

ДРУГО ОДЕЉЕЊЕ

ОДЛУКА

Представка број 10968/04
Драгољуб КЕЦМАН
против Србије

Европски суд за људска права (Друго одељење), на заседању већа 5. фебруара 2013. године у саставу:

Guido Raimondi, *председник*,
Peer Lorenzen,
Dragoljub Popović,
András Sajó,
Nebojša Vučinić,
Paulo Pinto de Albuquerque,
Helen Keller, *судије*,

и Stanley Naismith, *секретар Одељења*,

У вези са горе наведеном представком поднетом 1. октобра 2003. године,

У вези са запажањима које је поднела Тужена држава и запажањима која је у одговору поднео подносилац представке,

После већања, доноси следећу одлуку:

ЧИЊЕНИЦЕ

1. Подносилац представке, г. Драгољуб Кецман је држављанин Босне и Херцеговине, рођен 1934. године, који живи у Бања Луци. Пред Судом га је заступао г. Д. Укропина, адвокат из Новог Сада. Владу Србије (у даљем тексту: „Влада“) заступао је њен заступник г. С. Царић.

2. Влада Босне и Херцеговине позвана је да се умеша у поступак (члан 36. став 1. Конвенције), али она није желела да искористи своје право да то учини.

А. Околности предмета

1. *Релевантни историјат предмета подносиоца представке*

3. До 1989/90. године, за грађане бивше Социјалистичке Федеративне Републике Југославије (СФРЈ) било је привлачно да девизе улажу код њених банака. Они су добијали високу камату, а у случају стечаја или „очигледне неликвидности“ на захтев банке активирала би се гаранција државе. Штедише су такође имале право да штедњу подигну у банкама у било ком тренутку, уз доспелу камату.

4. Процес распада СФРЈ трајао је од 1991. године до 1992. године.¹ У државама следбеницима, девизна штедња депонована пре тог периода обично је позната као „стара“ или „замрзнута“ девизна штедња. Пошто је штедња била замрзнута у разним временским периодима, државе следбенице су донеле своје сопствене законе који утврђују како ће оне преузети законску гаранцију од СФРЈ. У тим законима свака држава уговорница утврдила је услове и начин исплате „старе“ девизне штедње, узимајући или не узимајући у обзир држављанство или место пребивалишта заинтересованих штедиша или место и порекло банака у питању. Без обзира на обавезе преузете у својим законодавствима у вези са таквим штедишама, државе следбенице су наставиле међудржавне преговоре у вези са, *између осталог*, прерасподелом одговорности за „стару“ девизну штедњу (за више детаља, види *Алишић и други против Босне и Херцеговине, Хрватске, Србије, Словеније и Бивше Југословенске Републике Македоније*, број 60642/08, ст. 16-39 и 42-47, 6. новембар 2012. године, није правоснажна).

5. После распада СФРЈ и пропасти банкарског система у Савезној Републици Југославији деведесетих година прошлог века, Тужена држава је 1998. године и 2002. године донела посебне законе, сагласивши се да се сва „стара“ девизна штедња депонована пре 18. марта 1995. године код домаћих филијала одређених „овлашћених“ домаћих банака њених грађана и грађана других држава изузев других држава следбеница СФРЈ претвори у јавни дуг (за више детаља, види *Молнар Габор против Србије*, број 22762/05, ст. 20-27, 8. децембар 2009. године). Сва штедња грађана других држава следбеница СФРЈ и сва штедња у филијалама домаћих банака у тим државама остала је замрзнута до завршетка преговора о сукцесији.

6. Штавише, као последица распада СФРЈ, у Савезној Републици Југославији отворен је један број приватних „пирамидалних банака“, укључујући и Дафимент банку (у даљем тексту: „Дафимент“). Иако је Дафимент првобитно основана 9. октобра 1991. године, изгледа да ју је надлежни суд пререгистровао неколико пута пре 2. јуна 1992. године. Дафимент је била добро позната по томе што је нудила изузетно високе месечне каматне стопе. Њена пирамидална шема коначно је пропала у мају 1993. године.

