

EUROPSKI SUD ZA LJUDSKA PRAVA

ČETVRTI ODJEL

PREDMET SULJAGIĆ protiv BOSNE I HERCEGOVINE

(Zahtjev br. 27912/02)

PRESUDA

STRASBOURG

3. studenoga 2009. godine

Ova će presuda postati konačnom pod uvjetima propisanim u članku 44. stavku 2. Konvencije. Presuda može biti podvrgnuta uredničkim izmjenama.

U predmetu Suljagić protiv Bosne i Hercegovine,

Europski 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, *suci*,
i Fatoş Araci, *zamjenik registrara Odjela*.

nakon vijećanja zatvorenog za javnost, održanog 13. listopada 2009.,
donosi sljedeću presudu koja je usvojena istoga dana:

POSTUPAK

1. Postupak u ovome predmetu pokrenut je zahtjevom protiv Bosne i Hercegovine (br. 27912/02) što ga je 2. srpnja 2002. Sudu podnio državljanin Bosne i Hercegovine, g. Mustafa Suljagić („podnositelj zahtjeva“), u skladu s člankom 34. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda („Konvencija“).
2. Podnositelj zahtjeva tvrdio je da domaće zakonodavstvo nije postiglo „pravičnu ravnotežu“ između relevantnih interesa u smislu članka 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju.
3. Odlukom od 20. lipnja 2006. Sud je pitanje statusa žrtve podnositelja zahtjeva spojio s osnovanosti i zahtjev proglasio dopuštenom.
4. I podnositelj zahtjeva i tužena vlada dostavili su svoja pismena zapažanja (pravilo 59. stavak 1.). Osim 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 (članak 36. stavak 2. Konvencije i pravilo 44. stavak 2.). Na usmenoj raspravi stranke su dale svoje odgovore na međusobna zapažanja i zapažanja treće strane (pravilo 44. stavak 5.).
5. Rasprava je bila javna i održana je 10. ožujka 2009. u zgradi Suda za ljudska prava u Strasbourgu (pravilo 59. stavak 3.).

Pred Sudom su se pojavili:

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

zastupnica,
zamjenica zastupnice,
pomoćnica zastupnice,

gđa D. ALEKSIĆ, pomoćnica 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 podnosioca zahtjeva

g. E. SULJAGIĆ, *pravni zastupnik,*
g. S. IMAMOVIĆ, *pomoćnik pravnog zastupnika*

Sudu su se obratili g. Suljagić i gđa Mijić.

ČINJENICE

I. OKOLNOSTI PREDMETA

A. Mjerodavna pozadina slučaja

6. Predmetni slučaj odnosi se 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 sustav u SFRJ sastojao se od samoupravnih osnovnih i udruženih banaka. Osnovne banke, koje su osnovala i njima nominalno upravljala društvena poduzeća, obavljale su svakodnevne bankovne aktivnosti. Dvije ili više osnovnih banaka mogle su formirati jednu udruženu banku putem sporazuma o samoupravljanju, a pri tome 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 velike potrebe za konvertibilnom valutom u to vrijeme, SFRJ je atraktivnim ponudama privukla radnike na privremenom radu u inozemstvu i ostale građane da ulože svoja devizna sredstva u komercijalne banke u Jugoslaviji: takvi su depoziti (polozi) osiguravali visoke kamatne iznose (godišnja kamatna stopa često je premašivala 10%), koje je jamčila država (vidjeti, npr. članak 14(3) Zakona o deviznom poslovanju iz 1985.¹ i članak 76(1) Zakona o bankama i drugim finansijskim organizacijama iz 1989.²).

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

² Zakon o bankama i drugim finansijskim organizacijama, objavljen u „Službenom listu SFRJ“ br. 10/89, dopune objavljene u „Službenom listu SFRJ“ 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 sustav ponovnog polaganja deviznih sredstava u Narodnu banku Jugoslavije koji su provodile komercijalne banke. Iako je sustav davao mogućnost slobodnog izbora, on je komercijalnim bankama dozvoljavao da valutni rizik prenesu na državu i na taj su način praktično sva devizna sredstva ponovno polagana. Osim toga, od Narodne banke Jugoslavije tražilo se da izdaje kredite u nacionalnoj valuti (u početku bez kamata) komercijalnim bankama do vrijednosti ponovno položenih deviznih sredstava. Međutim, valja 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 milijarda američkih dolara, od kojih je samo 1,7 milijarda američkih dolara (približno 14%) stvarno transferirano 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 također odluku AP 164/04 Ustavnog suda Bosne i Hercegovine od 1. travnja 2006., točka 53). Godine 1988. prestala je praksa ponovnog polaganja (vidjeti članak 103. Zakona o deviznom poslovanju iz 1985., u skladu s dopunom Zakona od 15. listopada 1988.).

10. Problemi nastali zbog stranih i domaćih dugova SFRJ izazvali su monetarnu krizu 1980-tih godina. Nacionalno gospodarstvo bilo je na rubu kolapsa i SFRJ je poduzela žurne mjere, poput zakonskih zabrana u pogledu isplate devizne štednje (vidjeti članak 71. Zakona o deviznim transakcijama iz 1985.). Time je devizna štednja praktično bila zamrznuta.

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

12. Međutim, neke od važnih značajki tog bankarskog sustava ostale su netaknute ovim reformama. Kao prvo, komercijalne banke i dalje su ostale „društveno vlasništvo“, u konceptu koji je, iako je postojao i u drugima državama, u SFRJ je bio vrlo razvijen. Kao drugo, i komercijalne banke i država imali su financijske obveze po deviznoj štednji: štediše su imale pravo kod komercijalnih banaka podizati svoje štedne uloge u svako doba, zajedno s akumuliranim kamatama (vidjeti članke 1035. i 1045. Zakona o obligacionim odnosima iz 1978.⁴ godine) ili od države, u slučaju insolventnosti ili stečaja komercijalne banke (vidjeti članke 1004. stavak 2. i 1007. stavak 2. Zakona o obligacionim odnosima iz 1978., članak 18. Zakona o sanaciji,

³ *Zakon o deviznom poslovanju i kreditnim odnosima*, objavljen u „Službenom listu SFRJ“ br. 15/77, dopune objavljene u „Službenom listu SFRJ“ 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 SFRJ“ br.: 39/85, 45/89 i 57/89.

stečaju i likvidnosti banaka i drugih finansijskih organizacija iz 1989.⁵ godine i Odluku vlade SFRJ od 23. svibnja 1990.⁶).

13. Godine 1991./92. SFRJ je prestala postojati. Njezinim raspadom nastalo je pet država sljednica: Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Federativna Republika Jugoslavija (od 2006. sljednica Srbija), „Bivša Jugoslavenska Republika Makedonija“ i Slovenija.

