

Др Бојан Н. Тубић, доцент
Универзитета у Новом Саду
Правни факултет у Новом Саду
B.Tubic@pf.uns.ac.rs

ОГРАНИЧЕЊА ПРАВА НА НЕОМЕТАНО УЖИВАЊЕ ИМОВИНЕ У ПРАКСИ ЕВРОПСКОГ СУДА ЗА ЉУДСКА ПРАВА¹

Сажетак: Право на имовину је регулисано чланом 1 Протокола 1 уз Европску конвенцију о људским правима. Основни циљ овог члана Конвенције јесте да заштити свако лице од незаконитог мешања државе у мирно уживање имовине. Оваква негативна обавеза укључује на пример, забрану незаконитих експропријације или национализације имовине, као и планирање ограничења или привремено одузимање имовине. Свако мешање јавне власти у право на мирно уживање имовине мора да буде законито, односно мора да има основ у домаћем праву, који треба да буде доступан, довољно прецизан и предвидљив. Такође, мешање у право на имовину мора да следи легитиман циљ. Оно је дозвољено само у јавном интересу, а контрола коришћења имовине се обавља у складу са општим интересом. Интереси појединца који су постојећи мером којом се крши право на имовину треба да буду уравнотежени са интересима опште јавности. Мешање не сме да представља претеран или несразмеран шред за појединца. Потребно је да држава уведе и мере надзора које укључују и усавођавање да ли је нека мера одговарајућа за постизање свој циља и да ли је сразмерна. Мешање у имовинска права од стране државе не мора да представља кршење Протокола 1 уз Конвенцију уколико постоји одговарајући јавни или општи интерес, и ако је лишавање имовине учињено под условима предвиђеним законом и општим начелима међународног права.

Кључне речи: право на имовину, Европски суд за људска права, начело сразмерности, накнада штете.

¹ Рад је посвећен пројекту „Правна традиција и нови правни изазови“ чији је носилац Правни факултет у Новом Саду.

1. УВОД

У процесу настанка Европске конвенције о људским правима, питање да ли је потребно укључити и право на имовину изазвало је велике расправе. Државе које су сачињавале Савет Европе у то време желеле су да створе једну листу основних људских права која би помогла при откривању тоталитарних тенденција у некој од њих, како би друге могле да реагују на време. Право на имовину је свакако једно од основних демократских права, због свог значаја за личну слободу. Комитет министара је направио своју групу експерата и право на имовину је уклоњено са листе права које треба да обезбеде државе чланице, делимично због става тадашње социјалистичке владе у Уједињеном Краљевству.²

Чланови Парламентарне скупштине Савета Европе су изразили неслагање са усвојеним текстом и чинили су напоре да се заштита имовине укључи у систем Конвенције. Комитет министара је донео одлуку да се оснује једна група експерата како би размотрила амандмане на текст Конвенције. Након успешног завршетка њеног рада, усвојен је текст Протокола уз Европску конвенцију, који је отворен за потпис 20. марта 1952. године, а ступио је на снагу две године касније.

Члан 1 Протокола 1 уз Конвенцију гарантује свакоме право на неометано уживање своје имовине, а у ставу 2 се налазе услови и општи принципи за експропријацију – када је то у јавном интересу и подвргнуто условима прописаним законом и општим начелима међународног права. Трећи део члана 1 Протокола 1 бави се контролом коришћења имовине.³

У овом раду биће анализирани услови под којима држава може да ограничи право на имовину, као и начини пружања накнаде у тим ситуацијама. Потребно је утврдити када држава може оправдано да се меша у нечије право на неометано уживање имовине.

2. ПОЈАМ ИМОВИНЕ

Концепт имовине је у пракси Суда тумачен екстензивно, па се под имовином, у смислу члана 1 Протокола 1, подразумевају сва стварна права,

² Jelena Ristik, Right to property: from Magna Carta to the European Convention on Human Rights, SEEU Review, 11/2015, 149.

³ Протокол 1 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, „Службени лист СЦГ – Међународни уговори“, бр. 9/2003. „Члан 1. Свако физичко и правно лице има право на неометано уживање своје имовине. Нико не може бити лишен своје имовине, осим у јавном интересу и под условима предвиђеним законом и општим начелима међународног права.