7. Осим „старе“ девизне штедње депоноване код „овлашћених банака“, 2002. године Тужена држава се сагласила да се у јавни дуг конвертује девизна штедња депонована код две одређене приватне пирамидалне банке, укључујући и Дафимент (види ст. 17-25. у даљем тексту).

¹ СФРЈ је заменило пет држава следбеница. Датуми сукцесије били су 8. октобар 1991. године у односу на Хрватску и Словенију, 17. новембар 1991. године у односу на Бившу Југословенску Републику Македонију, 6. март 1992. године у односу на Босну и Херцеговину, и 27. април 1992. године у односу на Савезну Републику Југославију (Република Србија и Република Црна Гора) (види Мишљење број 11 Арбитражне комисије Међународне конференције о бившој Југославији – Бадинтерова комисија)

2. Чињенице релевантне за предмет подносиоца представке

8. Чињенице предмета подносиоца представке, како су их странке изнеле, могу се сумирати на следећи начин.

9. Подносилац представке је 26. октобра 1992. године орочио износ од 10.000 немачких марака (ДЕМ) у филијали Дафимент у Београду.

10. Он је 18. јануара 1993. године орочио још ДЕМ 3.000 у филијали исте банке у Новом Саду.

11. По истеку орочења улога подносиоца представке, Дафимент је одбила да ослободи његов капитал и укупан износ доспеле камате зато што је пирамидална шема банке пропала.

12. Изгледа да је 16. новембра 1998. године подносилац представке пријавио потраживање код Привредног суда у Београду, судског органа овлашћеног за поступак ликвидације у току против ове банке.

13. Подносилац представке није покренуо судски поступак против Дафимент. Уместо тога, неутврђеног дана, изгледа да је упутио захтев специјалној комисији, коју су власти основале ради потврде девизних улога као формалног предуслова за њихову каснију конверзију у владине обвезнице (види став 24. у даљем тексту).

14. Пошто није добио никакав одговор, подносилац представке је 5. децембра 2002. године упутио идентичне дописе и Министарству финансија Србије и Народној банци Југославије. У њима је тражио потврду својих девизних улога, што му је било потребно да би остварио своја права у складу са релевантним законодавством (види став 7. у горњем тексту и ст. 17-25. у даљем тексту).

15. Народна банка Југославије је 27. октобра 2003. године одговорила на допис подносиоца представке, наводећи да овај захтев подлеже Закону о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по уговорима о девизним депозитима грађана ороченим код Дафимент банке а.д. Београд, у ликвидацији и по девизним средствима грађана положеним код Банке приватне привреде Црне Горе д. д., Подгорица. Она је даље објаснила да, према члану 3. тог Закона (види став 19. у даљем тексту), улози подносиоца представке код Дафимент не могу да се конвертују у обвезнице Владе зато што он „није имао пријављено пребивалиште у Републици Србији“ у време када је Закон ступио на снагу (4. јул 2002. године).

16. Допис који је упутила Народна банка Југославије изгледа да је аутоматски шаблон коришћен да се одговори на бројне друге захтеве сличне захтеву подносиоца представке.

Б. Релевантно домаће право и пракса

1. Закон о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по уговорима о девизним депозитима грађана ороченим код Дафимент банке а. д. Београд, у ликвидацији и по девизним средствима грађана положеним код Банке приватне привреде Црне Горе д. д., Подгорица (објављен у „Службеном листу Савезне Републике Југославије“ – „Сл. лист СРЈ“, број 36/02)

17. Да би се дуг измирио и регулисао по основу девизне штедне депоноване код две приватне пирамидалне банке – Дафимент и Банка приватне привреде ДД, Подгорица – Тужена држава је донела овај закон.

18. Члан 2. став 1. закона прописивао је да Тужена држава прихвата као јавни дуг неослобођене („замрзнуте“) девизне улоге, умањене за доспелу камату и исплате штедишама Дафимент пре почетка поступка ликвидације.

19. Тако настао јавни дуг делио би се између Републике Србије и Републике Црне Горе сразмерно висини девизних депозита грађана чије је пребивалиште на територији тих република (члан 3.). Владе ове две републике би прописале оквир за регулисање јавног дуга (члан 2. став 3.).