14. U Bosni i Hercegovini započeo je surovi rat odmah nakon proglašenja njezine neovisnosti. Tijekom rata Bosna i Hercegovina preuzela je zakonska jamstva za „staru“ deviznu štednju od SFRJ (u skladu s člankom 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 „društvenog vlasništva“ je napušten (vidjeti Zakon o prijenosu sredstava društvene u državnu svojinu iz 1993.⁸ i Zakon o pretvorbi društvene svojine iz 1994.⁹). Time su sve komercijalne banke u Bosni i Hercegovini u stvarnosti nacionalizirane. Iako je u nekim iznimnim situacijama za vrijeme rata bilo dozvoljeno korištenje „stare“ devizne štednje, izgleda da je ova mogućnost ostala samo teoretska (vidjeti odluku Predsjedništva Republike Bosne i Hercegovine od 18. veljače 1993.¹⁰ i odluku Narodne Banke Republike Srpske od 17. lipnja 1993.¹¹).

15. Dana 14. prosinca 1995. stupio je na snagu Opći okvirni sporazum za mir u Bosni i Hercegovini („Daytonski mirovni sporazum“). On je potvrdio nastavak pravnog postojanja Bosne i Hercegovine kao države, ali je promijenio njezino unutarnje uređenje (članak 1. stavak 1. Aneksa 4 uz Daytonski mirovni sporazum koji jest Ustav Bosne i Hercegovine). U skladu s člankom 1. stavkom 3. Aneksa 4, Bosna i Hercegovina sastavljena je od dva entiteta: Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske. Daytonski mirovni sporazum nije riješio pitanje međuentitetske granice na području Brčkog, ali su se stranke suglasile da se provede obvezujuća

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

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. travnja 1992.

⁸ *Zakon o prenosu sredstava društvene u državnu svojinu*, objavljen u „Službenim novinama Republike Srpske“ br. 4/93 od 28. travnja 1993, izmjene objavljene u „Službenim novinama Republike Srpske“, br. 29/94 od 28. studenog 1994, 31/94 od 27. prosinca 1994, 9/95 od 19. lipnja 1995, 19/95 od 2. listopada 1995, 8/96 od 10. travnja 1996 i 20/98 od 15. lipnja 1998.

⁹ *Zakon o pretvorbi društvene svojine*, objavljen u „Službenom listu Republike Bosne i Hercegovine“, br. 33/94 od 25. studenog 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 „Službenom listu Republike BiH“ br. 4/93 od 6. ožujka 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 „Službenim novinama Republike Srpske“ br. 10/93 od 15. srpnja 1993, izmjene objavljene u „Službenim novinama Republike Srpske“ br. 2/94 od 21. veljače 1994.

arbitraža u skladu s pravilima UNCITRAL-a (članak V. Aneksa 2 Daytonskog mirovnog sporazuma). U međuvremenu, ruralni dijelovi predratne općine Brčko ostali su pod nadzorom Federacije Bosne i Hercegovine, a grad Brčko pod nadzorom Republike Srpske. Arbitražni sud je 5. ožujka 1999. donio svoju konačnu odluku. Suspendirao je sve institucije vlasti entiteta na cijelome teritoriju predratne općine Brčko i prenio sve entitetske ovlasti na novoosnovani Brčko Distrikt koji je stavljen pod isključivu nadležnost Bosne i Hercegovine i međunarodni nadzor. Brčko Distrikt formalno je inauguriran 8. ožujka 2000. Međutim, entitetski zakoni i dalje su se primjenjivali u Distriktu, dok ih nije modificirao supervizor za Brčko Distrikt ili Skupština Distrikta. Svi su se entitetski zakoni dana 4. kolovoza 2006. prestali primjenjivati u Distriktu.

16. Dana 28. studenog 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 s člankom 3. stavak 1. Zakona o utvrđivanju i realizaciji potraživanja građana u postupku privatizacije iz 1997.¹² i Uredbom o ostvarivanju potraživanja osoba koje su imale deviznu štednju u bankama na teritoriju Federacije Bosne i Hercegovine, a nisu imale prebivalište na teritoriju Federacije Bosne i Hercegovine iz 1999.¹³). Kako je podizanje „stare“ devizne štednje bilo neostvarivo, građanima toga entiteta bila je data mogućnost da svojom „starom“ deviznom štednjom otkupe društvene stanove u kojima su živjeli (gdje je to doista i bio slučaj) i neka državna poduzeća (vidjeti točku 18. Zakona o utvrđivanju i realizaciji potraživanja građana u postupku privatizacije iz 1997., dopunjenog 21. kolovoza 2004. i 7. studenog 2007).

17. Isto tako, Republika Srpska preuzela je punu odgovornost za „staru“ deviznu štednju kod komercijalnih banaka sa sjedištem u Republici Srpskoj (vidjeti članak 20. Zakona o početnom bilansu stanja u postupku privatizacije državnog kapitala u bankama iz 1998., i izmjenama od 8. siječnja 2002.¹⁴). Međutim, za razliku od Federacije Bosne i Hercegovine, gdje se odgovornost istovremeno prenosila u pogledu svih komercijalnih banaka, u Republici Srpskoj odgovornost je prenošena pojedinačno za svaku komercijalnu banku nakon njezine privatizacije. Datumi 18. siječnja i 17. travnja 2002. jesu mjerodavni datumi za dvije najveće komercijalne banke sa „starom“ deviznom štednjom, Banjalučku banku i Kristal banku. Proces privatizacije u Republici Srpskoj u pogledu komercijalnih banaka okončan je 31. prosinca 2002. Građanima toga entiteta također je dana mogućnost da svoju „staru“ deviznu štednju iskoriste za kupnju stanova u društvenom vlasništvu u kojima su

¹² *Zakon o utvrđivanju i realizaciji potraživanja građana u postupku privatizacije*, objavljen u „Službenom listu Federacije BiH“, br. 27/97 od 28. studenog 1997., imjene obavljene u „Službenom listu Federacije BiH“ br. 8/99 od 5. ožujka 1999., 45/00 od 25. listopada 2000., 32/01 od 24. srpnja 2001., 27/02 od 28. lipnja 2002., 57/03 od 21. studenog 2003., 44/04 od 21. kolovoza 2004. i 79/07 od 7. studenog 2007.

¹³ *Uredba o ostvarivanju potraživanja osoba koje su imale deviznu štednju u bankama na teritoriju Federacije Bosne i Hercegovine, a nisu imale prebivalište na teritoriju Federacije Bosne i Hercegovine*, objavljen u „Službenom listu Federacije BiH“, br. 44/99 od 30. listopada 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. srpnja 1998. i izmjene objavljene u „Službenim novinama Republike Srpske“ br. 70/01 od 31. prosinca 2001.