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

својина над покретним и непокретним стварима, права интелектуалне својине, наследство, акције, право на закупнину, пензионо осигурање, потраживање утврђено судском или арбитражном одлуком⁴ и друго. Сваки економски интерес које представља неки облик имовине може да буде укључен у заштиту члана 1 Протокола 1.⁵

Термин имовина се односи на постојећу имовину или потраживања, у погледу којих подносилац представке има барем легитимно очекивање да ће добити ефективно уживање својинских права.⁶ Протоколом се, пак, не штити очекивана имовина, односно право на стицање будуће имовине. У случају Маркс против Белгије, Суд је донео одлуку да у појам имовине не улази право на будуће наслеђе.⁷

3. ПОЗИТИВНЕ И НЕГАТИВНЕ ОБАВЕЗЕ ДРЖАВЕ У ПОГЛЕДУ ПРАВА НА ИМОВИНУ

Основни циљ члана 1 Протокола 1 уз Конвенцију јесте да заштити свако лице од незаконитог мешања државе у мирно уживање имовине. Оваква негативна обавеза укључује, на пример, забрану незаконите експропријације или оштећења имовине, као и планирање ограничења или привремено одузимање имовине. На пример, у случају Пресос Компаниа Навиера СА и други против Белгије држава је била проглашена одговорном за повреду права подносиоца представке, јер је донела закон који је имао ретроактивно дејство.⁸

Такође, од државе се могу тражити и позитивне мере заштите, посебно када постоји директна веза између мера које подносилац представке може легитимно да очекује од државе и ефикасног уживања имовине. У пракси Суда појавило се више случајева у којима се утврђује управо ова позитивна обавеза државе. У случају Онерилдиз против Турске,⁹ држава је била у обавези да предузме практичне кораке како би избегла уништење имовине, као

⁴ , Кин-Стиб и Мајкић против Србије (Case of Kin-Stib and Majkić v. Serbia), представка бр. 12312/05, пресуда од 20. априла 2010. године, пасус 84.

⁵ Тре Тракторер АБ против Шведске (Tre Traktorer AB v. Sweden), представка бр. 10873/84, одлука од 10. октобра 1985. године.

⁶ Копецки против Словачке (Kopecky v. Slovakia), представка бр. 44912/98, пресуда од 28. септембра 2004. године.

⁷ Маркс против Белгије (Marckx v. Belgium), представка бр. 6833/74, пресуда од 13. јуна 1979. године

⁸ Пресос Компаниа Навиера СА и други против Белгије (Pressos Compania Naviera SA and others v. Belgium), представка бр. 17849/91 пресуда од 20. новембра 1995. године.

⁹ Онерилдиз против Турске (Case Oneryildiz v. Turkey), представка бр. 48939/99, пресуда од 30. новембра 2004. године.

резултат небезбедних услова на депонији. У случају Совтрансавто против Украјине имовинска права компаније подносиоца представке су прекршена, као последица спорних поступака, који су настали смањивањем удела у компанији и губитком контроле над радом компаније и њеном имовином. Наиме, једна руска компанија се жалила на смањење учешћа својих акција у украјинском јавном предузећу, које је постало приватно одлуком акционара. У грађанском поступку, национални судови су одбијали да поступају у складу са упутствима виших судова, а долазило је и до разлике у тумачењу закона између различитих инстанци, као и до интервенција извршне власти. Поступак се изнова покретао и постојала је несигурност око законитости оригиналне одлуке. Начин на који је поступак завршен није био у складу са обавезом државе да реши ситуацију на један доследан начин. Поносилац представке је морао да се бори са несигурношћу током периода у којем су његови почетни удели смањени, са каснијим променама његове способности да управља Совтрансавто-луганском и да контролише своју имовину. Суд је сматрао да су начин на који су поступци вођени и окончани и несигурност у којој се налазио подносилац представке, нарушили „правичну равнотежу“ која мора да постоји између јавног интереса и потребе да се заштити право компаније на мирно уживање имовине.¹⁰

4. МЕШАЊЕ ДРЖАВЕ У ПРАВО НА ИМОВИНУ

Право на имовину није апсолутно право што значи да се под одређеним условима држава може мешати у право на имовину путем законите експропријације, односно лишавања имовине, или путем њене контроле. Иако се изричито не помиње у Протоколу, Комисија је широко тумачила експропријацију као начин лишавања имовине.¹¹ Експропријација може да буде *de jure* или *de facto* (индиректна експропријација). Код првог начина долази до преношења својинских овлашћења са појединца на владу или неког другог јавног субјекта, или чак на неког другог појединца. На пример, у случају Џејмс и други против УК, одлучено је да закон који приморава власника да прода своју имовину дајући кориснику лизинга право куповине представља меру која укључује лишавање имовине.¹² Експропријација *de jure* се састоји од једног законитог акта којим се преноси својина а разлози за то се могу оправдати одређеном социјалном политиком и морају се користити у јавном

¹⁰ Совтрансавто Холдинг против Украјине (Sovtransavto Holding v. Ukraine), представка бр. 48553/99, пресуда од 25. јула 2002. године, пасус 98.

¹¹ Dragoljub Popovic, *Protecting Property in European Human Rights Law*, Utrecht, 2009, 31.

