

PRAVNI FAKULTET

UNIVERZITETA UNION

U BEOGRAD

**DENACIONALIZACIJA U REPUBLICI SRBIJI
U SVETLU PRAVA NA MIRNO UŽIVANJE IMOVINE**

Kandidat: Borivoje Mirošević

Mentor: prof. dr Zlatko Stefanović

Beograd, 2020.

Sadržaj:

Deo I Uvod.....	5
I 1. Problem i predmet istraživanja	5
I 2. Cilj istraživanja.....	9
I 3. Zadaci istraživanja	9
I 4. Polazne hipoteze	9
I 5. Naučne metode istraživanja	10
I 6. Naučna opravdanost disertacije i praktična primena rezultata.....	10
I 7. Sistematika rada i način izlaganja.....	11
II 1 Istorijski osvrt, zakonska regulativa, odnos sa nacionalnim pravima, primena.....	13
II 1.1. Istorijski osvrt.....	13
II 1.2. Sudska vlast	22
II 1.3. Teorije o ljudskim pravima.....	25
II 1.4. Odnos javnog i privatnog prava.....	31
II 1.5. Izvori zaštite ljudskog prava na mirno uživanje imovine	33
II 2. Protokol I, Pariz, 20 marta 1952. godine	38
II 2.1. Iskorišćenost domaćih lekova.....	38
II 2.2. Vremenska nadležnost, Ratione temporis.....	38
II 2.3. Stvarna nadležnost, (Ratione materiae),	39
II 2.4. Mesna nadležnost, (Ratione loci),	39
II 2.5. Sadržina prava	40
II 2.6. Dozvoljena ograničenja	43
II 2.7. Odnos prema drugim članovima Konvencije (EKLJP)	44
II 2.8. Centralna i istočna Evropa.....	45
II 3. Mogućnost nasleđivanja prava na vraćanje imovine	47
II 3.1. Neki stavovi Evropskog suda za ljudska prava o nasleđivanju	47
II 3.2. Predloženi nacrti propisa i pravo nasleđivanja prava na vraćanje imovine	48
II 3.3. Uporedno pravo i pravo nasleđivanja:	52
II 3.4. Pozitivni propis o pravu nasleđivanja:.....	52
II 4. Još o sadržini ljudskog prava na mirno uživanje imovine	59
II 4.1. O određivanju sadržine od strane Suda	59
II 4.2. Nacionalno pravo Srbije i zaštita ovog ljudskog prava:	60
II 4.3. Stanje međunarodnog prava	64
II 4.4. Pojam „Imovina“	67
II.4.5. Sudska praksa Evropskog suda za ljudska prava.....	74
II 5. Kratak istorijski pogled pravnog režima zemljišta u Srbiji	82
II 5.1. Istorijski pregled	82

II 5.2. Nacionalizacija	87
Deo III Denacionalizacija.....	93
III 1. Pojam denacionalizacije, reprivacija.....	93
III 2. Utvrđivanje predmeta denacionalizacije	97
III.3. Tranzicija, strategija, etape, metodi denacionalizacije.....	99
Deo IV Vrste denacionalizacije prema predmetu.....	107
IV 1. Denacionalizacija privrednih subjekata	107
IV 1.1. Predlozi nacrta propisa o denacionalizaciji privrednih subjekata	108
IV 1.2. Odnos denacionalizacije i privatizacije, obeštećenje	109
IV 2. Denacionalizacija poljoprivrednog i šumskog zemljišta.....	111
IV 2.1. Poljoprivredno i šumsko zemljište.....	112
IV 3. Vraćanje zadružnog zemljišta	114
IV 3.1. Zadružno zemljište.....	114
IV 3.2. Nacrti propisa o vraćanju zadružnog zemljišta	118
IV 4. Vraćanje građevinskog zemljišta	119
IV 4.1. Svojinški režim građevinskog zemljišta, stanova i stambenih zgrada, i drugo.....	119
IV 4.2. Nacrti propisa o vraćanju gradskog građevinskog zemljišta.....	123
IV 5. Zadužbine.....	126
IV 5.1. Denacionalizacija finansijskih institucija, zadužbina.....	126
IV 5.2. Pravni propisi o zadužbinama u XX veku.....	129
IV 5.3. Pozitivni propisi:	130
IV 5.4. Nacrti propisa o zadužbinama	133
IV 5.5. Isplata naknade, obeštećenja kada nije moguće vratiti imovinu u naturi.....	133
IV 6. Kratak uporednopravni pregled procesa denacionalizacije,.....	135
IV 6.1. Crna Gora.....	135
IV 6.2. Republika Srpska	139
IV 6.3. Slovenija.....	141
IV 6.4. Hrvatska	143
IV 6.5. Makedonija.....	146
IV 6.6. Nemačka.....	148
IV 6.7. Češka i Slovačka	150
IV 6.8. Rumunija.....	150
IV 6.9. Mađarska.....	151
Deo V Šira analiza i upoređenje nacrta propisa	154
V 1. Analiza i upoređenje nacrta propisa	154
V 2. Zaključak.....	193
Deo VI Druga pitanja u vezi denacionalizacije.....	196

VI 1. Crkvena imovina	196
VI 1.1. Istorija	196
VI 1.2. Uporedno pravo.....	197
VI 1.3. Pozitivno pravo	199
VI 1.4. Nacrti i predlozi propisa.....	204
VI 2. Razmatranje i teoretsko rešavanje sukoba prava bivšeg i sadašnjeg vlasnika	205
VI 2.1 Sukob prava bivšeg i sadašnjeg vlasnika	205
VI 2.2. Nacrti propisa o pravima fizičkih lica kao vlasnika nacionalizovane imovine	210
VI 3. Odnos denacionalizacije i rehabilitacije lica nemačke narodnosti.....	212
VI 3.1. Odnos denacionalizacije i rehabilitacije,.....	212
VI 3.2. Imovina lica jevrejske narodnosti oduzeta u toku II svetskog rata	218
VI 4. Poravnanje u postupku denacionalizacije	220
VI 5. Druga prava trećih.....	220
VI 6. Mogućnost denacionalizacije imovine na Kosovu i Metohiji.....	222
VI 6.1. Kratka istorija imovinskih odnosa na Kosovu i Metohiji	222
VI 6.2. Restitucija na KiM	226
Deo VII Analiza sudskih sporova, domaćih sudova u vezi sa denacionalizacijom	229
VII 1. Domaći sudovi, Upravni sud, Beograd.....	229
VII 2. Domaći sudovi, Vrhovni kasacioni sud	233
VII 3. Domaći sudovi, Ustavni sud Srbije.....	236
Deo VIII Zaključak	245
VIII 1. Denacionalizacija je poštovanje ljudskog prava na mirno uživanje imovine.....	245
VIII 2. Ostvarivanje ljudskog prava na mirni uživanje imovine u denacionalizaciji	248
VIII 3. Poruke rada.....	253
LITERATURA:.....	255
Tabela sudskih slučajeva.....	262
Presude domaćih sudova:	262
Pravni izvori:	267
Prilog:	272
PREDLOG: Zakon o vraćanju imovine i obeštećenju	272
Obrazloženje i ustavni osnov za donošenje zakona	288

SKRAĆENICE: AGZ – Austrijski građanski zakonik,

SGZ – Srpski građanski zakonik,

UN – Ujedinjene nacije,

EU - Evropska unija,

EKLJP – Evropska konvencija o ljudskim pravima i osnovnim slobodama,

ZARK – Zakon o agrarnoj reformi i kolonizaciji,

ZPZF - Zakonu o poljoprivrednom zemljišnom fondu društvene svojine i dodeljivanju zemlje
poljoprivrednim organizacijama,

AVNOJ – Antifašističko veće narodnog oslobođenja Jugoslavije,

EU – Evropska unija

Deo I Uvod

I 1. Problem i predmet istraživanja

Ovaj rad je posvećen razmatranju denacionalizacije i odnosu prema ljudskom pravu na mirno uživanje imovine, pojavi i promeni izuzetne veličine i važnosti u srpskom građanskom pravu, u širokom aspektu posledica, a najvažnije, ispravljanju nepravdi i izgradnji i zaokruživanju pravnog sistema privatnih svojinskih odnosa. Tema je izabrana za rad jer je aktuelna, postupak denacionalizacije je u toku, potrebno je celovito sagledavanje i što je svojom ulogom i uticajem, veoma važna za ukupan pravni sistem u Republici Srbiji.

Da li je pravno teoretski sagledan odnos našeg prava i Konvencije o ljudskim pravima, problem je i osvetliti domet važenja ljudskog prava na mirno uživanje imovine s obzirom na upotrebu pojma „imovina“, zatim, kako se ovo ljudsko pravo ostvaruje s obzirom na tranzicione promene. Saznati praksu procesa denacionalizacije u našem pravu i praksi.

Moramo dodati, da naše pravo koje baštini razvoj evropskog prava od davnina, poštuje pravo na imovinu, mirno uživanje imovine, tako reći od njegovog nastanka u francuskoj deklaraciji¹, od kada je to bilo moguće, dakle od oslobođenja od Turaka. A i pre toga poznaje i štiti pravo svojine. Biće izneti primeri poštovanja prava na imovinu lica turske narodnosti, čije je imovinsko pravo poštovano isplatom vrednosti posle oslobođenja. Napomenimo da je evropska Konvencija o ljudskim pravima, tačan naziv Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda² (u daljem tekstu: EKLJP), u Republici Srbiji ratifikovana 2003. godine.

Pisanje i razmatranje o svojinskim odnosima i promenama u pravu i zaštiti prava svojine pojedinca, ili šire, regiona ili čitavih društava i država i najšire, uporednopravno, obavezuje na duboki i široki istorijski pogled, do antičkih naroda Grčke i Rima i drugih i obrnuto sve do danas, kao i razumevanja, apstrahovanja i uopštavanja koja iz takvog pogleda izranjaju.

Možemo reći, poučeni istorijskim sagledavanjem, da postoje periodi u razvoju naroda, kada svojinu shvataju kao svetu, kao Božiji zakon, čak kao pravo duhova predaka ranije, ili u dugotrajnim mirnim periodima istorije, kada ljudi posle ratova zavole i zažele red i pravdu i u tim periodima vladaju red i zakon. Pravda i zakon čuvaju svojinu.

¹ Francuska Deklaracija doneta 1789. godine.

² U Rimu 4. novembra 1950. godine, usvojena je Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_BOS.pdf), U Srbiji i Crnoj Gori je Konvencija, zajedno sa protokolima 1, 2, 3, 4, 5, 8 i 11, stupila na snagu 3. marta 2004. godine.

Ti periodi se mogu videti u Staroj Grčkoj, u Starom Rimu, Persiji, pre i posle seoba naroda, ratova i u svakoj državi koja poštuje privatnu svojinu u periodima mira, kao željenim periodima ravnoteže, harmonije i napretka. U našem narodu se delimično održalo nešto od poštovanja privatne svojine do danas, da čovek ne prodaje zemlju jer smatra da ona nije njegova već njegovog oca, od koga je ostala, još od daljih predaka i da ista pripada njegovoj deci i njihovoj deci.

Zaključak je, da kada postoji poštovanje prava svojine kao svetog, kao Božjeg zakona, ili kada postoji poštovanje zakona i javne pravde kojom se najbolje štiti svojina, onda postoji red u društvu, poštovanje poretka, svojinske strukture, postoji mir i određena sloboda članova društva. Baš kao ostvarenje ljudskog prava na mirno uživanje imovine. Mir, kao osnovni preduslov pravnog poretka, ušao je i naziv ljudskog prava, ljudsko pravo na mirno uživanje imovine.

Postoji pravna teorija mira, napisana u XIX veku³ koja pokušava da objasni važnost mira u jednom društvu.

Mir kao kategoriju u filozofiju i pravo uveo i razmatrao je Kant⁴, a sam po sebi mir je imanentan pravu; red i mir, pravni poredak. Prirodna težnja čoveka ka miru, harmonični odnosi sa drugima, bez ispoljavanja sile. To upravo obezbeđuje pravo, zaštitu mira monopolom sile koji zadržava država.

„Sredstvo održavanja mira (je pravo) jer raspolaže prinudom kao poslednjim sredstvom u tu svrhu, i to prinudom jačom od svih drugih, jer se oslanja na monopol fizičke organizovane sile države, odnosno njenog prinudnog aparata, koji se ponaša po pravnim

³ U novijoj lit. ovu teoriju prihvataju, na primer, Hedinger, M. P., 1985, Bern, str. 60. I d.; Galgano, F., 1992, *Dirrito privato*, Padova, str. 137; Lipp, M., 1997, *Besitz und Besitzschutz im Bürgerlichen Recht, Juristische Schulung*, 8, str. 59; Portmann, R., 1997, *Der Besitzschutz des schweizerischen Zivilgesetzbuch (mit Kurzdarstellung des Besitzschutzverfahrens nach der Zivilprozessordnung des Kantons Luzern)*, Entelbuch, str. 4; Sosnitza, O., 2003, str. 40. I d., 42. I d., 45. I d., 74, 78-79, 375; Joost, D., *Besitz*, u: Gaier, R. (ur.), 2009, *Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, Bd. 6, Sachenrecht, §§ 854-1296, Wohnungseigentumsgesetz, Erbbaurechtsgesetz, München*, str. 17; Kodek, G. E., 2002, str. 927. I d., 919. I d., Tratnik, M., *Posest*, u: Berden, A. I dr., 2002, *Novo stvarno pravo*, Ljubljana, str. 56; Koziol, H., Welsler, R., Kletečka, A., 2006, *Grundriss des bürgerlichen Rechts, Bd. I; Allgemeiner Teil, Sachenrecht, Familienrecht*, Wien, str. 274, 276-277. –Celovito je ovu teoriju prvi obrazložio Rudorff, 1831, *Ueber den Rechtsgrund des possessorisches Interdicte*, *Zeitschrift für geschichtliche Rechtswissenschaft*, 7, str. 107. I d. – Upućivanja na zastupnike ove teorije u ranijoj lit. Kod Randa, a., 1865, str. 6; Pawlowski, H. -M., 1961, *Der Rechtsbesitz im geltenden Sachen- und Immaterialgüterrecht*, Göttingen, str. 13. prim. 46; Wieling, H., 1980, str. 572. prim. 42; Hartung, f., 2001, str. 37. Prim. 60, str. 38. Prim. 67; Sosnitza, O., 2003, str. 37. Prim. 39. Kod nas, Gams, A., 1949, *Stvarno pravo*, Beograd, str. 49; Gams, A., 1959, *Osnovi stvarnog prava*, Beograd, str. 196; Stojanović, D. D. u: Stojanović, D. D., Pop-Georgijev, D., 1980, *Komentar zakona o osnovnim svojinsko-pravnim odnosima*, Beograd, str. 154-155; Stojanović, D. D., 1998, *Stvarno pravo*, Beograd, str. 10-11; Finžgar, A., 1972, *Stvarno pravo, stvari, zemljišna knjiga posest*, str. 118; Vukčević, V. P., 1974, *Smetanje poseda*, Beli Manastir, str. 98; Berden, A., 1979, *Lastnina (temeljni pojmi)*, Ljubljana, str. 121-122; Simonetti, P., *Prredgovor u: Eterović, A., 1989, Smetanje posjeda (u sudskoj praksi)*, Sarajevo, str. 9; Vodinić, Vladimir, u: *Državina, pojam priroda, zaštita i razlog zaštite-*, Beograd, 2015, str. 105.

⁴ Više o tome, Kant, I., (1995), *Večni mir*, Gutenbergova galaksija, Beograd

normama“.⁵ U ovom smislu se izjašnjavaju i drugi teoretičari. „Mir je svakako jedna od osnovnih društvenih vrijednosti koja je preduslov ostvarivanja svih drugih vrijednosti. Pravo je najznačajnije sredstvo održavanja mira upravo stoga što raspolaže prinudom kao posljednjim sredstvom u tu svrhu“.⁶ Jasno je formulisao i Kelzen: „mir je stanje u kome se ne upotrebljava sila.“⁷ Mnogi apostrofiraju mir kao najveću, osnovnu pravnu vrednost: mir i slogu ljudi zahteva opšti interes.⁸ „Celovito prvi put ju je obrazložio (teoriju mira) Adolfus Fridericus Rudorff. U obe varijante ove, verovatno najzastupljenije teorije, mir se javlja kao opšti interes, a u novijoj još i kao privatni. U starijoj varijanti,...mir je shvaćen samo kao javni interes, kao javni red i mir⁹.” O razlici opšteg interesa javnog interesa, biće reči napred.

Godine 1989. je održan i kongres, Međunarodni kongres o miru i duhu ljudi (Jamskur, Obala Slonovače), usvojena je i deklaracija.¹⁰

Suprotno, postoje periodi, koji obično nastupe posle opisanih perioda, kada se gubi odnos svetosti svojine, odnosno kada se u glavama ljudi poljulja i gubi javna pravda i nastupaju i razvijaju se periodi anarhije i posledično promene u vlasti, nasilje, nastanak svojevrsne tiranije. Istorijski primer, period posle propasti Engleske revolucije i grabeži, je došlo do moralnog rasula u prvom periodu. U književnim delima toga perioda nema dela o veličanju morala, istine, pravde,...

I dok je u prethodnom periodu, prenos svojine bio ozbiljan, strogo formalan, čak opterećen ritualnim radnjama, koje su, između ostalog obezbeđivale religijske uslove tog vremena, javnost, usklađenost sa javnim shvatanjem pravde i mogućnost stranama da još jednom razmisle o svojim odlukama, dotle, u drugom opisanom periodu dolazi do svetovnog, lakšeg prenosa prava svojine, koje doprinosi prometu i napretku ali se približava okolnostima i mogućnosti slabog poštovanja zakona, da se gubi javnost i razmatranje odnosa postupaka prenosa svojine prema javnom shvatanju pravde. U sledećem koraku dolazi do oduzimanju svojine, sa ili bez pravnog razloga i konačno, nasilno.

Naravno postoje vekovi vremena koji su proticali između krajnosti, kada je odnos prema zakonu i pravdi postojao, a suprotna ponašanja bila u manjem ili većem broju pojedinačnih slučajeva.

Bogati ljudi su u mogućnosti da postanu i budu darodavci, solidarni, zadužbinari. Naši vladari, kraljevi i car, su bili su najveći zadužbinari u srednjem veku, tako da duga tradicija

⁵ Lukić, R., (1995), *Sistem filozofije prava*, Sabrana dela, Beograd, str. 502.

⁶ Visković, N., (2001), *Teorija države i prava*, Zagreb, str. 143-146.

⁷ Kezen, X., (1998), *Opšta teorija države i prava*, Beograd, str. 74.

⁸ Tasić, Đ., (2002), *Međunarodna pravna svest*, Beograd, str. 12-13.

⁹ Vodinelić, V., (2015), u: *Državina, pojam priroda, zaštita i razlog zaštite*, Beograd, str. 105.

¹⁰ Kultura mira i geokultura razvoja Balkana, (2006), Filozofski fakultet univerziteta u Nišu, 2006. str. 29.

zadužbinarstva u našem narodu postoji. Ako pažljivo prošetamo Beogradom, dokaz za ovo su mnogi natpisi na starim fasadama i starim zgradama u Beogradu, ili broj zadužbina zaveštanih Beogradskom Univerzitetu, čime je postao jedan od najbogatijih univerziteta u svetu pred početak II svetskog rata, a njegove zadužbine trajni svedoci ljubavi i poštovanja ovog naroda prema znanju. Ali je potreban period mira da se pozitivni procesi zadužbinarstva i akcije civilnog društva razvijaju.

A među onim pojedincima koji su bili u prilici da tako reći nasilno prisvoje zemlju, ili svejedno da je kupe parama koje su na sumnjivi način zaradili, bilo je mnogo onih koji su se kajali, i koji su se pridruživali onima koji su davali pomoć, donacije siromašnima i gradili zadužbine. U ovom radu se ne možemo baviti razlozima postojanja i dužinom cikličnih perioda u pojedinim društvima, odnosno državama i njihovim karakteristikama, razlozima i odlikama. Videvši veliko ratno razaranja posle drugog svetskog rata, opšte siromaštvo izazvano ratom, pod snažnom propagandom, pojedini izvršioци su mislili, imali ubeđenje, da čine pozitivnu stvar oduzimajući imovinu bogatim ljudima opravdani ideološkim stavovima, gradeći drugačije društvo, ali sa druge strane, široko, sistemski kršeći ljudsko pravo na mirno uživanje imovine.

Ipak, ako pogledamo istorijski, hronološki, videćemo da naš narod poseduje pravnu kulturu o pravu svojine od davnina, kao i drugi evropski narodi i ima iskustva sa promenama i reformama sa svojinom na zemljištu. Naši osnovi građanskog prava i uticaj na građansko pravo su slični i isti kao u Evropi. To je rimsko pravo, Justinijanov *Corpus Iuris Civilis*, direktno i preko Austrijskog Građanskog Zakonika (AGZ)¹¹. Dokaz za naše običajno pravo pretočeno u propis su odredbe Dušanovog Zakonika. Na žalost naše Građansko pravo je doživelo diskontinuitet u razvoju, koji nastupa sa Turskom okupacijom¹². Naš Srpski građanski zakonik (1844), je jedan od prvih, tačnije, četvrti donet u Evropi, u vreme kada je donošenje zakonika bilo logični nastavak razvoja prava, pravnih sistema država.

¹¹ I AGZ i SGZ nesumnjivo temelje baštinu rimskog prava, Srpski građanski zakonik čak linijom srednjovekovnog srpskog prava direktno oslonjenog na klasična rimska rešenja. Ako bi se primenila Votsonova teza, onda je reč o "višestepenom i multimerovskom pravnom transplantu": od "domaćina rimskog prava", transplantirano je, pravim smerom, "pravno tkivo" u Dušanovo zakonodavstvo, pa u Srpski građanski zakonik, a drugim, bočnim smerom, transplant je unet i od Austrijskog građanskog zakonika. Više o tome: Vuletić, V., *Zašto Srpski građanski zakonik nije pravni transplant – ugovor o kupovini i prodaji*, u: SGZ 170 godina, 2014, PF Univerziteta u Beogradu, biblioteka Zbornici.