živjeli kao i neke društvene organizacije (vidjeti članak 19. Zakona o privatizaciji državnog kapitala u poduzećima iz 1998.¹⁵).

18. Tijekom 2002. godine entiteti su privatizirali sve komercijalne banke u Brčko Distriktu putem sporazuma s Distriktom i odobrenjem koje je dao supervizor za Brčko Distrikt.

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

B. Predmetni slučaj

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

21. Sedamdesetih i osamdesetih godina radio je u više zemalja Europe kao poštar, građevinski radnik i kao nadničar, i novac zarađen u inozemstvu položio je kod osnovne banke sa sjedištem u Tuzli, koja je bila članica Privredne banke Sarajevo. Za vrijeme Markovićevih reformi ova banka postala je zasebna pravna osoba pod nazivom Tuzlanska banka. Banka je nacionalizirana 1994. (vidjeti točku 14. gore u tekstu), a 1998. prodana je jednoj komercijalnoj banci sa sjedištem u Sloveniji (Nova Ljubljanska banka).

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

23. Dana 29. prosinca 2006. nadležna agencija za verifikaciju obavila je procjenu „stare“ devizne štednje podnositelja zahtjeva na 269.275,21 (vidjeti točku 27. u daljnjem tekstu).

¹⁵ *Zakon o privatizaciji državnog kapitala u preduzećima*, objavljen u „Službenim novinama Republike Srpske“, br. 24/98 od 15. srpnja 1998., i izmjene objavljene u „Službenim novinama Republike Srpske“, br. 62/02 od 7. listopada 2002., 38/03 od 30. svibnja 2003. i 65/03 od 11. kolovoza 2003.

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

24. Dana 11. lipnja 2007. podnositelj zahtjeva primio je 1.000 KM (vidjeti točku 29. u tekstu). Dana 14. svibnja 2009. podnositelju zahtjeva isplaćene su prve rate glavnice i kamate na obveznice, obje s rokom dospijeca na dan 27. rujna 2008., u ukupnom iznosu od 4.237,44 KM (vidjeti točku 31. u daljnjem tekstu).
25. Izgleda da vladine obveznice čiji je rok dospijeca 31. ožujka 2008. još uvijek nisu izdane (vidjeti točku 30. u daljnjem tekstu), a da druga rata kamata na obveznice koja dospijeva 27. ožujka 2009. još uvijek nije plaćena (vidjeti točku 31. u daljnjem tekstu).

II. MJERODAVNO PRAVO I PRAKSA

26. U vezi s mjerodavnim 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. lipnj 2006; i presudu u predmetu *Jeličić protiv Bosne i Hercegovine*, br. 41183/02, ECHR 2006-XII.
27. Nadalje, Zakon o izmirenju obveza po osnovi računa stare devizne štednje iz 2006.¹⁷ stupio je na snagu 15. travnja 2006. (u daljnjem tekstu: Zakon iz 2006.) Bosna i Hercegovina obvezala se isplatiti prvotne pologe koji su položeni u bankama na njezinom teritoriju i pripadajuće kamate s 31. prosincom 1991., po prvotnoj kamatnoj stopi, umanjene za iznose koji su već iskorišteni (vidjeti točke 14. i 16.-17. gore u tekstu). Kamata akumulirana u razdoblju od 1. siječnja 1992. do 15. travnja 2006. stornira se i ponovno obračunava po godišnjoj stopi od 0,5%. Verifikacija iznosa svakog od potražitelja provest će se 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 razdoblje od 1. siječnja 1992. do 15. travnja 2006. i odlučio je da je opravdana imajući u vidu sve okolnosti, a osobito potrebu za obnovom nacionalnog gospodarstva nakon razornog rata (vidjeti odluku U 13/06 od 28. ožujka 2008., točka 28.).
29. Svi potražitelji koji su dobili verifikacijske certifikate (vidjeti prethodnu rečenicu točke 27.) imaju pravo na isplatu u iznosu do 1.000 KM u Federaciji Bosne i Hercegovine i Brčko Distriktu, i do 2.000 KM u Republici Srpskoj. Svi preostali iznosi bit će isplaćeni putem obveznica.
30. U skladu sa Zakonom iz 2006., državne obveznice trebale su biti izdane do 31. ožujka 2008. Obveznice trebaju biti otplaćene najkasnije do 31. prosinca 2016. uz godišnju kamatu od 2,5%. Iako je u početku bilo planirano izdavanje državnih obveznica putem Centralne banke BiH, dana 12. siječnja 2008. Republika Srpska

¹⁷ Zakon o izmirenju obveza po osnovi stare devizne štednje, objavljen u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine“, br. 28/06 od 14. travnja 2006. i izmjene objavljene u „Službenom glasniku BiH“, br. 76/06 od 25. rujna 2006. i 72/07 od 26. rujna 2007.

donijela je Zakon o izmirenju obaveza po osnovu računa stare devizne štednje¹⁸ (u daljnjem tekstu: Zakon RS-a), skraćujući razdoblje amortizacije obveznica na pet godina, te izdala svoje entitetske obveznice dana 28. veljače 2008. Dana 4. listopada 2008. Ustavni sud Bosne i Hercegovine proglasio je Zakon RS-a ustavnim (odluka U 3/08 od 4. listopada 2008.). Sud je odlučio da su konstitutivne jedinice (entiteti i distrikt) nadležne za reguliranje pitanja „stare“ devizne štednje, pod uvjetom da postupaju prema Zakonu iz 2006. godine. Nakon ove odluke, Centralna banka odbila je izdati državne obveznice samo za neke konstitutivne jedinice. Kao rezultat toga, Federacija Bosne i Hercegovine i Brčko Distrikt morali su izdati svoje obveznice. I dok je Brčko Distrikt to učinio dana 30. lipnja 2009., izgleda da obveznice još uvijek nisu izdane u Federaciji Bosne i Hercegovine.

31. U međuvremenu su usvojeni otplatni planovi, i to 21. veljače 2008. za Republiku Srpsku¹⁹ i 9. travnja 2008. za Federaciju Bosne i Hercegovine i Brčko Distrikt²⁰. Dana 24. lipnja 2009. usvojen je novi otplatni plan za Brčko Distrikt koji je sukladan onome od 9. travnja 2008²¹.