¹² Џејмс и други против Уједињеног Краљевства (James and Others v The United Kingdom), представка бр. 8793/79, пресуда од 21. фебруара 1986. године.

интересу.¹³ У случају да дође до формалног акта експропријације, правична надокнада мора да буде плаћена.

У случајевима *de facto* експропријације не постоји формални акт одузимања имовине, али је лице онемогућено да користи своју имовину. Ова врста експропријације је имала значајну улогу у случајевима реституције, као на пример у случају Василеску.¹⁴ У овом случају су припадници тајне полиције Румуније подносиоцу представке одузели један број златних новчића, још 1966. године. Поступак за њихов повраћај је покренут 1990. године, али није успешно окончан. Нико није оспоравао правни наслов подносиоца представке, али се није могло утврдити где су се новчићи у међувремену изгубили. Суд је сматрао да је дошло до повреде члана 1 Протокола 1, јер околности овог случаја представљају *de facto* експропријацију.¹⁵

Није лако дефинисати индиректно лишавање имовине. Као главни критеријум се узима тај да ограничење имовине долази од државних органа, а власник је погођен тиме што су му ограничена својинска овлашћења. Ово се односи на принудну продају, као што се десило у случају Хакансон и Стуресон против Шведске.¹⁶ Подносилац представке је на аукцији купио обрадиво земљиште, али је касније био приморан да га прода јер му државни органи нису дали дозволу која му је била потребна да би задржао земљиште. Суд је одлучио да је то представљало лишавање имовине, јер је продаја била изазвана активношћу државног органа – одбијањем да се изда дозвола којом се потврђује стицање имовине. Ипак, Суд није установио постојање *de facto* експропријације у овом случају.

5. УСЛОВИ ЗА МЕШАЊЕ ДРЖАВЕ У ПРАВО НА ИМОВИНУ

Члан 1 Протокола 1 уз Конвенцију дозвољава држави да се меша у право на имовину, ако је то у јавном интересу и законито. У пракси Европског суда за људска права су успостављена три главна услова за овакву активност државе: законитост, легитимни циљ и правична равнотежа, односно сразмерност. Ови услови се морају испунити да би мешање у право на имовину било дозвољено.

¹³ Јавни интерес се јавља као неизоставан услов законитости одузимања имовине и у случајевима експропријације у области страних улагања Петар Ђундић, Последице разликовања законите и незаконите експропријације страног улагања, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 3/2011, 600.

¹⁴ Василеску против Румуније (*Vasilescu v. Romania*), представка бр. 27053/95, пресуда од 22. маја 1998.

¹⁵ Sanja Djajic, The Right to Property and the *Vasilescu v. Romania* Case, *Syracuse Journal of International Law and Commerce*, 27/2000, 368.

¹⁶ Хакансон и Стуресон против Шведске (*Case of Hakansson and Stureson v. Sweden*), представка бр. 11855/85, пресуда од 21. фебруара 1990. године.

5.1. Законитост мешања у уживање имовине

Свако мешање јавне власти у право на мирно уживање имовине мора да буде законито, односно мора да има основ у домаћем праву, што је између осталог потврђено у случају Салиба против Малте.¹⁷ На тај начин закони представљају брану арбитрерним мерама и служе правној сигурности. Ови услови могу да буду засновани и на судској пракси, или на обичајним правним правилима.

Правни основ треба да буде јасно одређен, довољно прецизан и предвидљив и доступан правним адресатима. Није довољно само постојање домаћих прописа, већ је потребно да они имају и одређени квалитет, односно да буду у складу са начелом владавине права. Овај услов је познат и код других права заштићених Конвенцијом, као што су право на заштиту приватног и породичног живота, слобода мисли, савести и вероисповести, слобода изражавања и слобода окупљања и удруживања.¹⁸ Држава може да ограничи сва ова права и слободе само ако су та ограничења прописана њеним унутрашњим правом.

Пракса Суда је значајна за одређивање овог услова мешања у право на имовину. На пример, у случају Бившег краља Грчке и других против Грчке¹⁹ подносиоци представке су били бивши краљ Грчке и двоје чланова његове породице. Војна влада је извела државни удар 1967. године и шест година касније укинула монархију, након чега је формално конфисковала имовину краљевске породице. Након успостављања легитимне владе 1974. године, република је сачувана и питање имовине бившег краља је решено Законом из 1994. године. Подносиоци представке су се жалили да их је поменути закон лишио одређеног дела имовине, нарочито некретнина, без било какве накнаде. Суд је одлучио да је мешање државе у имовину било законито, али да су подносиоци представке имали легитимна очекивања да ће добити надокнаду за одузимање непокретности. У складу са овим резонувањем Суда, може се закључити да само постојање правног основа није довољно да би се оправдало мешање у имовинска права. Оно не може бити посматрано изоловано од других услова. Наиме, свако мешање у право на имовину мора да следи легитиман циљ. Лишење имовине је дозвољено само у јавном интересу, а контрола коришћења имовине се обавља у складу са општим интересом. Ово начело легитимног циља се може деривирати и из члана 18 Конвенције,

¹⁷ Салиба против Малте (Saliba v. Malta), представка бр. 24221/13, пресуда од 29. новембра 2016. године, пасус 37.

