA

ČETVRTI ODJEL

PREDMET SULJAGIĆ protiv BOSNE I HERCEGOVINE

(Aplikacija br. 27912/02)

PRESUDA

STRASBOURG

3. novembra 2009. godine

Ova presuda postat će konačna pod uslovima propisanim u članu 44. stav 2. Konvencije. Presuda može biti predmet redakcijskih izmjena.

U predmetu Suljagić protiv Bosne i Hercegovine,

Evropski sud za ljudska prava (Četvrti odjel), zasjedajući u vijeću u sastavu:

Nicolas Bratza, *predsjednik*
Lech Garlicki,
Giovanni Bonello,
Ljiljana Mijović,
David Thór Björgvinsson,
Ledi Bianku,
Mihai Poalelungi, *sudije*
i Fatoş Araci, *zamjenik registrara Odjela*

Nakon vijećanja zatvorenog za javnost, održanog 13. oktobra 2009., donosi sljedeću presudu koja je usvojena istog dana:

PROCEDURA

1. Postupak u ovom predmetu pokrenut je zahtjevom protiv Bosne i Hercegovine (br.27912/02) koji je 2. jula 2002. Sudu podnio državljanin Bosne i Hercegovine, g. Mustafa Suljagić (aplikant), u skladu s članom 34. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (Konvencija).
2. Aplikant je tvrdio da domaće zakonodavstvo nije postiglo „pravičnu ravnotežu“ između relevantnih interesa u smislu člana 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju.
3. Odlukom od 20. juna 2006., Sud je pitanje aplikantovog statusa žrtve spojio sa meritumom i aplikaciju proglasio dopuštenom.
4. I aplikant i tužena vlada dostavili su svoja pismena zapažanja (Pravilo 59. stav 1.). Pored toga, dva udruženja, Udruženje za zaštitu deviznih štediša u Bosni i Hercegovini iz Federacije Bosne i Hercegovine i Udruženje građana za povrat stare devizne štednje u Bosni i Hercegovini i dijaspori iz Republike Srpske, koja su bila pozvana da se umiješaju kao treća strana, dostavila su svoja pismena zapažanja (član 36. stav 2. Konvencije i pravilo 44. stav 2.). Na usmenoj raspravi strane su dale svoje odgovore na međusobna zapažanja i zapažanja treće strane (pravilo 44. stav 5.).
5. Rasprava je bila javna i održana je 10. marta 2009. u zgradi Suda za ljudska prava u Strazburu (pravilo 59. stav 3.).

Pred Sudom su se pojavili:

(a) *u ime Vlade*
gđa M. MIJIĆ,
gđa Z. IBRAHIMOVIĆ,
gđa B. KUJUNDŽIĆ,
gđa A. DŽOMBIĆ, Ministar financija Republike Srpske,

Agent,
Zamjenik agenta,
Pomoćnik agenta,

gđa D. ALEKSIĆ, Pomoćnik ministra financija Republike Srpske,
g. T. ĆURAK, Pomoćnik ministra financija Federacije Bosne i Hercegovine
g. E. KUBAT, Savjetnik ministra financija Federacije Bosne i Hercegovine
g. M. LUČIĆ, Direktor financija Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine,
Savjetnici;

(b) *u ime aplikanta*

g. E. SULJAGIĆ, *Pravni zastupnik,*
g. S. IMAMOVIĆ, *Pomoćnik pravnog zastupnika*

Sudu su se obratili g. Suljagić i gđa Mijić.

ČINJENICE

I. OKOLNOSTI SLUČAJA

A. Relevantna pozadina predmetnog slučaja

6. Predmetni slučaj se odnosi na „staru“ deviznu štednju (devizni štedni polozi nastali prije raspada Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije – SFRJ).

7. Do ekonomskih reformi 1989/90. (takozvanih Markovićevih reformi, nazvanih po tadašnjem premijeru Anti Markoviću), komercijalni bankarski sistem u SFRJ sastojao se od samoupravnih osnovnih i udruženih banaka. Osnovne banke, koje su osnovala i njima nominalno upravljala društvena preduzeća, vršile su svakodnevne bankovne aktivnosti. Dvije ili više osnovnih banaka mogle su formirati jednu udruženu banku putem sporazuma o samoupravljanju, a pritom su sačuvale svoju pravnu osobnost. U SFRJ postojalo je više od 150 osnovnih banaka i devet udruženih banaka (Jugobanka Beograd, Beogradska udružena banka Beograd, Vojvođanska banka Novi Sad, Kosovska banka Priština, Udržena banka Hrvatske Zagreb, Ljubljanska banka Ljubljana, Privredna banka Sarajevo, Stopanska banka Skopje i Investiciona banka Titograd).

8. Usljed jake potrebe za konvertibilnom valutom u to vrijeme, SFRJ je atraktivnim ponudama privukla radnike na privremenom radu u inostranstvu i ostale građane da ulože svoja devizna sredstva u komercijalne banke u Jugoslaviji: takvi depoziti su osiguravali visoke kamatne iznose (godišnja kamatna stopa često je prelazila 10%), koje je garantovala država (vidjeti, npr. član 14(3) Zakona o deviznom poslovanju iz 1985.¹ i član 76(1) Zakona o bankama i drugim finansijskim organizacijama iz 1989.²).

¹ *Zakon o deviznom poslovanju*, objavljen u Službenom listu SFRJ nr. 66/85, dopune objavljene u Službenom listu br. 13/86, 71/86, 2/87, 3/88, 59/88 i 82/90.

² *Zakon o bankama i drugim finansijskim organizacijama*, objavljen u SL SFRJ br. 10/89, dopune objavljene u SL br. 40/89, 87/89, 18/90, 72/90 i 79/90.

9. Zakon o deviznom poslovanju i kreditnim odnosima iz 1977.³ uveo je sistem ponovnog polaganja deviznih sredstava u Narodnu banku Jugoslavije koje su vršile komercijalne banke. Iako je sistem davao mogućnost slobodnog izbora, on je komercijalnim bankama dozvoljavao da valutni rizik prenesu na državu i na taj način su praktično sva devizna sredstva ponovno polagana. Pored toga, od Narodne banke Jugoslavije se tražilo da izdaje kredite u nacionalnoj valuti (u početku bez kamata) komercijalnim bankama do vrijednosti ponovno položenih deviznih sredstava. Međutim, treba naglasiti, da je takvo ponovno polaganje u pravilu bilo fiktivno, pošto komercijalne banke nisu imale dovoljno likvidnih sredstava: izgleda da su komercijalne banke izvršile ponovno polaganje ukupnog iznosa od 12.2 milijarde US dolara, od kojih je samo 1.7 milijardi US dolara (približno 14%) stvarno transferisano na Narodnu banku Jugoslavije (vidjeti *Kovačić i ostali protiv Slovenije* [CG], br. 44574/98, 45133/98 i 48316/99, §§ 36 i 39, ECHR 2008-...; vidjeti takođe odluku AP 164/04 Ustavnog suda Bosne i Hercegovine od 1. aprila 2006, tačka 53). Godine 1988, prestala je praksa ponovnog polaganja (vidjeti član 103. Zakona o deviznom poslovanju iz 1985., u skladu sa dopunom Zakona od 15. oktobra 1988.).

10. Problemi nastali zbog stranih i domaćih dugova SFRJ izazvali su monetarnu krizu 80-tih godina. Nacionalna privreda je bila na rubu kolapsa i SFRJ je preduzela hitne mjere, kao što su zakonske zabrane u pogledu isplate devizne štednje (vidjeti član 71. Zakona o deviznim transakcijama iz 1985.). Time je devizna štednja praktično bila zamrznuta.

11. U okviru Markovićevih reformi, SFRJ je ukinula gore opisan sistem osnovnih i udruženih banaka. Ova promjena u pravilima bankovnog poslovanja omogućila je nekim osnovnim bankama da se odluče za neovisan status, dok su druge osnovne banke postale filijale (bez pravne osobnosti) udruženih banaka kojima su ranije pripadale.

12. Međutim, neke od važnih karakteristika tog bankarskog sistema ostale su netaknute ovim reformama. Kao prvo, komercijalne banke ostale su i dalje „društvena svojina“, u jednom konceptu, koji, iako je postojao i u drugim državama, u SFRJ je bio vrlo razvijen. Kao drugo, i komercijalne banke i država imali su financijske obaveze po deviznoj štednji: štediške su imale pravo da kod komercijalnih banaka podižu svoje štedne uloge u svako doba, zajedno sa akumuliranim kamatama (vidjeti članove 1035. i 1045. Zakona o obligacionim odnosima iz 1978.⁴ godine) ili od države, u slučaju insolventnosti ili stečaja komercijalne banke (vidjeti članove 1004. stav 2. i 1007. stav 2. Zakona o obligacionim odnosima iz 1978, član 18. Zakona o sanaciji, stečaju i likvidnosti banaka i drugih financijskih organizacija iz 1989.⁵ godine i Odluku vlade SFRJ od 23. maja 1990.⁶).