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

U Federaciji Bosne i Hercegovine obveznice će se isplatiti do 27. ožujka 2015., u osam rata, na sljedeći način: 7,5% od ukupnog duga bit će isplaćeno 27. rujna 2008., 9% bit će isplaćeno 27. rujna 2009., 11% bit će isplaćeno 27. rujna 2010., 12% bit će isplaćeno 27. rujna 2011., 13% bit će isplaćeno 27. rujna 2012., 15% bit će isplaćeno 27. rujna 2013., 15,5% bit će isplaćeno 27. rujna 2014. i 17% bit će isplaćeno 27. ožujka 2015. Kamate na obveznice (po godišnjoj stopi od 2,5%) će se plaćati 27. ožujka i 27. rujna svake godine, počev od 27. rujna 2008. do 27. ožujka 2015. godine. Prve isplate glavnog duga i kamata na obveznice (s rokom dospijeca 27. rujna 2008. u oba slučaja) izvršene su 14. svinja 2009. Izgleda da rate s datumom dospijeca 27. ožujka i 27. rujna 2009. još uvijek nisu isplaćene.

I u konačnici, Brčko Distrikt je dana 24. prosinca 2008., u skladu sa starim otplatenim planom, isplatio prve rate glavnog duga i kamate na obveznice (obje dospjele 27. rujna 2008.), a drugu ratu kamata na obveznice (dospjelu 27. ožujka 2009.) dana 11. lipnja 2009. U skladu s novim planom, obveznice moraju biti

¹⁸ Zakon o uslovima i načinu izmirenja obaveza po osnovu računa stare devizne štednje emisijom obveznica u Republici Srpskoj, objavljen u „Službenim novinama Republike Srpske“, br. 1/08 od 4. siječnja 2008.

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. ožujka 2008.

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

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

isplaćene do 31. ožujka 2015., u sedam rata, na sljedeći način: 9,5% ukupnoga duga bit će isplaćeno 30. rujna 2009., 11,5% bit će isplaćeno 30. rujna 2010., 12,5% bit će isplaćeno 30. rujna 2011., 14% bit će isplaćeno 30. rujna 2012., 16,5% bit će isplaćeno 30. rujna 2013., 17,5% bit će isplaćeno 30. rujna 2014. i 18,5% bit će isplaćeno 31. ožujka 2015. Kamate na obveznice (po godišnjoj stopi od 2,5%) bit će isplaćivane 31. ožujka i 30. rujna svake godine, počev od 30. rujna 2009. do 31. ožujka 2015. Rata s rokom dospijeca 30. rujna 2009. plaćena je na vrijeme. U slučaju kašnjenja bilo koje slijedeće isplate, plaćat će se zatezna kamata po zakonskoj stopi.

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

PRAVO

I. NAVODNA POVREDA ČLANKA 1. PROTOKOLA br. 1 UZ KONVENCIJU

33. Predmetni slučaj u osnovi se odnosi na usklađenost domaćeg zakonodavstva koje se odnosi na „staru“ deviznu štednju s uvjetima predviđenim člankom 1. Protokola br. 1, koji glasi:

„Svaka fizička ili pravna osoba ima pravo na neometano uživanje svoje imovine. Nitko 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 utječu na pravo države da primjenjuje 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 članka 1. Protokola br. 1

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

35. U predmetnom slučaju podnositelj zahtjeva je nakon polaganja deviznih sredstava kod komercijalne banke stekao pravo da u svako doba podigne iz banke svoja položena sredstva zajedno s pripadajućim kamatama, ili od države, u slučaju „očite nesolventnosti“ ili stečaja (vidjeti točku 12. gore u tekstu). Iako je istina da su,

bližeći se kraju svog postojanja, SFRJ i njen komercijalni bankarski sustav imali teškoća u ispunjavanju svojih finansijskih obveza (vidjeti točku 10. gore u tekstu), gore navedeno pravo se zadržalo.

36. I pored različitih pristupa ovome pitanju nakon raspada SFRJ, kao i prijenosa odgovornosti s jedne razine vlasti na drugu (vidjeti točke 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 njezini entiteti imali pravnu obvezu da vrate „staru“ deviznu štednju koja je bila položena u komercijalnim bankama na njezinom teritoriju. U tavnim okolnostima Sud zaključuje da je podnositelj zahtjeva imao potraživanje, i da ga još uvijek ima, koje je „imovina“ u značenju članka 1. Protokola br. 1. Jamstva koje pruža ta odredba stoga se primjenjuju u predmetnom slučaju.

B. Usklađenost s člankom 1. Protokola br. 1

1. Primjenjivo pravilo članka 1. Protokola br. 1

37. Kako je Sud više puta napomenuo, članak 1. Protokola br. 1 obuhvaća tri zasebna pravila: prvo pravilo, navedeno u prvoj rečenici prvog paragrafa, opće je naravi i iskazuje načelo mirnog uživanja imovine; drugo pravilo, sadržano u drugoj rečenici prvog paragrafa obuhvaća lišavanje imovine i podvrgava ga određenim uvjetima; treće pravilo, navedeno u drugom paragrafu, potvrđuje da stranke potpisnice imaju pravo među ostalim nadzirati korištenje imovine u skladu s općim interesima. Međutim, ova tri pravila nisu zasebna u smislu da nisu međusobno povezana. Drugo i treće pravilo odnose se na određene slučajeve miješanja u pravo na mirno uživanje imovine i stoga ga treba tumačiti u svjetlu općeg načela formuliranog u prvom pravilu (vidjeti, pored ostalih odluka, *Beyeler protiv Italije* [GC], br. 33202/96, § 98, ECHR 2000-I).

38. Podnositelj zahtjeva u predmetnom slučaju godinama nije bio u mogućnosti slobodno raspolagati svojom „starom“ deviznom štednjom. U vrijeme podnošenja zahtjeva (2. srpnja 2002.) i, što je još važnije, na dan kada je Bosna i Hercegovina ratificirala Protokol br. 1 (12. srpnja 2002.), on je ova sredstva mogao iskoristiti za kupovinu nekih državnih poduzeća (vidjeti točku 16. gore). Kako je on bio vlasnikom kuće u kojoj je živio, kupovina državnog stana nije bila moguć izbor. Potom je uslijedio Zakon iz 2004. godine (vidjeti točku 19. gore u tekstu) i na kraju zakoni koji su sada na snazi (vidjeti članke 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 članka 1. Protokola br. 1 (vidjeti *Trajkovski protiv «Bivše Jugoslavenske Republike Makedonije»*) (dec.), br. 53320/99, ECHR 2002-IV).

2. Opća načela

39. Opća načela nedavno su ponovno istaknuta u predmetu *Broniowski*, citirano gore, §§ 147-51 (referencije izostavljene).