¹⁸ Laurent Sermet, *The European Convention on Human Rights and property rights*, Human rights files, No. 11 rev., Council of Europe Publishing, 1999, 33.

¹⁹ Бивши краљ Грчке против Грчке (Former King of Greece v. Greece), представка бр. 25701/94, пресуда од 23. новембра 2000. године.

који предвиђа да се ограничења права и слобода не смеју примењивати ни у које друге сврхе осим оних због којих су прописана.²⁰

5.2. Питање легитимног циља и правичне равнотеже

Приступ Суда питању легитимног циља код лишења имовине је веома сложен и укључује и анализу друштвених потреба и политика. Суд оставља државама уговорницама широко поље слободне процене у погледу одређивања овог циља. У случају Манастири против Грчке, радило се о два закона из 1987. и 1988. године, који су лишили грчке православне манастире имовине коју су стицали вековима, у корист државе.²¹ Суд је нашао да је Закон из 1987. следио легитиман циљ, односно да је био донет у јавном интересу, али да пренос земљишта са манастира на државу без давања накнаде није очувао правичну равнотежу различитих интереса у питању, која се тражи у члану 1 Протокола 1.

Суд је увео начело сразмерности као један нови облик надзора у случају одузимања или ограничења имовине. О њему је посебно било речи у случају Споронг, у којем је Суд рекао да мора да утврди да ли је постигнута правична равнотежа између захтева општег интереса заједнице и потребе за заштитом основних права појединца. Суд је одлучивао по тужбама шведских држављана чије су непокретности биле погођене дозволама за експропријацију, које је издала влада Шведске, на захтев градских власти Стокхолма, које су хтеле да преуреде центар овог града. Градске власти никада нису покренуле поступак експропријације иако су на то имале право. Тужиоци су били лица чија је имовина била оптерећена потенцијалном експропријацијом и забраном градње у периоду од 23 и 8 година, колико су важиле поменуте дозволе. Због овога, они нису могли да продају имовину под тржишним условима нити да њоме неометано располажу. Суд је сматрао да државе уживају широку слободу у погледу планирања развоја својих градова, али је утврдио да шведски прописи нису омогућавали тужиоцима да траже измену дозвола за експропријацију. На тај начин су подносиоци представке сносили појединачан и прекомеран терет и повређено је њихово право на имовину, јер је настојање ка постизању равнотеже у основи саме Конвенције и одражава се и на члан 1 Протокола 1 уз Конвенцију.²²

²⁰ Ово је потврђено и у случају Бејелер против Италије (*Beyeler v Italy*), представка бр. 33202/96, пресуда од 5. јануара 2000. године, пасус 111.

²¹ Манастири против Грчке (*The Holy Monasteries v. Greece*), представке бр. 13092/87; 13984/88, пресуда од 9. децембра 1994. године.

²² Споронг и Лонрот против Шведске (*Sporrong and Lonnroth v. Sweden*), представке бр. 7151/75, 7152/75, пресуда од 23. септембра 1982. године, пасус 69.

Надзор путем сразмерности укључује и установљавање да ли је нека мера одговарајућа за постизање свог циља и да није несразмерна.²³ То омогућава органима Конвенције да потврде да су циљеви легислације и средства која користи у сагласности. Ниво бриге за приватне интересе зависи од степена мешања у имовину. Ово значи да примена начела сразмерности као средства надзора може да се разликује од случаја до случаја. Постоје два начина за надзор путем сразмерности. Један се примењује на лишавање имовине, а други на преостале начине мешања у уживање имовине.