20. Девизни штедни улози признати као јавни дуг били би конвертовани у обезнице Владе са доспећем између 2002. године и 2016. године, а исплаћивали би се у складу са динамиком и у једном броју фиксних годишњих износа (члан 4. ставови 1 и 2.).

21. Односне владе би обезбедиле неопходна средства за ту сврху (члан 14. став 1.). Привредни суд Србије би имао обавезу да пренесе Републици Србија и Црна Гора што је више могуће средстава из стечајне масе банке која је у оквиру одговорности банке за улоге (члан 14. став 2.).

22. Закон је на снази од 4. јула 2002. године. Касније је једном измењен, али изменама није промењен статус штедиша.

2. Релевантна подзаконска акта

23. Да би се горе наведени закон применио, Тужена држава је усвојила бројна подзаконска акта (види, на пример, *Одлуку о ближим условима и начинима вршења конверзије девизних депозита грађана орочених код Дафимент банке а. д. у ликвидацији и девизних средстава грађана положених код Банке приватне привреде Црне Горе д.д. Подгорица* (објављена у „Службеном гласнику Републике Србије“ - „Сл. гласник РС“, бр. 48/2002 и 56/2002); *Одлуку о начину и условима издавања потврде о утврђивању права на исплату доспелих обавеза епонентима Дафимент банке а.д., Београд, у ликвидацији и грађанима који су средства положили код Банке приватне привреде Црне Горе д.д. Подгорица Банке* („Сл. гласник РС“, број 48/2002) и *Правилник о начину поступања овлашћене банке у вршењу конверзије девизних депозита грађана орочених код Дафимент банке а.д. Београд, у ликвидацији и девизних средстава грађана положених код Банке приватне привреде Црне Горе д.д. Подгорица у обезнице Републике Србије, вођењу књиговодствене евиденције и регистрацији обезница* („Сл. гласник РС“, број 60/2002).

24. Релевантна подзаконска акта прописивала су да ће штедише Дафимент у Србији, које нису поднеле захтеве за исплату Привредном суду, као органу задуженом за стечајни поступак против те банке, бити обавезне да их доставе директно, посебно оформљеној трочланој комисији, најкасније до 18. новембра 2002. године. На основу одговарајуће документације, комисија ће затим верификовати захтеве и издати потврде о неисплаћеним сумама сваком појединачном штедиши. Народна банка би била одговорна за сва саветодавна, административна и техничка питања у име комисије.

25. Подношење потврде о верификацији Националној штедионици, касније познатој под именом Eurobank EFG Штедионица а.д. Београд, било би потребно

пре конвертовања појединачних улога у обвезнице Владе, на основу места пребивалишта штедише и износа предметне уштеђевине.

3. Споразум о питањима сукцесије

26. Као резултат скоро десетогодишњих преговора између држава следбеница, после распада СФРЈ, овај Споразум је потписан 29. јуна 2001. године, а ступио је на снагу између Босне и Херцеговине, Хрватске, Србије и Црне Горе (коју је касније наследила Србија), Словеније и Бивше Југословенске Републике Македоније 2. јуна 2004. године.

27. Питање „старе“ девизне штедње је било спорно (за даље информације, види *Алишић и други*, цитиран у горњем тексту). Коначно је одлучено да се ово питање третира као обавеза СРФЈ према Анексу Ц (Финансијска средства и обавезе), у који су уврштене и следеће одредбе:

Члан 2. став 3 (а)

„остале финансијске обавезе [СФРЈ] обухватају:

(а) гаранције СФРЈ или њене Народне банке Југославије за штедне улоге у чврстој валути депоноване код неке комерцијалне банке и њених филијала у било којој држави следбеници пре датума када је она прогласила независност; ...”

Члан 7.

„Гаранције СФРЈ или њене НБЈ за штедне улоге у чврстој валути депоноване код неке комерцијалне банке и њених филијала у било којој држави следбеници пре датума када је она прогласила независност преносе се без кашњења посебно узимајући у обзир неопходност заштите штедних улога појединаца у чврстој валути. Овај пренос обавља се под покровитељством Банке за међународна поравнања.“

28. Заинтересоване државе нису могле да се сложе око тога да ли би гаранције СФРЈ за „стару“ девизну штедњу требало да преузме држава у којој родитељска банка у питању има централу или држава у којој је улог стварно депонован.