(a) Načelo zakonitosti

40. Prvi i navažniji uvjet članka 1. Protokola br. 1 određuje da svako miješanje tijela vlasti u mirno uživanje imovine mora biti zakonito: druga rečenica prvog stavka dopušta lišavanje imovine samo „pod uvjetima predviđenim zakonom“, a drugi stavak potvrđuje da države imaju pravo nadzirati korištenje imovine primjenom „zakona“. Osim toga, vladavina prava, jedno od temeljnih načela demokratskog društva, u osnovi je svih članaka Konvencije.

Načelo zakonitosti također pretpostavlja da su primjenjive odredbe domaćeg prava dovoljno dostupne, precizne i predvidive u svojoj primjeni.

(b) Načelo legitimnog cilja kod javnog/općeg interesa

41. Svako miješanje u uživanje prava ili slobode priznate Konvencijom mora imati legitiman cilj. Na isti način, u slučajevima u kojima je riječ o pozitivnoj obvezi, mora postojati legitimno opravdanje za nedjelovanje države. Načelo „pravične ravnoteže“ sadržane u članku 1. Protokola br. 1 samo po sebi pretpostavlja postojanje općeg interesa zajednice. Osim toga, valja ponoviti da razna pravila ugrađena u članak 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 učinaka toga je da postojanje „javnog interesa“ koje se traži u drugoj rečenici, ili „općeg interesa“ koje se spominje u drugom stavku, zapravo su logički zaključci načela iznesenog u prvoj rečenici, tako da miješanje u ostvarivanje prava na mirno uživanje imovine u smislu značenja prve rečenice članka 1. također mora slijediti cilj u javnom interesu.

42. Zahvaljujući neposrednom poznavanju društva i njegovih potreba, nacionalna tijela vlasti su, u načelu, u boljem položaju od međunarodnog suca kada ocjenjuju što je „u javnom interesu“. Prema sustavu zaštite ustanovljenom Konvencijom, obveza je nacionalnih tijela vlasti da urade početnu procjenu u vezi s postojanjem problema od javnog značaja, nalažući mjere što ih je potrebno primijeniti u sferi ostvarivanja prava na imovinu, uključujući lišavanje ili kontrolu imovine. U skladu s tim, nacionalna tijela vlasti imaju široko polje procjene u ovome području.

Nadalje, pojam „javnog interesa“ svakako je 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, gospodarskih i socijalnih pitanja. Sud je naveo da, iako smatra prirodnim da polje slobodne procjene koje zakonodavac ima u provedbi socijalne i gospodarske politike bude široko, će poštivati procjenu zakonodavca o tome što je to „u javnom interesu“, pod uvjetom da takva procjena nije očito neosnovana. Ova logika odnosi se na takve temeljite promjene u sustavu države kakav je prijelaz iz totalitarnog režima u demokratsku vladavinu, reformu državne političke, pravne i ekonomske strukture, i naravno, raspad države praćen razornim ratom, fenomen koji neizbježno povlači donošenje velikoga broja gospodarskih i socijalnih zakona.

(c) Načelo „pravične ravnoteže“

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

Briga za postizanjem ove ravnoteže ogleda se u cjelini u strukturi članka 1. Protokola br. 1. Posebno je potreban razuman odnos razmjernosti 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 u kojem je došlo do povrede ovog članka, Sud stoga mora utvrditi da li dotična osoba mora podnijeti nerazmjeran i pretjeran teret uslijed djelovanja ili nedjelovanja države.

44. U ocjeni postupanja u skladu s člankom 1. Protokola br. 1, Sud mora potpuno ispitati sve interese o kojima je riječ, imajući na umu ulogu Konvencije da štiti prava koja su „praktična i djelotvorna“. Sud mora razmotriti što stoji iza forme i ispitati realnost situacije na koju se podnositelj zahtjeva žali. Takva procjena mora uključivati ne samo mjerodavne uvjete kompenzacije – ako je situacija bliska oduzimanju imovine – nego i ponašanje stranaka, uključujući i sredstva koja država koristi i njihovo ostvarivanje. U tom smislu valja naglasiti da neizvjesnost, bilo da je legislativna, administrativna ili je ishod prakse koju vlasti provode, jest čimbenik koji se mora imati u vidu kod ocjene ponašanja države. U slučajevima gdje je doista u pitanju opći interes, na državnim je tijelima da reagiraju u pravo vrijeme i na odgovarajući i dosljedan način.

3. Primjena gore navedenih načela na predmetni slučaj**(a) Podnesci podnositelja zahtjeva**

45. Iako priznaje da postoji pozitivan pomak u zakonodavstvu koje je trenutačno na snazi, podnositelj zahtjeva i dalje tvrdi da je zakonodavstvo još uvijek neusklađeno s člankom 1. Protokola br. 1. Prije svega, prema podnositeljevu razumijevanju postojećeg zakonodavstva, on, osim početne isplate od 1.000 KM, neće imati pravo na druge iznose u gotovini. Podnositelj zahtjeva primio bi vladine obveznice tek na kraju amortizacijskog razdoblja (2015. godine), koje će onda moći prodati na neslužbenom tržištu, najvjerojatnije samo za manji dio njihove nominalne vrijednosti. Podnositelj zahtjeva to smatra neprihvatljivim s obzirom na njegove godine i loše zdravstveno stanje. Kao drugo, žalio se na kamatnu stopu za razdoblje od 1. siječnja 1992. do 15. travnja 2006. (0,5%). I na kraju, podnositelj zahtjeva tvrdi da važeći zakon ne nudi jamstva da će 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 premašuje 1 milijardu eura. S obzirom na različite financijske

obveze na raznim razinama države i na 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 podcrtala da je zakon izrađen uz pomoć Međunarodnog monetarnog fonda. Što se tiče kamatne stope za razdoblje od 1. siječnja 1992. do 15. travnja 2006., koju je podnositelj zahtjeva posebno kritizirao, Vlada je tvrdila da je takva stopa sukladna prosječnoj kamatnoj stopi koja se primjenjuje na kratkoročne pologe za isto razdoblje. I na kraju, Vlada je odbacila zabrinutost podnositelja zahtjeva u pogledu sposobnosti domaćih tijela da provedu zakon koji je na snazi. I pored početnih kašnjenja u Federaciji Bosne i Hercegovine i Brčko Distriktu, Vlada je istaknula da su poduzete mjere, uključujući i kredite kod komercijalnih banaka, radi osiguravanja budućih isplata na vrijeme.