Начело правичне равнотеже се користи како би се утврдило да ли су интереси појединца који је погођен мером којом се омета уживање имовине, уравнотежени са јавним интересом или општим интересом заједнице. Мешање не сме да представља претеран или непропорционалан терет за појединца.²⁴ Оно се најлакше може видети у случајевима лишавања имовине. У случају Литгов против Уједињеног Краљевства радило се о Закону из 1977. године о национализацији британске ваздухопловне и бродоградилишне индустрије. Овај закон је предвиђао и накнаду али су износи били недовољни и неодговарајући. Лица погођена овим законом су поднела представке Суду, који је у својој одлуци указао на обавезу да се исплати накнада која је одговарајућа. Он се позвао на своју ранију пресуду, у случају Споронг, у погледу постизања правичне равнотеже између приватних и јавних интереса. Такође, указао је на правило установљено у случају Џејмс и други против УК да се не може гарантовати право на потпуну накнаду у свим случајевима, у висини пуне тржишне вредности одузете имовине. У случају Литгов, одлучио је да није дошло до кршења члана 1 Протокола 1, јер је накнада која је додељена била у оквиру поља слободне процене Уједињеног Краљевства у конкретном случају.²⁵

Постоје и одређени изузеци од обавезе државе да исплати накнаду у случају одузимања имовине. Не постоји једна свеобухватна дефиниција тих изузетака. На пример, у случају Пајн вели Девелопментс лтд. против Ирске, држава није исплатила накнаду подносиоцу представке након поништавања урбанистичке дозволе за земљиште. Суд није сматрао да је ово несразмерно, узимајући у обзир привредни подухват који је подносилац представке предузео и елемент ризика који је постојао.²⁶

²³ Џејмс и други против Уједињеног Краљевства, *op.cit.*, пасус 50.

²⁴ Валков и други против Бугарске (Case of Valkov and Others v. Bulgaria), представке бр. 2033/04, 19125/04, 19475/04, 19490/04, 19495/04, 19497/04, 24729/04, 171/05 и 2041/05, пресуда од 25. октобра 2011. године.

²⁵ Литгов и други против Уједињеног Краљевства (Case Lithgow and others v. The United Kingdom), Представке бр. 9006/80, 9262/81, 9263/81, 9265/81, 9266/81, 9313/81, 9405/81, пресуда од 8. јула 1986. године.

²⁶ Пајн Вели Девелопментс лтд. и други против Ирске (Pine Valley Developments Ltd. and Others v. Ireland), представка бр. 12742/87, пресуда од 29. новембра 1991. године.

5.3. Значење термина јавни интерес и општи интерес

Европски суд за људска права не разматра услов јавног интереса као део обичајног међународног права, већ као један од услова предвиђених Конвенцијом односно Протоколом, за законито лишавање имовине.²⁷ Дефиниције јавног и општег интереса разликују се од земље до земље и током времена. Државама уговорницама је у овом погледу остављено поље слободне процене. У случају Скотс ов Гринок подносиоци представке су се жалили на услове под којима је једна национализована компанија, иначе у њиховом власништву пре национализације, накнадно поново приватизована. Према мишљењу Комисије, поновна приватизација је требало да доведе до потпуне реорганизације индустрије и требало је да обезбеди најбољу основу за конкурентност индустрије. Међутим, у смислу политичке процене, која је потребна при формулацији једне такве политике, као што је национализација индустрије, неизбежно је у демократском друштву да политичка перцепција такве политике, па отуда и сама политика, може да се временом мења. Комисија је нашла да није установљено да поновна продаја може да доведе у сумњу јавни интерес првобитне национализације.²⁸

Државе треба да буду опрезне када предузимају мере које утичу на економске интересе појединаца.²⁹ Државни органи су, у принципу, у бољој позицији него међународне судије да процене шта је то у јавном интересу, управо из разлога што имају директно знање о сопственом друштву и његовим потребама.³⁰ Стога, контрола легитимности од стране самог Суда је супсидијарна.

Јавни интерес се у случају члана 1 Протокола 1 претпоставља да постоји. Држава треба само да покаже, а не и да докаже његово постојање и Суд је обично спреман да прихвати понуђене разлоге, уколико не изостане накнада штете.³¹

Суд је у случају Џејмс дефинисао обим надзора који обавља. Наиме, он ће поштовати националне пресуде у погледу тога шта представља национални интерес, осим ако је пресуда очигледно неоснована.³² То значи да, у одређеним случајевима, то може да доведе до оспоравања становишта

²⁷ Петар Ђундић, *Експропријација у међународном приватном праву инвестиција*, докторска дисертација, Нови Сад, 2010, 52.

²⁸ Скотс ов Гринок (Ест 1711) и Литгов Лтд против Уједињеног Краљевства (Scotts of Greenock (Est'd 1711) and Lithgows Ltd v. the United Kingdom), представка бр. 9482/81, извештај Комисије од 17. децембра 1987. године, пасус 104.

²⁹ Jelena Ristik, *op.cit.*, 151

³⁰ Џејмс и други против Уједињеног Краљевства, *op.cit.*, пасус 46.

³¹ Sanja Djajic, 375 (цитат Iain Cameron, *An Introduction to the European Convention on Human Rights*, 1995, 95).

³² Џејмс и други против Уједињеног Краљевства, *op.cit.*, пасус 46.