¹² Od dostignuća Nomokanona Svetog Save i Dušanovog Zakonika, nastaje prekid u razvoju. Ipak taj prekid ne briše navike i prihvaćena načela i ponašanja, to čak ne čini ni protok vremena od nekoliko vekova, jer, u osvitlu slobode, čim se pokazala potreba za pravnim normama, Prota Matija Nenadović se seća pomenutog rada Svetog Save.

I 2. Cilj istraživanja

Cilj istraživanja je da osvetljavanjem određenih procesa, dođemo do zaključaka koji bi mogli pomoći u boljem poštovanju ljudskog prava na mirno uživanje imovine, kao jednog od najstarijih i možemo reći jednog od najvažnijih ljudskih prava, jednog višeg principa koji utiče na građanska prava ljudi, na pravni promet, na život porodica i čitavih nacija. Pomoći u razumevanju odnosa Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava¹³ i nacionalnog prava i odnosa prema postupku denacionalizacije kod nas. Proučiti pravni osnov i sudsku praksu, ljudskog prava na mirno uživanje imovine i denacionalizacije. Doprineti razumevanju ovih ozbiljnih procesa i doprineti lakšem stvaranju koherentnog pravnog sistema kod nas.

I 3. Zadaci istraživanja

Zadaci istraživanja se nameću sagledavanje problema i određivanjem cilja rada. Biće potrebno saznati o rađanju ideje denacionalizacije i njenom sazrevanju kod nas, izučavanjem važnih nacerta zakona o denacionalizaciji, istražiti odnos domaćeg i međunarodnog prava u našem pravu, istražiti sudsku praksu Evropskog suda za ljudska prava i domaćih sudova u vezi sa denacionalizacijom kod nas. Istražiti i sagledati sadržaj ostvarivanja ljudskog prava na mirno uživanje imovine u vezi sa različitim materijalnim predmetima denacionalizacije, jer imaju različit pravni režim (npr. poljoprivredno zemljište, gradsko građevinsko zemljište, poslovne zgrade i drugo).

I 4. Polazne hipoteze

Poznato je i neosporno, da se ljudska prava i ljudsko pravo na mirno uživanje imovine prihvatanjem Evropske konvencije o ljudskim pravima i propisivanjem često istih ljudskih prava u ustavima pojedinačne države, ostvaruju normama prava pojedinačne države, kao i sudskim presudama Međunarodnog suda za zaštitu ljudskih prava. Međutim presude pomenutog suda u vezi sa denacionalizacijom u Istočnoevropskim zemljama upućuju na postavljanje polazne teze da se u oblasti, odnosno postupku denacionalizacije, međunarodni sud drži rešenja, propisa pojedinačne države, da se ljudsko pravo na mirno uživanje imovine u denacionalizaciji ostvaruje samo normama pojedinačne države. Sudska praksa

¹³ (https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_BOS.pdf)

Međunarodnog suda u denacionalizaciji ispoljava opreznost i vezanost za domaće propise i stavove.

Ljudsko pravo na mirno uživanje imovine upotrebom pojma „imovina“ ostvaruje takvu širinu važenja i primene, stvara prostor za istraživanje primene u pojedinačnim imovinskim pravima, kojim istraživanjem se otkriva i način i sadržaj ostvarivanja ljudskog prava na mirno uživanje imovine u pravu pojedinačne države. Kod ovakvog stanja stvari, postavlja se i pitanje, da li postoji drugačiji uticaj na domaće pravo jedne države, u slučaju nekih rešenja domaćeg prava, osim presudama Međunarodnog suda za ljudska prava i na taj način postavljanje pomoćne hipoteze da postoje drugačiji uticaj u izuzetnim prilikama na propise domaćeg prava o denacionalizaciji.

Sledeća pomoćna hipoteza je da ti uticaji mogu poteći od strane Evropske Unije, ali i od strane domaće pravne i političke situacije.

I 5. Naučne metode istraživanja

Prvenstveno istorijskim (deskriptivnim, refleksivnim, kritičkim i pravno teoretskim) a zatim i gramatičkim i pravno normativnim, dogmatskim, sistemskim i teleološkim metodom sagledati predmet istraživanja, odrediti pravni osnov denacionalizacije, a onda razmatrati ostvarenje samog postupka denacionalizacije, vršiti istraživanje empirijskim metodom i prikazivanje sudske prakse, domaćih i međunarodnog suda, ostvarenje denacionalizacije raznih materijalnih predmeta sa raznim pravnim režimima, istraživanje i prikazivanje nacrtu propisa, njihova analiza normativnim metodom ali i istorijskim, uporedno pravnim, pravno sociološkim, pravno teoretski metodom.

I 6. Naučna opravdanost disertacije i praktična primena rezultata

Denacionalizacija je jedna od najvećih pojava u našem pravu danas, po uticaju na narod i državu. Tako velika pojava, sa tako velikim uticajem već samim tim zaslužuje i ima naučnu opravdanost i izaziva naučnu i ljudsku radoznalost. Kroz postupak denacionalizacije se ne ostvaruje samo ispravljanje stare nepravde, već i doprinos u svojinskim promenama na imovini u Republici Srbiji. Doprinos usvajanju novog principa u građanskom pravu, principa važnosti zaštite privatne imovine. Od suštinske naučne važnosti je osvetliti taj proces, a naučnost podrazumeva istinitost, neophodnu za pravilno razumevanje procesa tranzicije i

upravljanje njime. Time dolazimo do pitanja praktične primene rezultata istraživanja. Primena je u poboljšavanju procesa ostvarenja i zaštite ljudskog prava na mirno uživanje imovine, kao suštinskog ljudskog prava, koje zadire u ton građanskog prava jedne države i po kome je jedna čitava epoha i sistem dobila ime, liberalizam. Cilj je i saznavanje mlađih generacija o mogućnosti tako velikih pravnih procesa, bolje razumevanje i bolji uticaj na naš pravni sistem i uzgrađivanju jednog pravednog, efikasnog, lako primenjivog sistema na korist njegovih građana.

I 7. Sistematika rada i način izlaganja

Izneti storiju razvoja ljudskog prava na mirno uživanje imovine, deskriptivnu istoriju, refleksivne uvide i pojedine pravno teoretske i filozofske uvide u vezi sa istorijom ljudskih prava i posebno, ljudskog prava na mirno uživanje imovine.

Iz tog razloga uzajamne uslovljenosti, povezanosti i određenosti, početak rada biće posvećen kratkoj istoriji razvoja ljudskog prava na mirno uživanje imovine, šta se pod tim podrazumeva, kako u pogledu sadržine, tako i u pogledu postupka zaštite i zatim, odnos, veza sadržine ovog ljudskog prava i procesa denacionalizacije.

Veličina i važnost denacionalizacije uslovljena je i određena prethodnom promenom, najvećom promenom u istoriji svojinskih odnosa i građanskog prava u Srbiji, promenom izvršenom postupkom nacionalizacije imovine sprovedene posle drugog svetskog rata, koja je zahvatala najdublje svojinske, pravne, ekonomske i političke osnove našega naroda. Izneti ukratko postupak nacionalizacije, koji je doveo do povrede ljudskog prava na mirno uživanje imovine.

Nacionalizacija, po Zakonu o nacionalizaciji privatnih privrednih preduzeća¹⁴ koja je stvorila potrebu za denacionalizacijom, je prinudni prenos privrednih preduzeća, kao i druge imovine iz privatne u državnu svojinu uz određenu naknadu ili bez naknade.

Sledeći pravni postupak je Konfiskacija, oduzimanje imovine licima osuđenim na kaznu konfiskacije imovine. Kažnjavani su po raznim osnovama. Postojala je i sekvestracija, sekvestar, oduzimanje imovine privremeno, do donošenja pozitivnog propisa za trajno oduzimanje iste. Oduzimana je imovina i tokom rata, kada nije bilo novih propisa.

Eksproprijacija je oduzimanje u državnu, odnosno, kasnije društvenu svojinu, tačno određene nepokretnosti na kojoj postoji pravo svojine, od strane države, u opštem interesu, uz naknadu, ali nekada je kod nas sprovedena i bez naknade, rekvirirana je imovina, rekvizicija.

¹⁴ Zakon o nacionalizaciji privatnih privrednih preduzeća, *Sl. list FNRJ*, br. 98/46. i 35/48.

Danas je propisano da se daje naknada, ali nekada se smatralo da se oduzima imovina kojom može da se vrši eksploatacija, mada je propisima nekada bila predviđena, makar simbolična naknada.

Ako pogledamo uporedno pravno, specifično je za Sovjetski savez da je Dekretom o zemlji 1917. Godine izvršena nacionalizacija zemlje. Kod nas je zemlja oduzimana raznim zakonima u agrarnoj reformi i kolonizaciji, kao i konfiskacijom i eksproprijacijom i drugim načinima, dakle zemlja je oduzeta po osnovu više zakona.

Posle drugog svetskog rata izvršena je nacionalizacija pojedinih privrednih grana u pojedinim kapitalističkim zemljama, Velikoj Britaniji, Francuskoj, SR Nemačkoj, Švedskoj, Norveškoj. Francuska, na primer, poznaje tri talasa nacionalizacije u XX veku. Prvi, 1936. godine, drugi, posle II svetskog rata i treći, 1982. godine. U Francuskoj je uvek bio jak privatni sektor, ali i država i uvek je bilo novca za isplatu naknade za nacionalizovanu imovinu. Na taj način kapital dolazi u ruke iskusnih privrednika, koji mogu da nastave da se bave privrednim poslovanjem. Diskontinuitet koji stvara nacionalizacija je različit u Zapadnoevropskim zemljama u odnosu na Istočnevropske zemlje. U Zapadnoj Evropi nacionalizacijom je poštovana privatna imovina, ljudsko pravo na mirno uživanje imovine, jer je oduzima po zakonu u javnom interesu, a vlasniku je isplaćivana naknada. Vlasnik bi uložio primljeni novac u privredno poslovanje, jer je iskusen u tome, a država bi nastavila i unapređivala nacionalizovana preduzeća, čime je duplirana privredna aktivnost. Jedini slučaj u Zapadnoj Evropi kada nije isplaćena naknada za nacionalizovanu imovinu je slučaj *Renoa*, u kom slučaju je vlasnik osuđen da je saradivao sa Nemcima. Ova kompanija je privatizovana na kraju XX veka.

U Srbiji je nacionalizacija obavljena po zakonu, ali bez isplate naknade, ili je naknada bila simbolična. Iskusni preduzimači i fabrikanti, pa i bogati seljaci, su bili proglašeni neprijateljima sistema i bilo im je u najmanju ruku otežano, a najčešće i onemogućeno bavljenje privrednim poslovanjem.

U radu će biti istraženi pravni osnovi i načini denacionalizacije, nepokretnosti, koje imaju različite pravne režime, biće istražena sudska praksa Međunarodnog suda za zaštitu ljudskih prava kao i sudska praksa domaćih sudova, što će sve omogućiti zaključivanje u vezi sa osnovnom hipotezom i pomoćnim hipotezama ovog rada.

Deo II Ljudsko pravo na mirno uživanje imovine

II 1 Istorijski osvrt, zakonska regulativa, odnos sa nacionalnim pravima, primena

II 1.1. Istorijski osvrt

U ovom delu biće iznet istorijski, hronološki osvrt, deskriptivni i preskriptivni, pravno-filozofski i pravni concept, refleksivno sagledavanje, glavni momenti razvoja ljudskih prava i sloboda, zatim sadržaj ljudskog prava na mirno uživanje imovine, kao osnov za osvetljavanje veze ovog ljudskog prava i procesa denacionalizacije kod nas.

Temeljni i ugaoni moment koji predstavlja osnovu i pravac razvoja, je donošenje Američke Deklaracije o nezavisnosti (1776), koja je u preambuli istakla da su "svi ljudi rođeni jednaki, da im je tvorac podario izvesna neotuđiva prava, među kojima je pravo na život, slobodu i traganje za srećom".¹⁵ Njoj su prethodila pravno-filozofska razmišljanja i dostignuća, sa Džonom Lokom kao rodonačelnikom. Pre toga su u Engleskoj doneti pravni akti koji su pripremili teren i koji su i danas važeći, *Magna Charta Libertatum*, 1215. godine i *Habeas Corpus Act*, 1689, tzv. Bil o pravima. Sledi francuska Deklaracija o pravima čoveka i građanina od 1789. godine.

Stav iz Američke Deklaracije je iznet kao ugaoni stav u svetskim okvirima o ljudskim pravima. Potrebno je dati širi pogled na ovaj pravni institut, istorijski, hronološki, da bi se razumelo kako je došlo do razvoja pravnih načela u ovom pravcu. Davno je otkriven evolutivni, revolucionarni i ciklični nastanak i razvoj društvenih (i pravnih) pojava. Sve to iz razloga da institut ljudskih prava, insitut javnog prava, sagledamo što šire i da bi time bili u mogućnosti da stavimo u odnos i najbolje razumemo odnos prema institutima građanskog prava, svojine i šire, imovine.

Potrebno je dodati, da su ljudska prava, urođena prava svakog ljudskog bića.¹⁶

Čovek ne poseduje samo ona ljudska prava koja propiše država, načelno, čovek je slobodno biće. Ali neka ljudska prava država garantuje građanima, jer je taj odnos izuzetno važan, ili je bio ugrožen, ili nije poštovan od strane države, kao što je sloboda svojine u

¹⁵ Deretić, N., dr, (2011), *Uporedna analiza; "prava čoveka" u rimskoj državi i savremena "ljudska prava"*, Zbornik

radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu, str. 487. Pravo na traženje sreće uneo je Tomas Džeferson.

¹⁶ Dimitrijević, V. Popović, D. Papić, T. Petrović, V. (2006), *Međunarodno pravo ljudskih prava*, Beogradski centar za ljudska prava, str. 36.

feudalizmu, pa ga je trebalo političkom borbom osvajati. Lista ljudskih prava je povećavana, ponekad iz filozofsko-ideoloških razloga.

Istorijski, naznake o ljudskim pravima možemo naći još u Staroj Grčkoj, kod Sofista, "čovjek je mera svih stvari", kod stojika, i nezaobilaznog Aristotela. Stari Grci su mogli da primete i da izvrše apstrahovanje i da izvuku zaključak, da bez obzira što u raznim polisima postoje različiti oblici pravnih sistema i režima, da kada se pažljivo analizira postoje svuda ista pravila zasnovana na razumu i prirodi.

Licu koje danas razmatra istorijski, hronološki razvoj prava lako može doći do sledećeg zaključka. Razvoj prava, sva njegova evolucija i sve njegove promene su bile propisivanje ljudskih prava. Samo negde i nekada bukvalno, na početku razvoja prava, sistemski, davanjem prava građanima, od strane pretora, a negde davanjem i osvajanjem prava kroz borbu slojeva i klasa, poput donošenja Zakona XII tablica u Starom Rimu. Pa i naziv "pravo", kao i ove grane prava kojom se bavimo zove se "građansko pravo", a nastao je tako što su u starom Rimu prava važila za rimske građane, a stolicima posle Starog Rima, hronološki, određivana prava stanovnika srednjovekovnih gradova (*cives*) u Evropi, od čega je nastao i naziv (*Civilno pravo*).

Postoji i izreka našeg naroda, "Pravda drži zemlju i gradove". Po onoj latinskoj "Pravda je temelj države (kraljevstva)", (*iustitia fundamentum regiorum*).

Poslenici prava starog Rima su na početku istraživali i pronalazili pravdu dajući je pojedincima u pojedinim slučajevima, dajući pravo na tužbu u takvim prilikama, proširujući to pravo na istovetne prilike uvek. Odatle i naziv za ovu ljudsku disciplinu, "pravo".

Postoji latinska izreka: "Neka pravda bude zadovoljena makar svet i propao".¹⁷ Izreka je vrlo poučna, kaže da je važnije da pravda bude zadovoljena, nego da postoji svet bez pravde. Daleko pre šesnaestog veka, u Staroj Grčkoj, Platon uverljivo piše o važnosti pravde za opstanak i stabilnost zajednice.¹⁸ Aristotel, njegov slavni učenik, kaže da država mora da učini svoje građane dobrim i pravednim.¹⁹ "Država postoji radi delovanja prema moralnim zakonima, a ne naprosto radi zajedničkog života".²⁰

Svedoci smo da države kroz istoriju deluju i prema interesima, ipak savet velikog filozofa ostaje. Da li ćemo moći sačuvati ovaj princip, moralnih zakona, pred takvim proširenjem ljudskih prava i sloboda, koje prevazilaze i ugrožavaju klasičan moral, o kakvima tvorci deklaracije verovatno nisu ni sanjali.

¹⁷ Pretpostavka je da je tvorac ove izreke Ferdinand I, u šesnaestom veku, naslednik Karla V.

¹⁸ Platon, (2013) *Država*, 423E, I, 3510-352a. Dereta, Beograd

¹⁹ Aristotel, (1988), *Politika*, , Globus, Zagreb, III, 1280b.

²⁰ Aristotel, *ibid*, 1281a.

Sa druge strane uzdiže se na pijadestal pravda, javna pravda, koja čuva legalitet i legitimitet, poredak pa i svojinu i imovinu. Pravdu ljudi rado usvajaju kao vrednost koju treba čuvati. Preziru nepravedne ljude. Za pravdu se ginulo kroz istoriju. Đorđo del Vekio kaže: "Ni život ne bi bio mogućan, niti bi, i kada bi bio mogućan, bilo vredno živeti. Za nju, (pravdu) kroz sva vremena, umirali su, bez ikakvog dvoumljenja, najodabraniji duhovi, kojima ljudska istorija duguje svoju najvišu otmenost".²¹

Koncept ljudskih prava je postao pravni institut na tragu i u sadržaju moralnih normi.

Tako su i ljudska prava stekla moralni kapital zaštite slabih i siromašnih, zaštite humanih, zaštite pojedinca pred državom, stvaraooci balansiranih odnosa u državi.²²

Razvoj započet u staroj Grčkoj, nastavljen u Rimu, propisivanjem zaštite određenih ljudskih prava, poštovanje načela zakonitosti, zatim Vizantiji, preuzima Engleska, Francuska, odnosno zapad, koji stolicima stvaraju i uspeavaju da stvore, čuvaju i razvijaju grandioznu pravnu konstrukciju o ljudskim pravima, kao preduslov za demokratiju u jednoj zemlji. Već 1215. godine, u Engleskoj se donosi *Magna Charta Libertatum*, ograničenje vlasti kralja. U krilu feudalnog prava u Evropi se stolicima radi na izgradnji pravne samostalnosti institucija.

U Engleskoj postoji posebno izgrađena teorija suvereniteta, insistiranje na suverenitetu kralja, koji istorijski polako prelazi danas na parlament i predsednika vlade. Ima mislilaca koji zaključuju da je takva njegova suverenost otvorila mogućnost stvaranje svetske imperije od Engleske. Čini se da kralj ostaje unutar društva samo uz prihvatanje odredbe da vlada po zakonu. Ali novi način gledanja na stvari događajima i razvojem u Americi, je uslovio pet stotina godina kasnije, u Francuskoj revoluciji eliminaciju kralja.²³ Interesantno, u Engleskoj, kralj se održao, verovatno zbog iskustva naroda sa svojom kratkom revolucijom, i posmatranja iskustva Francuske. Zahtevi za promenom imovinskih odnosa doveli su do

²¹ Vekio, Đ., del. (1940) *Pravo, pravda i država*, Beograd, Izdavačko preduzeće Geca Kon a.d., str 1.

²² U ovoj kratkoj refleksiji, pomenućemo Justinijanovo pravo kao izraz rimskog prava u kome se mogu naći norme o slobodi, jednakosti, zaštiti privatne svojine, humanosti, kao na primer: Prema prirodnom pravu, svi ljudi su rođeni slobodni. I posebno: Vladar je dostojan ako se ponaša kao podanik prava: naša vlast se pokorava pravu. Justinijanov zbornik, prvi put godine 1583. Glosator Dionisije Godofredus naziva Zbornikom građanskog prava, Corpus Iuris Civilis. Postoje i Saveti đakona Agapita caru Justinijanu. Spis od sedamdeset dva poglavlja, napisao izvesni Agapit, đakon Svete Sofije, u kome se kaže da je i car u carstvu zakona i zakoniti car... Dr Šarkić, S., u: Saveti đakona Agapita caru Justinijanu, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu, 2006, br. 3, str. 23. "Prilikom sastavljanja spisa, Agapit se ugledao na velikog antičkog besednika Isokrata (436-338. pre Hrista) i njegove govore Nikoklu, vladaru Kipra. ..danas se smatra da je prvi opis osobina vladara dao grčki pesnik Pindar (518-442. pre Hrista).. Setimo se kako se u Srbiji uvodila demokratija. Smatra se da je nastala tek Ustavom iz 1888. godine, decenijama od oslobođenja.

²³ Francuski kralj na nagovor, pomaže revoluciju u Americi, protiv Engleske, zbog čega dospeva u finansijske teškoće i krizu, koja se po ugledu, opet na Američku revoluciju, rešava eliminacijom kralja. Pomagao je revoluciju koja je i njemu došla glave. - Primedba autora.

revolucije, građanskog rata i ratova. Još jednom se pokazuje važnost imovinskih odnosa u jednoj državi kao i opasnosti njihove promene.

Ono što konačno treba reći o teoriji ljudskih prava, to je da je demokratija vekovima razvijana i pripremana, vekovima su se institucije na zapadu učile uzajamnom ograničenju i poštovanju prava i vlasti, kao što je na primer između kralja, vlade i parlamenta u Engleskoj vlasti i ono što je još važnije, učile se poštovanju prava čoveka pojedinca, koji se nalazi pred tom ogromnom vlašću države. Ta vlast ga štiti, čuva, organizuje mu puteve i zdravstvo, ali ga i poštuje kao ličnost kojoj priznaje ljudska prava i određenu privatnost. To je tanana uzvišena ideja, koja podrazumeva humanog pojedinca koji poštuje prava bližnjega, takvim stavom čineći sebe vrednijim, samopoštovanim, pa i punijim ljubavlju, čineći, gradeći tako, što više idemo prema državnom aparatu javno mnjenje kulturnih, humanih ličnosti, koji razumeju i prihvataju određena politička pravila stvarajući harmonično društvo, mira, poleta i prosperiteta.