(c) Podnesci treće strane

47. Treća strana je, u svome pismenom podnesku Sudu, optužila vlasti na svim razinama za nesposobnost i korupciju. Najviše je kritiziran Zakon iz 1997. u Federaciji Bosne i Hercegovine, i isti takav zakon u Republici Srpskoj. Uvjeti su navodno bili takvi da vlasnici „stare“ devizne štednje nisu imali drugoga izbora do prihvatiti privatizacijske certifikate umjesto njihove štednje i prodati ih na neslužbenom tržištu za mali dio njihove nominalne vrijednosti. Takva shema, rečeno je, omogućila je poznatim tajkunima i ratnim profiterima koji su imali veze s vlastima da pribave dragocjen kapital gotovo besplatno.

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

(d) Ocjena Suda

49. Prije nego što počnemo s ovim pitanjima, valja naglasiti da predmetni slučaj ima dugu povijest. Podnositelj zahtjeva svoj je zahtjev podnio 2. srpnja 2002., prije nego što je Bosna i Hercegovina ratificirala Protokol br. 1, i ponovio ga nakon ratifikacije. Iako se osporavana situacija razvijala, Sud će svoju analizu ograničiti na zakone koji su trenutačno na snazi. Nadalje, Sud želi podcrtati da smatra beznačajnim to što je podnositelj zahtjeva podnio zahtjev prije ratifikacije 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. srpnja 2008.).

50. Vraćajući se gore navedenim općim načelima, nema sumnje da su prva dva načela poštivana u predmetnom slučaju (vidjeti, analogno, *Trajkovski*, citirano gore u tekstu). Stoga će Sud nastaviti s razmatranjem glavnog pitanja, tj. jesu li sporne mjere postigle „pravičnu ravnotežu“ između relevantnih interesa u svjetlu članka 1. Protokola br. 1.

51. Kao prvo, općepoznata je činjenica 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 s 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 Europe utvrdila je da je, kao rezultat toga, glavni dio prvobitnih pologa nestao prije raspada SFRJ (vidjeti Rezoluciju Vijeća Europe 1410 (2004) usvojenu 23. studenog 2004. - navedena u *Kovačić i ostali*, gore citirano, § 188 – kao i pojašnjenja g. Erika Jurgensa). Premda je istina da su potraživanja „stare“ devizne štednje, kao takva, preživjela raspad SFRJ, te da je Bosna i Hercegovina preuzela punu odgovornost za takva potraživanja, činjenica da su prvobitni polozi potrošeni, najvjerojatnije od strane prijašnjeg režima, objašnjava zašto Bosna i Hercegovina nije bila u stanju dopustiti nekontroliranu isplatu ovih pologa.

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

53. Podnositelj zahtjeva također je izrazio zabrinutost da neće moći prodati vladine obveznice po cijeni koja je i približno jednaka njihovoj nominalnoj vrijednosti. Iako je razumljiva, imajući u vidu zlouporabe do kojih je dolazilo u prošlosti (vidjeti točke 19. i 47. gore u tekstu), ovakva zabrinutost nije dokazana. Za razliku od privatizacijskih certifikata u skladu s ranijim zakonom, vladinim obveznicama izdanim prema zakonu koji je sada na snazi može se trgovati na burzi, koje, zajedno s kamatama na obveznice (po godišnjoj stopi od 2,5%) i relativno kratkim rokom otplate, trebaju osigurati znatno višu cijenu. I doista, takve obveznice trenutačno se 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 izdane. Podnositelj zahtjeva 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 izdanih po ranijem zakonu, vladine obveznice koje se izdaju po sadašnjem zakonu nisu stvorene da zamijene isplatu u gotovini. Naprotiv, njihova je funkcija da omoguće što raniju isplatu gotovine onima koji nisu u mogućnosti ili ne žele čekati do kraja razdoblja amortizacije (27. ožujka 2015. u podnositeljevu slučaju).

54. Što se tiče kamatne stope u razdoblju od 1. siječnja 1992. do 15. travnja 2006., koju su podnositelj zahtjeva i treća strana smatrali preniskom, Vlada je smatrala da je takva kamatna stopa odgovarala prosječnoj kamatnoj stopi koja se primjenjivala na kratkoročne devizne pologe. Međutim, prema službenom izvješću što ga je Vlada dostavila na zahtjev Suda, u jednom drugom predmetu (*Kudić protiv Bosne i Hercegovine*, br. 28971/05, od 9. prosinca 2008.), mjerodavna kamatna stopa bila je 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 također ustanovio da su susjedne države, koje su načinile sličan plan otplate, pristale platiti 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 točku 42. gore u tekstu) i, posebno, potrebu za rekonstrukcijom nacionalnog gospodarstva nakon razornoga rata, Sud ovaj čimbenik ne smatra dostatnim da bi postojeće zakonodavstvo prikazalo suprotnim članku 1. Protokola br. 1. U tom smislu, Sud se slaže s Ustavnim sudom Bosne i Hercegovine (vidjeti točku 28. gore u tekstu).

55. Iako Sud smatra da je postojeće zakonodavstvo kao takvo sukladno članku 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju, slaže se s podnositeljem zahtjeva da je stanje provedbe zakona nezadovoljavajuće. Dok u Republici Srpskoj ne postoje nikakve tvrdnje o kašnjenju, to nije slučaj s Federacijom BiH i Brčko Distriktom. U Brčko Distriktu su vladine obveznice, iako s rokom dospjeća 31. ožujka 2008., emitirane tek 30. lipnja 2009. U Federaciji BiH čini se da obveznice, iako s rokom dospjeća 31. ožujka 2008., još uvijek nisu emitirane. Tezultat toga je da podnositelj zahtjeva još uvijek nije u mogućnosti prodati ih na burzi i tako ostvariti raniju gotovinsku isplatu (vidi točku 53. gore). Nadalje, rate, koje prema postojećim zakonskim rješenjima imaju rok dospjeća 27. rujna 2008., isplaćene su sa zakašnjenjem od skoro tri mjeseca (24. prosinca 2008.) u Brčko Distriktu i skoro osam mjeseci kasnije (14. svibnja 2009.) u Federaciji BiH. Isto tako, rata s rokom dospjeća 27. ožujka 2009. isplaćena je skoro tri mjeseca kasnije (11. lipnja 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 obvezu da isplati „staru“ deviznu štednju položenu u bankama sa sjedištem na svome teritoriju i kako je u vezi s tim izradila plan isplate, tužena strana mora stajati iza svojih obećanja. Načelo vladavine prava koje čini temelj Konvencije kao i načelo zakonitosti iz članka 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, točka 184).

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

II. PRIMJENA ČLANKA 46. KONVENCIJE

58. Članak 46. Konvencije glasi:

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

2. Konačna odluka Suda dostavlja se Odboru ministara koji nadgleda njenu provedbu.“

A. Podnesci stranaka

59. Vlada, za razliku od podnositelja zahtjeva, usprotivila se primjeni pilot-presude u predmetnom slučaju i ponovila da su sporni zakoni sukladni uvjetima navedenim u članku 1. Protokola br. 1.