³ *Zakon o deviznom poslovanju i kreditnim odnosima*, objavljen u SL SFRJ br. 15/77, dopune objavljene u SL br. 61/82, 77/82, 34/83, 70/83 i 71/84.

⁴ *Zakon o obligacionim odnosima*, objavljen u Službenom listu SFRJ, br. 29/78, izmjene objavljene u Službenom listu br. 39/85, 45/89 i 57/89.

⁵ *Zakon o sanaciji, stečaju i likvidnosti banaka i drugih financijskih organizacija*, objavljen u Službenom listu SFRJ, br. 84/89, izmjene objavljene u Službenom listu br. 63/90.

⁶ *Odluka o načinu izvršavanja obaveza Federacije po osnovu jemstva za devize na deviznim računima i deviznim štednim ulozima građana, građanskih pravnih lica i stranih fizičkih lica*, objavljena u Službenom listu SFRJ, br. 27/90.

13. Godine 1991/92. SFRJ je prestala da postoji. Njenim raspadom nastalo je 5 država sljednica: Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Federativna Republika Jugoslavija (od 2006. sljednica Srbija), „Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija“ i Slovenija.

14. U Bosni i Hercegovini započeo je surovi rat odmah nakon proglašenja njene nezavisnosti. Tokom rata Bosna i Hercegovina je preuzela zakonske garancije za „staru“ deviznu štednju od SFRJ (u skladu sa članom 6. Uredbe sa zakonskom snagom o preuzimanju i primjenjivanju saveznih zakona koji se u Bosni i Hercegovini primjenjuju kao republički zakoni iz 1992.⁷). Nadalje, koncept „društvene svojine“ je napušten (vidjeti Zakon o prenosu sredstava društvene u državnu svojину iz 1993.⁸ i Zakon o pretvorbi društvene svojine iz 1994.⁹). Time su sve komercijalne banke u Bosni i Hercegovini u stvarnosti nacionalizovane. Iako je u nekim izuzetnim situacijama tokom rata bilo dozvoljeno korištenje „stare“ devizne štednje, izgleda da je ova mogućnost ostala samo teoretska (vidjeti odluku Predsjedništva Republike Bosne i Hercegovine od 18. februara 1993.¹⁰ i odluku Narodne Banke Republike Srpske od 17. juna 1993.¹¹).

15. Dana 14. decembra 1995. stupio je na snagu Opšti okvirni sporazum za mir u Bosni i Hercegovini (Dejtonski mirovni sporazum). On je potvrdio nastavak pravnog postojanja Bosne i Hercegovine kao države, ali je promijenio njeno unutrašnje uređenje (član 1. stav 1. Aneksa 4 uz Dejtonski mirovni sporazum koji predstavlja Ustav Bosne i Hercegovine). U skladu sa članom 1. stav 3. Aneksa 4, Bosna i Hercegovina je sastavljena od dva entiteta: Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske. Dejtonski mirovni sporazum nije riješio pitanje međuentitetske granice u podrčju Brčkog, ali su se strane složile da se izvrši obavezujuća arbitraža u skladu sa UNCITRAL pravilima (član V Aneksa 2 Dejtonskog mirovnog sporazuma). U međuvremenu, ruralni dijelovi predratne opštine Brčko ostali su pod kontrolom Federacije Bosne i Hercegovine, a grad Brčko pod kontrolom Republike Srpske. Arbitražni sud je 5. marta 1999. donio svoju konačnu odluku. Suspendirao je sve institucije vlasti entiteta na cijeloj teritoriji predratne opštine Brčko i prenio sva entitetska ovlaštenja na novoformirani Distrikt Brčko koji je stavljen pod isključivu

⁷ Uredba sa zakonskom snagom o preuzimanju i primjenjivanju saveznih zakona koji se u Bosni i Hercegovini primjenjuju kao republički zakoni, objavljena u Službenom listu Republike Bosne i Hercegovine, br. 2/92 od 11. aprila 1992.

⁸ Zakon o prenosu sredstava društvene u državnu svojinu, objavljen u Službenim novinama Republike Srpske, br. 4/93 od 28. aprila 1993, izmjene objavljene u SN, br. 29/94 od 28. novembra 1994, 31/94 od 27. decembra 1994, 9/95 od 19. juna 1995, 19/95 od 2. oktobra 1995, 8/96 od 10. aprila 1996 i 20/98 od 15. juna 1998.

⁹ Zakon o pretvorbi društvene svojine, objavljen u SL Republike Bosne i Hercegovine, br. 33/94 od 25. novembra 1994.

¹⁰ Odluka o uslovima i načinu isplata dinara po osnovu definitivne prodaje devizne štednje domaćih fizičkih lica i korišćenju deviza sa deviznih računa i deviznih štednih uloga domaćih fizičkih lica za potrebe liječenja i plaćanja školarine u inostranstvu, objavljena u SL Rep. BiH, br. 4/93 od 6. marta 1993.

¹¹ Odluka o uslovima i načinu davanja kratkoročnih kredita bankama na osnovu definitivne prodaje deponovane devizne štednje građana i efektivno prodatih deviza od strane građana, objavljena u SN Republike Srpske, br. 10/93 od 15. jula 1993, izmjene objavljene u SN Republike Srpske, br. 2/94 od 21. februara 1994.

nadležnost Bosne i Hercegovine i međunarodni nadzor. Distrikt Brčko je formalno inauguriran 8. marta 2000. Međutim, entitetski zakoni su se i dalje primjenjivali u Distriktu, dok ih nije modifikovao Supervizor Brčko Distrikta ili Skupština Distrikta. Svi entitetski zakoni su dana 4. avgusta 2006. prestali da se primjenjuju u Distriktu.

16. Dana 28. novembra 1997. Federacija Bosne i Hercegovine preuzela je svu odgovornost za „staru“ deviznu štednju iz lokalnih komercijalnih banaka, kako bi ih pripremila za privatizaciju (u skladu sa članom 3. stav 1. Zakona o utvrđivanju i realizaciji potraživanja građana u postupku privatizacije iz 1997.¹² i Uredbom o ostvarivanju potraživanja lica koja su imala deviznu štednju u bankama na teritoriju Federacije Bosne i Hercegovine, a nisu imala prebivalište na teritoriju Federacije Bosne i Hercegovine iz 1999.¹³). Kako je podizanje „stare“ devizne štednje bilo neostvarivo, građanima toga entiteta je bila data mogućnost da svojom „starom“ deviznom štednjom otkupe društvene stanove u kojima su živjeli (gdje je to zaista i bio slučaj) i neka državna preduzeća (vidjeti tačku 18. Zakona o utvrđivanju i realizaciji potraživanja građana u postupku privatizacije iz 1997, dopunjenog 21. avgusta 2004. i 7. novembra 2007).

17. Isto tako, Republika Srpska je preuzela punu odgovornost za „staru“ deviznu štednju kod komercijalnih banaka sa sjedištem u Republici Srpskoj (vidjeti član 20. Zakona o početnom bilansu stanja u postupku privatizacije državnog kapitala u bankama iz 1998, i izmjenama od 8. januara 2002.¹⁴). Međutim, za razliku od Federacije Bosne i Hercegovine, gdje se odgovornost istovremeno prenosila u pogledu svih komercijalnih banaka, u Republici Srpskoj je odgovornost prenošena pojedinačno za svaku komercijalnu banku nakon njene privatizacije. Datumima 18. januara i 17. aprila 2002. predstavljaju relevantne datume za dvije najveće komercijalne banke sa „starom“ deviznom štednjom, Banjalučku banku i Kristal banku. Proces privatizacije u Republici Srpskoj u pogledu komercijalnih banaka je završen 31. decembra 2002. godine. Građanima tog entiteta takođe je data mogućnost da svoju „staru“ deviznu štednju iskoriste za kupovinu stanova u društvenoj svojini u kojima su živjeli kao i neke društvene organizacije (vidjeti član 19. Zakona o privatizaciji državnog kapitala u preduzećima iz 1998.¹⁵).

¹² *Zakon o utvrđivanju i realizaciji potraživanja građana u postupku privatizacije*, objavljen u Službenom listu Federacije BiH, br. 27/97 od 28. novembra 1997, imjene obavljene u Službenom listu br. 8/99 od 5. marta 1999, 45/00 od 25. oktobra 2000, 32/01 od 24. jula 2001, 27/02 od 28. juna 2002, 57/03 od 21. novembra 2003, 44/04 od 21. avgusta 2004. i 79/07 od 7. novembra 2007.

¹³ *Uredba o ostvarivanju potraživanja lica koja su imala deviznu štednju u bankama na teritoriju Federacije Bosne i Hercegovine, a nisu imala prebivalište na teritoriju Federacije Bosne i Hercegovine*, objavljen u Službenom listu Federacije Bosne i Hercegovine, br. 44/99 od 30. oktobra 1999.