националних органа о јавном интересу. У случају да је пресуда националног суда очигледно неоснована, држава ће бити проглашена одговорном за повреду члана 1 Протокола 1 уз Конвенцију. Основаност је нејасан критеријум, посебно јер свака грешка мора да буде очигледна. Суд може да ограничи поље слободне процене држава и на тај начин контролише прихватљивост националних законодавстава у смислу Конвенције.

Суд се у сваком конкретном случају труди да постигне равнотежу између појединачних права и општег интереса заједнице и циљ је да се утврди да ли је подносилац представке био принуђен да поднесе несразмеран терет. Држава има широко поље слободне процене у односу на мере које ће предузети у општем интересу. Када доносе законе о експропријацији, државе обично узимају у обзир политичке, економске и друштвене околности. Суд сматра да је поље слободне процене у односу на спровођење националне економске и социјалне политике веома широко и да је потребно да се поштује воља законодавца у вези са одређивањем јавног интереса. Изузетак представљају случајеви када је његово одређивање лишено сваког разумног основа.³³ Суд је сматрао да сличан принцип важи и за корените промене у државама, као што су потпуна реформа политичког и економског система државе, што је увек праћено доношењем великог броја прописа.³⁴ На пример, у случају када је бившем краљу Грчке експроприсана имовина на основу закона из 1994. године, Суд је прихватио аргументацију да је разлог за његово увођење био јавни интерес одржавања уставног статуса земље као републике.³⁵

У случају Брониовски против Пољске, Суд је донео одлуку да је дошло до пропуста пољских власти да дају накнаду подносиоцу представке за земљиште које је његова породица била приморана да напусти после Другог светског рата. Заузет је став да је накнада штете могла да буде оправдана радикалном реформом политичког и економског система и финансијским стањем државе. Међутим, у конкретном случају, није оправдала своје вишегодишње пропуштање да се подносиоцу омогући да оствари своје законско право на накнаду штете.³⁶

У случају Ер Канада ово предузеће се жалило на арбитражну конфискацију, када је један од њених авиона био привремено задржан, због проналажења канабиса. Суд је, пре свега, нашао да су мере на које се подносилац представке жалио биле намењене за борбу против међународне трговине наркотицима и да су тако биле у складу са општим интересом спречавања

³³ Пресос Компаниа Навиера СА и други против Белгије, *op. cit.*

³⁴ Брониовски против Пољске (Broniowski против Пољске), представка бр. 31443/96 пресуда од 28. септембра 2005. године.

³⁵ Бивши краљ Грчке против Грчке, *op. cit.*

³⁶ Брониовски против Пољске, *op. cit.*

трговине наркотика. Заплену је обавила британска царинска служба пет дана након што је прекршај био откривен и нису наведени разлози за предузимање овакве мере. Такође, компанија, која није била одговорна за поменути прекршај, била је кажњена за злочин који је починила једна њој непозната особа. Суд је заузео став да је судска контрола према енглеском праву довољна да задовољи услове из става 2 члана 1 Протокола 1.³⁷

У случају Џејмс Суд је став да јавни интерес може да буде интерес неког другог појединца. Наиме, подносиоци представке су били одређени за управитеље поседа према тестаменту војводе од Вестминстера. Они су се жалили на одузимање дела земљишта до кога је дошло, пошто су закупци искористили своја права стицања према Закону о реформи закупа из 1967. године. Изнели су аргумент да пренос имовине са једног на друго лице не може да буде у јавном интересу. Суд је, међутим, заузео став да би одузимање имовине у циљу спровођења политике која тежи да допринесе социјалној правди у заједници задовољило захтев јавног интереса. Такође, од јавног значаја је и правичност система којим су регулисани својински односи међу појединцима.³⁸

Одузимање имовине због постизања легитимних социјалних, економских или других циљева може да буде у јавном интересу, чак и када заједница у целини директно не користи или не ужива одузету имовину. Концепт јавног интереса је веома широк. Пракса је нарочито развијена у случајевима градског планирања. Тако, је Суд заузео став да би стране уговорнице требало да задрже широко поље слободне процене у случајевима примене њихових политика планирања градова.³⁹

6. ОБЛИЦИ НАКНАДЕ ЗА МЕШАЊЕ У ПРАВО НА ИМОВИНУ

Накнада која је исплаћена у случају мешања државе у право на имовину представља и један од основа за утврђивање сразмерности. Мешање у имовинска права не представља кршење Протокола 1 уз Конвенцију уколико власник добије одговарајућу накнаду штете. Она је, пак, облик задовољења који се даје власницима када услови за мешање у имовинска права нису били поштовани. Уколико је дошло до повреде права на имовину услед недостатка обештећења, тада Суд на основу члана 41 Конвенције има право

³⁷ Ер Канада против Уједињеног Краљевства (Case of Air Canada v. The United Kingdom), представка бр. 18465/91, пресуда од 5. маја 1995. године, пасус 46.