B. Ocjena Suda

1. Opća načela

60. Sud ponavlja da članak 46. Konvencije, onako kako je tumačen u smislu članka 1., nameće tuženoj strani pravnu obvezu da, pod nadzorom Odbora ministara, donese odgovarajuće opće i/ili individualne mjere radi zaštite podnositeljeva prava, za koje je Sud utvrdio da je povrijeđeno. Takve mjere moraju biti donesene u odnosu na druge osobe koje se nalaze u istom položaju kao i podnositelj zahtjeva, uglavnom rješavajući probleme koji su doveli do povreda što ih 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 Harper protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (CG), br.30562/04 i 30566/04, § 134, ECHR 2008-...). To je obveza koju Odbor ministara neprestano naglašava u sklopu nadzora nad izvršenjem presuda Suda (vidjeti, naprimjer, ResDH(97)336, IntResDH(99)434, IntResDH(2001)65 i ResDH (2006) 1).

61. Kako bi omogućio djelotvornu provedbu 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 kako 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 prosudbi je, međutim, popraćen dužnim poštivanjem funkcija institucija Konvencije: obveza je Odbora ministara da ocijeni provođenje individualnih i općih mjera u skladu s člankom 46. stavkom 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 postupka pilot-presude je potaknuti tuženu stranu da riješi veliki broj pojedinačnih slučajeva koji su nastali iz istog strukturalnog problema na domaćoj razini, i tako primijeni načelo supsidijarnosti na kojem počiva sustav Konvencije. Zadatak Suda, kako je određeno u članku 19., a to je da „osigura poštivanje obveza 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 postupka pilot-presude je omogućiti da se na najbrži i najučinkovitiji način riješi loše funkcioniranje pravnog sustava 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, djelotvornih domaćih pravnih lijekova u pogledu povreda o kojima je ovdje riječ, ona također može uključiti i *ad hoc* rješenja, kao što su prijateljske nagodbe s podnositeljima zahtjeva ili jednostrane ponude za ispravak kršenja, u skladu s uvjetima 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. prosinca 2005.). Međutim, ako tužena država ne donese takve mjere nakon donošenja pilot-presude i nastavi da krši Konvenciju, Sud neće imati drugoga izbora do nastaviti s razmatranjem svih sličnih zahtjeva koji se nalaze pred Sudom i donijeti presude kako bi osigurao djelotvorno poštivanje Konvencije (vidjeti, analogno, *E.G. protiv Poljske*, gore citirano, § 28).

2. Primjena načela na predmetni slučaj

63. Povreda koju je Sud našao u predmetnom slučaju pogađa mnogo osoba. Prema podacima Međunarodnog monetarnog fonda, više od četvrtine stanovništva Bosne i Hercegovine imalo je „staru“ deviznu štednju (vidjeti *Bosna i Hercegovina: Odabrana ekonomska pitanja*, Izvješće MMF-a, br. 04/54, ožujak 2004. str. 26.). Osim toga, Sudu je već više od 1.350 sličnih zahtjeva dostavljeno u ime više od 13.500 podnositelja zahtjeva. To predstavlja ozbiljnu prijetnju budućoj učinkovitosti mehanizma Konvencije. Stoga Sud smatra prikladnim primijeniti postupak pilot-presude u predmetnom slučaju, bez obzira na protivljenje Vlade u tom smislu.

64. Iako, u načelu, Sud nije obvezan određivati koje bi mjere tužena strana trebala poduzeti da bi ispunila obveze tužene države po članku 46. Konvencije, u vezi sa sustavnim problemom koji je identificiran u predmetnom slučaju, Sud smatra da su bez sumnje potrebne opće mjere na nacionalnoj razini za izvršenje predmetne presude. Sud naročito smatra da se vladine obveznice moraju izdati i svaka zaostala rata isplatiti u Federaciji BiH u roku od šest mjeseci od dana konačnosti presude. U istome roku Federacija BiH također se mora obvezati da plati zatezne kamate po zakonskoj stopi, kako su to učinile Republika Srpska i Brčko Distrikt (vidi točku 31. gore) u slučaju kašnjenja s isplatom bilo koje sljedeće rate. Što se tiče ranijih kašnjenja, Sud za sada ne smatra nužnim naložiti da adekvatna naknada bude dodijeljena svim osobama koje su pogođene tim kašnjenjem. Ukoliko, međutim, tužena strana propusti usvojiti opće mjere na koje je ukazano i nastavi s kršenjima Konvencije, Sud može ponovno razmatrati dosuđivanje naknade u nekom budućem primjerenom slučaju.

65. Imajući u vidu mnoge slične zahtjeve koji 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 podnositelji zahtjeva pribavili potvrde o verifikaciji (vidi, slično, *Burdov protiv Rusije* (br. 2), br. 33509/04, točka 146, 15. siječanj 2009.). Ova odluka neće imati utjecaja na ovlast Suda da u svakom trenutku proglasi nedopuštenim svaki takav slučaj ili ga briše s 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 podnositelj zahtjeva nije pribavio potvrdu o izvršenoj verifikaciji, zbog toga što je utvrdio povredu članka 1. Protokola br. 1 samo u pogledu kašnjenja u provedbi postojećeg zakonodavstva (vidi točku 55. gore), a oni koji nisu pribavili potvrdu o verifikaciji ne mogu se smatrati pogođenim ovim kašnjenjima (vidi točku 29. gore). Slijedom izloženoga, tužena strana mora osigurati produljenje mjerodavnih rokova za najmanje šest mjeseci od dana konačnosti ove presude kako bi svatko 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 podnositelji zahtjeva pribavili potvrde o verifikaciji, iz razloga što u tom entitetu nije bilo kašnjenja u provedbi mjerodavnog zakonodavstva.

III. ZAHTJEV ČLANKA 41. KONVENCIJE

66. Članak 41. Konvencije glasi:

„Ako Sud utvrdi da je došlo do povrede Konvencije ili dodatnih protokola, a unutarnje pravo zainteresirane visoke ugovorne stranke omogućava samo djelomičnu odštetu, Sud će, prema potrebi, dodijeliti pravednu naknadu povrijeđenoj stranci“

A. Šteta

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

68. Nadalje, podnositelj zahtjeva potraživao je naknadu u iznosu od 20.000 KM na ime nematerijalne štete. Vlada je tvrdila da je zahtjev neopravdan. Međutim, Sud smatra da je podnositelj zahtjeva očigledno pretrpio izvjesnu nematerijalnu štetu kao rezultat povrede Konvencije koja je ustanovljena u ovome predmetu. Presuđujući na pravičnoj osnovi u skladu s člankom 41. Konvencije, Sud podnositelju zahtjeva dosuđuje iznos od 5.000 eura po ovoj točki, uvećanih za sve poreze koji bi mu se mogli zaračunati na ovaj iznos.