¹⁴ *Zakon o početnom bilansu stanja u postupku privatizacije državnog kapitala u bankama*, objavljen u Službenim novinama Republike Srpske, br. 24/98 od 15. jula 1998. i izmjene objavljene u SN br. 70/01 od 31. decembra 2001.

¹⁵ *Zakon o privatizaciji državnog kapitala u preduzećima*, objavljen u SN Republike Srpske, br. 24/98 od 15. jula 1998., i izmjene objavljene u SN br. 62/02 od 7. oktobra 2002, 38/03 od 30. maja 2003 i 65/03 od 11. avgusta 2003.

18. Tokom 2002. godine, entiteti su privatizovali sve komercijalne banke u Distriktu Brčko putem sporazuma sa Distriktom i odobrenjem koje je dao Supervisor Brčko Distrikta.

19. Zakoni koju su određivali korištenje „stare“ devizne štednje u postupku privatizacije bili su ograničeni i, čak su doveli do zloupotreba: pojavilo se jedno nezvanično tržište na kojem se takva štednja ponekad prodavala za najviše 3% od njihove nominalne vrijednosti. Godine 2004., pokušavajući da poprave ovakvu situaciju, entiteti i Distrikt Brčko su se dogovorili da isplate „stare“ štedište u gotovini i vladinim obveznicama i u tom smislu napravili su plan otplate. Međutim, prema odluci U 14/05 Ustavnog suda Bosne i Hercegovine od 2. decembra 2005, tri plana otplate zamijenjena su jednim koji važi za cijelu teritoriju Bosne i Hercegovine (vidjeti „Relevantno domaće pravo i praksa“, dalje u tekstu).

B. Predmetni slučaj

20. Aplikant je rođen 1935. godine i živi kod Srebrenika, Bosna i Hercegovina.

21. Sedamdesetih i osamdesetih godina radio je u više zemalja Evrope kao poštari, građevinski radnik i kao nadničar, i novac zarađen u inostranstvu položio je kod osnovne banke sa sjedištem u Tuzli, koja je bila član Privredne banke Sarajevo. Za vrijeme perioda Markovićevih reformi ova banka je postala zasebno pravno lice pod nazivom Tuzlanska banka. Banka je nacionalizovana 1994. (vidjeti tačku 14. gore u tekstu), a 1998. je prodana jednoj komercijalnoj banci sa sjedištem u Sloveniji (Nova Ljubljanska banka).

22. Nakon nekoliko neuspjelih pokušaja da podigne svoja sredstva, aplikant je uložio prijavu kod Doma za ljudska prava (institucija za ljudska prava osnovana u skladu sa Aneksom 6 Dejtonskog mirovnog sporazuma). Komisija za ljudska prava, koja je bila pravni sljednik Doma za ljudska prava, svojom odlukom od 6. aprila 2005. (odluka CH/98/375 et al.) utvrdila je da zakoni koji su tada bili na snazi nisu u skladu sa članom 6. Konvencije (zbog nedostatka proceduralnih garancija), kao ni sa članom 1. Protokola br.1 uz Konvenciju (zbog nedostatka pravične ravnoteže između relevantnih interesa). Pored određenih generalnih mjera, Komisija je aplikantu dosudila 500 KM¹⁶ na ime nematerijalne štete i troškova postupka.

23. Dana 29. decembra 2006. nadležna agencija za verifikaciju izvršila je procjenu aplikantove „stare“ devizne štednje na 269.275,21 (vidjeti tačku 27. dalje u tekstu).

24. Dana 11. juna 2007., aplikant je primio 1.000 KM (vidjeti tačku 29. u tekstu). Dana 14. maja 2009., aplikantu su isplaćene prve rate glavnice i kamate na obveznice, obje sa rokom dospjeća na dan 27. septembra 2008, u ukupnom iznosu od 4.237,44 KM (vidjeti tačku 31. dalje u tekstu).

25. Izgleda da vladine obveznice čiji je rok dospjeća 31. marta 2008. još uvijek nisu izdate (vidjeti tačku 30. dalje u tekstu), a da druga rata kamata na obveznice

¹⁶ Konvertibilna marka (KM) ima istu fiksnu kursnu stopu za euro kao i njemačka marka (DM): 1euro=1,95583 KM

koja dopijeva 27. marta 2009. još uvijek nije plaćena (vidjeti tačku 31. dalje u tekstu).

II. RELEVANTNO PRAVO I PRAKSA

26. U vezi sa relevantnim pravom i praksom, treba pogledati odluku o dopuštenosti u predmetu *Jeličić protiv Bosne i Hercegovine* (dec.), br. 41183/02, ECHR 2005-XII; *Suljagić protiv Bosne i Hercegovine* (dec.), br. 27912/02 od 20. juna 2006; i presudu u predmetu *Jeličić protiv Bosne i Hercegovine*, br. 41183/02, ECHR 2006-XII.

27. Nadalje, Zakon o izmirenju obaveza po osnovu računa stare devizne štednje iz 2006.¹⁷ stupio je na snagu 15. aprila 2006. (dalje u tekstu: Zakon iz 2006.)

Bosna i Hercegovina se obavezala da isplati prvobitne depozite koji su položeni u bankama na njenoj teritoriji i pripadajuće kamate sa 31. decembrom 1991., po prvobitnoj kamatnoj stopi, umanjene za iznose koji su već iskorišteni (vidjeti tačke 14. i 16-17. gore u tekstu). Kamata akumulirana u periodu od 1. januara 1992. do 15. aprila 2006. se stornira i ponovo obračunava po godišnjoj stopi od 0.5%. Verifikacija iznosa svakog od potražilaca provest će po upravnom postupku agencije za verifikaciju. Rok za podnošenje prijave za verifikaciju već je produžavan u nekoliko navrata.

28. Ustavni sud Bosne i Hercegovine ispitivao je ustavnost odredbe koja se odnosi na smanjenje kamatne stope na 0.5% za period od 1. januara 1992. do 15. aprila 2006. i odlučio da je opravdana imajući u vidu sve okolnosti, a posebno potrebu da se obnovi nacionalna privreda nakon razornog rata (vidjeti odluku U 13/06 od 28. marta 2008, tačka 28.).

29. Svi potražioc, koji su dobili verifikacione certifikate (vidjeti predzadnju rečenicu tačke 27.), imaju pravo na isplatu u iznosu do 1.000 KM u Federaciji Bosne i Hercegovine i Distriktu Brčko, i do 2.000 KM u Republici Srpskoj. Svi preostali iznosi biće isplaćeni putem obveznica.

30. U skladu sa Zakonom iz 2006., državne obveznice trebale su biti izdate do 31. marta 2008. godine. Obveznice trebaju biti otplaćene najkasnije do 31. decembra 2016. sa kamatom od 2.5% na godišnjem nivou. Iako je u početku bilo planirano da se državne obveznice izdaju putem Centralne banke, dana 12. januara 2008. Republika Srpska je donijela svoj Zakon o izmirenju obaveza po osnovu računa stare devizne štednje¹⁸ (dalje u tekstu: Zakon RS-a), skraćujući period amortizacije obveznica na pet godina, i izdala svoje entitetske obveznice dana 28. februara 2008. Dana 4. oktobra 2008. Ustavni sud Bosne i Hercegovine proglasio je Zakon RS-a ustavnim (odluka U 3/08 od 4. oktobra 2008.). Sud je odlučio da su konstitutivne jedinice (entiteti i distrikt) nadležne da regulišu pitanje „stare“ devizne štednje, pod

¹⁷ Zakon o izmirenju obaveza po osnovu stare devizne štednje, objavljen u Službenom glasniku Bosne i Hercegovine br. 28/06 od 14. aprila 2006. i izmjene objavljene u Službenom glasniku br. 76/06 od 25. septembra 2006. i 72/07 od 26. septembra 2007. godine.

¹⁸ Zakon o uslovima i načinu izmirenja obaveza po osnovu računa stare devizne štednje emisijom obveznica u republici Srpskoj, objavlje u Službenim novinama Republike Srpske, br. 1/08 od 4. januara 2008.

uslovom da postupaju u okviru Zakona iz 2006. godine. Nakon ove odluke, Centralna banka je odbila da izda državne obveznice samo za neke konstitutivne jedinice. Kao rezultat toga, Federacija Bosne i Hercegovine i Distrikt Brčko morali su izdati svoje obveznice. I dok je Distrikt Brčko to uradio dana 30. juna 2009., izgleda da obveznice još uvijek nisu izdate u Federaciji Bosne i Hercegovine.

31. U međuvremenu, otplatni planovi su usvojeni, i to, 21. februara 2008. za Republiku Srpsku¹⁹, i 9. aprila 2008. za Federaciju Bosne i Hercegovine i Distrikt Brčko²⁰. Dana 24. juna 2009. usvojen je novi otplatni plan za Distrikt Brčko koji je u skladu sa onim od 9. aprila 2008²¹.