Razvoj ideje o ljudskim pravima je tekao sporo, vekovima su se institucije evropskih država pripremale za demokratiju. Nosioi ideje liberalizma i ljudskih prava bili su Džon Lok, Monteskje i Ruso. Sledeći ugaoni kamen razvoja teorije i prakse o ljudskim pravima, a naročito o ljudskom pravu na mirno uživanje imovine, je učenje Džona Loka, *John Lock* (1632-1704.). Posebno deo o svojini, teorija o opravdanosti privatne svojine radom, koji svojini daje efikasnost i opravdanje, pravednost postojanja, čime dodaje važan ton celoj viševjekovnoj epohi ljudske istorije i daje teoretsku osnovu za uvođenje prava na svojinu, prava na imovinu u krug ljudskih prava.

Nastaju filozofska dela o državi, o pravu, analiza vremena i zahtevi za promenama. Džon Lok iznosi filozofiju liberalizma, vrednosti rada i ljudske slobode. Filozofska dela analiziraju ulogu i položaj države, značaj proizvodnje i izvoza, kritikuju postojeće stanje i razmatraju promene. Navršava se hiljadu godina od kako su Franci u Evropi uveli feudalizam. Dolazi vreme za promenu paradigme, promenu svojinskih odnosa, od feudalnih ka slobodnoj, privatnoj svojini i drugih osnovnih odnosa u društvu. Istovremeno, kao da ljudski rod, usled širenja domašaja prava i povećanja broja pravnih normi, ponekad zaboravi da se pravo bavi propisivanjem prava ljudi, a ne smanjenjem i okivanjem ljudskih sloboda, te se mudro pojavila potreba da se opštim normama, načelnim, zaštite određena, osnovna prava ljudi, ljudska prava.

Istorijski razvoj se nastavlja u Francuskoj koja je uvedena u revoluciju, teror kao najveće poništenje ljudskih prava, koji je trajao decenijama, a opet iz tog terora je nastala jedna Deklaracija o ljudskim pravima 1789. godine, dubokih, univerzalnih vrednosti i

značenja, koja se obraća svim ljudima sveta sa porukom, sloboda, jednakost i bratstvo. Verovali su da iznose i iznosili su večne istine, a istovremeno, bile su to potrebe vremena, realne i političke potrebe za jednakošću i slobodom kmetova. Nešto se želi kada se nema. Pravo i konkretne opšte želje su se poklopile.

Među prvim ljudskim pravima zaštićena je svojina, proglašena za sveto pravo. Ovo je u francuskoj revoluciji značilo slobodu za seljački sloj, izlazak iz feudalnih odnosa. Slobodu da rade. I od tada se širila lepeza, broj ljudskih prava u ljudskom društvu. Nekada se i preteralo sa nabrojanjem ljudskih prava, nekada je njihovo navođenje zavisilo od filozofskog i ideološkog stava. Neka su izazivala i nesaglasnosti i sukobe, pri čemu filozofija, pravna filozofija i teorija nisu našle zajednički imenitelj za sva pobrojana prava. Međutim, ljudsko pravo zaštite svojine, danas, na mirno uživanje imovine, je opšte, široko ističe svoju važnost temeljnog odnosa, odnosno prava, iz koga izvire drugi odnosi u društvu. Svetost prava svojine, jedno od prvih ljudskih prava, kao izraz fundamentalnog istorijskog pravila koje je od davnina postojalo u istoriji, danas daje ton pravnom sistemu zaštitom najvažnijih odnosa, građanskopravnih odnosa u društvu, zaštitom zarađenog, zaštitom rezultata rada, zaštitom pravde, zaštitom mira. I čini se da će, kao zaštitnik mira uvek važiti i ako druga ljudska prava budu pod sporom i da će i ako naiđu vremena da bude potisnuto, opet brzo izroniti, baš kao večne Platonove ideje. U celokupnoj istoriji čovečanstva postojala je borba za ljudska prava, za jednakost među ljudima, za slobodu. U Grčkoj postoji jednakost prava u demokratiji, ali za slobodne Grke, ne za robove. U starom Rimu postoji pravo za Rimljane, ali i drugo pravo za ostale narode u imperiji. I tako do doba liberalizma, kada su ljudi tražili jednakost za sve ljude, kada su tražili mirno uživanje svojine, imovine. Ljudska prava, pravne norme o ljudskim pravima postaju fundamentalne i zakonodavac kada donosi druge zakone, mora da vodi računa o usklađivanju sa normama o ljudskim pravima. Ovakav istorijski razvoj čovečanstva ka slobodi video je Hegel, „suština duha je sloboda“²⁴, odnosno „istorija sveta jeste napredovanje u svesti o slobodi“²⁵.

Vratimo se američkoj revoluciji da bi smo bolje razumeli čak i evropske izazove danas.

Američka revolucija, pred kojom je izazov borbe protiv engleske krune i istovremeno stvaranje nove države. Dolazili su doseljenici različitih nacionalnosti i običajnih i verskih opredeljenja, kojima je trebalo dodeljivati parcele zemlje i sa kojima je trebalo graditi novu naciju. Bilo je zgodno, umesto na nacionalnosti, veri ili jeziku, stvoriti državu osnovanu na

²⁴ Hegel, G.V.F. (2006), *Filozofija istorije*, Fedon, Beograd, s.23.

²⁵ *Ibid* s.25.

ljudskim pravima, u kojoj su svi rođeni jednaki, sa neotuđivim pravima na "život, slobodu i traganje za srećom" i u kojim pravima bi se svi našli bez obzira na nacionalnu versku i svaku drugu pripadnost. Prvi put je primenjena teorija o tri različite vlasti koje se uzajamno kontrolišu, u ravnoteži. Američki Ustav donet 1787. godine, u sebi nije sadržavao odredbe o ljudskim pravima, već je deset godina kasnije došlo do usvajanja deset amandmana na ustav u vezi materije ljudskih prava, tzv. "*The Bill of Rights*"²⁶ kojima je obezbeđena neposredna sudska zaštita.²⁷ Dobro je primetiti i zapamtiti da se insistiranje na propisivanju ljudskih prava desilo kada se postavilo pitanje čvršćeg ujedinjenja američkih država u jednu veliku državu, jedno veliko tržište i privredu, pri čemu se moglo pojaviti pitanje kršenja ljudskih prava u velikoj državi. Zato se unose odredbe u vidu amandmana na Ustav kao najviši pravni akt, na koje, pred državnim organima može da se pozove svaki pojedinac. Zaista impresivna uloga i dostignuće prava. Ljudska prava pomažu ujedinjavaju država Amerike, pomažu stvaranju velike države.

Jako je bitno za ovaj rad napomenuti da se među pravima kolonista u Americi lica rođenih u Americi "posebna pažnja posvećuje pravu na imovinu, koje je ograničeno novčanim nametima Engleske krune".²⁸ Ti veliki imovinski porezi su jedan od razloga američke revolucije. Svetska sila, Engleska, kao nosilac razvoja teorije o ljudskim pravima, koja stolicima izgrađuje polako institucije koje će da pripreme uslove za demokratiju, ustavnu parlamentarnu monarhiju, kao da krši pravo američkih doseljenika, na mirno uživanje imovine propisivanjem visokih poreza i time izaziva revoluciju. Ponovo se vidi i dokazuje, kolika je važnost ovog ljudskog prava i kolika je posledica izazvana njegovim kršenjem.

Tomas Hobs kaže: "Svaki čovek treba da teži za mirom sve dotle dok se nada da će ga postići, a kad ne može da ga dobije, da može tražiti i upotrebiti sva sredstva i sve koristi rata."²⁹

"Tako, prirodno pravo čoveka, njegova sloboda, podrazumeva težnju ljudi za mirom, što bi, kako Hobbes kaže, trebalo označiti kao prvi prirodni zakon, ali mu i dopušta da pođe putem rata sa drugima ako mir nije moguće održati ili postići."³⁰

²⁶ <https://www.archives.gov/founding-docs/bill-of-rights-transcript>

²⁷ Interesantno je da su istovremeno ljudska prava indijanaca bila ugrožena, - primedba autora,

²⁸ Gajin, S., (2012), *Ljudska prava, pravno-sistemiški okvir*, (deo fusnote 459) Pravni fakultet Univerziteta Union, str. 176.

²⁹ Hobs, T. (1961), *Levijatan*, Kultura, Beograd, str. 112.

³⁰ Gajin, S., op. cit. (fusnota 28.) str. 265.

³¹ Deklaracija o ljudskim i građanskim pravima Nacionalne skupštine Francuske, www.fpn.bg.ac.rs/wp-content/uploads/3-4-Deklaracija-o-pravima-čoveka-i-građanina-Deklaracija-de-Guž-bračni-ug.pdf

Poštovanje ljudskih prava u državi unutra, u Engleskoj, nije garancija da neće biti kršenja ljudskih prava u spoljnim odnosima, u spoljnoj politici. Koncept o ljudskim pravima ipak daje nadu i pravni i moralni osnov da će kad tad doći zahtev i satisfakcija i priznanje o eventualnom kršenju ljudskih prava, kao npr. što u Americi danas dolazi do priznanja o kršenju ljudskih prava domorodaca pre više od dvesta godina i isplate štete preostalim potomcima.

Francuska je uticala na Američku revoluciju, a onda je došlo do obrnutog uticaja, na Francusku revoluciju, ali to je drugi diskurs, nije tema ovog rada. Ukratko, u Francuskoj je rađeno na Deklaraciji o pravima čoveka i građanina. Bilo je više nacрта Deklaracije, a prihvaćen je nacrt opata Sjejesa, 1789. godine, koji je vrlo kratak, uvod i 17 članova, počiva na učenju škole prirodnog prava; sloboda, svetost svojine, sigurnost i otpor ugnjetavanju. Spojena su politička i moralna načela. U skladu sa Aristotelovim zatevom da država mora da uči građane dobrom i pravednom³¹.

Zbog terora koji je pratio istorijske događaje u Francuskoj, tek vek kasnije Deklaracija je mogla da skrene pažnju na sebe, po prestanku terora (1875.). Ipak, evropsko kontinentalno pravo je prihvatilo ideju ljudskih prava, počivanje države na određenim pravnim principima. Sa uvođenjem ljudskih prava u život država, insistira se na zakonitosti, vladavini prava, poštovanju svakog pojedinca, što omogućava rad demokratskog političkog sistema. Kapitalistički, demokratski, parlamentarni sistem je stvorio tako moćne privrede i tako bogate države, da smo ih zvali "države blagostanja". Toliko su vitalne da su aktivirale prirodne resurse svuda na svetu. Stvorile toliko kapitala da ga ulažu u druge države, istovremeno vršeći i transfer savremenije tehnologije.

No i pored toga što se Deklaracija o pravima čoveka i građanina³² usvojena u Francuskoj obraćala svim ljudima sveta, pitanje ljudskih prava je smatrano pitanjem unutrašnjeg prava država.

Pojavljuje se i prva država socijalizma SSSR. U Rusiji je doneta 1917. godine Deklaracija prava naroda Rusije, a zatim deklaracija prava radnog i eksploatisanog naroda, 1918. godine. I deklaraciju iz 1917. godine potpisali su Lenjin i Staljin, ali je radi zaštite, u ime zaštite prava, vršeno nasilno kršenje ljudskih prava u jednom totalitarnom sistemu. Ljudska prava su se izokrenula u svoju suprotnost.

³²www.fpn.bg.ac.rs/wp-content/uploads/3-4-Deklaracija-o-pravima-čoveka-i-građanina-Deklaracija-de-Gužbračni-ug.pdf (pristupljeno 20. Decembra 2019.)

Da bi pokrenuo širu inicijativu, godine 1929. u Njujorku, Institut za međunarodno pravo usvojio je Deklaraciju o međunarodnim pravima čoveka. Nije se uspelo da se ovo pitanje stavi na dnevni red Društva naroda.

U diskusijama i razmatranjima došlo se do zaključka da je svet postao više povezan, razvojem kapitalizma, transporta, medija, industrije, itd. te da uvođenje humanijih uslova rada u jednoj državi, izdvajanjem za socijalnu zaštitu, dolazi do poskupljenja proizvoda te države, u odnosu na uslove rada u drugoj državi, koja ne izdvaja sredstva za iste svrhe, čiji proizvodi postaju jeftiniji u međunarodnoj razmeni i konkurenciji, tako da neusvajanje humanijih uslova rada u jednoj državi, zbog niže cene proizvoda, konkurentnosti, otežava njihovo usvajanje u drugoj. Da bi se uveli međunarodni standardi, osniva se Međunarodna organizacija rada i priznaju se, izvesni standardi, izvesna ekonomska i socijalna prava.

Odredbe o ljudskim pravima su ušle u mnoge ustave sveta tek posle drugog svetskog rata, kao načelne, prve odredbe; prvi ustav u XX veku u Evropi, Vajmarski ustav je ustanovio čitavu lepezu novih ljudskih prava, socijalnoekonomskih, sledeće generacije, a pored toga što jemči pravo svojine i nasledno pravo, kao prava prve generacije, propisuje da svojina obavezuje i da mora njeno korišćenje biti u skladu sa javnim, opštim interesom, član 153. Isto tako naš Vidovdanski ustav, prvi Ustav Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca, ima čitav odeljak o socijalnoekonomskim pravima, što je sve korak sa vremenom, iz liberalno-ekonomske ustavnosti. Jemči privatnu svojinu, ali proklamuje da iz nje proističu i obaveze.

Jedinstvene teoretske osnove o ljudskim pravima, čiji je broj vremenom, narastao na preko 50, nije bilo u vreme donošenja francuske Deklaracije, nema je ni danas, već postoji više desetina teoretskih razmatranja. Široke teorije, društvenog izbora, teleološke, teorije ličnosti,...

Ljudska prava na život, slobodu, jednakost i druga prava vezana su za odnos između ljudi, prvenstveno, prava i dužnosti prema drugim ljudima, dotle, proglašavanje prava svojine svetim, pravom na mirno uživanje imovine, reguliše se u teoriji i praksi odnos među ljudima povodom materijalnih stvari.

Još od Antičke Grčke postoji gledište o prirodnom pravu, koje se stiče rođenjem, koje obuhvata i pravo na nasleđivanje. Ali staviti sva ta prava, pogotovu danas, kada je formiran čitav katalog od preko 50 prava, na jednu teorijsku osnovu, to je pitanje i pokušaj novijeg datuma. Za ovaj rad je značajno da je pravo svojine proglašeno svetim pravom. Francuska Deklaracija propisuje više prava koja su u skladu sa pravnom teorijom, ali u konfuzna vremena, čak se iznose kontradiktorni predlozi, pa i prava koja nisu utemeljena u teoriji, na taj način podižući značaj samog prava na onaj nivo koji je dostignut u Starom Rimu, te u

pojedininim segmentima ostaje da sija samo pravo, bez pravne teorije, poput rubina da sija kroz vekove. Inače, doneto je u Francuskoj revoluciji četiri Deklaracije, kao deo Ustava ili samostalno 1789, 1791, 1793 i 1795. godine.

Zajednička pravna osnova svih kataloga ljudskih prava koji se danas pojavljuju, nabrojanja sa preko 50 ljudskih prava, različitih prava u raznim važnim međunarodnim dokumentima, morala bi teoretski objasniti pojavu svih ljudskih prava, tako reći, pun krug sveta, u čijem centru je čovek i čiji zajednički imenitelj je pravednost, sloboda i mir.³³

Razmatranje kataloga ljudskih prava podrazumeva njihov istorijski razvoj, podelu, ciljeve i na opšta pravna pravila koja se vezuju za katalog ljudskih prava.³⁴ Imamo ljudska prava prve, druge i treće generacije, po tome kako su nastajala. Jedino ljudsko pravo koje je proglašeno svetim je bilo pravo svojine, u Deklaraciji prava čoveka i građanina iz 1789. godine³⁵, (član 17). Dodajmo ovde da je bilo dve Deklaracije u Francuskoj, ona iz 1789. i istog naziva iz 1793. godine, kao sastavni deo Monjtanarskog ustava. Prava prve generacije su bila lična i politička, druge, ekonomska, kulturna i socijalna i treće, „prava naroda”, „kolektivna”, „prava solidarnosti” raznorodna, pravo na razvoj, na mir, pravo na zdravu okolinu, ...Tradicionalna politička prava prve generacije štitila su pojedinca od države, uspostavljanje privatnog domena i stvaranje mehanizma za odupiranje državi. Međutim danas oni šire svoju sadržinu; u nekim, najčešće manjim državama traže zaštitu od države, državnog aparata, a u velikim, bogatim državama sa bogatim pojedincima traže zaštitu od države, ali i od privatnih moćnika. Traži se da država kontroliše finansiranje štampe, medija, političkih partija.

U sedamdesetim godinama u Americi prevlađuje stav da je pravo na privatnost, “sinonim za opštu slobodu pojedinca”, sloboda razvoja sopstvene ličnosti. O pravu na privatnost je mnogo pisano u anglosaksonskom pravu. Naš ustav ne poznaje pravo na privatnost. Da li je to stari refleks brige države da kontroliše pojedinca, jer bogatstvo i borba ideja u demokratiji proizilazi iz slobode, prava na privatnost.

Moramo proširiti dubinu i ugao gledanja na stvari. Dublji istorijski pogled otkriva da anglosaksonska demokratija, ukratko, poštuje individualne slobode i vladavinu prava kojom ograničava vlasti države. Stav koji je uticao na evropske liberalne pokrete, kao i američku revoluciju. Sa druge strane Žan Žak Ruso, odnosno Francuski racionalizam, polazeći od slobode, dolazi do neograničene vlasti "opšte volje", teoretski stav ispoljen od francuske

³³ Kod nas je o tome pisao Matulović, M., (1996), *Ljudska prava, Uvod u teoriju ljudskih prava*,

³⁴ Gajin, S., *op. cit.* (fusnota 28) str. 131.

³⁵ www.fpn.bg.ac.rs/wp-content/uploads/3-4-Deklaracija-o-pravima-čoveka-i-građanina-Deklaracija-de-Guž-bračni-ug.pdf (pristupljeno 20. Decembra 2019.)

revolucije. Iz ovoga proizilazi različit stav o definiciji prava i shvatanja suverenosti i o drugim suštinskim pitanjima u ova dva pravna sistema. U anglosaksonskom pravu, poštujući učenje o prirodnom pravu, proizilazi stav da je pravo starije od zakonodavstva, da se izražava u sudskim presudama, te da je suverenost vlasti ograničena pravom. U evropskom kontinentalnom pravu, u kome je težište na pisanom pravu, pravnoj sigurnosti, predvidivosti, a sa druge strane u istom tom pravu postoji značajan pravac pod imenom pozitivizam, koji otvara put za stvaranje prava voluntaristički³⁶.

Ruso je optuživan da je ideolog totalitarizma, bez obzira što je njegovo delo inspirisano prirodnim pravom. Teorija o "društvenom ugovoru" predstavlja osnovu za izgradnju prava. Ali Rusoovo učenje insistira na suverenosti naroda, te je tako nepodesno za primenu u stvaranju jedne velike države država. U svakom slučaju je neprimenljiva u procesu stvaranja velike države. Daleko više odgovara okolnostima, primenljiva je, teorija o ljudskim pravima, koja za razliku od suverenosti naroda, slobode država, pravno štiti slobodu jedinice, pojedinaca.

Ovaj mali osvrt odnosa dva prava služi kao uvod u iznošenje značaja sudske vlasti za naše pitanje.

II 1.2. Sudska vlast

Poštovanje ljudskih prava podrazumeva da država ima mehanizam predviđen za zaštitu ljudskih prava od odluka vlasti. Otkriva se značaj sudske vlasti u sistemima koji prihvataju teoriju o ljudskim pravima, princip ograničenja i ravnoteže, trodelnu podelu vlasti, gde sudska vlast služi kao instanca na kojoj se može tražiti zaštita ljudskih prava. Pri tome odluke Vrhovnog suda SAD, koje služe kao precedenti u donošenju budućih odluka.

U trećoj grani vlasti u pravosuđu, ustanova Ustavnog suda je odlika evropskog kontinentalnog prava. Osnovni zadatak, odnosno nadležnost Ustavnih sudova je zaštita ustavnosti i zakonitosti pravnih akata. Građanskopravni sporovi rešavaju se u sistemu građanskopravnih sudova, na čijem vrhu je Vrhovni kasacioni sud, što se zove dualni sistem sudova. Dok u Americi, odnosno sistemima anglosaksonskog tipa, postoji monistički sistem u kome Vrhovni sud odlučuje o ustavnosti i zakonitosti i rešavanju o zaštiti ljudskih prava u građanskom pravu. Po ugledu na američki pravni sistem, u naš pravni sistem, kao i u druge

³⁶...je moguće, polazeći od "društvenog ugovora", koji podrazumeva početak od nule, izgraditi čitavo pravno uređenje voluntarističkim načinom. Pravo se sliva sa zakonom, kao izraz opšte volje, koja se pak poistovećuje sa

suverenitetom društva i nije ograničena nikakvom ranijom normom. Lovo, F., (1999), *Velike savremene demokratije*, Sremski karlovci-Noví Sad, str. 15.

pravne sisteme evropskih država je uvedena ustavna žalba, nadležnost Ustavnog suda proširena i na građanske stvari.

U slučaju Republike Srbije radi se o uvođenju principa podele vlasti. Ali to ne ide jednostavno. Kada je naš Ustavni sud proglasio neustavnom odredbu *Zakona o Ustavnom sudu*³⁷ u kojoj je bilo propisano da u slučaju povrede ljudskih prava može biti poništen bilo koji akt državnih organa, osim sudske presude, postojali su autori koji su tvrdili da se tim povećanjem nadležnosti Ustavnog suda, isti stavio iznad Zakonodavne vlasti (Narodne skupštine), koja propisuje njegovu nadležnost i iznad Vrhovnog kasacionog suda.³⁸ Međutim, da li se radi o tome da dualni sistem sudova manje odgovara sistemu podele vlasti, od monističkog sistema, koji se dokazao u praksi, te da se ovde nije radilo o postavljanju Ustavnog suda iznad zakonodavne vlasti, već o korekciji principa podele vlasti na tri, zakonodavnu, izvršnu i sudsku. Kao negativni razlog navodi se da sudije Ustavnog suda drugačije misle od sudija građanskih sudova, ali to onda znači da je potrebno i građanske sudije uvesti u Ustavni sud.