B. Troškovi i izdaci

69. Podnositelj zahtjeva već je dobio od Suda iznos od 850 eura na ime pravne pomoći za pismene predstavke u postupku, zatim 1.350 eura uvećanih za putne troškove u vezi s pojavljivanjem na ročištu i iznos od 300 eura na ime troškova prevođenja. Dana 20. ožujka 2009. podnositelj zahtjeva potraživao je naknadu za dodatne troškove prevođenja u iznosu od 729 eura. Vlada je tvrdila da je ovaj zahtjev postavljen izvan roka.

70. Iako je točno da je podnositelj zahtjeva trebao dostaviti svoj zahtjev do 1. veljače 2009. (kako je nalagao Sud u svome dopisu od 15. prosinca 2008.), ili najkasnije na ročištu održanom 10. ožujka 2009., Sud smatra potrebnim podnositelju zahtjeva u cijelosti nadoknaditi dodatne troškove prevođenja.

IZ NAPRIJED NAVEDENIH RAZLOGA, SUD JEDNOGLASNO

1. *Presuđuje* da se podnositelj zahtjeva još uvijek može smatrati žrtvom u smislu članka 34. Konvencije i odbacuje raniji prigovor Vlade;
2. *Presuđuje* da je došlo do povrede članka 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju;
3. *Presuđuje* da gore navedena povreda predstavlja sustavni problem;
4. *Presuđuje* da tužena strana mora, u roku od šest mjeseci od dana kada presuda postane konačnom u skladu s člankom 44. stavkom 2. Konvencije, osigurati:
 - (a) da vladine obveznice budu izdane u Federaciji Bosne i Hercegovine;
 - (b) da sve neisplaćene rate budu isplaćene u Federaciji Bosne i Hercegovine;
 - (c) da se Federacija Bosne i Hercegovine obveže da će isplatiti zatezne kamate po zakonskoj stopi u slučaju kašnjenja isplate svake sljedeće rate;
5. *Odlučuje* da, u razdoblju od šest mjeseci od dana kada ova presuda postane konačnom, obustavi postupke u svim predmetima koji se odnose na "staru" deviznu štednju u Federaciji Bosne i Hercegovine i Distriktu Brčko, u kojima su podnositelji zahtjeva pribavili potvrdu o verifikaciji, bez utjecaja na ovlast Suda da u svakom trenutku svaki takav predmet proglašeni nedopuštenim ili ga skine s liste predmeta pred Sudom u skladu s Konvencijom.
6. *Presuđuje*
 - (a) da tužena država podnositelju zahtjeva treba isplatiti, u roku od tri mjeseca od dana kada je ova presuda postala konačnom u skladu s člankom 44. stavkom 2. Konvencije, iznos od 5.000 eura (pettisuća eura) na ime nematerijalne štete, kao i

iznos od 729 eura (sedamstotinadvadesetdevet eura) na ime troškova i izdataka, preračunato u konvertibilne marke po tečaju važećem na dan isplate, uvećanih za sve poreze koji bi se podnosiocu zahtjeva mogli zaračunati na taj iznos;

(b) da se nakon proteka razdoblja od tri mjeseca, sve do isplate, treba plaćati obična kamata na navedene iznose po stopi koja je jednaka najnižoj kreditnoj stopi Europske središnje banke tijekom razdoblja neplaćanja, uvećana za tri postotna boda;

7. *Odbija* preostali dio zahtjeva podnosioca zahtjeva za pravednu nadoknadu.

Sastavljeno na engleskome jeziku i otpravljeno u pisanom obliku dana 3. studenog 2009. u skladu s pravilom 77. stavcima 2. i 3. Poslovnika Suda.

Fatos Araci
Zamjenik registrara

Nicolas BRATZA
Predsjednik

U skladu s članom 45. stavkom 2. Konvencije i pravilom 74. stavkom 2. Poslovnika Suda, izdvojeno mišljenje sutkinje Mijović dano je u prilogu ove presude.

IZDOJENO MIŠLJENJE SUTKINJE MIJOVIĆ

Iako sam glasovala o svim točkama u izreci presude kao i većina članova Vijeća, moje mišljenje u vezi s povredom članka 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju razlikuje se u izvjesnoj mjeri od gledišta izraženih u presudi.

Prema predmetnoj presudi, članak 1. Protokola br. 1 prekršen je zbog manjkave primjene domaćeg zakonodavstva koje se odnosi na "staru" deviznu štednju, dok, prema mome vlastitom mišljenju, kršenje treba utemeljiti na rješenjima i mjerama sadržanim u zakonodavstvu o kojem je ovdje riječ. Vijeće je utvrdilo da je postojeće zakonodavstvo, kao takvo, sukladno članku 1. Protokola br. 1, a da je stanje njegove primjene nezadovoljavajuće (naime, zato što vladine obveznice još uvijek nisu izdane u Federaciji Bosni i Hercegovini i što neke rate još uvijek nisu plaćene).

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

Problem "stare" devizne štednje ima dugu povijest 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 premašuje 1 milijardu eura. Imajući na umu sveukupnu situaciju, a iznad svega potrebu za obnovom nacionalnog gospodarstva, razumljivo je prihvatiti da se vlasnicima takozvanih „zamrznutih“ bankovnih računa ne može isplaćivati njihov novac bez pažljivo načinjenog plana isplata. To je dio obrazloženja presude koji podržavam.

U čemu se ja ne slažem s Vijećem međutim jest u vezi sa zakonskom odredbom koja se odnosi na smanjenje kamatne stope na 0,5% za razdoblje od 1. siječnja 1992. do 15. travnja 2006., što je mjera koju ne smatram opravdanom niti razmjernom. U skladu sa službenim izvješćem koji je dostavila Vlada (vidjeti presudu, točka 54.), očito je da je mjerodavna kamatna stopa puno viša – 2,33% (u prosjeku). U usporedbi s kamatnom stopom u susjednim zemljama²² koje su imale manje ili više slične katastrofalne posljedice oružanih sukoba i s reformama koje su u tijeku, 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 momu mišljenju, ovakva kamatna stopa sama po sebi bila bi više nego dovoljna za ocjenu postojećeg zakonodavstva suprotnim članku 1. Protokola br.1.

S druge strane, da se Vijeće odlučilo za ovakvo mišljenje, onda bi ili država ili njezini 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 podmakloj životnoj dobi i beznađu. Iz tog razloga sam odlučila glasovati kao i većina članova Vijeća.

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