U Republici Srpskoj obveznice će biti otplaćene do 28. februara 2013. u desetrata (na dan 28. februara i 28. avgusta svake godine, od 28. avgusta 2008. do 28. februara 2013.), zajedno sa kamatama na obveznice (po godišnjoj stopi od 2,5%). Prve tri rate su plaćene kako je i planirano 28. avgusta 2008, 28. februara i 28. avgusta 2009. U slučaju kašnjenja isplate, zatezne kamate će se plaćati po zakonskoj stopi.

U Federaciji Bosne i Hercegovine obveznice će se isplatiti do 27. marta 2015, u osam rata, na slijedeći način: 7,5% od ukupnog duga biće isplaćeno 27. septembra 2008, 9% će biti isplaćeno 27. septembra 2009, 11% će biti isplaćeno 27. septembra 2010, 12% će biti isplaćeno 27. septembra 2011, 13% će biti isplaćeno 27. septembra 2012, 15% će biti isplaćeno 27. septembra 2013, 15.5% će biti isplaćeno 27. septembra 2014. i 17% će biti isplaćeno 27. marta 2015. godine. Kamate na obveznice (po godišnjoj stopi od 2.5%) će se plaćati 27. marta i 27. septembra svake godine počev od 27. septembra 2008. do 27. marta 2015. godine. Prve isplate glavnog duga i kamata na obveznice (sa rokom dospijeća 27. septembra 2008. u oba slučaja) izvršene su 14. maja 2009. Izgleda da rate sa datumom dospijeća 27. marta i 27. septembra 2009. još uvijek nisu isplaćene.

I na kraju, Distrikt Brčko je, dana 24. decembra 2008. godine, u skladu sa starim planom otplate isplatilo prve rate glavnog duga i kamate na obveznice (obje dospjele 27. septembra 2008.), a drugu ratu kamata na obveznice (dospjelu 27. marta 2009.) dana 11. juna 2009. U skladu sa novim planom, obveznice moraju biti isplaćene do 31. marta 2015, u sedam rata na slijedeći način: 9.5% ukupnog duga isplatiće se 30. septembra 2009, 11.5% isplatiće se 30. septembra 2010, 12.5% isplatiće se 30. septembra 2011, 14% isplatiće se 30. septembra 2012, 16.5% isplatiće se 30. septembra 2013, 17.5% isplatiće se 30. septembra 2014 i 18.5% isplatiće se 31. marta 2015. Kamate na obveznice (po godišnjoj stopi od 2.5%) će se isplaćivati 31. marta i 30. septembra svake godine počev od 30. septembra 2009. do 31. marta 2015. godine. Rata sa rokom dospijeća 30. septembra 2009. plaćena je na

¹⁹ Odluka o emisiji obveznica Republike Srpske za izmirenje obaveza po osnovu verifikovanih računa stare devizne štednje, objavljena u Službenim novinama Republike Srpske br. 20/08 od 5 marta 2008.

²⁰ Odluka o rasporedu po godinama dospijeća obveznica Bosne i Hercegovine koje se izdaju radi izmirenja obaveza po osnovu računa stare devizne štednje za Federaciju Bosne i Hercegovine i Distrikt Brčko Bosne i Hercegovine, objavljena u Službenom glasniku Bosne i Hercegovine br. 29/08 od 8. aprila 2008.

²¹ Odluka o emisiji obveznica Brčko Distrikta za izmirenje obaveza po osnovu verifikovanih računa stare devizne štednje, objavljena u Službenom glasniku Brčko Distrikta, br. 19/09.

vrijeme. U slučaju kašnjenja bilo koje naredne isplate, plaćat će se zatezna kamata po zakonskoj stopi.

32. Pošto se vladine obveznice mogu otkupiti prije roka dospijeća, njima se može trgovati na berzi čim budu izdate. U Republici Srpskoj njihova trenutna tržišna vrijednost iznosi oko 90% od njihove nominalne vrijednosti. Imajući na umu da su državne obveznice tek nedavno izdate u Distriktu Brčko, njihova prodajna cijena na berzi još uvijek nije konsolidovana. Kao što je ranije već navedeno, čini se da u Federaciji Bosne i Hercegovine obveznice još uvijek nisu izdate.

PRAVO

I. NAVODNO KRŠENJE ČLANA 1. PROTOKOLA br. 1 UZ KONVENCIJU

33. Predmetni slučaj se u osnovi odnosi na usklađenost domaćeg zakonodavstva koje se odnose na „staru“ deviznu štednju sa uslovima predviđenim članom 1. Protokola br. 1, koji glasi:

„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 s općim interesima ili da bi osigurala naplatu poreza ili drugih doprinosa ili kazni.“

A. Primjenjivost člana 1. Protokola br. 1

34. Koncept „imovine“ ima zasebno značenje koje se ne ograničava na vlasništvo nad materijalnim dobrima. Isto kao i materijalna dobra, i određena druga prava i interesi koji predstavljaju dobra, mogu se takođe smatrati „imovinom“ u smislu člana 1. Protokola br. 1 (vidjeti, među ostalim odlukama, *Broniowski protiv Poljske* (GC), br. 31443/96, § 129, ECHR 2004-V). Tužbeni zahtjevi, pod uslovom da imaju dovoljnu osnovu u domaćem pravu, kvalificiraju se kao „dobra“ i na taj način se mogu smatrati „imovinom“ u smislu ove odredbe (vidjeti *Kopecký protiv Slovačke* (GC), br. 44912/98, § 52, ECHR 2004-IX).

35. U predmetnom slučaju, aplikant je nakon deponovanja deviznih sredstava kod komercijalne banke stekao pravo da u svako doba podigne iz banke svoja položena sredstva zajedno sa pripadajućim kamatama, ili od države, u slučaju „očite nesolventnosti“ ili stečaja (vidjeti tačku 12. gore u tekstu). Iako je istina da su, bližeći se kraju svog postojanja, SFRJ i njen komercijalni bankarski sistem imali teškoća u ispunjavanju svojih finansijskih obaveza (vidjeti tačku 10. gore u tekstu), gore navedeno pravo se zadržalo.

36. I pored različitih pristupa ovom pitanju nakon raspada SFRJ, kao i prenošenja odgovornosti s jednog nivoa vlasti na drugi (vidjeti tačke 14, 16-17, 19 i 27-32 gore u tekstu), nikada nije postojala bilo kakva sumnja u pogledu toga da su Bosna i Hercegovina i/ili njeni entiteti imali pravnu obavezu da vrate „staru“ deviznu štednju

koja je bila deponovana u komercijalnim bankama na njenoj teritoriji. U tavnim okolnostima, Sud zaključuje da je aplikant imao potraživanje, i da ga još uvijek ima, koje predstavlja „imovinu“ u okviru značenja člana 1. Protokola br. 1. Garancije koje pruža ta odredba se, stoga, primjenjuju u predmetnom slučaju.

B. Uskladenost sa članom 1. Protokola br. 1

1. Primjenjivo pravilo člana 1. Protokola br. 1

37. Kao što je Sud više puta napomenuo, član 1. Protokola br. 1 obuhvata tri zasebna pravila: prvo pravilo, navedeno u prvoj rečenici prvog paragrafa, je generalne prirode i iskazuje princip mirnog uživanja imovine; drugo pravilo, sadržano u drugoj rečenici prvog paragrafa obuhvata lišavanje imovine i podvrgava ga određenim uslovima; treće pravilo, navedeno u drugom paragrafu, potvrđuje da strane potpisnice imaju pravo, između ostalog, da kontrolišu korištenje imovine u skladu sa opštim interesima. Međutim, ova tri pravila nisu zasebna u smislu da nisu međusobno povezana. Drugo i treće pravilo se odnose na određene slučajeve miješanja u pravo na mirno uživanje imovine i treba ga, stoga, tumačiti u svjetlu opšteg principa formulisanog u prvom pravilu (vidjeti, pored ostalih odluka, *Beyeler protiv Italije* [GC], br. 33202/96, § 98, ECHR 2000-I).

38. Aplikant u predmetnom slučaju godinama nije bio u mogućnosti da slobodno raspoláže svojom „starom“ deviznom štednjom. U vrijeme podnošenja ove aplikacije (2. jula 2002.) i, što je još važnije, dana kada je Bosna i Hercegovina ratifikovala Protokol br. 1 (12. jula 2002.), on je ova sredstva mogao iskoristiti za kupovinu nekih državnih preduzeća (vidjeti tačku 16. gore). Kako je on bio vlasnik kuće u kojoj je živio, kupovina državnog stana nije bila moguć izbor. Zatim je uslijedio zakon iz 2004. godine (vidjeti tačku 19. gore u tekstu) i na kraju zakoni koji su sada na snazi (vidjeti članove 27-32.), od kojih je svaki ograničavao korištenje „stare“ devizne štednje. Ovo se na Sudu nije pobijalo.