³⁸ Џејмс и други против Уједињеног Краљевства, *op.cit.*

³⁹ Споронг и Лонрот против Шведске, *op.cit.*

да пружи одговарајуће задовољење које може да буде и у форми пресуде која гласи на новчани износ.⁴⁰

Правично задовољење је додељено у случају Споронг, као и у случају Папамикалопулос,⁴¹ у којем је Суд одлучио да је заправо дошло до експропријације и проценио је да је материјална штета била преко 110 милиона тадашњих француских франака. При утврђивању правила која се примењују на накнаду штете јасно се позвао на применљива правила међународног јавног права. Повраћај у пређашње стање је принцип на којем су међународни судови и арбитраже заснивали своје одлуке о накнади штете. Накнада мора у највећој могућој мери, да избрише све последице незаконитог акта и да поново успостави ситуацију која би највероватније постојала да спорни акт није био почињен. Суд је указивао да је боље да се користи реституција, а да новчана накнада буде исплаћена тек уколико она не буде могућа.

У пресуди у случају Литгов, Суд је навео правила о накнади штете и разматрао је два одвојена, али комплементарна аспекта накнаде штете. Прво, одлучио је да лишавање имовине укључује и право на разумно обештећење. Такође, Суд је рекао да ће морати да интервенише уколико је метод који се користи за процену вредности имовине очигледно неразуман.

Суд даје државама широко поље слободне процене у погледу одређивања висине накнаде штете. Заправо, под условом да је правична равнотежа очувана, стандард накнаде штете потребан у случају национализације може да се разликује од онога што је потребно у случајевима других одузимања имовине.⁴² Разлика је оправдана јер процењивање великих индустријских предузећа у сврху национализације целе индустрије је у суштини далеко сложенија операција него, на пример, процењивање земљишта које је принудно стечено.⁴³

Начело сразмерности указује на право на разумно обештећење.⁴⁴ Заправо, одузимање имовине без плаћања износа који је разуман у односу на њену вредност обично представља непропорционално мешање које се не може сматрати оправданим на основу члана 1 Протокола 1.⁴⁵ Накнада штете се обично плаћа јер је већина демократских устава обезбеђује када је имовина експроприсана или национализована. Ипак, члан 1 не гарантује право на пуно обештећење у свим околностима, пошто легитимни циљеви јавног интереса, као што су они садржани у мерама економске реформе или

⁴⁰ Члан 41 Конвенције: „Када Суд утврди прекршај Конвенције или протокола уз њу, а унутрашње право Високе стране уговорнице у питању омогућава само делимичну одштету, Суд ће, ако је то потребно, пружити правично задовољење оштећеној страни“.

⁴¹ Папамихалопулос и други против Грчке (Case Papamichalopoulos and Others v. Greece), представка бр. 14556/89, пресуда од 24. јуна 1993. године.

⁴² Литгов и други против Уједињеног Краљевства, *op.cit.*, пасус 121.

⁴³ Ibid.

⁴⁴ Џејмс и други против Уједињеног Краљевства, *op.cit.*, пасус 54.

⁴⁵ Литгов и други против Уједињеног Краљевства, *op.cit.*, пасус 121.

мере усмерене ка постизању веће социјалне правде, могу да доведу до накнаде мање од тржишне вредности. У случају Скотс ов Гринок, Комисија је нашла да компензација која је додељена задовољава правило о сразмерности, пошто није утврђена очигледна несразмера између вредности одузете имовине и плаћене компензације.⁴⁶

У случају Акус против Турске,⁴⁷ Суд је упитан да се бави питањем доцње у исплати разлике у одштети, чија је вредност била смањена високом стопом инфлације, која је била 70% годишње, док је накнада била фиксна на граници од 30%. Суд је нашао да је дошло до кршења члана 1 Протокола 1. У свом одвојеном мишљењу судија Вилијалмсон је истакао да правила о људским правима нису ефикасан правни инструмент у борби против инфлације. Опште дејство инфлације значи да утиче на економски живот као целину и последице по појединце су ретко биле индивидуалне и специфичне.

6.1. Општа начела међународног права

Позивање на општа правна начела у ставу 1 члана 1 Протокола 1 уз Конвенцију указује на правило међународног права према коме страним држављанима припада одговарајуће обештећење у случају експропријације.⁴⁸ Она обично захтевају брзу, одговарајућу и ефикасну накнаду штете за све облике лишења. Међутим, Суд сматра да се она не примењују када држава одузима имовину од својих држављана,⁴⁹ што може да доведе до дискриминације између странаца и домаћих држављана у погледу накнаде штете.