Drugi diskurs bi bio analizirati donošenje odluka u pravosuđu, jednom manjem organu sa visoko profesionalnim kadrom, kao što je to slučaj u Americi. Odluke tog suda zaista imaju nemerljiv značaj, pravom da tumače Ustav Sjedinjenih država Amrike, utiču na pravni sistem Amerike i na ponašanje i identitet čoveka. Kada na primer donesu odluku o slobodi abortusa, druge odluke u vezi morala i sl. Ali to nije predmet ovog rada. Za ovaj rad je bitno istaći da sudska vlast je garant, štiti ljudska prava.

Kada se stvara velika država koja u svom sastavu ima više država, odnosno naroda, onda zarad očuvanja reda, u istoriji se insistiralo, naglašavalo na zakonitosti³⁹. Kada su oci stvaranja Sjedinjenih Američkih Država uvideli da je potrebno, zbog razvoja privrede i trgovine, čvršće ujediniti svoje države, onda su, pored prelaska sa konfederativnog na federativni nivo i koncept, na predlog Medisona doneli amandmane na Ustav SAD o zaštiti privatnosti i drugih ljudskih prava. Zapravo godine 1776. usvojene su deklaracije država kao *Bill of Rights* Viridžinije. Konfederalisti su imali rezervu, da donošenjem novog Ustava te deklaracije više neće važiti. Na predlog Medisona, 15. septembra 1789. je predloženo i do

³⁷ Zakon o Ustavnom sudu, Sl. glasnik RS, broj 109/2007, 99/2011, 18/2013 – odluka US, 103/2015 i 40/2015 – dr.

zakon.

³⁸ Nikolić, D, (2016), Odnos ljudskih prava i građanskih privatnih prava u Evropi, *Tematski zbornik: Harmonizacija srpskog i mađarskog prava sa pravom Evropske unije*, str. 203.

³⁹ Dušanov Zakonik je donet kada je proširena Srbija i u njemu je visoko podignut princip zakonitosti.

1791. ratifikovano od strane tri četvrtine država⁴⁰, tačnije od 15. decembra 1791. godine, bilo ratifikovano u pojedinačnim državama, i prihvaćeni amandmani na Ustav, koje na neki način određuju granice vlasti Kongresa i čime su konfederalisti prihvatili federativan Ustav. Pravna zaštita ljudskih prava je odigrala svoju pozitivnu ulogu u stvaranju velike federacije. Time su ugrađena u pravni sistem ograničenja državne vlasti u odnosu na pojedinca, jedinku, građanina, što je bilo značajno, jer su upravo osnivali državu i osnove pravnog sistema velikih razmera, nadnacionalnog, odnosno u ovom slučaju naddržavnog nivoa u to vreme, te su samo zbog veličine državnog i pravnog sistema mogli biti zabrinuti za ljudska prava pojedinaca i njihovu zaštitu pred tako velikim državnim aparatom.

U Evropi je situacija slična, pokušaj stvaranja države država, traženje rešenja, ali je bila složenija, jer se nije radilo o ujedinjenju novoformiranih država kao u SAD, već o ujedinjenju starih nacionalnih država, usled duge istorije, sa iznijansiranim, razvijenim pravnim sistemom i što je stvar usložnjavalo, iz oba pravna sistema, anglosaksonskog i kontinentalnog, a takođe i ujedinjenju više republika, i parlamentarnih demokratskih monarhija. Sa jedne strane, bilo je potrebno, kao u Americi, garantovati ljudima određena ljudska prava, koja su i bila prihvaćena i pre toga u evropskim zemljama, da, kao u Americi XVIII veka, njihovi građani steknu poverenje u novosnovanu državnu zajednicu, relaksirajući odnos prema suverenosti država, pri čemu ljudska prava propisana nacionalnim pravom štiti državna zajednica, kao istovremeni i dodatni garant.

Ali sa druge strane, takva pravna, sudska praksa počela je da vrši povratni uticaj na navedene sisteme. U kontinentalni sistem mogli su da se unose elementi anglosaksonskog sistema, prevashodno kroz proces na neki način stvaranja precedentnog prava, donošenja i poštovanje odluka evropskih sudova i pre toga, uvođenja instituta ustavne žalbe u pojedinačnim državama. Istovremeno dolazi do donošenja opštih pravnih akata, preporuka, uredaba i drugo, koje u anglosaksonskom pravu dovode do povećanja značaja pisanog prava.

Ovde se mora naglasiti da organi Evropske Unije u (daljem tekstu EU), ne slede strogo princip podele vlasti, već princip saradnje organa. Zastupao se stav da će u okolnostima saradnje lakše doći do razumevanja i sporazuma među različitim pravnim sistemima.⁴¹ Ove činjenice moramo biti svesni kada razmatramo odnose unutar EU. Postoje

⁴⁰ <https://www.archives.gov/founding-docs/more-perfect-union> (pristupljeno 20. decembra 2019.)

⁴¹ Teorija saradnje je fleksibilnija od klasičnog koncepta podele vlasti i omogućuje lakše postizanje kompromisa koji vode ka zbližavanju različitih pravnih kultura." Nikolić, D., *Precedent u praksi suda pravde Evropske unije (Pravnopolitički okvir)*, Tematski zbornik: Harmonizacija srpskog i mađarskog prava sa pravom Evropske unije, 2013, str. 235.

mišljenja da je sistem vlasti u EU nastao kao pokušaj uklapanja evropskog kontinentalnog i anglosaksonskog prava⁴².

Na razvoju američke federalne vlasti, razvoju njenog obima, veliki uticaj su imale odluke, stavovi Vrhovnog suda kao zaštitnika pravde i Ustavnosti, kao ovlašćenog tumača američkog ustava. Sudske presude, zauzeti stavovi su, pokazalo se u razvoju američke federalne vlasti, moćno sredstvo za kanalisanje odnosa raznih vlasti, tumačenja propisa i zauzimanja pravnih stavova o nekom pravnom pitanju. Uvođenjem instituta ustavne žalbe u pravima kontinentalnog sistema, dolazi do promene, uvođenja jednog elementa anglosaksonskog sistema. Data je prilika da se pred nacionalnim sudom ispravi povreda ljudskog prava. Pojedinaac koji zna da ima priliku da se za eventualnu povredu ljudskog prava obrati sudu svoje države a zatim evropskom sudu, ostaje u uverenju da je njegovo pravo maksimalno zaštićeno, što i jeste cilj zajednice država.

II 1.3. Teorije o ljudskim pravima

Kod teoretskog razmatranja ljudskog prava na mirno uživanje imovine polazimo od pojma mir. Mir kao kategoriju u pravu je postavio teoretski Imanuel Kant, i to povodom jednog konkretnog događaja, povodom Bazelskog mira sklopljenog između Pruske i Francuske u aprilu 1795. godine. Veza sa konkretnim životnim događajem ovoj teoriji daje posebnu vrednost, jer je dala mogućnost Kantu da pogleda u daleku budućnost, čime postaje najvredniji pogled u budućnost koji je ostvarila nemačka klasična filozofija i to od strane njenog osnivača. Kant je kategoriju mira razmatrao kao temeljnu filozofsku kategoriju, kao stanje kome ljudi prirodno po svom psihičkom sklopu, sklonosti ličnosti teže i koji će jednom, posle mnogo pokušaja, nemira i ratova, ostvariti. Mir objašnjava kao temeljnu kategoriju, ostvarenu filozofskim kategorijama istine pravde i slobode. ovo su stavovi koje su razradili još grčki filozofi. Platon u podnaslovu čuvenog dela "Država", dodaje "O pravednosti". Postoji i narodna poslovice "Pravda drži zemlju i gradove".

Mir o kome Kant piše vezan je za javni, opšti,večni mir, ali filozofski stavovi iznešeni u njegovom delu "Večni mir"⁴³, unose mir u pravo. Pravni sistem je sistem koji će

⁴² Aktuelni institucionalni okvir Evropske unije je nastao kao rezultat nastojanja da se ublaže razlike između evropskog kontinentalnog prava koje je karakteristično po tome što pravna pravila stvara organ zakonodavne vlasti (parlament) i angloameričkog prava u kom pravila uglavnom stvaraju najviši sudovi." Nikolić, D., *op. cit.* (fusnota 38), str. 199.

⁴³ Kant, I., *Um i sloboda, Spisi iz filozofije istorije, prava i države*, Velika edicija ideja, Beograd, 1974, Večni mir, str. 137-169.

pomoći da se izgradi pravda, da joj se da snaga, zaštiti i sačuva mir i red u pravu i državi i među državama, dok jednog dana ne bude stvorena svetska država. O toj kategoriji mira pričamo u zaštiti ljudskog prava na mirno uživanje imovine, u glavnim pravnim odnosima pravnog sistema u svojinskim odnosima građanskog prava. Kantova teorija objašnjava i naglašava značaj ovog ljudskog prava. Za mir među ljudima i opšti mir među državama. "Umesto Levijatana koga Hobs uzima za metaforu jake države koja štiti prava svih, valja uspostaviti "ukroćenog Levijatana", tj. takvu državu koja ne može ugrožavati nikoga, a mora štititi svakoga".⁴⁴

U pravnoj filozofiji, u razmatranjima o konceptu ljudskih prava možemo ovde izneti napomene o nekim postojećim gledištima, kao npr. da su ljudska prava zahtevi, kako kaže Mejo,⁴⁵ što jasno prati shvatanje rimskog prava kao prava tužbi, ili slično da su ovlašćenja.⁴⁶ Postoje i autori koji kažu da su "ljudska prava u osnovi ustanovljeni načini na koje postupamo ili se prema njima postupa"⁴⁷, ili da su legitimna očekivanja.⁴⁸

Postoji konstitutivna teorija britanskih idealista, koja bez metafizike pokušava da utemelji filozofsku osnovu ljudskih prava, ne grade ideale van prakse.

Revitalizovanje ideje o ljudskim pravima izvršeno je u toku II svetskog rata, a dalji rad na teoriji o ljudskim pravima, nastao je posle toga. U pokušaju teoretskog objašnjenja ljudskog prava na mirno uživanje imovine, iznećemo, ukratko, Rawlsovu teoriju osnovnih prava, konstruktivizam⁴⁹, Nozickovu teoriju prava pojedinaca⁵⁰, Gewithovu teoriju ljudskih prava⁵¹ i Finnisovu teoriju prirodnog zakona⁵².

Rawls je gradio teoriju na pravednosti, praveći razliku između pravednosti i pravičnosti, jedna liberalna teorija, tvrdeći da postoji metod ispitivanja vrednosti sudova, etička razmatranja. Etičkom refleksijom, razmatrati društvenu ravnotežu, *reflektivni ekvilibrij*. Zaključuje da pravednost, njeno načelo, služi osnovnoj strukturi društva, tako da se ljudska prava „imaju shvatiti kao pravna osnova strukture društva (basic structure rights)“⁵³

⁴⁴ Simeunović, V., *Istina, Pravda, Mir, Imanuel Kant*, "Večni mir", *Arhe I*, 2004, str. 132.

⁴⁵ B. Mayo, (1965), II, *Proceedings of the Aristotelian Society Supplementary Volume*, 39, u: Symposium on Human Rights, str 219-236.

⁴⁶ H.J. Mc Closkey, (1965), *Rights, Philosophical Quarterly*, 15, pp. 115-127.

⁴⁷ L.W. Sumner, (1987), *The Moral Foundation of Rights*, Oxford: Oxford University Press.

⁴⁸ Rawls, J. (1987), *A Theory of Justice*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press. s. 7. 47-71.

⁴⁹ Ibid 81.

⁵⁰ Nozick, R., *Anarchy*, (1974), State and Utopia Oxford: Basil Blackwell, 76. 149-150.

⁵¹ Gewith, A., *Reason and Morality* (Chicago: The University of Chicago Press, 1978); Human Rights: Essays on Jusification and Applications (Chicago: The University of Chicago Press, 1982), s. 167-179.

⁵² Finnis J. (1980), *Natural law and Natural Rights*, Oxford: Clarendon Press

⁵³ Matulović, M.M., (1996), *Ljudska prava*, Hrvatsko filozofsko društvo, Zagreb str 127.

Ističe da dobra teorija pravednosti je na liniji našeg intuitivnog osećanja za pravednost. Pravednost je izražena u državi blagostanja. Njegov konstruktivizam se ogleda u činjenici razrešenja međusobne saradnje i kooperacije, sveobuhvatno filozofsko učenje koje ne mora da reši sva nerešena pitanja. Njegovo tvrđenje da su ljudska prava osnova strukture društva, zapravo veoma važne za ljudsko pravo na mirno uživanje imovine.

Nozick u svojoj teoriji minimalne države, tvrdi da pojedinci imaju pravo na život, slobodu i vlasništvo kao neprekršiva prava. Ova teorija se slaže sa prethodnom teorijom o položaju, ulozi ljudskih prava u državi. Iznosi još neke zaključke koji su značajni za ljudsko pravo na mirno uživanje imovine. Kao na primer, da nepravde počinjene u prošlosti, trebaju se ispraviti, zapravo, ispravljanje nepravde poseda (*rectification of injustice holdings*). Tvrđenje koje se apsolutno odnosi na proces denacionalizacije kao ispravljanje nepravdi poseda, koje se odnosi na naše ljudsko pravo koje razmatramo, mirno uživanje imovine. Ako dođe do nepravde povrede ljudskog prava na mirno uživanje imovine, potrebno je izvršiti ispravljanje nepravde. U vezi sa ovim razlikuje istorijske i neistorijske koncepcije pravednosti. Tvrdi da ima dve vrste istorijskih teorija: Šablonske i nešablonske, kao i da je „gotovo svako načelo raspodele pravednosti šablonizirano“⁵⁴.

Gewirthova teorija moralnosti i ljudskih prava je linearna, „činim jedno zbog drugog“. Moralno načelo ne proizilazi iz intuicije, već iz razmatranja metoda dijalektičke nužnosti, logičan zaključak, razboritost. Osniva ljudska prava na ljudskom činjenju i slobodi i blagostanju. Iznosi vrhovno načelo moralnosti, „Postupaj sa generičkim pravilima svojih recipijenata, kao i s vlastitim.“ Apsolutno, teoretski objašnjen položaj ljudskog prava na mirno uživanje imovine u državi, odnosno pravnom sistemu.

Finnis iznosi vlastitu etičku teoriju, sa težištem na ljudskom dobru, odnosno samorazvitku. Osnovne vrednosti su objektivne i očevidne. Smatra da je pogrešno da iz činjenice kakva su ljudska bića se izvlače sudovi o ljudskim pravima. Potrebno je obratiti pažnju na osnovne oblike ljudskog samorazvitka: život, znanje, igra, estetsko iskustvo, društvenosti, praktična umnost i religija. Interesantno, vlasništvo ne spominje. Ne mešati antropologiju, psihologiju sa etikom.

Sve četiri savremene teorije nalaze razlog objašnjenja izvan metafizike, u činjenicama i sve četiri pozitivno objašnjavaju ljudska prava. Moguće je dodati, da razmatraju ljudska prava bez odvajanja prava svojine, odnosno ljudskog prava na mirno uživanje imovine. Ovo ljudsko pravo je objašnjeno teoretski, još u XVIII veku (Johne Locky), ali ga objašnjavaju

⁵⁴ *Ibid*, str. 160.

zajedno sa drugim ljudskim pravima na osnovu etike. Jedino Nozick izdvaja tri prava kao neprekršiva, među kojima je i pravo vlasništva; to su pravo na život, slobodu i vlasništvo, čime potvrđuje važnost ljudskog prava na mirno uživanje imovine. Moramo primetiti da se navedene teorije dopunjuju u sintetičkom smislu, ali ne samo tako, već i da se prožimaju kada polaze u svojim razmatranjima od istog ili sličnog etičkog razloga.

Pokušalo se sa Hegelovom filozofijom, demitologizovan, sekularni hegelijanizam, zamisao da pojedinca čine odnosi prema porodici, građanskom društvu i državi. Tu su i teorije o suverenosti koje treba pomiriti sa teorijama o ljudskim pravima.

Hrišćanstvo smatra da je ljudski individualizam postavljen suviše u centar. Ipak se hrišćanstvo ne suprotstavlja humanim ljudskim pravima. Islamskoj veroispovesti u konceptu ljudskih prava smeta sloboda veroispovesti i prava žena.

Pisalo se i o standardima ponašanja, civilizovanim standardima, zatim o vezi o pravima ljudskih prava i morala, o nenametanju ljudskih prava drugima, već o potrebi zajedničkih razgovora, javnih rasprava, o potrebi da se postigne konsensus na međunarodnom nivou o univerzalnim vrednostima, ili bar o nekim najznačajnijim zabranama, npr. genocida, ropstva, mučenja.

Na naše oči, u današnjem vremenu, u mnogim društvima pod ekonomskim, vojnim i drugim pritiscima ne dolazi do gubljenja tradicije, već do uranjanja u duhovno nasleđe i izvlačenjem, nekada ekstremnih pogleda, kao što je džihad. Moderni liberalizam je doveo do ujedinjenja sveta, do kulturnog pluralizma, ali nije našao balans, ravnotežu i mir izvan sistema ljudskih prava.

Možda pre nego ranije treba da se potsetimo Aristoteleve teze, da država treba da uči građane dobrom i pravednom.

A prihvatanje teorije o ljudskim pravima, propisivanje u pravnim sistemima država i evropskih kontinentalnih država, u njihovim ustavima, je put ka uzajamnom uticaju i harmonizaciji dva sistema prava, preko normiranja ljudskih prava. A među njima je i pravo na mirno uživanje imovine. Imovina je "jedna od osnovnih kategorija građanskog prava".⁵⁵ To se posebno da uočiti u pravu Evropske unije, jer poštuje pravo na mirno uživanje imovine svakog svog građanina.

Englezi su, sa druge strane morali primetiti širenje kodifikovanog prava, povećanje broja opštih akata Evropske unije i uticaj prava Evropske unije na njihov pravni sistem.

⁵⁵ Pop-Georgijev, D., (1971), *Građansko pravo, Prva knjiga: Opšt del, Vtora knjiga: Stvarno pravo*, Skopje, str. 198.

U Engleskoj se piše i o teoriji suverenosti. Lord Hope: "Suverenost parlamenta dominira našim ustavom. Međutim, suverenost parlamenta više nije, ako je ikada bila, apsolutna. Ona nije nekontrolisana... Korak po korak, postepeno ali sigurno, engleski princip apsolutne zakonodavne suverenosti Parlamenta... postaje uslovljen."⁵⁶

Anglosaksonski (Angloamerički) sistem prava, ili Common Law, je različit od evropskog, kontinentalnog sistema. Ovo može biti izuzetno značajno za različito shvatanje pojma imovine, odnosno prava svojine, pa samim tim i za ljudsko pravo na mirno uživanje imovine. Skrećemo pažnju na neke razlike u vezi sa imovinom i pravom svojine. Počnimo od toga da u Common Law sistemu postoji institut trasta (Trust), u kome se razlikuje "legal title" i "equitable title", (teško prevodivo), u kome su specifična prava vlasnika, ("fee simple owner"), korisnika, (beneficiary), prenosioca "settlor", "trustor", ili "grantor" i primaoca prenosa (trustee). Ovaj institut svojinu tretira na osoben način, "dualna svojina". To je tako reći dualna svojina, jer vlasnik ima голу svojinu, a korisnik državinu i svojinu. Ovo stvara niz odnosa koje ne poznaje kontinentalno pravo. Institut se razvio tako što ljudi koji su otišli u krstaški rat, su pokušali da sačuvaju svoju imovinu prenosom svojine na neko drugo lice, koje bi im svojinu vratilo kada se vrate, a dotle koristilo imovinu kao svoju u svojini, da je ne bi uzeo feudalac ili suveren, bivajući svesni da je to „svojina” koja traje dok se prethodni vlasnik ne vrati.

Sledeća razlika, nekretnine su predmet prava svojine u granicama vlasništva, koje su različite u raznim državama. U Nemačkoj, to pravo je ograničeno ispod površine i iznad površine. Kod vlasništva na odvojenoj jedinici, ne određuje se vlasništvo na idealnom delu nekretnine, već u anglosaksonskom pravu, člansko pravo u udruženju vlasnika. Buduće pravo u Nemačkoj krči put kod parcijalnog prenosa vlasništva, kroz instituciju kredita na lizing, pri čemu banka daje komecijalni kredit kupcu stvari, dužniku a dužnik svakom otplatom rate postaje za toliko procenata, koliko čini rata u odnosu na kredit, vlasnik kupljene stvari. Treba reći da se kodifikovano pravo širi u anglosaksonskom pravu. "Američko stvarno pravo stoga ne polazi kao austrijsko, nemačko ili pravo država Jugoistočne Evrope od centralne pozicije državine."⁵⁷

Osnovne, velike razlike između ova dva sistema su što u kontinentalnom sistemu postoji kodifikovanost prava, pa samim tim veća sigurnost i predvidivost i upravno pravo je kodifikovano, dok su se u engleskoj mirovne sudije bavile upravom; u kontinentalnom pravu

⁵⁶ *Ibid*, str. 250.

⁵⁷ Meyer, T., (2006), *Anglosaksonsko i evropsko kontinentalno pravo vlasništva*, Pravni život br. 10, str. 501.-502.

postoji istorijska uslovljenost i sistemska ograničenost; takođe, postoji razlika u krivičnim postupcima. Sve ove razlike, kratka refleksija, se iznosi da se pokaže težina zadatka, stvaranja evropskog prava, odnosno jedinstvenog prihvatanja značenja pojma *imovina*.

Nije ovo prvi put većeg dodira kontinentalnog i anglosaksonskog prava i pokušaja stvaranja jedinstvenog prava u Evropi. Istorija poznaje takve slučajeve, do onog karakterističnog u vreme cara Maksimilijana I Habsburškog, 1495. godine, koji je osnovao „Carski vrhovni sud” (Reichskammergericht) koji je ovlašćen da primenjuje rimsko pravo. Donosi jednu odluku: u smislu da sud zna rimsko pravo, a ko hoće da mu se sudi po lokalnom, običajnom pravu, taj mora da angažuje advokate, da plati i dokazuje kako glasi njegova odredba.⁵⁸

Bivše socijalističke države su pravni sistemi u tranziciji i ponekad dolazi do nekritičkog preuzimanja pravnih transplanata iz drugih pravnih sistema⁵⁹ čije posledice sada nismo možda dovoljno uvek sagledali i ne znamo. Ali uzajamni uticaj pravnih sistema evropskih država i uticaj prava Evropske unije, ima očigledne koristi.