U takvim okolnostima, predmetni slučaj treba razmatrati po trećem pravilu člana 1. Protokola br. 1 (vidjeti *Trajkovski protiv «Bivše Jugoslovenske Republike Makedonije»*) (dec.), br. 53320/99, ECHR 2002-IV).

2. Opšti principi

39. Generalni principi su nedavno ponovo istaknuti u *Broniowski*, citirano gore, §§ 147-51 (reference izostavljene).

(a) Princip zakonitosti

40. Prvi i navažniji uslov člana 1. Protokola br. 1 određuje da svako miješanje organa vlasti u mirno uživanje imovine mora biti zakonito: druga rečenica prvog stava dopušta lišavanje imovine samo „pod uslovima predviđenim zakonom“, a drugi stav potvrđuje da države imaju pravo da kontrolišu korištenje imovine primjenom

„zakona“. Pored toga, vladavina prava, jedan od osnovnih principa demokratskog društva, u osnovi je svih članova Konvencije.

Princip zakonitosti takođe pretpostavlja da su primjenjive odredbe domaćeg prava dovoljno dostupne, precizne i predvidljive u svojoj primjeni.

(b) Princip legitimnog cilja kod javnog/opšteg interesa

41. Svako miješanje u uživanje prava ili slobode priznate Konvencijom mora imati legitiman cilj. Na isti način, u slučajevima gdje se radi o pozitivnoj obavezi, mora postojati legitimno opravdanje za neaktivnost države. Princip „pravične ravnoteže“ sadržane u članu 1. Protokola br. 1 sam po sebi pretpostavlja postojanje opšteg interesa zajednice. Pored toga, treba ponoviti da razna pravila ugrađena u član 1. nisu zasebna, u smislu nepovezanosti, i da se drugo i treće pravilo bave samo određenim pojavama miješanja u pravo na mirno uživanje imovine. Jedan od efekata ovog je da postojanje „javnog interesa“ koje se traži u drugoj rečenici, ili „opšteg interesa“ koje se pominje u drugom stavu, su, zapravo, logički zaključci principa iznesenog u prvoj rečenici, tako da miješanje u ostvarivanje prava na mirno uživanje imovine u smislu značenja prve rečenice člana 1., takođe, mora slijediti cilj u javnom interesu.

42. Zahvaljujući neposrednom poznavanju svoga društva i njegovih potreba, nacionalni organi vlasti su, u principu, u boljem položaju nego međunarodni sudija, da ocijene šta je „u javnom interesu“. Prema sistemu zaštite ustanovljenom Konvencijom, obaveza je nacionalnih organa vlasti da naprave početnu procjenu u vezi sa postojanjem problema od javnog značaja nalažući mjere koje treba primijeniti u sferi ostvarivanja prava na imovinu, uključujući lišavanje ili kontrolu imovine. U skladu s tim, nacionalni organi vlasti imaju široko polje procjene u ovoj oblasti.

Nadalje, pojam „javnog interesa“ je svakako sveobuhvatan. Odluka o donošenju zakona koji se odnose na eksproprijaciju ili kontrolu imovine ili omogućuju da se kompenzacija za oduzetu imovinu vrši iz javnih fondova, obično povlači i razmatranje političkih, ekonomskih i socijalnih pitanja. Sud je naveo da, iako smatra prirodnim da polje slobodne procjene koje zakonodavac ima u implementaciji socijalne i ekonomske politike bude široko, Sud će poštovati procjenu zakonodavca o tome šta je to „u javnom interesu“, pod uslovom da takva procjena nije očigledno neosnovana. Ova logika se odnosi na takve fundamentalne promjene u sistemu države, kao što je prelaz sa totalitarnog režima na demokratsku vladavinu, reformu državne političke, pravne i ekonomske strukture, i naravno, raspad države praćene razornim ratom, fenomen koji neizbježno povlači donošenje velikog broja ekonomskih i socijalnih zakona.

(c) Princip „pravične ravnoteže“

43. Miješanje u mirno uživanje imovine, kao i suzdržavanje od poduzimanja radnji moraju postići pravičnu ravnotežu između potreba opšteg interesa zajednice i zahtjeva za zaštitom osnovnih prava pojedinca.

Briga za postizanjem ove ravnoteže ogleda se u cjelini u strukturi člana 1. Protokola br. 1. Posebno je potreban razuman odnos proporcionalnosti između sredstava koja se koriste i cilja koji se želi postići bilo kojim mjerama koje poduzima država, uključujući i mjere koje pojedinca lišavaju njegove imovine. U svakom slučaju gdje je došlo do povrede ovog člana, Sud mora, stoga, utvrditi da li dotično lice mora podnijeti neproporcionalan i pretjeran teret zbog djelovanja ili nedjelovanja države.

44. U ocjeni postupanja u skladu sa članom 1. Protokola br. 1, Sud mora u potpunosti ispitati sve interese o kojima je riječ, imajući na umu da je uloga Konvencije da štiti prava koja su „praktična i djelotvorna“. Sud mora razmotriti šta stoji iza forme i ispitati realnost situacije na koju se aplikant žali. Takva procjena mora uključivati ne samo relevantne uslove kompenzacije – ako je situacija bliska oduzimanju imovine – nego i ponašanje strana, uključujući i sredstva koja država koristi i njihovu implementaciju. U tom kontekstu, treba naglasiti da neizvjesnost, bilo da je legislativna, administrativna ili je rezultat prakse koju vlasti koriste – predstavlja faktor koji se mora imati u vidu kod ocjene ponašanja države. U slučajevima gdje je zaista u pitanju opšti interes, na državnim organima je da reaguju u pravo vrijeme i na odgovarajući i dosljedan način.

3. Primjena gore navedenih principa na predmetni slučaj

(a) Aplikantovi podnesci

45. Iako priznaje da postoji pozitivan pomak u zakonodavstvu koje je trenutno na snazi, aplikant i dalje tvrdi da je zakonodavstvo još uvijek neusklađeno sa članom 1. Protokola br.1. Prije svega, prema aplikantovom razumijevanju postojećeg zakonodavstva, on, osim početne isplate od 1.000 KM, neće imati pravo na druge iznose u gotovini. Aplikant bi primio vladine obveznice tek na kraju amortizacionog perioda (2015. godine), koje će onda moći prodati na nezvaničnom tržištu, najvjerojatnije samo za manji dio njihove nominalne vrijednosti. Aplikant ovo smatra neprihvatljivim s obzirom na njegove godine i slabo zdravstveno stanje. Kao drugo, žalio se na kamatnu stopu za period od 1. januara 1992. do 15. aprila 2006. (0.5%). I na kraju, aplikant tvrdi da važeći zakon ne posjeduje garancije da će se potrebna sredstva osigurati na vrijeme.

(b) Podnesci tužene države

46. Vlada je potvrdila da su domaće vlasti preuzele punu odgovornost za „staru“ deviznu štednju kod lokalnih komercijalnih banaka. Prema preliminarnim podacima, ukupni javni dug prelazi 1 milijardu eura. S obzirom na različite finansijske obaveze na raznim nivoima države i sve okolnosti, uključujući i raspad SFRJ 1991/92. i rat koji je uslijedio, Vlada smatra da postojeće zakonodavstvo predstavlja najbolje moguće rješenje. U korist takve tvrdnje, Vlada je podvukla da je zakon izrađen uz pomoć Međunarodnog monetarnog fonda. Što se tiče kamatne stope za period od 1. januara 1992. do 15. aprila 2006, koju je aplikant posebno kritikovao, Vlada je

tvrdila da je takva stopa u skladu sa prosječnom kamatnom stopom koja se primjenjuje na kratkoročne depozite za isti period. I na kraju, Vlada je odbacila aplikantovu zabrinutost u pogledu sposobnosti domaćih organa da implementiraju zakon koji je na snazi. I pored početnih kašnjenja u Federaciji Bosne i Hercegovine i Brčko Distrikta, Vlada je istakla da su poduzete mjere, uključujući i kredite od komercijalnih banaka, da bi se osigurale naredne isplate na vrijeme.

(c) Podnesci treće strane

47. Treća strana, u svom pismenom podnesku Sudu, optužila je vlasti na svim nivoima zbog nesposobnosti i korupcije. Najviše je kritikovan Zakon iz 1997. u Federaciji Bosne i Hercegovine, i isti takav zakon u Republici Srpskoj. Uslovi su navodno bili takvi da vlasnici „stare“ devizne štednje nisu imali drugog izbora nego da prihvate privatizacijske certifikate umjesto njihove štednje i prodaju ih na nezvaničnom tržištu za mali dio njihove nominalne vrijednosti. Takva šema, rečeno je, omogućila je poznatim tajkunima i ratnim profiterima koji su imali veze sa vlastima, da pribave dragocjen kapital gotovo besplatno.

48. Udruženje iz Federacije Bosne i Hercegovine je dodalo da su zloupotrebe nastavljene i po zakonu koji je na snazi, ali nije iznijelo nikakve dokaze.