29. У 2001. години и 2002. години одржане су четири рунде преговора у вези са расподелом гаранција СФРЈ за „стару“ девизну штедњу. Пошто државе следбенице нису могле да постигну споразум, у септембру 2002. године Банка за међународна поравнања обавестила их је да она више нема улогу у вези са тим питањем у том тренутку.

Преговори између држава следбеница још су у току.

ПРАВО

30. Подносилац представке се, у суштини, жалио зато што му законодавство, на основу кога се одређени девизни улози конвертују у јавни дуг, не може користити, из простог разлога што није имао пријављено пребивалиште у Републици Србији у релевантном тренутку. Подносилац представке није се ослонио на неки одређени члан Конвенције или протокола уз њу.

Суд, као онај који правно квалификује чињенице сваког предмета пред њим, (види *Akdeniz против Турске*, број 25165/94, став 88., 31. децембар 2005. године), сматра да би притужбу подносиоца представке требало разматрати према члану 1. Протокола број 1 посебно и у вези са чланом 14. Конвенције (види, на пример, *Gratzinger и Gratzingerova против Чешке Републике* (одлука) [ВВ], број 39794/98, ЕЦХР 2002-VII).

31. Релевантни чланови гласе како следи:

Члан 1 Протокола број 1

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

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

Члан 14. Конвенције

„Уживање права и слобода предвиђених у овој Конвенцији обезбеђује се без дискриминације по било ком основу, као што су пол, раса, боја коже, језик, вероисповест, политичко или друго мишљење, национално или социјално порекло, повезаност с неком националном мањином, имовина, рођење или други статус.“

1. Наводи странака

32. Влада је оспорила допуштеност притужби по неколико основа.

Влада је најпре изнела да је притужба подносиоца представке неспојива *ratione temporis* са одредбама Конвенције, пошто је цела ситуација настала, а и односно законодавство у вези са девизним штетним улозима подносиоца представке донето, пре 3. марта 2004. године, што је датум када је Конвенција ступила на снагу у односу на Тужену државу.

Влада је такође тврдила да је притужба подносиоца представке неспојива *ratione personae* са одредбама Конвенције, с обзиром да је он поднео своју представку 1. октобра 2003. године, када је Тужена држава тек требало да ратификује Конвенцију.

Даље, она је остала при ставу да подносилац представке није исцрпео сва делотворна домаћа правна средства како се захтева чланом 35. став 1. Конвенције. Посебно, он је пропустио да покрене посебну грађанску парницу против Дафимент пре усвајања односног законодавства, пропустио је да уложи уставну жалбу тадашњем Суду Србије и Црне Горе и није поднео тужбу због дискриминације пред домаћим судовима.

Најзад, Влада је ставила примедбу на спојивост притужбе са Конвенцијом *ratione materiae* с обзиром да подносилац представке није навео никакве детаље о наводној повреди члана 1. Протокола број 1 и да „пребивалиште“ није забрањени основ дискриминације у смислу члана 14. Конвенције.

33. Алтернативно, Влада је тврдила да није било повреде Конвенције ни члана 1. Протокола број 1.

34. Подносилац представке није се сложио са примедбама Владе у вези са допуштеношћу. Он је нагласио да се његова представка тиче ситуације која траје и трајне повреде Конвенције. Он је оспорио законодавне мере, тврдећи да су захтев у вези са пребивалиштем, предвиђен релевантним законом, и одбијање надлежних органа да његову штетњу признају као део јавног дуга због његове немогућности да поштује тај захтев, представљали флагрантну повреду забране дискриминације. У вези са примедбом на неисцрпљење домаћих правних средстава, подносилац представке је изнео да се његова притужба пред Судом није тичала одбијања банке да му исплати његов капитал и доспелу камату, већ пре садржаја законодавства у

питању, које је служило да се спречи конверзија девизних штедних улога нерезидената у јавни дуг.

2. Оцена Суда

35. Суд не сматра да је неопходно да се разматрају примедбе Владе на допуштеност, пошто је овај предмет у сваком случају недопуштен из доле наведених разлога.