Ljudsko pravo na mirno uživanje imovine je princip koji treba da se dosledno, potpuno poštuje, tako doprinoseći pravnoj sigurnosti i harmoniji u društvu. Poznata je razlika između pravnih principa u pravu, pravnoj teoriji, koji mogu i da se sukobljavaju i nisu apsolutni, za razliku od pravnih pravila koji su nižeg nivoa opštosti i koji se moraju apsolutno poštovati. Radi se različitim stepenima uopštavanja koje treba imati na umu u pravnoj teoriji. Izraz „imovina“ je višeg nivoa apstrakcije te se ljudsko pravo na mirno uživanje imovine i iz tog razloga prihvata kao princip, dakle može imati izuzetaka, oni se propisuju, kao razlozi u javnom interesu određeni zakonom i uz obaveznu naknadu u slučaju oduzimanja imovine..

U kontinentalnom pravu pravni principi se ne upotrebljavaju direktno, iz raznih razloga, npr. zbog postojanja odstupanja od principa, zbog najlakšeg načina ostvarenja i sl. Koriste se u tumačenju pravnih praznina, ali i onda obazrivo da ne dođe do prevelikog širenja tumačenja. Čak, da li opravdano ili ne, ali postoje presude u našem pravu, koje nisu dozvoljavale vraćanje nacionalizovane imovine pozivom na ustavni princip zaštite imovine, jer nije bilo podzakonskih akata u našem pravu koji bi mogli dovesti do poštovanja ljudskog prava na mirno uživanje imovine, do zaštite svojine. Pravni principi su morali biti razrađeni i nedostatak zakonskih, ili podzakonskih akata je bio razlog, pre izgovor za neprihvatanje određenog principa koji država nije želela da primeni (u prikrivenoj političkoj borbi u pokušaju vraćanja imovine devedesetih godina dvadesetog veka u Srbiji). Stanje je

⁵⁸ Stanojević, O., *Rimsko pravo, Magistrat*, Sarajevo, str. 116.

⁵⁹ Više o tome: Votson, A., (2000), *Pravni transplanti*, Narodna knjiga, Beograd.

prevaziđeno tako što naš novi Ustav propisuje neposrednu primenu odredbi ljudskog prava na mirno uživanje imovine (član 18).

II 1.4. Odnos javnog i privatnog prava

Dodajmo, kod ljudskog prava na mirno uživanje imovine u jednoj državi, se radi o odnosu javnog i privatnog prava. Ovaj odnos ćemo šire razmotriti u toku rada. U pravnoj teoriji, rasprave o tom odnosu su počele od glosatora, mada su izrazi poznati još od rimskog prava. Ocenjuje se kao jedan od najtežih problema pravne nauke.⁶⁰

Polovinom XVIII veka, *jus publicum* figurira kao javno pravo u širem smislu, (*jus politicum*, *jus civitatis*), svaka pravna norma koju stvara država, kao i u užem smislu, označava norme koje regulišu odnose između države i podanika. A *jus privatum* predstavlja pravo koje reguliše odnos podanika između sebe.

“Budući da je moguće nabrojati bar četrdeset teorija”⁶¹ o odnosu javnog i privatnog prava, jasno je koliko je stvar komplikovana.

U Sovjetskom Savezu i drugim socijalističkim zemljama, pravo se nije delilo na javno i privatno. Nema potrebe dublje ulaziti u ovo pitanje, ali ćemo reći da je u liberalizmu privatno pravo suština sveukupnog prava, a javno pravo jedan okvir koji samo obezbeđuje privatno pravo. U periodu posle doba liberalizma javlja se prodiranje javnog prava u privatno. Kako je rečeno da postoje desetine teorija i da se pisci ne slažu o razlici privatnog i javnog prava, dodajmo stav prof. Vodinelića: “Koji je kriterijum njihovog razlikovanja, nije pitanje istinitosti, već pitanje svrsishodnosti”.⁶² A pravna praksa je to brzo rešila u Nemačkoj, u kojoj je teorija imovinskog karaktera odnosa, koja je, interesantno, široko odbijena u pravnoj književnosti, napuštena i od samog autora, počinje da preovlađuje u praksi, u kojoj postaje dogma. Pravna praksa je osetila i potvrdila svrsishodnost. Po toj teoriji imovinskog karaktera odnosa, privatno pravo reguliše odnose imovinske prirode, to je imovinsko pravo. Javno pravo propisuje vlast nad licima. Takvo shvatanje odnosa javnog i privatnog prava baca novo svetlo na ljudsko pravo na mirno uživanje imovine.

I ne samo prelamanje raznih pravnih sistema u tački u kojoj se širi jedinstveno shvatanje određenog pojma, odnosno, određenog prava, u ovom slučaju, prava na mirno uživanje imovine, već se u toj tački prelama, odnosno spaja javno pravo kao grana prava, ostvaruje, sa drugim granama prava, kao što je građansko, radno, privredno,.. I, neobično,

⁶⁰ Vodinelić, V., (1986) *Javno i privatno pravo*, Beograd, Doktorska disertacija, str. 5.

⁶¹ *ibid*, str. 25.

⁶² *ibid*, str. 26.

javno pravo svojom obaveznošću, strogošću, kao svojom odlikom, sada, brani, garantuje privatno pravo, sjedinjuje se sa njim, i ostvaruje se odrebama privatnog imovinskog prava, što je njegova nova uloga i obrnuto, unosi u praksu tih drugih grana prava širinu, elastičnost, otvorenost, ali i ujednačavanje pravne prakse na međunarodnom nivou. Međutim, ponekad odredbe javnog prava određuju koje će se odredbe imovinskog prava koristiti, a koje ne, kao npr. kada je isključeno testamentalno nasleđivanje prava na vraćanje imovine u denacionalizaciji u našem pravu. Dakle, nekada se javno i privatno pravo u denacionalizaciji prožimaju i dopunjuju, a nekada javno pravo pokaže moć svoje suprematije.

Odnos i uticaj javnog prava na građansko pravo putem propisanih principa, koji još sadrže određene pojmove višeg nivoa apstrakcije (imovina), koji mogu da imaju razna shvatanja u raznim državama, mnogo je primereniji, jer je odlika građanskog prava dispozitivnost, sloboda, širina, umesto proste naredbe konkretnom normom javnog prava, koja bi u odnosu na građansko pravo bila jasno drugačija.⁶³

Sve izneto o odnosu javnog i privatnog prava je radi celovitosti i istorijskog razumevanja, inače je prihvatanjem Evropske konvencije o ljudskim pravima (u daljem tekstu EKLJP), primena ljudskih prava rešena prihvatanjem od strane pojedinačnih, nacionalnih država, pa tako i Republike Srbije.

Na mestu gde se iznosi odnos javnog i privatnog prava, iznesimo i odnos privatnog i javnog interesa, i razmatranje pojmova kao što su „opšti interes” i „javni interes”.

Pojam “opšti interes” podrazumeva interes celog društva, svih njegovih članova. Postoje i nosioci zajedničkog interesa, užih društvenih skupina u okviru razmatranog društva. „Ponekad je opšti interes rezultat kompromisa između različitih zajedničkih interesa, odnosno njihova rezultanta. Zajednički interes je stoga često homogeniji od opšteg interesa.”⁶⁴

„Javni interes” je interes celog društva ili značajnijeg njegovog dela, o kome pravo mora da vodi računa. Pravo uvek mora da štiti javni interes. I privatni interesi se štite ako su u skladu sa javnim interesom. Određeni privatni interesi predstavljaju javne interese. „Javni interes je pravni pojam. On je sastavni deo pozitivnog pravnog poretka jedne zemlje, prouzrokuje samo pravne posledice i može se, u slučaju protivljenja zahtevima u njemu sadržanim, ostvariti i uz upotrebu državne prinude.”⁶⁵ Naravno, pošto je opšti interes svaki opšti interes društva, mnogi elementi opšteg interesa nisu ostvarivi pravnim sredstvima.

64 *Pravna enciklopedija, drugi deo*, (1985), Beograd, Savremena administracija, str. 1031.

65 *ibid, prvi deo*, str. 563.

Pravom propisane zabrane i dužnosti samo posredno mogu uticati na ostvarenje nekih zadataka i opšteg interesa. „Budući da je izražen opštom normom koja je apstraktna i nedovoljno precizna, sadržina javnog interesa često nije unapred određena za sve slučajeve podjednako”⁶⁶

Zaključimo, da se u slučaju ljudskog prava na mirno uživanje imovine, javni interes mirnog uživanja imovine, poklapa, izjednačava se, brani privatni interes mirnog uživanja imovine. Kada se ta dva interesa izjednačavaju, kada država želi mir jer ne mora da angažuje resurse prinude, kada je cilj rad i napredak svake vrste, i države i privatnog interesa, tada je stvar jednostavna, javni interes se podrazumeva, ali kada se ta dva interesa sukobljavaju, kada treba odlučivati između ta dva interesa, onda, prvo, je potrebno naći pravednu ravnotežu, ne nadvladava jedan interes, već se interesi upoređuju, te se nalazi ravnoteža, odnosno traži koji je interes veći. Ova vertikalna primena ljudskog prava na mirno uživanje imovine je vrlo bitna jer u opštim normama pisanja zakona mora da se brine o pravdi, a na konkretnom nivou, norme moraju biti uklopljene u pravni sistem imovinskog prava. Otkriva se domen u stvaranju prava, pisanju zakona, koji ne zavisi od imovinsko-pravnih normi, već je to na neki način slobodno pravo pisaca zakona, njihov filozofski pogled usled koga donose određene pravne norme, na primer, kod određenih izuzetaka od vraćanja imovine, ili kod prava trećih u postupku denacionalizacije.

U radu će dalje biti razmotren izvor i sadržaj zaštite ljudskog prava na mirno uživanje imovine, šta je tačna sadržina, kada se dopuštaju odstupanja, tj. mogućnost zadiranja u ovo pravo, uticaj protoka vremena na ovo pravo, na njegovu zaštitu. Mogućnost nasleđivanja.

Zatim, veza sadržine ovog ljudskog prava i postupka denacionalizacije.

II 1.5. Izvori zaštite ljudskog prava na mirno uživanje imovine

Posle užasnih stradanja čoveka i kršenja ljudskih prava u II svetskom ratu, trebalo je ponovo podići veru "u osnovna prava čoveka, u dostojanstvo i vrednost ljudske ličnosti, u ravnopravnost ljudi i žena i nacija velikih i malih..."⁶⁷

Organizuje se suđenje za zločine počinjene tokom drugog svetskog rata, tzv. Nirberški procesi. Organizuje se niz suđenja za ratne zločine, pripadnicima sila osovine.

58 *Ibid*, str 563.

67 Preambula Povelje Ujedinjenih nacija, usvojene na Konferenciji u San Francisku 1945. godine. Međ. ug. FNRJ, 5/1945. citirano prema S. Đorđević, M. Kreća, R. Etinski i dr. Građa međunarodnog javnog prava, Prva knj. Novi Sad 1988, str. 297. Etinski, R. Proces promocije ljudskih prava u Evropskoj uniji, u: Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu, 1-2, 2008.str. 116.

Pre toga, godine 1941. doneta je Londonska deklaracija, a zatim Atlantska Povelja⁶⁸. Godine 1942. prvi put je upotrebljen naziv "Ujedinjene Nacije", na predlog predsednika Ruzvelta, doneta je Deklaracija Ujedinjenih nacija, 01.01.1942. godine⁶⁹, kojom se čuvaju...ljudska prava i pravda.... u njihovim zemljama. Potpisnici su četiri velike sile plus dvadeset dva naroda, uključujući Jugoslaviju, koja je tu imala predstavnika.⁷⁰

Univerzalna Deklaracija o ljudskim pravima Organizacije Ujedinjenih nacija, doneta 1948. godine⁷¹, tzv. "Opšta deklaracija o pravima čoveka" Ova Deklaracija u većini odredbi reguliše građanska i politička prava, a u ostalim odredbama, ekonomska, socijalna i kulturna prava. Povelja Ujedinjenih nacija usvojena 1945. godine i Univerzalna Deklaracija o ljudskim pravima Organizacije Ujedinjenih nacija od 1948. godine, su osnovi za prihvatanje ljudskih prava na međunarodnom nivou. Navedenu Univerzalnu Deklaraciju UN iz 1948. Godine, nije potpisao Sovjetski Savez, kao ni druge istočne države, ni Jugoslavija, pod njegovim uticajem.

Statut Saveta Evrope potpisan je u Londonu 1949. godine. U Rimu godine 1950. tačnije, 04. Novembra 1950. godine je usvojena Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, stupila na snagu 3. septembra 1953. godine, u kojoj je između ostalog propisano osnivanje suda kojim bi se štitila ljudska prava među državama potpisnicama Konvencije. Njome je predviđeno osnivanje Evropske komisije za ljudska prava, koja je bila osnovana i radila je, a takođe je bilo predviđeno i osnivanje Evropskog suda za ljudska prava, koji je osnovan 1959. godine, kao sudska institucija Saveta Evrope. Sedište mu je u Strazburu u Francuskoj, od kada je stupio na snagu protokol 11.

Uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima, (EKLJP), usvojen je Protokol broj I u Parizu 20. marta 1952. godine, kojim se priznaje pravo na mirno uživanje imovine i stvara se mogućnost da pojedinac izvede svoju državu pred međunarodni sud, ako smatra da mu je povređeno neko ljudsko pravo. Za Srbiju i Crnu Goru je Konvencija, zajedno sa protokolima 1, 2, 3, 4, 5, 8 i 11, stupila na snagu 3. marta 2003. godine. Dopunski protocol 6 i 13 stupili su na snagu za našu zemlju 1. aprila 2004. godine, zatim Dopunski protokol 7, dana 1. juna 2004. A Dopunski protokol 12. stupio na snagu dana 1. aprila 2005. godine⁷².

⁶⁸ <https://glasamerike.net/a/a-34-a-2004-08-13-4-1-86977202/754606.html>

⁶⁹ <http://www.mfa.gov.rs/sr/index.php/dipl-tradicija/istorijski-diplomatski-dokumenti/40-deklaracija-un-1942?lang=lat> (pristupljeno 20. Decembra 2019. godine)

⁷⁰ Godine 1944. Moskovska i Teheranska Deklaracija,

⁷¹ <http://www.bgcentar.org.rs/bgcentar/wp-content/uploads/2013/02/Univerzalna-deklaracija-o-ljudskim-pravima-1948.pdf> (pristupljeno 20. Decembra 2019. godine)

⁷² Stefanović, Z., (2016), Pravo Evropske unije, Beograd, str. 31.

U Parizu 1951. godine je potpisan Ugovor o osnivanju Evropske zajednice za uglj i čelik. Uz Konvenciju o ljudskim pravima, postavljeni su temelji današnje Evrope. Zatim je osnovana Evropska zajednica za atomsku energiju i Evropska ekonomska zajednica, ugovori potpisani u Rimu 25. Marta 1957. godine. Tu je i Briselski ugovor iz 1965. godine.

Ugovorom potpisanim u Matrihtu, 7. Februara 1992. godine, osnovana je Evropska unija potpisima država članica Evropske zajednice. Ugovor nastavlja kontinuitet sa ugovorima o osnivanju evropskih zajednica, odnosno aktima koji su protekle četiri decenije doneti i stupili na snagu⁷³.

Evropska unija je zaključila Amsterdamski ugovor, 1997. godine, Ničanski ugovor, 2003. godine, pokušaj donošenja ustava EU, kao i Lisabonski ugovor 2007. godine. Osnovan je i Sud pravde EU koji se sada sastoji od Suda pravde EU, Opšteg suda i specijalnih sudova. Sud pravde nije isto što i Evropski suda za ljudska prava sa sedištem u Strazburu, koga je osnovao Savet Evrope.⁷⁴ Iznadeno je pravno rešenje te je EU postala potpisnica Evropske konvencije o ljudskim pravima (EKLJP) sa pratećim protokolima, na koji način je obezbeđeno da odredbe ove konvencije budu poštovane i u nacionalnim pravima pojedinačnih država i u pravu koje stvara i primenjuje Evropska unija. Dakle, ljudsko pravo na mirno uživanje imovine se poštuje i u pravu EU i u pojedinačnim, nacionalnim pravima. Ukoliko Republika Srbija poštuje ljudsko pravo na mirno uživanje imovine, onda zna da je u skladu sa drugim nacionalnim državama EU, kao i sa pravom koje stvara EU, usklađenost koja je vrlo bitna za ljudska prava i dostojanstvo pojedinaca, kao i privredno poslovanje uopšte.

Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, (EKLJP) je omogućeno obraćanje pojedinca međunarodnoj instituciji u zaštiti svojih ljudskih prava propisanih Konvencijom i protokolima, direktnim obraćanjem Evropskom sudu za ljudska prava. Ovo pravo je bilo rezervisano za države, a sada je omogućeno pojedincu, ali uz uslov da se prethodno obrati domaćim institucijama, sudovima. „Svaka država potpisnica EKLJP dužna je da predvidi i uredi mehanizme zaštite ljudskih prava predviđenih Konvencijom, sopstvenim pravnim poretkom, te se očekuje da u slučaju povrede zaštita bude pružena pred nacionalnim sudovima, odnosno drugim organima.”⁷⁵

⁷³ *Ibid*, str. 46.

⁷⁴ *Ibid*, str. 106.

⁷⁵ *Ibid*, str. 32.

Postupak pred sudom mogu pokrenuti fizička lica, nevladine organizacije ili grupe, kao i države članice Saveta Evrope. Povreda prava lica mora biti direktna ili indirektna (bračni drug, roditelj, dete i drugi srodnici).

Pretstavka se podnosi, uglavnom, podnošenjem na propisanom obarscu, ukoliko je podnosiocu povređeno neko pravo, odnosno ako postoji opasnost od povrede nekog prava.

Pre toga, sredstva predviđena nacionalnim pravima moraju biti iskorišćena, sud kaže „delotvorna“ sredstva. Rokovi nacionalnog prava moraju biti ispoštovani. Pravo na obraćanje Međunarodnom sudu za ljudska prava je ograničeno prekluzivnim rokom od 6 meseci od dana donošenja konačne odluke. Građanin nacionalne države može se obratiti Evropskom sudu za ljudska prava za povredu prava koja se desila po prihvatanju EKLJP od strane nacionalne države. Radi se o poštovanju principa zabrane retroaktivnog važenja donetog propisa, u ovom slučaju, Konvencije. Ne sme se razdvajati donošenje ustavne žalbe, na primer po ratifikaciji Konvencije, od činjeničnog stanja koje je nastalo pre toga, jer bi to bilo retroaktivno važenje Konvencije. Poslednje pravno sredstvo u Republici Srbiji je ustavna žalba. Međutim, potrebno je dodati da ukoliko nisu pravilno ispoštovani domaći pravni lekovi, iz formalnih razloga, ili rokova, zahtev će biti proglašen neprihvatljivim zbog neiscrpljivanja pravnih lekova.

Ukoliko se pojave nove činjenice o kojima nije raspravljano pred Sudom, može se podneti predstavka. Predstavka je nedopuštena ako je već bila podneta nekoj drugoj međunarodnoj instituciji koja je o zahtevu odlučivala. Predstavka se podnosi protiv države potpisnice Konvencije, zbog povrede koju je učinila država ili njen organ, a izuzetno, ako je povredu učinio drugi subject, ali kao posledicu delovanja državnih organa.

Sud u slučaju da konstatuje povredu, obavezuje državu koja je povredu učinila na naknadu štete. Nema ovlašćenje da ukine presudu nacionalnog suda ili drugog organa, kao ni da stavi van snage propis, opšti akt.

Sud je ovlašćen, „na zahtev Komiteta ministara, da daje mišljenja o pravnim pitanjima tumačenja EKLJP. Odluke Suda su pravosnažne i izvršne. Država članica dužna je da ispuni ono što je odlukom određeno, a Komitet ministara nadgleda sprovođenje odluke.”⁷⁶

Postoji pravni lek koji se može kvalifikovati kao vanredni, kojim se može preispitivati odluka veća u roku od 3 meseca, na zahtev bilo koje stranke u postupku.

Možemo dodati da je pitanje zaštite ljudskih prava prihvaćeno na svetskom nivou, uz sve probleme koji ga prate. Donet je Međunarodni pakt UN o ekonomskim, socijalnim i

⁷⁶ *Ibid*, str. 36.

kulturnim pravima⁷⁷ iz 1966. godine. Međuamerička konvencija o ljudskim pravima⁷⁸ doneta 1969. godine. Afrička povelja o ljudskim i pravima naroda⁷⁹ iz 1981. godine.

Predstavnici Evropskog parlamenta, Saveta i Evropske komisije su svečano proglasili „Povelju o osnovnim pravima Evropske unije” 7. Decembra 2000. godine, odnosno, ponovo, 12. decembra 2007. godine, u Strazburu.

Ponavljamo da je Evropska konvencija o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, (EKLJP) u Srbiji stupila na snagu 3. marta 2004. godine, a ustavna žalba u pravnom sistemu Republike Srbije je delotvorna, može se uložiti kao pravni lek od 07. avgusta 2008. godine.