(d) Procjena Suda

49. Prije nego počnemo sa ovim pitanjima, treba naglasiti da predmetni slučaj ima dugu istoriju. Aplikant je svoju aplikaciju podnio 2. jula 2002., prije nego što je Bosna i Hercegovina ratifikovala Protokol br. 1, i ponovio je nakon ratifikovanja. Iako se osporavana situacija razvijala, Sud će svoju analizu ograničiti na zakone koji su trenutno na snazi. Nadalje, Sud želi da podvuče da smatra irelevantnim to što je aplikant podnio aplikaciju prije ratifikovanja Protokola br. 1 zbog kontinuiteta sporne situacije i činjenice da su prvobitne žalbe potvrđene u velikom broju situacija nakon ratifikacije (vidjeti *Čeh protiv Srbije*, br. 9906/04, §§ 36-39, 1. jula 2008.).

50. Vraćajući se opet gore navedenim opštim principima, nema sumnje da su prva dva principa poštovana u predmetnom slučaju (vidjeti, analogno, *Trajkovski*, citirano gore u tekstu). Stoga će Sud nastaviti sa razmatranjem glavnog pitanja, tj., da li su sporne mjere postigle „pravičnu ravnotežu“ između relevantnih interesa u svjetlu člana 1. Protokola br. 1.

51. Kao prvo, opštepoznata činjenica je da je globalna ekonomska kriza 1970-ih posebno teško pogodila SFRJ. SFRJ se okrenula međunarodnom tržištu kapitala i uskoro postala jedna od najzaduženijih zemalja svijeta. Kada je međunarodna zajednica prestala sa praksom davanja kredita 1970-ih godina, SFRJ je našla izlaz u deviznoj štednji građana kojom je plaćala strane dugove i financirala uvoz. Parlamentarna skupština Vijeća Evrope je utvrdila da je, kao rezultat toga, glavni dio prvobitnih depozita nestao prije raspada SFRJ (vidjeti Rezoluciju Vijeća Evrope 1410 (2004) usvojenu 23. novembra 2004.- navedena u *Kovačić i drugi*, gore citirano, § 188 – kao i pojašnjenja g. Erika Jurgensa). Iako je istina da su potraživanja „stare“ devizne štednje, kao takva, preživjela raspad SFRJ, i da je Bosna

i Hercegovina preuzela punu odgovornost za takva potraživanja, činjenica da su prvobitni depoziti potrošeni, najvjerojatnije od strane ranijeg režima, objašnjava zašto Bosna i Hercegovina nije bila u stanju da dozvoli nekontrolisanu isplatu ovih pologa.

52. Aplikant je ostao pri tvrdnji da on, prema sadašnjem zakonu, ima pravo na isplatu iznosa ne višeg od 1.000 KM u gotovini do 27. marta 2015. godine. Sud, međutim, zapaža da aplikant ima pravo na isplatu svoje cjelokupne devizne štednje, u osam rata, do 27. marta 2015., i da je već primio 5.237,44 KM. Imajući na umu katastrofalne posljedice rata od 1992-1995. i reforme državne političke, pravne i ekonomske strukture koje su u toku, Sud uvažava da ovo rješenje ostaje u granicama slobodnog polja procjene tužene države.

53. Aplikant je, takođe, izrazio zabrinutost da neće moći prodati vladine obveznice po cijeni koja je i približno jednaka njihovoj nominalnoj vrijednosti. Iako je razumljiva, imajući u vidu zloupotrebe koje su se dešavale u prošlosti (vidjeti tačke 19. i 47. gore u tekstu), ovakva zabrinutost nije dokazana. Za razliku od privatizacijskih certifikata u skladu sa ranijim zakonom, vladinim obveznicama izdatim prema zakonu koji je sada na snazi, može se trgovati na berzi, koje, zajedno sa kamatama na obveznice (po godišnjoj stopi od 2.5%) i relativno kratkim rokom otplate, treba da osiguraju znatno višu cijenu. I zaista, takve obveznice se trenutno prodaju u Republici Srpskoj po cijeni od 90% od njihove nominalne vrijednosti. Nema razloga da se takve obveznice prodaju po nižoj cijeni u Brčko Distriktu ili u Federaciji Bosne i Hercegovine, kada budu izdate. Aplikant, pak, ne mora prodavati vladine obveznice kako bi primio svoju „staru“ deviznu štednju. Umjesto toga, on se može odlučiti za isplatu u gotovini u osam rata. Za razliku od privatizacijskih certifikata izdatih po ranijem zakonu, vladine obveznice koje se izdaju po sadašnjem zakonu, nisu kreirane da zamijene isplatu u gotovini. Naprotiv, njihova funkcija je da omoguće što raniju isplatu gotovine onima koji nisu u mogućnosti ili ne žele da čekaju do kraja perioda amortizacije (27. marta 2015. u aplikantovom slučaju).

54. Što se tiče kamatne stope u periodu od 1. januara 1992. do 15. aprila 2006., koju su aplikant i treća strana smatrali preniskom, Vlada je smatrala da je takva kamatna stopa odgovarala prosječnoj kamatnoj stopi koja se primjenjivala na kratkoročne devizne depozite. Međutim, prema zvaničnom izvještaju koji je Vlada dostavila na zahtjev Suda, u jednom drugom predmetu (*Kudić protiv Bosne i Hercegovine*, br. 28971/05, od 9. decembra 2008.), relevantna kamatna stopa je bila viša – u prosjeku 2.33% (4.06% u 1992. godini, 2.82% u 1993., 2.43% u 1994., 2.70% u 1995., 2.49% u 1996., 3.16% u 1997., 3.01% u 1998., 2.78% u 1999., 2.4% u 2000., 2.2% u 2001., 1.64% u 2002., 1.22% u 2003., 0.9% u 2004., 0.82% u 2005. godini).

Sud je, takođe, ustanovio da su susjedne države, koje su napravile sličan plan otplate, pristale da plate znatno više kamatne stope: 5% u Hrvatskoj i 2% u Crnoj Gori i Srbiji.

Ipak, imajući u vidu široko polje procjene koje je imala tužena država (vidjeti tačku 42. gore u tekstu) i, posebno, potrebu da se nacionalna ekonomija rekonstruiše nakon razornog rata, Sud ovaj faktor ne smatra dovoljnim da bi postojeće

zakonodavstvo prikazalo suprotnim članu 1. Protokola br. 1. U tom smislu, Sud se slaže sa Ustavnim sudom Bosne i Hercegovine (vidjeti tačku 28. gore u tekstu).

55. Iako Sud smatra da je postojeće zakonodavstvo kao takvo sukladno članu 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju, slaže se sa aplikantom da je stanje implementacije zakona nezadovoljavajuće. Dok u Republici Srpskoj ne postoje nikakve tvrdnje o kašnjenju, to nije slučaj sa Federacijom BiH i Distriktom Brčko. U Brčko Distriktu, vladine obveznice, iako s rokom dospjeća 31. marta 2008, emitovane su tek 30. juna 2009. godine. U Federaciji BiH, čini se da obveznice iako s rokom dospjeća 31. marta 2008., još uvijek nisu emitovane. Kao rezultat, aplikant još uvijek nije u mogućnosti da ih proda na berzi i tako ostvari raniju gotovinsku isplatu (vidi tačku 53. gore). Nadalje, rate koje prema postojećim zakonskim rješenjima imaju rok dospjeća 27. septembra 2008., isplaćene su sa zakašnjenjem od skoro tri mjeseca (24. decembra 2008.) u Brčko Distriktu i skoro osam mjeseci kasnije (14. maja 2009.) u Federaciji BiH. Isto tako, rata s rokom dospjeća 27. marta 2009. isplaćena je skoro tri mjeseca kasnije (11. juna 2009.) u Brčko Distriktu i još uvijek nije isplaćena u Federaciji BiH.

56. Sud je svjestan da „stara“ devizna štednja, naslijeđena od bivše SFRJ, predstavlja značajan teret za sve države sljednice. Međutim, pošto je preuzela obavezu da isplati „staru“ deviznu štednju deponovanu u bankama sa sjedištem na svojoj teritoriji i kako je s tim u vezi izradila plan isplate, tužena strana mora stajati iza svojih obećanja. Princip vladavine prava koji čini osnov Konvencije, kao i princip zakonitosti iz člana 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju zahtijevaju od država ugovornica da poštuju i primjenjuju, na predvidiv i jedinstven način, zakone koje donose (vidi presuda *Broniowski*, citirana gore, tačka 184).

57. S obzirom na manjkavu implementaciju domaćeg zakonodavstva koje se odnosi na „staru“ deviznu štednju, Sud zaključuje da se aplikant i dalje može smatrati žrtvom u svrhu člana 34. Konvencije. Zbog toga se preliminarni prigovor Vlade odbija. Prema tome, postoji povreda člana 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju u predmetnom slučaju.

i. PRIMJENA ČLANA 46. KONVENCIJE

58. Član 46. Konvencije glasi:

„1. Visoke strane ugovornice preuzimaju obavezu da poštuju konačnu presudu Suda u svakom predmetu u kome su stranke.