36. Суд примећује да се притужба подносиоца представке не тиче његовог захтева против Дафимент, већ пре његових очекивања да од Тужене државе добије исплату своје девизне штедње депоноване код Дафимент банке.

37. Суд даље констатује да је после коначне пропасти пирамидалне шеме Дафимент банке у мају 1993. године, Тужена држава постала одговорна за исплату девизних штедних улога пошто је постигнут споразум о конверзији штедних улога депонованих код те банке, која је тада била у поступку ликвидације, у јавни дуг на основу релевантног законодавства пре ратификације (види ст. 17-25. у горњем тексту). Међутим, иако је оно остало на снази пошто је Тужена држава ратификовала Протокол број 1, не може се сматрати да законодавство донето пре ратификације ствара ново имовинско право заштићено чланом 1. Протокола број 1 у интересу подносиоца представке, пошто он није испунио законске услове за конверзију своје штедње у обвезнице Владе, односно да има пријављено пребивалиште у Републици Србији у релевантном тренутку (види ст. 15, 16 и 19 у горњем тексту; види, у вези са договорима за повраћај или накнаду имовине одузете у претходном режиму, *Von Maltzan и други против Немачке* (одлука) [ВВ], број 71916/01 и други, ст. 74 и 112., ЕЦХР 2005-V; *Korecký против Словачке* [ВВ], број 44912/98, став 35., ЕЦХР 2004-IX; *Broniowski против Пољске* [ВВ], број 31443/96, став 125., ЕЦХР 2004-V; и супротно са *Carson и други против Уједињеног Краљевства* [ВВ], број 42184/05, став 64., ЕЦХР 2010). Подносилац представке није ниједном порекао да је то такав случај. Према томе, предметни случај мора се раздвојити од претходних случајева у којима је Тужена држава конвертовала девизне штедне улоге подносилаца представки у јавни дуг и у којима се разматрање од стране Суда односило искључиво на разне аспекте измирења тих дугова према члану 6. Конвенције и члану 1. Протокола број 1 (види, у вези са „старом“ девизном штедњом, *Molnar Gabor*, цитиран у горњем тексту, ст. 43-51; *Трајковски против Бивше Југословенске Републике Македоније* (одлука), број 53320/99, ЕЦХР 2002-IV; и *Суљагић против Босне и Херцеговине*, број 27912/02, 3. новембар 2009. године); у вези са штедњом код Дафимент, види *Илић против Србије* (одлука), број 21811/09, 14. септембар 2010. године; *Рибич против Србије* (одлука), број 16735/02, 14. децембар 2010. године; и *Никач против Србије* (одлука), број 17224/03, 17. мај 2011. године).

38. Овај предмет мора се такође разликовати од других предмета у којима „стара“ девизна штедња подносилаца представки није преузета као јавни дуг у вези са, између осталог, држављанством подносилаца представки, али њихови захтеви нису никада поништени, а државе следбенице су већ прихватиле да су они „стари“ девизни штедни улози депоновани пре распада СФРЈ део финансијских обавеза ових других које би требало да поделе између себе, као и све друге финансијске обавезе и имовину СФРЈ (види *Алишић и други против Босне и Херцеговине*,

Хрватске, Србије, Словеније и Бивше Југословенске Републике Македоније (одлука), број 60642/08, 17. октобар 2011. године, став 54.; види такође *Ковачић и други против Словеније* [ВВ], бр. 44574/98, 45133/98 и 48316/99, 3. октобар 2008. године). Супротно, конкретан предмет тиче се девизне штедње депоноване после распада СФРЈ (види став 4. у горњем тексту) код приватне банке која ради према пирамидалној шеми. Спорни улози према томе никада нису били покривени Анексом Ц уз Споразум о питањима сукцесије или предмет четири накнадне рунде преговора у вези са расподелом гаранција СФРЈ за „стару“ девизну штедњу (види ст. 26-29. у горњем тексту), већ су уместо тога спадали под посебан режим (види ст. 6, 7 и 17-25 у горњем тексту).