Na kraju ovog malog istorijskog izvornog, deskriptivnog prikaza, možemo reflektivno analizirati, preskriptivno, vrednosno, ljudsko pravo na mirno uživanje imovine. Pored toga što se potvrđuje Hegelova teorija o samosvesti i težnji ka slobodi ljudskog društva, pa samim tim i težnja ka slobodi u pravu, možemo videti da ljudska prava nose određeni moralni naboj, određeni pravac koji čuva istinu i pravdu, ostavljanje čoveka, građanina na miru do određene mere i da se taj naboj pokazuje i posle više destina godina, imajući snage ka zaštiti subjektivnih građanskih prava i ispravljanju starih nepravdi, ili bar povreda subjektivnih građanskih prava i to čini se, najviše kroz ljudsko pravo na mirno uživanje imovine. Taj naboj se ispoljava u gorenavedenim opštim pravnim aktima, Deklaracijama i konvencijama i njihovoj primeni. Tako ljudska prava postaju nezaobilazna pravila pravnog života, koja utiču na ponašanje ljudi, povezani sa moralnom vrednošću, utičući na stvaranje identiteta čoveka u pravnom sistemu u kome se poštuju. Jedan zreo zaključak čoveka, moralni zaključak, da su svi ljudi jednaki, da imaju svoje dostojanstvo, da imaju pravo na mirno uživanje imovine, prelazi u podrazumevano ponašanje, postaje deo psihološkog rezonovanja čoveka, njegovog identiteta, blagotvorno delujući. „Najveće dostignuće prava je ontološko: prava doprinose stvaranju ljudskog identiteta“⁸⁰

Ljudska prava kao i bilo koja društvena pojava, mogu biti zloupotrebljeni, iskorišćeni, ali to ne može izbrisati činjenicu da su nastala u borbi za prava čoveka, da smatraju ljude jednakima, i da poštuje tuđu imovinu, čime ljudsko pravo na mirno uživanje imovine stvara idntitet moralnog, poštenog čoveka koji poštuje imovinu drugoga, poštuje i ceni rad kao

⁷⁷<http://www.unhcr.rs/media/Medjunarodni%20pakt%20o%20ekonomskim,%20socijalnim%20i%20kulturnim%20pravim.pdf> (pristupljeno 20. Decembra 2019. godine)

⁷⁸ http://www.oas.org/dil/treaties_B-32_American_Convention_on_Human_Rights.htm (pristupljeno 20. Decembra 2019. godine)

⁷⁹<http://www.smrtnakazna.rs/engb/medjunarodnopravo/ugovori/regionalni/afrika/afri%C4%8Dkapoveljaoljudskiminarnodnimpravima.aspx> (pristupljeno 20. Decembra 2019. godine)

⁸⁰ Duzinas, K. (2009.), Ljudska prava i imperija, JP Službeni glasnik RS i Albatros plus, s. 28.

glavni način privređivanja. Ludsko pravo na mirno uživanje imovine je u tome nezamenljivo, otkrivajući nam svu dubinu svog postojanja i ispoljavanja u državi i društvu.

Iznosimo kako je Protokol I propisao zaštitu ljudskog prava na mirno uživanje imovine:

II 2. Protokol I, Pariz, 20 marta 1952. godine

Član 1

Zaštita imovine

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

Prethodne odredbe, međutim, ni na koji način ne utiču na pravo države da primenjuje zakone koje smatra potrebnim da bi regulisala korišćenje imovine u skladu s opštim interesima ili da bi obezbedila naplatu poreza ili drugih dažbina ili kazni.

Drugi međunarodni akti se ne bave imovinom i imovinskim pravima ovako konkretno. Ovde će biti iznet način na koji je postavljena zaštita imovine pred Evropskim sudom za ljudska prava.

Za postupanje Evropskog suda za zaštitu ljudskih prava potrebno je:

II 2.1. Iskorišćenost domaćih lekova

Potrebno je da sva domaća sredstva budu iskorišćena, iscrpena. Kako u prvom stepenu, odnosno organu za preispitivanje navodne povrede, kao i na najvišoj raspoloživoj instanci.

Ukoliko nisu pravilno i potpuno iskorišćeni domaći pravni lekovi, propustom formalnih uslova, ili rokova, taj zahtev će biti proglašen nerihvatljivim, zbog neiscrpanja pravnih lekova, npr. Predmet *Сирс против Словеније*⁸¹.

II 2.2. Vremenska nadležnost, Ratione temporis

Strogo se poštuje načelo zabrane retroaktivnosti, retroaktivnosti važenja odredaba

⁸¹ EctHR *Sirc v. Slovenia* (dec.), no. 44580/98, 22. June 2006.

propisa. Bečka konvencija o Zakonu o sporazumima od 23. Maja 1969. godine, propisuje da, ako drugačije ne proizilazi iz sporazuma, ili je posebno naznačeno, njegove odredbe ne obavezuju ugovornu stranu ni za jednu radnju, ili činjenicu koja se dogodila, ili situaciju koja je prestala da postoji pre datuma stupanja na snagu sporazuma za tu ugovornu stranu, *the Vienna Convention on the Law of Treaties*.

Sud strogo poštuje ovo opšte pravilo međunarodnog prava. Strogo se poštuje načelo zabrane retroaktivnosti.

Treba istaći poštovanje pravnih načela, načela zabrane retroaktivnog važenja propisa. Nije se pristupilo, bez obzira na ideološku razliku, proglašenju nekih propisa nevažećim. Već je prepušteno svakoj državi Jugoistočne Evrope da izađe na kraj sa svojim pitanjem denacionalizacije, da sama donese svoje propise o denacionalizaciji. U skladu sa teorijom da demokratija nije dobro i ne može da se uveze, već da svaka država mora da se izbori za nju donošenjem propisa u tom smeru i smislu. Ovo u Srbiji nije lako išlo.

II 2.3. Stvarna nadležnost, (Ratione materiae),

Sud uzima u nadležnost samo predmete koji se odnose na prava propisana Konvencijom i njenim Protokolima. U ovom slučaju mora da se radi o imovini podnosioca predstavlke. Ovo se dokazuje po odredbama građanskog prava. Predstavku može podneti i bračni drug i drugi bliski srodnici. Sud pažljivo ispituje primenu Protokola na slučaj u pitanju. U suprotnom, ukoliko član 1. Protokola broj 1. ne može da se primeni, predstavka se odbacuje u smislu člana 35. stav 3. kao suprotna stvarnoj nadležnosti, *ratione materiae* odredbama Konvencije.

II 2.4. Mesna nadležnost, (Ratione loci),

Mesna nadležnost je vezana za teritorije država ugovornica. Zahtev, predstavka, mora da se odnosi na događaje koji su se desili na teritoriji tih država. Retko se ovo pitanje postavlja.

Postoji predmet *Loizidou protiv Turske*⁸². Turska vlada je tvrdila da se zahtev odnosi na događaje koji su se desili izvan teritorije država ugovornica. Međutim, sud je uvažio zahtev, tumačeći da se nadležnost ne ograničava na nacionalnu teritoriju države ugovornice.

⁸² ECtHR *Loizidou v. Turkey*, judgment of 18 decembar 1996, Reports of Judgment and decisions 1996-IV

Podnosilac predstavke je izgubio kontrolu nad imovinom okupacijom od strane Turske, severnog dela Kipra i proglašenja Turske Republike Kipar. Prigovor vlade Turske je bio odbačen. Kriterijum važenja je prvi, povređeno je ljudsko pravo na mirno uživanje imovine, zaključak da su organi Turske države izvršili povredu prava - primena prvog pravila. Turska vlada nije ni pokušala da opravda mešanje. Republika Kipar i njena vlada je jedina legitimna Vlada Kipra.

II 2.5. Sadržina prava

Prvo, delokrug prava podrazumeva zaštitu imovine, izraz „imovina” se široko tumači, međutim, potrebno je dokazati postojanje prava na nekoj stvari. Po odredbama građanskog imovinskog prava. Ovo je jako važno, zajedničko, paralelno delovanje, odnosno važenje odredaba građanskog prava, imovinskog prava i odredaba javnog prava o ljudskim pravima. Primenjuje se samo na postojeću imovinu i „ne garantuje pravo na sticanje imovine“, kao što piše u predmetu *Marcx protiv Belgije*⁸³.

Izraz *Biens* u Francuskoj verziji teksta se odnosi na sva imovinska prava *pecuniary rights*.

Izneti član 1. se ne primenjuje na odnose između pojedinaca, koji su čisto ugovorne prirode. Najčešće se primenjuje kada se država umeša u imovinska prava, ili to dozvoljava trećoj strani. Štiti se i „legitimno očekivanje“, koje mora biti konkretnije i izvesnije od obične nade da će biti ostvareni. Ili ako je utvrđeno da se zahtev može izvršiti.

Preduzeće uživa zaštitu člana 1. Protokola br. 1 i njegovi interesi, kao što su, klijenti, kredibilitet, poslovne tajne, a takođe i potencijalni izvori prihoda kao što su organizacije i reklamiranje.⁸⁴

Član 1. Protokola br. 1 štiti pojedinca i pravna lica od arbitrarnog mešanja države u njihovu imovinu. On međutim, priznaje državi pravo da kontroliše korišćenje imovine, ili čak da oduzme imovinu pod uslovima utvrđenom tom odredbom.⁸⁵

Obaveze države prema imovini su negativne. Kao na primer, eksproprijacija, uništavanje imovine, urbanističke zabrane,...a mogu se zahtevati od države pozitivne mere zaštite imovine.

⁸³ ECtHR *Marcx v. Belgium*, judgment of 13. June 1979, Series A no. 31

⁸⁴ Vilfan-Vospersnik A., Grčić A., Mataga Z., Longar M., sekretarijat Evropskog suda za ljudska prava, *Priručnik o članu 1. Protokola 1. Evropske konvencije o ljudskim pravima*, Zaštita imovine u: Evropska konvencija o ljudskim pravima, Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji, Beograda 2007. str. 1159.

⁸⁵ *Ibid* str. 1156.

U predmetu, *Sporrong i Lonroth protiv Švedske*⁸⁶, prvi put su formulisana i primenjena pravila koja se smatraju suštinom ljudskog prava na mirno uživanje imovine, koja sadrži član 1. Protokola br. 1, a smatra se da ih ima tri:

- prvo, neometano uživanje imovine, imovinskih prava, imanja,
- drugo, oduzimanje imanja moguće je samo pod propisanim strogim uslovima,
- treće, države imaju pravo da kontrolišu korišćenje imanja u skladu sa opštim interesom, donošenjem određenih zakona, kao i da naplaćuje porez.

Do danas se predmeti u vezi sa ljudskim pravom na mirno uživanje imovine rešavaju po jednom od navedena tri pravila.

U ovom predmetu došlo je do izdavanja dozvole za eksproprijaciju, koja se dugo nije sprovodila, što je dovelo do smanjenja prodajne cene nepokretnosti u pitanju. Podnosioci predstavke, međutim, nisu ni jednog trenutka prestali da budu vlasnici imovine i mogli su je u svakom trenutku prodati, ukoliko su to želeli. Ovaj deo predmeta je, stoga, bio ispitivan po prvom (opštem) pravilu, koje garantuje mirno, neometano uživanje imovine. Međutim, u drugom delu predmeta:

„Sud je u slučaju *Sporong i Lenrot protiv Švedske* izrekao da ciljevi postupanja u javnom interesu mogu biti takvi da „se povode za merama privredne reforme ili merma čija je svrha da se postigne veća društvena pravda”, te upravo zbog toga može biti opravdano da se pri lišavanju svojine pruži „naknada manja od pune tržišne vrednosti ekspropisane stvari”.⁸⁷ Ovo je naročito značajan stav, Sud ga se drži i ovo pitanje se postavlja u svim državama gde se sprovodi denacionalizacija.

Odmah možemo konstatovati da je izraz „imovina” višeg nivoa uopštavanja, te da kao takav obuhvata i važi za više građanskih pojedinačnih prava, jer su pojmovi građanskog prava, kao imovinska pojedinačna prava, kao na primer, „svojina” i druga građanska prava, konkretniji.

U predmetu *Soloduyk protiv Rusije*⁸⁸, podnosiocu predstavke je penzija isplaćivana sa zakašnjenjem, zbog visoke inflacije domaće valute, zbog čega je iznos koji je realno primao bio značajno umanjem. Predmet je, takođe ispitivan po opštem pravilu, kršenju prava na

⁸⁶ ECtHR *Sporrong and Lonroth v. Sweden*, judgment of 23. septembar 1982, Series A no. 52

⁸⁷ Dimitrijević, V. Popović, D. Papić, T. Petrović, V. (2006), *Međunarodno pravo ljudskih prava*, Beogradski centar za ljudska prava, str. 277.

⁸⁸ ECtHR *Soloduyk v. Russia*, no. 67099/01, 12. july 2005.

mirno, neometano uživanje imovine..⁸⁹

Kada je o drugom pravilu reč, iznećemo sledeće: u predmetu *Brumarescu protiv Rumunije*⁹⁰, podnosiocu predstavke je na osnovu prvostepene presude donete u njegovu korist, vraćena u svojinu kuća nacionalizovana njegovim roditeljima 1950. godine. Vrhovni sud je, potom, poništio prvostepenu presudu, zbog koje podnosilac predstavke više nije mogao da koristi tu kuću. Sud je prvostepenu sudsku odluku smatrao kao imovinsko pravo, imanje, podnosioca predstavke u smislu člana 1. Protokola 1. i predmet je razmatrao po drugom pravilu, oduzimanje imovine, koje je moguće samo pod određenim propisanim strogim uslovima.

Ovo je izuzetan zaključak. Kada je presuda više instance neosnovana po oceni ovog suda, onda presudu niže instance i prvostepenu presudu shvata kao imovinsko pravo.

Za primer trećeg pravila, tu je predmet *Mellacher i drugi*⁹¹, protiv države, gde su podnosioci predstavke bili vlasnici brojnih stanova koje su izdavali stanarima. Žalili su se sudu zbog umanjenja zakupnine, određene stanarima, po novodonetom Zakonu o zakupu. Mera u pitanju je smatrana kao kontrola korišćenja imanja, imovinskih prava. Odluka o smanjenju zakupnine je opstala, po trećem pravilu, prava države da kontroliše način korišćenja imovine.

Sada možemo videti i zaključiti da ovako stipulisana odredba o zaštiti ljudskog prava na mirno uživanje imovine, ne propisuje način sticanja imovinskih prava, dakle, to je prepušteno građanskom pravu nacionalnih država, što deluje vrlo demokratski. Ovako postavljeno pravno rešenje širi sadržaj primene, prostor delovanja ovog ljudskog prava, jer omogućuje pravno filozofsko prethodno delovanje odredbi protokola I na prava nacionalnih država. Zapravo, omogućuje javno opominjanje nacionalne države u slučaju nepoštovanja ovog ljudskog prava, kao što se desilo podsećanjem naše države na donošenje propisa o denacionalizaciji, što će biti izneto i pokazano da se desilo, u daljem tekstu. Takođe, pored prethodnog, omogućuje se i naknadno delovanje, jer se otvara prostor da se političke grupe u političkoj areni nacionalne države, bore za što bolju zaštitu ovog ljudskog prava, te naknadno donošenje propisa u skupštini, kojim se to postiže.

Pored tako širokog sadržaja primene, potrebno je naglasiti da se osnovanost prava na imovinu ceni po odredbama građanskih propisa nacionalnih država, a to podrazumeva

⁸⁹ *Ibid*, str. 1163.

⁹⁰ ECtHR *Brumarescu v. Romania*, no. 28342/95 1999-VII [GC]

⁹¹ ECtHR *Mellacher and others v. Austria*, judgment of 19 december 1989, Series A no. 169

meritorno⁹² odlučivanje i nacionalnih sudova i drugih organa i Evropskog suda za ljudska prava. I ovaj deo sadržaja primene dotičnog ljudskog prava će se pokazati veoma važnim u procesu denacionalizacije u našem pravu, kod razmatranja vraćanja imovine, a posebno licima nemačke narodnosti u Vojvodini, kada naši sudovi, meritorno, pojedinačnim aktom, u postupku rehabilitacije odlučuju o podnetom zahtevu za vraćanje imovine.

Meritorno odlučivanje širi još jednu dimenziju primene ovog ljudskog prava. Vremensku dimenziju. Da li protekom vremena može doći do uticaja na pravo na imovinu. Teorija stečenih prava, zastarelost, održaj, sve su to instituti građanskog prava u vezi sa protekom vremena, ali i pojmovi krivičnog prava, kao što je nezastarivanje ratnog zločina i dr. O ovom će biti reči u daljem tekstu, a posebno kod nekih izuzetaka od denacionalizacije.

Dalje, upotrebljeni izraz „imovina”, kao pojma opštije kategorije od pojma „svojina” i drugih imovinskih prava, omogućuje zaštitu imovinskih prava iz raznih grana građanskog prava, ne samo imovinskog, već i privrednog, radnog, obligacionog, naslednog,... što se vidi iz presuda Evropskog suda za ljudska prava. Ovo je jako važno za proces denacionalizacije u nacionalnim državama. Prepušteno je nacionalnim državama da same donesu sopstvene propise o denacionalizaciji, te da po sopstvenom shvatanju odrede domašaj i obim ovog procesa.

II 2.6. Dozvoljena ograničenja

Ograničenja imovinskih prava, odnosno imanja, može biti ako je propisano zakonom, u javnom interesu i neophodno u demokratskom društvu, počev od određivanja naknade za nacionalizovanu nepokretnost koja se ne vraća. U odluku o ograničenju, ukoliko je u skladu sa nacionalnim pravom, Evropski sud za ljudska prava se ne meša. Međutim, postoji šira veza, širi uticaj odredbi ovog ljudskog prava na nacionalna prava, u smislu da ukoliko postoji nezadovoljna grupa u nacionalnoj državi, može se boriti za vlast i doneti dodatne drugačije propise u vezi sa denacionalizacijom, odnosno zaštitom ovog ljudskog prava.

Ovde je važna procena proporcionalnosti, pravednosti, kao mera mešanja u

⁹² Meritorno (l. Meritorius): zaslužan, pohvalan; koji se upušta u samu stvar, koji se tiče same stvari, ili predmeta, koji odgovara značenju; bitan, suštastven, stvaran; pozvan za, stručan, nadležan, zaslužan, sposoban da dade svoje mišljenje o čemu. Vujaklija, M., (1980), *Leksikon stranih reči i izraza*, str 553.

neometano uživanje imovinskih prava, odnosno imanja. „Mora da postigne pravičan odnos između javnog interesa i zahteva fundamentalnih prava pojedinaca. Takav pravičan odnos neće postojati ukoliko se pojedincu, vlasniku imanja, imovinskog prava, nametne „pojedinačni i preveliki teret“.⁹³

Sud „smatra da su državne vlasti u boljem položaju da ocene postojanje, kako potrebe, tako i neophodnosti ograničenja, zbog neposrednog kontakta koji imaju sa društvenim procesima u zemlji“.⁹⁴

Postoji i predmet *James and Others v. The United Kingdom (1986)*⁹⁵ u kome, doduše, samo u tom slučaju Evropski sud za ljudska prava iznosi stav da: „Prema mišljenju suda, čak i kada bi mogla postojati razlika između koncepata „javnog interesa” i „opšteg interesa” u čl. 1. Protokola 1. u pitanju o kojem se ovde radi ne može se povući nikakva fundamentalna razlika koju navode podnosioci između ta dva koncepta.”⁹⁶ Dakle, da između izraza „*general interest*” i „*public interest*” nema nikakve fundamentalne razlike.

Radi se o interesu i u jednom i drugom slučaju, možda filozofski gledano i nema fundamentalne razlike u nekim slučajevima, ali konkretno pravne razlike ima, javni interes je određen i branjen nacionalnim pravom. U Francuskom pravu, *Code civile* poznaje javni interes, određen je zakonom, a stvorena su i pravila sudske prakse. Zato je značajno istaći stav koji je izneo Evropski sud za ljudska prava u presudi *The Former King of Greece*⁹⁷, „Sud je mišljenja da, zbog njihovog izravnog znanja njihovog društva i njegovih potreba, nacionalne vlasti su u načelno boljoj poziciji od međunarodnog suca da procijene što je „u javnom interesu”⁹⁸.

Naš Ustav u članu 58. propisuje da: Jemči se mirno uživanje svojine i drugih imovinskih prava stečenih na osnovu zakona. Pravo svojine može biti oduzeto ili ograničeno samo u javnom ineteresu utvđenom na osnovu zakona, uz naknadu koja ne može biti manja od tržišne. Iz gore navedenih odredbi člana 58. Ustava Republike Srbije se crpe i pravo na denacionalizaciju, kao javni interes, koji se poklapa sa privatnim interesom. U ovom slučaju, privatni interes je i javni interes.

II 2.7. Odnos prema drugim članovima Konvencije (EKLJP)

⁹³ Vilfan-Vospernik A., Grčić A., Mataga Z., Longar M *op. cit.*(fusnota 84) str. 1166.

⁷² Vilfan-Vospernik A., Grčić A., Mataga Z., Longar M *op. cit.* (fusnota 84) str. 1168.

⁹⁵ ECtHR *James and Others v. The United Kingdom*, judgment of 21 february 1986, Series A no. 98

⁹⁶ Staničić, F., Razlikovanje javnog interesa, općeg interesa i interesa.... u: Zbornik radova Pravnog Fakulteta u Splitu, god 55, 1/2018, str. 113.

⁹⁷ ECtHR *Former King of Greece and Others v. Greece*, no. 25701/94 [GC] 2000-XII

⁹⁸ Staničić, *Op. cit* (fusnota 96) str. 122.

U pitanju zaštite imovinskih prava, neometanog korišćenja, može doći do kršenja drugih propisanih prava, te da se paralelno traži zaštita kršenja oba prava, iz člana 1. Protokola, kao na primer, najčešće:

1. Pravo na mirno uživanje doma, član 8. Konvencije,
2. Proceduralne garancije za korišćenje imovinskih prava, član 6. stav 1. Konvencije.

Ovo je naročito važan član, jer podrazumeva da se o građanskim pravima mora odlučivati u pravičnoj raspravi u razumnom roku. Podnosilac predstavke ne mora dokazivati postojanje imovine ili bar legitimno očekivanje.

U predmetu *Fridlender protiv Francuske* Veliko veće Suda je utvrdilo postojanje povreda pomenute odredbe, člana 6. Konvencije i u 43. paragrafu presude postavilo pravilo, koje ovako glasi: „Razumnost dužine postupka mora se procenjivati u svetlosti okolnosti slučaja i s obzirom na sledeća merila: složenost slučaja, ponašanje podnosioca predstavke i nadležnih vlasti, kao i s obzirom na to koliko je za podnosioca predstavke bio značajan predmet spora:”

Razvili su se preventivni, kompezacioni i kombinovani sistem, kojima se države suprotstavljaju ovom problemu. Republika Srbija se, donevši Zakon o Ustavnom sudu, novembra 2007. godine, priklonila kompezacionom sistemu. Pruža naknadu moralne štete licu čije je pravo povedeno dugim trajanjem postupka.