2. Konačna odluka Suda se dostavlja Komitetu ministara koji nadgleda njeno izvršenje.“

A. Podnesci strana

59. Vlada, za razliku od aplikanta, usprotivila se primjeni pilot-presude u predmetnom slučaju i ponovila da su sporni zakoni u skladu sa uslovima navedenim u članu 1. Protokola br. 1.

B. Procjena Suda

1. Opšti principi

60. Sud ponavlja da član 46. Konvencije, onako kako je tumačen u smislu člana 1, nameće tuženoj strani pravnu obavezu da, pod nadzorom Komiteta ministara, donese odgovarajuće generalne i/ili individualne mjere da zaštiti aplikantovo pravo, za koje je Sud utvrdio da je povrijeđeno. Takve mjere moraju biti donesene u odnosu na druga lica koja se nalaze u istom položaju kao i aplikant, uglavnom rješavajući probleme koji su doveli do povreda koje je Sud utvrdio (vidjeti *Scozzari i Giunta protiv Italije* (GC), br. 39221/98 i 41963/98, § 249, ECHR 2000-VIII; *Christine Goodwin protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (GC), br. 28957/95, § 120, ECHR 2002-VI; *Lukenda protiv Slovenije*, br. 23032/02, § 94, ECHR 2005-X; i S. i *Marper protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (CG), br.30562/04 i 30566/04, § 134, ECHR 2008-...). Ovo je obaveza koju Komitet ministara neprestano naglašava u sklopu nadzora nad izvršavanjem presuda Suda (vidjeti, naprimjer, ResDH(97)336, IntResDH(99)434, IntResDH(2001)65 i ResDH (2006) 1).

61. Kako bi omogućio efikasno provođenje svojih presuda u tom smislu, Sud može usvojiti postupak pilot-presude, što daje mogućnost da se u presudi jasno utvrdi postojanje strukturalnih problema koji leže u osnovi povreda i da se navedu posebne mjere ili radnje koje tužena strana treba poduzeti da bi ispravila kršenja. (vidjeti *Broniowski*, gore citirano, §§ 189-94, i *Hutten-Czapska protiv Poljske* (GC), br. 35014/97, §§ 231-39, ECHR 2006-VIII). Ovakav pristup u prosuđivanju je, međutim, popraćen dužnim poštovanjem funkcija institucija Konvencije: obaveza je Komiteta ministara da ocijeni provođenje individualnih i generalnih mjera u skladu sa članom 46. stav 2. Konvencije (vidjeti, analogno, *Broniowski protiv Poljske* (prijateljska nagodba) (CG), br. 31443/96, § 42, ECHR 2005-IX, i *Hutten-Czapska protiv Poljske* (prijateljska nagodba) (GC), br. 35014/97, § 42, ECHR 2008-...).

62. Drugi važan cilj procedure pilot-presude je da potakne tuženu stranu da riješi veliki broj pojedinačnih slučajeva koji su nastali iz istog strukturalnog problema na domaćem nivou, i tako implementiraju princip supsidijarnosti na kojem počiva sistem Konvencije. Zadatak Suda kao što je definisan u članu 19., a to je da „osigura poštivanje obaveza koje su članice potpisnice preuzele po Konvenciji i Protokolima uz Konvenciju“, ne postiže se uvijek najbolje ponavljanjem istih nalaza u velikom broju slučajeva (vidjeti, analogno, *E.G. protiv Poljske* (dec), br. 50425/99, § 27, ECHR 2008-...). Cilj procedure pilot-presude je da omogući da se na najbrži i najefikasniji način riješi loše funkcioniranje pravnog sistema države, koje se odražava na zaštitu prava iz Konvencije o kojima je ovdje riječ (vidjeti *Wokenberg i drugi protiv Poljske* (dec), br. 50003/99, § 34, ECHR 2007-XIV). Iako aktivnost tužene strane treba, prije svega, biti usmjerena na rješavanje takvog lošeg funkcioniranja i na uvođenje, gdje je to moguće, efikasnih domaćih pravnih lijekova

u pogledu povreda o kojima je ovdje riječ, ona može takođe uključiti i *ad hoc* rješenja, kao što su prijateljske nagodbe sa aplikantima ili jednostrane ponude za ispravljanje kršenja, u skladu sa uslovima koje postavlja Konvencija. Sud može odlučiti da obustavi razmatranje svih sličnih slučajeva, dajući tako tuženoj državi mogućnost da ih riješi na takve razne načine (vidjeti, analogno, *Broniowski*, gore citirano, § 198, i *Xenides-Arestis protiv Turske*, br. 46347/99, § 50, 22. decembra 2005). Međutim, ako tužena država ne donese takve mjere nakon donošenja pilot-presude i nastavi da krši Konvenciju, Sud neće imati drugog izbora, nego da nastavi sa razmatranjem svih sličnih aplikacija koje se nalaze pred Sudom i donese presude kako bi osigurao efikasno poštivanje Konvencije (vidjeti, analogno, *E.G. protiv Poljske*, gore citirano, § 28).

2. Primjena principa na predmetni slučaj

- i. Povreda koju je Sud našao u predmetnom slučaju pogađa mnogo osoba. Prema informacijama Međunarodnog monetarnog fonda, više od četvrtine stanovništva Bosne i Hercegovine imalo je „staru“ deviznu štednju (vidjeti *Bosna i Hercegovina: Odabrana ekonomska pitanja*, Izvještaj MMF-a, br. 04/54, mart 2004. str. 26.). Pored toga, Sudu je već više od 1.350 sličnih aplikacija je dostavljeno u ime više od 13.5000 aplikanata. Ovo predstavlja ozbiljnu prijetnju budućoj efikasnosti mehanizma Konvencije. Zbog toga, Sud smatra prikladnim da primijeni proceduru pilot-presude u predmetnom slučaju, bez obzira na protivljenje Vlade u tom smislu.

64. Iako u principu nije obaveza Suda da određuje koje mjere bi tužena strana trebala preduzeti kako bi ispunila obaveze tužene države po članu 46. Konvencije, u vezi sistemskog problema koji je identifikovan u predmetnom slučaju, Sud smatra da su bez sumnje potrebne generalne mjere na nacionalnom nivou za izvršenje predmetne presude. Sud naročito smatra da se vladine obveznice moraju izdati i svaka zaostala rata isplatiti u Federaciji BiH u roku od 6 mjeseci od dana konačnosti presude. U istom roku, Federacija BiH se takođe mora obavezati da plati zatezne kamate po zakonskoj stopi, kao što to učinile Republika Srpska i Brčko Distrikt (vidi tačku 31. gore) u slučaju kašnjenja sa isplatom bilo koje naredne rate. Što se tiče ranijih kašnjenja, Sud za sada ne smatra neophodnim da naloži da adekvatna naknada bude dodijeljena svim osobama koje su pogođene tim kašnjenjem. Ukoliko, međutim, tužena strana propusti da usvoji generalne mjere na koje je ukazano i nastavi sa kršenjima Konvencije, Sud može ponovno razmatrati dosuđivanje naknade u nekom budućem primjerenom slučaju.

65. Imajući u vidu mnoge slične aplikacije koje su u postupku pred Sudom:

- (i) Sud odlučuje da odgodi postupke na šest mjeseci od dana konačnosti presude u svim slučajevima koji se odnose na „staru“ deviznu štednju u Federaciji BiH i Brčko Distriktu u kojima su aplikanti pribavili potvrde o verifikaciji (vidi, slično, *Burdov protiv Rusije* (br. 2), br. 33509/04, tačka 146, 15. januar 2009.). Ova odluka neće imati utjecaja na ovlasti Suda da u svakom momentu proglasi nedopuštenim svaki takav slučaj ili ga briše sa liste predmeta u skladu s Konvencijom.

(ii) Sud može u skladu s Konvencijom proglasiti nedopuštenim svaki slučaj koji se odnosi na „staru“ deviznu štednju u kojem aplikant nije pribavio potvrdu o izvršenoj verifikaciji, zbog toga što je utvrdio povredu člana 1. Protokola br. 1 samo u pogledu kašnjenja u implementaciji postojećeg zakonodavstva (vidi tačku 55. gore), a oni koji nisu pribavili potvrdu o verifikaciji ne mogu se smatrati pogođenim ovim kašnjenjima (vidi tačku 29. gore). Slijedom izloženog, tužena strana mora osigurati da se relevantni rokovi produže za najmanje šest mjeseci od dana konačnosti ove presude kako bi svako imao priliku da pribavi potvrdu o verifikaciji.