Суд није изричито признао да непримењивање општих начела међународног права на сопствене држављане значи да они добијају мању накнаду штете у односу на странце. Он је прихватио принцип да ће домаћи држављани морати да поднесу већи терет него странци. Посебно се прави разлика у погледу накнаде штете у случајевима одузимања имовине у контексту социјалних реформи или економског реструктурирања. Страни држављани немају право да бирају државне органе који усвајају одређене економске реформе, нити могу да их консултују. Такође, иако се одузимање имовине увек ради у јавном интересу, различита правила се могу применити на домаће и стране држављане и може да постоји легитиман разлог да се тражи да домаћи држављани поднесу већи терет у односу на странце.⁵⁰

⁴⁶ Скотс ов Гринок (Ест 1711), *op.cit.*

⁴⁷ Акус против Турске (Case od Akkus v. Turkey), представка бр. 19263/92, пресуда од 9. јула 1997. године.

⁴⁸ Бернадет Бордаш, „Заштита имовине као људско право – основне напомене уз праксу Европског суда за људска права“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду (Зборник радова ПФНС)* 1-2/2003, 170.

⁴⁹ Џејмс и други против Уједињеног Краљевства, *op.cit.*, пасуси 58-64.

⁵⁰ Литгов и други против Уједињеног Краљевства, *op.cit.*, пасус 116.

Питање је колико је овакво тумачење прихватљиво. Оно је супротно језичком тумачењу члана 1 Протокола 1 у којем се наводи реч „свако“. Такође, то је супротно системском и телеолошком тумачењу Конвенције, јер је њен крајњи циљ да елиминише све разлике између домаћих и страних држављана у погледу већине права, уз изузетак политичких права, као што је предвиђено у члану 16 Конвенције.

7. ЗАКЉУЧАК

Право на имовину није апсолутно право. Оно може да буде ограничено лишавањем имовине или контролом њеног коришћења. Под лишавањем се подразумевају експропријација, национализација, конфискација и други начини одузимања имовине и оно заправо представља њено преношење са власника на неког другог. Контрола имовине не подразумева пренос и власник задржава имовину, али је ограничен у њеном коришћењу. У питању су мања ограничења и до њих може да дође широким спектром регулаторних мера. Заштита права на имовину мора да обезбеди равнотежу између јавних и приватних интереса. Она је значајна у контексту у којем државе омогућавају а појединци користе имовинска права. Тржишна вредност имовине је значајна за поступак успостављања равнотеже, јер она указује на вредност коју заједница придаје имовини у редовним приватним трансакцијама. Она није одлучујући чинилац, јер искључује личне преференције које су значајне, као и опште социјалне услове у друштву.

Мешање у право располагања имовином је обично директна последица активности које предузима државни орган и то нарочито онај који је део извршне власти. Такође, повреда права на имовину може да настане из судске одлуке или актима законодавне власти, па чак и из неког међународног правног инструмента, који директно утиче на имовинска права. Суд је у својој пракси установио да законодавац у свакој држави мора да постигне разумну равнотежу између средстава и циљева које жели да постигне и да не намеће неки посебан терет власнику имовинских права.

Bojan N. Tubić, Ph.D., Assistant Professor
University of Novi Sad
Faculty of Law Novi Sad
B.Tubic@pf.uns.ac.rs

Limitations of the Right to the Peaceful Enjoyment of Possessions in the Case-Law of the European Court of Human Rights

Abstract: *The right to property is regulated by Article 1 of Protocol No. 1 to the European Convention on Human Rights. The basic aim of this article of the Convention is to protect every person from unlawful interference by the state in the peaceful enjoyment of property. Such a negative obligation includes, for example, the prohibition of expropriation of property, as well as the planning of restrictions or the temporary seizure of property. Any interference by a public authority with the right to peaceful enjoyment of property must be lawful, that is, it must have a basis in domestic law, which should be sufficiently precise and predictable. Also, the interference with the right to property must follow a legitimate aim. It is only permitted in the public interest, and control of the use of property is carried out in accordance with the general interest. The interests of an individual affected by a measure of violation of the right to property should be balanced with the interests of the general public. The interference should not represent an excessive or disproportionate burden on the individual. It is necessary for the state to introduce control measures that include determination whether a measure is appropriate for achieving its goal and whether it is proportionate. Interference in property rights does not constitute a violation of Protocol 1 to the Convention if the owner receives the appropriate compensation for damages, which constitutes a fair satisfaction.*

Keywords: *right to property, European Court of Human Rights, the principle of proportionality, compensation.*

Датум пријема рада: 31.12.2017.