3. Žalbe povodom primanja socijalnih davanja, član 3. Konvencije, u vezi nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja.
4. Pravo na privatni i porodični život koji obuhvata i pravo na dom i prepisku, član 8. Konvencije.
5. Pravo na pravni lek pred nacionalnim vlastima, član 13. Konvencije. Kada nije moguće pozvati se na član 1. Protokola, jer se ne radi o građanskoj, već npr. o stvari iz radnih odnosa, onda je zgodno pozvati se na član 13.
6. Zabrana diskriminacije, član 14. Konvencije.

II 2.8. Centralna i istočna Evropa

U Centralnoj i istočnoj Evropi posle pada komunističkih režima, došlo je do pojave

očekivanja da se vrati oduzeta imovina posle II svetskog rata. Pojavili su se pojedinačni zahtevi, kao i politički i drugi krugovi koji su zastupali to pitanje. Pogotovu što isplaćena naknada, ako je bila i isplaćena uopšte, nije bila ni blizu pravične. Međutim ispostavilo se da nema dovoljno političke volje za prevazilaženje pitanja, pa su se pojavili brojni sporovi koji su dospeli i pred ovaj međunarodni, Sud za zaštitu ljudskih prava i stvorena je određena sudska praksa po ovom pitanju.

Dakle, pored pitanja vraćanja oduzetog imanja, pojavljivala su se često i pitanja sporova vezanih za stanarsko pravo, pravo na penziju i druga socijalna davanja, kao i sporovi iz domena banaka i poreza.

Sud je na stanovištu da nacionalizacija, odnosno, konfiskacija i eksproprijacija učinjena pre usvajanja Konvencije i protokola ne može biti predmet razmatranja ovog suda.

Sud je postupao po dva načela. Prvo, sud odlučuje samo o lišavanjima svojine kakvo je nastupilo posle ratifikacije Konvencije od strane određene države. Drugo načelo, sud će uzeti u obzir postupak za povraćaj imanja, do kojeg je došlo na nacionalnom planu.⁹⁹

Zato su države morale i donele su svoja zakonska akta o vraćanju oduzete imovine, pri čemu je došlo do izražaja ono što smo ranije izneli o vertikalnoj primeni ljudskog prava na mirno uživanje imovine, filozofski pogled pisaca zakona o materiji denacionalizacije. Sud smatra da član 1. ne ograničava državu ugovornicu u određivanju obima, ili uslova vraćanja imovinskih prava. Ovo je krajnje demokratičan pristup. Takođe, države ugovornice mogu isključiti određene kategorije ranijih vlasnika iz ovog prava. Takvi zahtevi ne bi mogli biti osnov za legitimno očekivanje koje uživa zaštitu člana 1. Protokola 1. kada suštinu predstavke čine imovinski interesi, zaštita imovinskih prava, odnosno imanja, onda se mogu razmatrati samo ukoliko imaju propisan osnov dovoljan po domaćem zakonu države ugovornice.

U predmetu *Broniowski protiv Poljske*¹⁰⁰, tzv. „zahtevi iz oblasti reke Bug“ podnosilac predstavke je dobio samo 2% vrednosti naknade na koju je imao pravo, za oduzetu imovinu, što je izrazito neproporcionalno. Država Poljska dugi niz godina ništa nije preduzimala po tom pitanju. Radilo se o mnogo zahteva, o 80 hiljada ljudi. Sud je stao na stanovište da se radi o sistemskom propisu i ukazao na pojedinačne i opšte mere da se ovaj problem ispravi u cilju smanjenja istovetnih predstavki. Podnosilac predstavke je na kraju, sa Poljskom Vladom zaključio poravnanje koje se odnosilo i na ostale građane u istom položaju.

⁹⁹ Jacobs, R O., *The European Convention on Human Rights*, Oxford, New York, 2010, str 495., članak Popović, D., *Restitucija u evropskom pravu ljudskih prava*, u: Međunarodna konferencija, Položaj i perspektive ustavnog suda, Beograd, 2013.

¹⁰⁰ ECtHR *Broniowski v. Poland*, [CG], no 28342/95, ECHR 1999-VII

U predmetu *Trajkovski protiv Makedonije*¹⁰¹, podnosilac se žalio u vezi načina isplate svoje stare devizne štednje u obveznicama, a na osnovu člana 1. Protokola. „Uzimajući u obzir potrebu da se ostvari pravičan odnos između opšteg interesa i prava na imovinu podnosioca predstavke, kao i svih drugih u istoj situaciji“, Sud je utvrdio da su odabrane mere bile odgovarajuće za postizanje legitimnog cilja i proglasio predstavku neprihvatljivom.

Interesantno je dodati u inače bogatoj sudskoj praksi suda, stav, da se može tražiti izuzeće sudije čije postupanje u predmetu ne zadovoljava objektivni test, povreda člana 6. Konvencije. Evropski sud za ljudska prava je razmatrao brojne predstavke u kojima su podnosioci iznosili legitimnu sumnju u nepristrasnost sudije.

Već smo rekli ranije da Evropski Sud za ljudska prava ne razmatra samo zaštitu svojine, svojinskih prava, već, imovinu, imovinska prava i to uzeto u najširoj varijanti koncepta imovine, kao pravni standard u najširem smislu. Imovinska prava kao skup subjektivnih građanskih prava koji se mogu izraziti u novcu.

II 3. Mogućnost nasleđivanja prava na vraćanje imovine

II 3.1. Neki stavovi Evropskog suda za ljudska prava o nasleđivanju

Iznosimo neke primere presuda i zauzetih stavova Evropskog Suda za ljudska prava:

*"Imovina u smislu prvog stava čl. 1. Protokola 1. ima autonomno značenje, koje se ne ograničava samo na vlasništvo nad fizičkim dobrima i nezavisno je od fomalne klasifikacije u domaćem pravu: neka druga prava i interesi konstituišu prihod koji se takođe može smatrati "imovinskim pravom" i imovinom u smislu ove odredbe (videti slučaj Iatridis, stav 54)". - presuda: ECtHR Case of Beyler v. Italy, (Application no 33202/96), Judgment of 5 January 2000, para, 100.*¹⁰²

Interes iz imovinskih odnosa mora biti izvestan, koji proizilazi iz nasleđivanja ili komercijanih poslova, imovina mora biti određena. To npr. znači da ako pravo nasleđivanja koji nije proglašen, ili se još ne vodi spor oko nasleđivanja, takva imovina ne može da bude predmet zaštite ovog Suda, kao u presudi ECtHR Case *Marcks vs. Belgium*¹⁰³. Dok nasleđnici

¹⁰¹ ECtHR *Trajkovski v. The former Yugoslav Republic of Macedonia* (dec.), no 53320/99, 2002-IV

¹⁰² Bjeković, S., (2013), u: *Koncept imovine kao međunarodni standard ljudskih prava*, ZPF - Spomenica prof. dr Danilu Aleksiću, godina XXX III, br. 42, s. 284.

¹⁰³ ECtHR Case *Marcks vs. Belgium* Judgment of 13 June, 1979.

koji su postali suvlasnici uživaju sudsku zaštitu, presude: ECtHR Case *Inze vs. Austrija*¹⁰⁴, ECtHR Case *Mazurek vs. France*¹⁰⁵.

I ovde u praksi Suda postoje finese, fine distinkcije u donošenju odluka. Tako u predmetu *Papamichalopolous protiv Grčke*¹⁰⁶, naslednicima koji su u sporu sa državom oko nasledstva je priznato pravo na podnošenje predstavke, i pored toga što još nije doneta sudska odluka o naslednicima. Slučaj je specifičan, jer nije bilo sporno njihovo pravo na nasleđivanje oca, već pravo na nepokretnosti, gde je država praktično bila *de facto* izvršila eksproprijaciju. Evropski sud je za potrebe ovoga spora zauzeo stav da se podnosioci predstavke moraju smatrati vlasnicima zemljišta u pitanju, kao i da je izvršena povreda člana 1. Prvog protokola.

II 3.2. Predloženi nacrti propisa i pravo nasleđivanja prava na vraćanje imovine

Prvo, predlog koji je izradila Liga za zaštitu privatne svojine 1996. i 1999. godine¹⁰⁷ predviđa u članu 11. da ukoliko lice kome pripada pravo na denacionalizaciju nije živo, pravo na denacionalizaciju pripada naslednicima. Naslednik je lice ostavinskim rešenjem oglašeno za naslednika, odnosno naslednici ovog lica.

Ukoliko lice kome pripada pravo na denacionalizaciju nije živo, a ne postoji nasledno ostavinsko rešenje, svako od lica koja potencijalno mogu biti pozvana na nasleđivanje ima pravo da traži pokretanje postupka denacionalizacije u skladu sa ovim zakonom.

Imovina koja bude ovako denacionalizovana ima režim naknadno pronađene zaostavštine. O ovome više u narednom tekstu na drugom mestu.

Drugo, po predlogu Demokratske stranke Srbije, podnetom Narodnoj skupštini 2002. godine¹⁰⁸, ovo pitanje je rešeno u članu 6. stav (1) u kome stoji da pravo na vraćanje imovine imaju zakonski naslednici koji u vreme podnošenja zahteva za denacionalizaciju imaju jugoslovensko državljanstvo.

¹⁰⁴ ECtHR Case *Inze vs. Austrija* Judgment of 28 October, 1987, para 38-40

¹⁰⁵ ECtHR Case *Mazurek vs. France* Judgment of 1 February 2000, para 24

¹⁰⁶ ECtHR *Papamichalopoulos and Others v. Greece*, judgment of 24 June 1993, Series A no.260-B

¹⁰⁷ Oba predloga: Zakon o denacionalizaciji i obeštećenju, se nalaze u arhivu Narodne Skupštine Republike Srbije

¹⁰⁸ Predlog Zakona o denacionalizaciji, se nalazi u u arhivu Narodne Skupštine Republike Srbije

Naslednici se određuju primenom Zakona o nasleđivanju Republike Srbije, stav (2).

Naslednici proglašeni primenom stranog prava, za njih važi to pravo, osim ako ne važi pravo Republike Srbije, stav (3.).

Možemo reći da je Srbija usvojila EKLJP i prateće protokole, posebno Protokol I čime je iskazala da deli vrednosti ljudskih prava sa državama članicama EU i drugim državama koje su usvojile navedene propise. Pitanje državljanstva ne bi trebalo da igra ulogu ulogu u postupku denacionalizacije kod nas, načelno. U nacrtima i predlozima zakona se često predviđa restriktivno rešenje. Republika Srbija još nije članica EU i ima svoje pozitivno pravo. U Zakonu o nasleđivanju¹⁰⁹, u Republici Srbiji, državljanstvo se uzima u obzir kao činjenica u nasleđivanju, član 7. Uzeta je u obzir, što je uobičajeno u međunarodnom pravu, činjenica reciprociteta. Na taj način naš sudovi ne bi mogli da rešavaju u naslednim postupcima stranaca koji bi umrli u Srbiji a imaju imovinu i u Srbiji i u drugoj državi, za tu imovinu u inostranstvu, osim pod uslovima reciprociteta ili ako postupaju na osnovu bilateralnog ugovora. Samo tada dotična država prihvatila bi nasledni akt, rešenje našeg suda. Ipak činjenica državljanstva ne bi trebala da igra značajnu ulogu u ostvarivanju ljudskog prava na mirno uživanje imovine u postupku denacionalizacije. Ljudsko pravo je pravo koje je vezano za čoveka, ne za činjenicu nacionalnosti.

Moramo dodati da nije sve tako jednostavno, pitanje je široko i kompleksno i mora se rešavati stavljanjem u kontekst vremena i razumevanjem odnosa. Kada je u pitanju Republika Srbija ovo važi za lica nemačke narodnosti, u Vojvodini, gde se u vezi pitanja denacionalizacije postavlja i pitanje pravde, naknade ratne štete učinjene u II svetskom ratu, strategija planskog zauzimanja prostora u prošlosti i činjenja ratnih zločina koji ne zastarevaju. O ovome više u delu o vraćanju imovine licima nemačke narodnosti. Naš zakonodavac je predvideo posebne uslove denacionalizacije za lica nemačke narodnosti, ne zbog narodnosti, nego zbog drugih faktora i tako doneo zakonsko rešenje. Svaki pošten Nemač i svaki pošten Srbin zna, da je zemlja u Vojvodini, između ostalog neraskidivo vezana za pitanje nakande ogromne štete pričinjene u II sv. ratu Jugoslaviji i njenim građanima.

Pitanje državljanstva je sa druge strane iskorišćeno posle II svetskog rata u Jugoslaviji, na način da je izbeglim licima u toku rata, oduzeto državljanstvo, što je navedeno kao razlog za oduzimanje imovine. Na ovaj način je to učinjeo i porodici Karađorđević¹¹⁰.

¹⁰⁹ Zakon o nasleđivanju RS, (Sl. Glasnik S, br.46/95, 101/2003 – odluka USRS i 6/2015)

¹¹⁰ Ukazom Predsedništva Prezidijuma Narodne skupštine FNRJ U. br. 392 od 8. Marta 1947. godine, je oduzeto državljanstvo i konfiskovana celokupna imovina porodice Karađorđević. Državljanstvo im je vraćeno Zakonom

Po trećem, predlogu Demohrišćanske stranke Srbije iz 2003. godine¹¹¹, kao i po prethodnim nacrtima, pravo vraćanja imovine, odnosno obeštećenja imaju bivši vlasnici, ili njihovi naslednici, koji na dan donošenja ovog zakona imaju jugoslovensko državljanstvo, član 6. stav (1).

Pravo nasleđivanja ocenjuje se na osnovu odredaba Zakona o nasleđivanju Republike Srbije, ako ovim zakonom nije drugačije određeno, član 9. stav (2).

Ako su naslednici već utvrđeni na osnovu stranog prava, važi to pravo, osim ako ne važi pravo Republike Srbije.

Četvrti, predlog grupe građana iz 2003. godine¹¹² propisuje u članu 3. stav (3) da se na zahtev bivšeg vlasnika ili njegovog naslednika poništava sporna sudska odluka oduzimanja imovine posle rata. Ovaj predlog, vraća na pitanje važenja propisa o nacionalizaciji i na pitanje retroaktivnog važenja propisa. Poništava se sudska odluka o oduzimanju imovine jer iz nekog razloga nije zakonita. Evropski sud za ljudska prava je zauzeo stav da ne rešava pitanja retroaktivno, osim ako su tako propisana nacionalnim pravom, u javnom interesu. Ovaj stav je u skladu sa preovlađujućim pravnim stavom u pravnoj teoriji i nema se šta zameriti. Naše pozitivno pravo je takav stav prihvatilo i donet je propis da se ne prihvata princip retroaktivnosti, već se imovina vraća na osnovu donetog zakona. Ne zato što je odluka o nacionalizaciji bila nezakonita, već što je povređeno ljudsko pravo na mirno uživanje imovine, čije važenje smo prihvatili prihvatanjem EKLJP sa protokolima. Posle toga smo imali pravni osnov da donesemo zakone o denacionalizaciji.

U članu 6. stav 1. propisano je da pravo na vraćanje imovine imaju bivši vlasnici, njihovi naslednici i njihovi pravni sledbenici.

Peti, predlog Skupštine Autonomne Pokrajine Vojvodine, podnet 2003. godine¹¹³, u članu 1. stav (2) propisuje da je cilj ovog zakona vraćanje imovine, odnosno obeštećenje, ranijih vlasnika ili njihovih pravnih sledbenika, u svim slučajevima oduzimanja zakonito stečene imovine, bez odgovarajuće tržišne naknade.

U članu 3. stav (1) propisano je da su korisnici vraćanja imovine i obeštećenja domaća i strana fizička i pravni lica koja su u trenutku oduzimanja imovine bili njeni vlasnici, kao i njihovi pravni sledbenici, koji u vreme stupanja na snagu ovog zakona imaju državljanstvo Srbije i Crne Gore ili sedište na teritoriji Srbije i Crne Gore

o ukidanju Ukaza o oduzimanju državljanstva i imovine porodici Karađorđević „Sl. List SRJ, br. 9 od 2. Marta 2001.

¹¹¹ Predlog Zakona o povraćaju imovine i obeštećenju, se nalazi u u arhivu Narodne Skupštine Republike Srbije

¹¹² Predlog Zakona o povraćaju imovine i obeštećenju, se nalazi u u arhivu Narodne Skupštine Republike Srbije

¹¹³ Predlog Zakona o vraćanju imovine i obeštećenju, se nalazi u u arhivu Narodne Skupštine Republike Srbije

Bivši jugoslovenski državljani, kojim je imovina oduzeta usled prelaska u strano državljanstvo, imaju pravo na vraćanje imovine i kad u vreme podnošenja zahteva za vraćanje ili obeštećenje nemaju državljanstvo Srbije i Crne Gore.

Šesti predlog, Dr Vladan Batić – DHSS podneli su predlog¹¹⁴ 2009. godine u kome i posle šest godina ponavljaju isti stav kao u nacrtu iz 2003. godine: pravo vraćanja imovine i obeštećenje imaju bivši vlasnici ili njihovi naslednici, koji imaju državljanstvo Republike Srbije, član 6. stav (1).

Pravo nasleđivanja ocenjuje se na osnovu odredaba Zakona o nasleđivanju Republike Srbije, ako ovim zakonom nije drugačije određeno, stav (2).

Ako su naslednici već utvrđeni na osnovu stranog prava, u pogledu ovog pitanja primeniće se to strano pravo, stav (3).

Izuzetno od odredaba stava (3) ovoga člana u pogledu nasleđivanja nepokretnosti na koje se nalaze na teritoriji Republike Srbije primenjuje se pravo Republike Srbije.

Sedmo, Vlada Republike Srbije je podnela predlog¹¹⁵ Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju, 2011. godine u kome u članu 5. je propisano da su naslednici fizičkog lica bivšeg vlasnika oduzete imovine, u slučaju njegove smrti ili proglašenja umrlim, utvrđeni u skladu sa propisima koji uređuju nasleđivanje u Republici Srbiji. Svi nacrti su nedorečeni, pa i ovaj, ne govori o tome šta ako nije sproveden nasledni postupak, na primer, prema ostaviocu, čija se imovina vraća.

Stranog državljanina nasleđuju njegovi naslednici, pod uslovom reciprociteta. Reciprocitet u ovom slučaju se ne odnosi na ceo postupak denacionalizacije, već samo na onaj deo u tom postupku kada se primenjuju nasledni propisi. Ako naš državljanin može da nasledi imovinu u inostranstvu, može u Srbiji da nasledi stranac imovinu koja je predmet denacionalizacije.

Svi predlozi propisuju, da ukoliko je imalac prava na vraćanje imovine umro, odnosno da je proglašeno za umrlo, da to pravo imaju naslednici, naravno po pravu o nasleđivanju Republike Srbije. Ovo je osnovno, ali moramo izdvojiti dva predloga.

Prvo, u prvom predlogu, jasno piše da ako ne postoji nasledno ostavinsko rešenje, svako od lica koja potencijalno mogu biti pozvana na nasleđivanje ima pravo da traži pokretanje postupka denacionalizacije u skladu sa ovim zakonom. Ovde je krug lica koja mogu tražiti vraćanje imovine široko definisan, „lica koja potencijalno mogu biti pozvana na

¹¹⁴ Predlog Zakona o povraćaju imovine i obeštećenju, se nalazi u u arhivu Narodne Skupštine Republike Srbije

¹¹⁵ Predlog Zakona o vraćanju imovine i obeštećenju, se nalazi u u arhivu Narodne Skupštine Republike Srbije

nasleđivanje”. Težnja je na činjenici da se pokrene postupak za vraćanje imovine, a potencijalna lica su određena našim naslednim pravom. O ovome više u vezi sa pozitivnim propisima o ovom pitanju.

II 3.3. Uporedno pravo i pravo nasleđivanja:

Ovde je bitno izneti stav Republike Hrvatske, koja je donela propis da pravo na vraćanje imovine važi samo za domaće državljane i da pravo bivšeg vlasnika prelazi na naslednika samo u prvom naslednom redu. Ovaj stav bio je predmet kritike i pritiska Evropske unije, te je Republika Hrvatska morala da izmeni propis. Zakon je noveliran 2002. godine, čime je ovo pravo priznato svim licima bez obzira na državljanstvo, i pravo nasleđivanja je prošireno na ostale nasledne redove. Na osnovu ovoga je uveden novi šestomesečni rok za podnošenje zahteva za vraćanje imovine, do 5. januara 2003. godine. Ovo je najbolja ilustracija načelnog stava da ljudsko pravo na mirno uživanje imovine u vezi sa denacionalizacijom, nema veze sa državljanstvom. Osim izuzetno, kada je npr. isporijski vezano za neko pitanje u vezi sa pravdom.

Ovaj primer pokazuje još jednu činjenicu, da Evropski Sud za ljudska prava reaguje kada neko pitanje odstupa od opštih pravila građanskog prava, u ovom slučaju u vezi sa nasleđivanjem i u vezi sa pitanjem državljanstva, što je materija javnog prava, ali Sud ima stav da ne reaguje kod ovlašćenja javnog prava, koja se imovina vraća, a kada se isplaćuje naknada umesto vraćanja imovine i mnogo teže reaguje, prihvatajući odluku organa pojedinačne države, o visini obeštećenja za oduzetu imovinu.

II 3.4. Pozitivni propis o pravu nasleđivanja:

Član 5. Zakona o restituciji propisuje u stavu prvom, tačka 1)

Pravo na vraćanje imovine ili obeštećenje ima:

- 1) domaće fizičko lice koje je bivši vlasnik oduzete imovine, a u slučaju njegove smrti ili proglašenja umrlim - njegovi zakonski naslednici, utvrđeni u skladu sa propisima koji uređuju nasleđivanje u Republici Srbiji i sa odredbama ovog zakona;

Član 6

Odredbe ovog zakona primenjuju se i na imovinu koja je konfiskovana posle 9. marta 1945. godine, pod uslovom da je bivši vlasnik rehabilitovan do dana stupanja na snagu ovog

zakona, ili bude rehabilitovan na osnovu zahteva za rehabilitaciju iz člana 42. stav 6. ovog zakona, u skladu sa posebnim zakonom.

Datum 9. mart 1945. Godine, označava dan kada je osnovana Demokratska Federativna Republika Jugoslavija.

Prvo možemo primetiti da pravo na vraćanje imovine ima fizičko lice. Udruženja su izuzeta iz restitucije, pravna lica u privredi, izuzev zadužbina.

Sledeće pitanje je, kako će to fizičko lice saznati za postojanje prava i posebno, za postojanje imovine koja je predmet vraćanja?