39. Даље, чак и под претпоставком да су улози подносиоца представке били пренети на државу из стечајне масе банке (види став 21. у горњем тексту), члан 1. Протокола број 1 не може се тумачити као наметање неке опште обавезе државама уговорницама да врате имовину која им је пренета пре него што су оне ратификовале Конвенцију (види *Корепку*, цитиран у горњем тексту, став 35(д)). Члан 1. Протокола број 1 не намеће ни ограничење слободе држава уговорница да одреде обим повраћаја имовине и да изаберу услове под којима су сагласне да поврате имовинска права бивших власника (види *Jantner против Словачке*, број 39050/97, став 34., 4. март 2003. године). Када се категорије власника искључују на овај начин, њихови захтеви за повраћај не могу да послуже као основ за „законито“ очекивање које повлачи заштиту члана 1. Протокола број 1 (види, *mutatis mutandis*, *Gratzinger u Gratzingerova*, цитиран у горњем тексту, ст. 70-74).

40. Најзад, једини начин да подносилац представке успе са својим захтевом је када би предметни услов пребивалишта био избачен из односног домаћег законодавства. Међутим, веровање да ће се важећи закон изменити ради интереса подносиоца представке не може се сматрати видом законитог очекивања у сврхе члана 1. Протокола број 1. Суд је у бројним приликама утврдио да постоји разлика између само наде у повраћај, без обзира колико та нада може бити оправдана, и законитог очекивања, које мора бити конкретније природе од саме наде, и заснивати се на законској одредби или законском акту као што је судска одлука (исто, став 73., и види такође *Pressos Compania Naviera S.A. и други против Белгије*, 20. новембар 1995. године, став 31., серија А број 332). Штавише, Тужена држава није никада показала никакав знак прихватања или потврде захтева као што је захтев подносиоца представке (види *Vaťa против Чешке Републике* (одлука), број 43775/05, 24. јун 2008. године, и супротно од *Алишић и други против Босне и Херцеговине, Хрватске, Србије, Словеније и Бивше Југословенске Републике Македоније* (одлука), исто) у коме је утврђено да су државе следбенице много пута јасно показале своју недвосмислену обавезу да обезбеде да штедише „добију исплату своје „старе“ девизне штедње на овај или онај начин“.

41. У вези са горе наведеним разматрањима, Суд примећује да је од 3. марта 2004. године, као датума када је Србија ратификовала Конвенцију и Протокол број 1 уз њу, подносилац представке јасно био и без поседа и без законитог очекивања према релевантном домаћем закону, који су примењивали и тумачили домаће власти, да је могао стећи право да од државе наплати своју девизну штедњу. Сходно томе, чињенице предмета не спадају у оквир члана 1. Протокола број 1.

42. Произлази да је притужба подносиоца представке према члану 1. Протокола број 1 неспојива *ratione materiae* са одредбама Конвенције у оквиру значења члана 35. став 3 (а) и да се мора одбацити у складу са чланом 35. став 4.

43. Надаље, Суд подсећа да члан 14. Конвенције допуњује друге материјалне одредбе Конвенције и њених протокола. Он не постоји самостално пошто има искључиву примену у вези са „правима и слободама“ зајемченим тим одредбама. Иако примена члана 14. не претпоставља повреду једне или више таквих одредби, и у том смислу је независна, не може бити места за његову примену осим ако чињенице предмета не спадају у оквир овог другог на један или више начина (види *Thlimmenos против Грчке* [ВВ], број 34369/97, став 40., ЕЦХР 2000-IV, и *Polacek и Polackova против Чешке Републике* (одлука) [ВВ], број 38645/97, став 69., 10. јул 2002. године; и супротно предмету *Andrejeva против Латвије* [ВВ], број 55707/00, ст. 74-92, ЕЦХР 2009).

44. С обзиром да је горе утврђена неспојивост *ratione materiae* у вези са притужбом подносиоца представке према члану 1. Протокола број 1 уз Конвенцију, притужба према члану 14. у вези са тим чланом је подједнако неспојива *ratione materiae* са одредбама Конвенције у оквиру значења члана 35. став 3 (а) и мора се одбацити у складу са чланом 35. став 4. Конвенције (види *Gratzinger и Gratzingerova*, цитиран у горњем тексту, ст. 73-76).

Из тих разлога, Суд већином

Проглашава представку недопуштеном.

Stanley Naismith
Секретар

Guido Raimondi
Председник