(iii) Na kraju, Sud može proglasiti nedopuštenim svaki slučaj koji se odnosi na „staru“ deviznu štednju u Republici Srpskoj, čak i ako su aplikanti pribavili potvrde o verifikaciji, iz razloga što u tom entitetu nije bilo kašnjenja u implementaciji relevantnog zakonodavstva.

III. APLIKACIJA ČLANA 41. KONVENCIJE

66. Član 41. Konvencije glasi:

„Kada Sud utvrdi kršenje Konvencije ili Protokola uz nju, a unutrašnje pravo visoke strane ugovornice u pitanju omogućava samo dijelomičnu odštetu, Sud će, ako je to potrebno, pružiti pravično zadovoljenje oštećenoj stranci“

A. Šteta

67. U vezi sa materijalnom štetom, aplikant je ponovio svoje prigovore na postojeće zakonodavstvo: on je tražio trenutnu isplatu cjelokupne stare devizne štednje i veće zatezne kamate. Vlada se nije složila s tim. Sud napominje da je odbacio ove prigovore (vidjeti tačke 51-54. gore u tekstu). Prema tome, Sud, takođe, odbacuje aplikantov zahtjev za isplatom naknade za materijalnu štetu.

68. Nadalje, aplikant je tražio naknadu u iznosu od 20.000 KM na ime nematerijalne štete. Vlada je tvrdila da je zahtjev neopravdan. Međutim, Sud smatra da je aplikant očigledno pretrpio izvjesnu nematerijalnu štetu kao rezultat kršenja Konvencije koja je ustanovljena u ovom slučaju. Vršeci procjenu na pravičnoj osnovi u skladu sa članom 41. Konvencije, Sud dosuđuje aplikantu iznos od 5.000 eura po ovoj tački plus svi porezi koji mogu biti određeni na ovaj iznos.

B. Troškovi i izdaci

69. Aplikant je već dobio od Suda iznos od 850 eura na ime pravne pomoći za pismene predstavke u postupku, zatim 1.350 eura plus putni troškovi u vezi sa pojavljivanjem na ročištu i iznos od 300 eura na ime troškova prevođenja. Dana 20. marta 2009, aplikant je tražio naknadu za dodatne troškove prevođenja u iznosu od 729 eura. Vlada je tvrdila da je ovaj zahtjev postavljen izvan roka.

70. Iako je tačno da je aplikant trebao svoj zahtjev dostaviti do 1. februara 2009. (kako je nalagao Sud u svom dopisu od 15. decembra 2008.), ili najkasnije na ročištu održanom 10. marta 2009, Sud smatra da aplikantu treba u potpunosti nadoknaditi dodatne troškove prevođenja.

IZ GORE NAVEDENIH RAZLOGA, SUD JEDNOGLASNO

1. *Presuđuje* da se aplikant još uvijek može smatrati žrtvom u smislu člana 34. Konvencije i odbacuje raniji prigovor Vlade;
2. *Presuđuje* da je došlo do kršenja člana 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju;
3. *Presuđuje* da gore navedeno kršenje predstavlja sistemski problem;
4. *Presuđuje* da tužena strana mora, u roku od šest mjeseci od dana kada presuda postane konačna, u skladu sa članom 44. stav 2. Konvencije, osigurati:
 - (a) da vladine obveznice budu izdate u Federaciji Bosne i Hercegovine;
 - (b) da sve neisplaćene rate budu isplaćene u Federaciji Bosne i Hercegovine;
 - (c) da se Federacija Bosne i Hercegovine obaveže da će isplatiti zatezne kamate po zakonskoj stopi u slučaju kašnjenja isplate svake naredne rate ;
5. *Odlučuje* da, u periodu od šest mjeseci od dana kada ova presuda postane konačna, obustavi postupke u svim predmetima koji se odnose na “staru” deviznu štednju u Federaciji Bosne i Hercegovine i Distriktu Brčko, u kojima su aplikanti pribavili potvrdu o verifikaciji, bez utjecaja na ovlaštenje Suda da u svakom momentu svaki takav predmet proglasi nedopustivim ili ga skine sa liste predmeta pred Sudom u skladu s Konvencijom.
6. *Presuđuje*
 - (a) da tužena država treba, u roku od tri mjeseca od dana kada je ova presuda postala konačna, u skladu s članom 44. stav 2. Konvencije, da aplikantu isplati iznos od 5.000 eura (pethiljada eura) na ime nematerijalne štete, kao i iznos od 729 eura (sedamstotinadvadesetdevet eura) na ime troškova i izdataka, pretvoreno u konvertibilne marke po kursu koji važi na dan isplate, plus svi porezi koji mogu biti određeni na taj iznos;
 - (b) da će se nakon isteka perioda od tri mjeseca, sve do isplate, plaćati obična kamata na navedene iznose po stopi jednakoj najnižoj kreditnoj stopi Evropske centralne banke za period neizmirenja, uvećana za 3%;
7. *Odbija* preostali dio zahtjeva aplikanta za pravičnu nadoknadu.

Sastavljeno na engleskom jeziku i objavljeno u pismenom obliku dana 3. novembra 2009, u skladu s pravilom 77. stav 2 i 3 Pravila Suda.

Fatos Araci
Zamjenik Registrara

Nicolas BRATZA
Predsjednik

U skladu sa članom 45. stav 2. Konvencije i pravilom 74. stav 2. Pravila Suda, izdvojeno mišljenje sudije Mijović je u prilogu ove presude.

IZDVOJENO MIŠLJENJE SUDIJE MIJOVIĆ

Iako sam glasala o svim tačkama u izreci presude kao i većina članova Vijeća, moje mišljenje u vezi sa povredom člana 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju razlikuje se u izvjesnoj mjeri od gledišta izraženih u presudi.

Prema predmetnoj presudi, član 1. Protokola br.1 prekršen je zbog manjkave primjene domaćeg zakonodavstva koje se odnosi na “staru” deviznu štednju, dok, prema mom vlastitom mišljenju, kršenje treba bazirati na rješenjima i mjerama koji su sadržani u zakonodavstvu o kojem je ovdje riječ. Vijeće je utvrdilo da je postojeće zakonodavstvo, kao takvo, u skladu sa članom 1. Protokola br. 1, a da je stanje njegove primjene nezadovoljavajuće (naime, zato što vladine obveznice još uvijek nisu izdate u Federaciji Bosni i Hercegovini i što neke rate nisu još uvijek plaćene).

Moje je stanovište, međutim, da važeće zakonodavstvo – možda je bolje reći osporene mjere – same po sebi nisu postigle “pravičnu ravnotežu” između zahtjeva opšteg interesa zajednice i potrebe za zaštitom prava pojedinaca.

Problem “stare” devizne štednje ima dugu istoriju i, kao što je istaknuto u presudi, datira još iz 1980-tih. Problem je opstao i nakon raspada SFRJ, a Bosna i Hercegovina je preuzela punu odgovornost za ovu vrstu potraživanja. Prema preliminarnim podacima, ukupni javni dug prelazi 1 milijardu eura. Imajući na umu sveukupnu situaciju, a iznad svega potrebu za obnovom nacionalne privrede, razumljivo je prihvatiti da se vlasnicima takozvanih „zamrznutih“ bankovnih računa ne može isplaćivati njihov novac bez pažljivo sačinjenog plana isplata. To je dio obrazloženja presude koji podržavam.

U čemu se ja ne slažem sa Vijećem, međutim, jeste u vezi sa zakonskom odredbom koja se odnosi na smanjenje kamatne stope na 0.5% za period od 1. januara 1992. do 15. aprila 2006., što je mjera koju ne smatram opravdanom, niti proporcionalnom. U skladu sa zvaničnim izvještajem koji je dostavila Vlada (vidjeti presudu, tačka 54.), očigledno je da je relevantna kamatna stopa puno veća – 2.33% (u prosjeku). U poređenju sa kamatnom stopom u susjednim zemljama²² koje su imale manje ili više slične katastrofalne posljedice oružanih sukoba i sa reformama koje su u toku, i koje su izradile slične planove isplate „stare“ devizne štednje, ova kamatna stopa od 0.5% je najniža. Vijeće je smatralo da ovo pitanje spada „u polje slobodne procjene države“, dok po mojem mišljenju, ovakva kamatna stopa bi sama po sebi bila više nego dovoljna da se postojeće zakonodavstvo ocijeni suprotnim članu 1. Protokola br.1.

S druge strane, da se Vijeće odlučilo za ovakvo mišljenje, onda bi ili država ili njeni entiteti i Brčko Distrikt morali donijeti nove zakone, što bi se kasnije moglo pokazati kao nešto što oduzima više vremena, što je ekonomski izazovno i upitno i vrlo obeshrabrujuće za gotovo četvrtinu populacije u Bosni Hercegovini – ljude, koji nisu samo umorni od čekanja, nego su u poodmakloj dobi života i beznađu. Iz tog razloga sam odlučila da glasam kao i većina članova Vijeća.

²² 5% u Hrvatskoj i 2% u Srbiji i Crnoj Gori