Zapaža se da je deo materije u vezi sa ovim pitanjem različito uređen u našoj denacionalizaciji. U zakonu kojim je propisano vraćanje imovine crkvama i verskim zajednicama, „izričitom normom utvrđuje se obaveza postupajućeg organa da po službenoj dužnosti od obveznika vraćanja ili trećih lica zahteva dokaze o verovatnosti postojanja prava“. Imperativno se nalaže pravnim subjektima da podnesu sve dokaze i isprave i podatke na uvid radi kompletiranja dokumentacije (član 27.). Dakle, ovo je neka vrsta ispitnog postupka na koji se ovlašćuje ne samo postupajući organ, već i propisuje obaveza za sve subjekte da podnesu dokaze. U opštem zakonu, donetom posle toga, ove obaveze nema i ovo se ne da objasniti. Postupajući organ je ovlašćen sasvim suprotno, da odbaci zahtev koji je nepotpun. Teško da se ovo može do kraja pravdati činjenicom da je prvi zakon donet 2006. a drugi 2011. godine, za koje vreme se mogla proširiti svest o ovom pravu u narodu. Bio je donet Zakon o prijavljivanju i evidentiranju oduzete imovine 2005. godine, kojim je uređen postupak prijavljivanja i evidentiranja oduzete imovine. Interes je bio veliki pokretač naroda. Čak i one stare nezainteresovane i bolesne su, komšije zainteresovane za kupovinu nepokretnosti koja bi bila predmet vraćanja, uglavnom jeftino, obavestavale i pomagale da prikupe dokaze i podnesu ih radi prijavljivanja i evidentiranja oduzete imovine. Ipak ovo nije bila sistemska mera i ne bi se jedan uređen pravni sistem u ovakvoj stvari treba oslanjati samo na interese, često trećih lica, zainteresovanih kupaca.

Naš pravni sistem u Zakonu o nasleđivanju Republike Srbije, propisao je (član 208) „Kada nije poznato ime naslednika, sud će oglasom pozvati lica koja polažu pravo na nasleđe da se prijave sudu u roku od jedne godine od dana objavljivanja oglasa“. Oglas će biti istaknut na oglasnoj tabli suda i objavljen u službenom glasilu. Propisano je da se može objaviti i u inostranom odgovarajućem sredstvu javnog objavljivanja. Ovde je uglavnom poznata imovina, traži se naslednik.

Bilo bi najbolje da je država analogno ovom rešenju iz naslednog prava, objavila imena svih lica od kojih je oduzeta imovina u nacionalizaciji i imovinu koja može biti predmet denacionalizacije. Onda se ništa ne bi moglo prigovoriti državi kao subjektu odgovornom za red i pravni poredak.

Ili da je rešenje u zakonu kojim je propisano vraćanje imovine crkvama i verskim zajednicama, jedna vrsta ispitnog postupka, propisano, prihvaćeno i u opštem zakonu. Radi celishodnosti, efikasnosti i nediskriminacije korisnika prava.

Informisanje lica u Srbiji o mogućnosti vraćanja imovine, odnosno, o obavezi prijave za evidenciju oduzete imovine na osnovu Zakona o prijavljivanju i evidentiranju oduzete imovine¹¹⁶ izazvalo je, uslovilo interesovanje i informisanje građana u Srbiji, kao i obraćanje državnim organima sa zahtevom za izvodom iz evidencija o imovini koja će biti predmet vraćanja odnosno, da li postoji akt o nacionalizaciji imovine, ili trag u javnim evidencijama, kao što su zemljišne knjige, evidencije Republičkog geodetskog zavoda, razni arhivi, lokalne evidencije i drugo. Prijava se mogla podneti Republičkoj direkciji za imovinu Republike Srbije, do 30. juna 2006. godine. Zakonodavni organ, Skupština Republike Srbije donela je Zakon o vraćanju (restituciji) imovine crkvama i verskim zajednicama¹¹⁷, po kome je zahtev za vraćanje ili obeštećenje oduzete imovine bilo moguće podneti najkasnije do 30. septembra 2008. godine. Zatim je donet 2011. godine i Zakon o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju¹¹⁸, na osnovu čijih odredbi je propisano da se zahtev za vraćanje imovine može podneti u roku od dve godine od dana objavljivanja javnog poziva. Taj rok je važio do 03. maja 2014. godine.

Dakle, bilo je uglavnom moguće saznati, dodatnim angažovanjem i ispitivanjem, uz sve teškoće i greške, neažurnih javnih evidencija, nepostojanja evidencija i pojedinačnih pravnih akata, saznati za postojanje određene imovine i postojanja prava na podnošenje zahteva za vraćanje. U pojedinim naročito teškim situacijama, pomogla je promena pravnog stava sudske vlasti, koja je naložila da se ne odbijaju nepotpuni zahtevi, već da se da vreme za njihovo upotpunjavanje, primenom odredbi Zakona o opštem upravnom postupku. Tako su po predmetima, po kojima su stranke odbijane zbog nepotpunosti zahteva, moglo da se traži ponavljanja postupka. Da dobiju dodatni rok da pokušaju dodatno traženje, ulože dodatni napor kod raznih fizičkih i pravnih lica i državnih institucija. Ovde se radi samo mogućnosti, o dodatnom naporu stranke, ona nije dobila neko dodatno ovlašćenje, državni

¹¹⁶ Zakon o prijavljivanju i evidentiranju oduzete imovine ("Sl. glasnik RS", br. 45/2005 i 72/2011 – dr. zakon)

¹¹⁷ Zakon o vraćanju (restituciji) imovine crkvama i verskim zajednicama („Sl. Glasnik RS“, br. 46/2006)

¹¹⁸ Zakon o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju („Sl. Glasnik RS“, br. 72/2011, 108/2013, 142/2014, 88/2015 – odluka US i 95/2018),

organ nije dobio dodatnu obavezu za vršenjem ispitnog postupka, pravno lice koje može da ima akt ili drugu informaciju o imovini nije dobilo dodatnu obavezu. Pa ipak i ovo je pomak, dodatni rok, za dodatni pokušaj.

Rok koji smo naveli, za podnošenje zahteva za vraćanje imovine je jako značajan i za neka druga pitanja postupka vraćanja. Zahtev podnose, u slučaju smrti ostavioca, naslednici, pojedinačno, kada moraju biti navedeni svi naslednici, ili zajedno, do naznačenog roka. Podnošenje zahteva od strane ostavioca je pravno relevantna radnja. Ostavilac koji nije podneo zahtev nema više, po proteku roka, 03. maja 2014. godine, pravo na to; isto važi i za lice koje se prethodno, ranije, nije prihvatilo nasledstva. Ako nije podnelo zahtev do roka, više nema pravo na podnošenje zahteva niti na povraćaj imovine iz denacionalizacije.

U članu 13. Zakona o vraćanju imovine i obeštećenju propisano je da državni organi moraju izdati svu potrebnu dokumentaciju i propisane podatke, na zahtev stranke, a u vezi sa imovinom koja je i koja bi mogla biti predmet vraćanja. Ova odredba pomaže zainteresovanom licu u istraživanju o postojanju i veličini nacionalizovane imovine. Ipak je šteta što je napravljena razlika, jer u zakonu kojim je propisano vraćanje crkvene imovine, obaveza je šira, i za druga pravna lica, ne samo za državne organe.

Ne možemo odstupiti od pravila dokazivanja građanskog prava, ne možemo sa dva svedoka dozvoliti dokazivanje prava na nepokretnu imovinu, ali možemo sa veštacima geodetske i pravne struke i eventualno svedocima, definisati neku parcelu kao predmet denacionalizacije. Ne bi bilo na odmet da je bilo propisano da je državni organ uprave bio dužan da izvrši ispitni postupak (član 106. Zakona o opštem upravnom postupku), tamo gde nisu postojale zemljišne knjige, ili su uništene, ili su uništene druge evidencije. Ovo zahteva rad na terenu, zahteva odvajanje određenih sredstava, ali treba znati da bi ovo bili postupci po izuzetku, tamo gde ne postoji evidencija. Ovaj bi se postupak verovatno po izuzetku sprovodio, ali bi bio garancija da će se svaki predmet razmatrati do granica mogućeg. Imamo ponekad slučajeve, da nema dokaza o vlasniku imovine, nema dokaza o načinu sticanja imovine, nema dokaza, akta o oduzimanju imovine, „samo se zna da je imovina nekada bila vlasništvo crkve ili verske zajednice i da je ista oduzeta“.¹¹⁹

U velikoj većini slučajeva u vezi sa zahtevom naslednika postoji nasledno rešenje. Predmeti u kojima nema ranijeg naslednog rešenja, su vrlo, vrlo retki izuzeci, po iskustvu u radu Agencije za restituciju. Na osnovu propisane dokumentacije i na osnovu postojećeg

¹¹⁹ Konfesionalna restitucija kao deo svojinske tranzicije, (2010), Direkcija za restituciju Republike Srbije, Beograd, str. 203

naslednog rešenja, Agencija za restituciju donosi svoje rešenje kojim utvrđuje korisnika i imovinu (član 47).

Ako ne postoji nasledno rešenje, ali postoji nedvosmislena dokumentacija o tome ko su naslednici, npr. izvodi iz matičnih knjiga rođenjih i drugo i tada Agencija donosi svoje rešenje na osnovu nedvosmislene dokumentacije, kada je neosporno ko je naslednik i kojim se utvrđuje korisnik denacionalizacije i imovina koja se vraća. Ovo rešenje Agencije važi samo u postupku pred Agencijom za ostvarivanje prava na vraćanje oduzete imovine, odnosno prava na obeštećenje. Po načelu celishodnog postupanja državne uprave. Tek ako se korisnici i njihovi udeli ne mogu utvrditi, Agencija upućuje stranke na vanparnični nasledni postupak, čeka donošenje rešenja kojim se utvrđuju zakonski naslednici i njihovi udeli, shodnom primenom pravila po kojima se raspravlja zaostavština, ne upuštajući se u to da li lica ispunjavaju propisane uslove za ostvarivanje prava po odredbama Zakona o vraćanju imovine i obeštećenju. Podnosilac zahteva za ostvarivanje prava na vraćanje imovine koji nije određen za korisnika u naslednom vanparničnom postupku, može svoja prava ostvarivati u parničnom postupku.

Sledeće pitanje koje se nameće je odnos odredbi naslednog prava prema propisima o denacionalizaciji. Očigledno da tu postoji protivrečnost koju je zakon pozitivnopravno rešio, naredbom da se primenjuje nasledno pravo. Protivrečnost je u tome da i naknadno pronađena imovina po naslednom pravu, treba da je bila u imovini ostavioca u trenutku njegove smrti. A to nije slučaj, u trenutku smrti ostavioca, najčešće godinama posle nacionalizacije, on nije bio ni u kakvom odnosu sa tom imovinom. Ali teoretski, da li se ovde radi o jednoj pravnoj fikciji, pod uslovom da je pravo nesporno, uzima se da postoji činjenica koje nema, da je ostavilac čija se imovina vraća, bio u pravnom posedu oduzete imovine u trenutku svoje smrti. Pravnu fikciju pozitivno pravo propisuje, što ovde nije slučaj, dakle, ne možemo reći da se radi o pravnoj fikciji. Postupak denacionalizacije je posebne vrste (*sui generis*), propisan posebnim zakonom, pa tako i ovoj činjenici, zakon određuje da se imovina ima vratiti naslednicima po odredbama naslednog prava, onda bez obzira na pitanje da li je ta imovina bila u imovini ostavioca u trenutku njegove smrti. Iznosimo jedan teoretski pogled, „Oduzimanje je ukinulo pravo na samim dobrima, ali je stvorilo zahtev zas vraćanje dobra. Taj zahtev (pravo) na denacionalizaciju je predmet nasleđivanja i on je postojao u momentu smrti ostavioca“¹²⁰ Od momenta prihvatanja evropske konvencije, moramo računati sa ovim zahtevom, podsećamo kod odnosa javnog i privatnog prava, da se ljudsko pravo kao odredba

¹²⁰ Stefanović, Z., (2011), *Zakon o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju – prikaz*, Pravni zapisi br. 2/2011 s. 575.

javnog prava vezuje za ličnost, za građanina, pa tek preko njega za imovinu i da zahtev postoji prema svojoj imovini, u državi i oduzetoj. Ovo je još jedna odlika, novina ljudskog prava na mirno uživanje imovine, na koju se izgleda, još nije navikao naš pravni sistem.

Radi celovitosti razmatranja pitanja odnosa denacionalizacije i naslednog prava moramo izneti i analizirati zakonsko rešenje našeg pozitivnog prava, da se postojanje testamenta, testamentalno nasleđivanje ne uzima u obzir u postupku vraćanja imovine naslednicima. Na prvi pogled, da tako kažemo, izgleda ispravno rešenje pitanja, jer ostavilac prilikom ostavljanja testamenta nije imao u imovini, niti na umu imovinu koja je predmet vraćanja, koja je obično nepokretnost, velike vrednosti. Međutim, već iz iznetog se nameće pitanje, šta ako je ostavilac imao na umu i ovu imovinu? Obično savesni ostavioci i savesni advokati savetuju kljintu da u testament unese i opštu klauzulu da će se po testamentu raspodeliti sva imovina ostavioca, znana i neznana, naknadno pronađena.

Načelno je teško braniti stav da testamentalno nasleđivanje ne važi u postupku denacionalizacije imovine naslednicima, bez obzira što može da se radi o imovini velike vrednosti između ostalog. Argument je da ostavilac nije imao nikakve veze sa imovinom koja je predmet vraćanja u trenutku kada je ostavio testament. A imovina se ima vratiti ako je korisnik umro, po odredbama naslednog prava. Ovo zahteva poseban rad, poseban diskurs, a ovde ističemo, tu vezu javnog i imovinskog, naslednog prava. Javno pravo ističe svoju suprematiju. Međutim, obavezno je trebalo prihvatiti kada je u testamentu uneta klauzula da ostavilac tako raspoređuje svu svoju imovinu. Radi se o jasno izraženoj volji ostavioca koja mora biti poštovana, jer zakonito jasno izražena nasledna volja je ljudsko pravo, deo ljudskog prava na mirno uživanje imovine. Ne možemo ispravljajući jednu povredu prava na mirno uživanje imovine, činiti novu povredu tog istog prava. Isto je sa ugovorom o doživotnom izdržavanju. Samo, što je ovde osnov nasleđivanja uloženi rad u gledanje i negu ostavioca. Kako objasniti umanjivanje prava i zasluga davaoca doživotnog izdržavanja. Jer ostavilac je imao pravo na zahtev za vraćanje imovine u trenutku smrti, zahtev koji prelazi na naslednika, u ovom slučaju davaoca izdržavanja. Svakako bi trebalo priznati naslednicima pravo na prigovor ostalih zakonskih naslednika ukoliko su teškog imovnog stanja, na nužni deo, a vraća se imovina veće vrednosti, prigovor, zahtev na deo imovine, ali potpuno zaobići ugovor o doživotnom izdržavanju to je ponovo isticanje javnog prava iznad imovinskog.

Pogledajmo, na kraju još rešenje o denacionalizaciji.

U obrazloženju rešenja o nasleđivanju oduzete imovine, kao i rešenja o vraćanju oduzete imovine, u obrazloženju ne piše meritorni razlog, da se radi o nepravednom oduzimanju svojine i eventualno, drugih stvarnih prava, da se radi o povredi ljudskog prava

na mirno uživanje imovine, već se navodi da se imovina vraća na osnovu zakona. Tek ako dođe do spora, pa eventualno stvar dođe do Evropskog suda za ljudska prava, pisaće u njegovom obrazloženju, ako je odluka pozitivna, da se radi o povredi ljudskog prava na mirno uživanje imovine

Princip pravde je zamenjen principom zakonitosti iako bi ti principi trebali da su u skladu. Pravda, kao ni povreda ljudskog prava na mirno uživanje imovine, se ne pominje, u Zakonu o vraćanju imovine. Na taj način je i izuzetke od vraćanja oduzete imovine moguće šire postaviti, u većem broju, kao što ih i ima u našem zakonu. Ako ne propišete načelo pravde, čini se da ne morate ni da ga poštujete, čini se da je dozvoljeno više, nego da je načelo propisano.

Možemo zaključiti da su javnopravne odredbe o nasleđivanju loše rešile pitanje nasleđivanja prava na vraćanje imovine, bez obzira što upućuju na odredbe naslednog prava. Nije dobro rešeno pitanje saznavanja o pravu, nije jedinstven pravni režim kod pronalaženja dokaza o imovini i nije poštovano pravo testamentalnog naslednika koji nasleđuje svu imovinu, pa i naknadno pronađenu. Ovde su odredbe javnog prava, bez obzira što upućuju na odredbe naslednog prava, ponekad u harmoničnom odnosu sa naslednim pravom, a ponekad ispoljavaju svoje pravo prvenstva, čime utiču na postupak pre primene odredbi naslednog prava. U ovom slučaju, isključenja svih testamentalnih naslednika, koji sada ako žele i podnesu zahtev, nasleđuju u denacionalizaciji kao zakonski naslednici, što ne mora biti u skladu sa ljudskim pravom na mirno uživanje imovine.

Generalni zaključak još može biti, da se u propisivanju denacionalizacije propisima javnog prava, može loše zaštititi ljudsko pravo na mirno uživanje imovine, čak i ako su odredbe imovinskog prava koje regulišu određeno pitanje, korektne, ili čak dobre, kao što je slučaj sa odredbama našeg naslednog prava.

II 4. Još o sadržini ljudskog prava na mirno uživanje imovine

II 4.1. O određivanju sadržine od strane Suda

Skoro sve države Evrope su prihvatile Konvenciju o ljudskim pravima (EKLJP), a iznađeno je rešenje, konvenciju je prihvatila i Evropska unija. Ali se otišlo i korak dalje. Evropski sud za ljudska prava daje sudsku zaštitu ljudskih prava. Donet je propis, Protokol I uz EKLJP, da se može tražiti zaštita međunarodnog suda u slučaju kršenja ljudskih prava pojedinaca. Ova ljudska prava nisu ostala deklarativna, kao druga međunarodna pravna akta. Obuhvaćeni su novčani građanski odnosi, kroz ljudsko pravo na mirno uživanje imovine, kroz pojam imovine. Pojam "građansko pravo", pojam "imovina", Evropski sud tumači samostalno, uglavnom, šire od razmatranja tih pojmova u nacionalnim pravima. Kako je veliki broj sudija, tu je prilika da se šire shvatanje imovine, shvatanje u anglosaksonskom pravu, prihvati u tumačenju i odlukama suda.

Evropski sud za ljudska prava pojavljuje se kao čuvar i zaštitnik pojedinaca, malih ljudi i njihovih ljudskih prava, kao i pravde, "i danas skoro 800 miliona ljudi koji žive evropskim državama može da traži zaštitu Evropskog suda za ljudska prava, koji ovu EKLJP, sa pravom, označava kao ustavni instrument evropskog javnog poretka".¹²¹ A pre toga isti taj pojedinac može da traži zaštitu pred domaćim sudovima svoje države, kao i da koristi koncept zaštite ljudskih prava institutom ustavne žalbe. Obični, mali ljudi, su osetili pozitivan rad Evropskog suda za ljudska prava, posebno u državama istočne Evrope, državama novih poredaka, često formalne demokratije.

A kako je uticala sudska praksa na primenu ovog ljudskog prava?

Pitanje fundamentalnih teoretskih osnova o ljudskim pravima, s obzirom na današnju situaciju nejedinstva pisaca, je rešeno u živoj interakciji pravne prakse izražene kroz sudske odluke, od kojih su relevantne tri različite sudske prakse i to Vrhovnog suda SAD, drugo, tumačenje Evropske Konvencije o ljudskim pravima i treće, praksa Ustavnog suda Nemačke.¹²²

Nemački sudovi su na zaštitu ljudskih prava gledali u svetlu odredbi nemačkog Ustava, tako da je ranije bilo slučajeva da nemački sudovi legalnost komunitarnih akata u nemačkoj državi gledaju u svetlu nemačkih ustavnih propisa o ljudskim pravima. I obrnuto u

¹²¹ Etinski, R., (2008), *Proces promocije ljudskih prava u Evropskoj uniji*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu, 1-2, str. 117.

¹²² U ovom smislu: Gajin, S., (2012), *Ljudska prava, pravno-sistemska okvir*, Pravni fakultet Univerziteta Union, str. 20.

jednom predmetu (*Stork*, 1959), žalba sudu EU ukazivala je na povredu načela nemačkog ustavnog prava. Sud EZ, je izneo stav da nije ovlašćen da ispituje ovakav žalbeni osnov. U narednoj sudskoj praksi pojavio se stav da Sud EU ne može da tumači niti da primenjuje propise nemačkog Ustava u kontroli legalnosti akta Visoke vlasti. Kada su u pitanju ljudska prava, Sud EZ je izneo stav 1969. godine:

"da u slučaju jezičkih razlika najliberalnija verzija ima preimućstvo pod uslovom da je dovoljna da se njome postignu ciljevi akta...Presuda sadrži, takođe, instrukciju državama članicama da tumače akte Zajednica, koliko je to moguće u skladu sa ljudskim pravima. Ovaj slučaj je od ogromnog značaja. Njime je sud EZ počeo promociju ljudskih prava u pravu Zajednica priznajući ih kao opšta pravna načela komunitarnog prava."¹²³

Zaštita ljudskih prava je u skladu sa ustavnim tradicijama zajedničkim državama članicama EU, odnosno državama koje prihvataju EKLJP i Protokole, pa samim tim i rad i odluke Evropskog suda za ljudska prava.

II 4.2. Nacionalno pravo Srbije i zaštita ovog ljudskog prava:

„Srpski građanski zakonik¹²⁴

B) Osnovne crte pravde i pravice u zakonima građanskim

Član 15.

Svakoga Srbina ličnost i sopstvenost, i sva s ovima skopčana prava jesu nevredima, i stoje pod zaštitom i odbranom zakona. Ova se zakonska zaštita prostire i na inostrance.

Član 211.

...svaki Srbin savršeni gospodar od svojih dobara, tako da je on vlasan, ova po svojoj želji uživati, s njima po volji raspolagati, i svakoga otuda isključiti, naravno po propisu zakona.“

To se nastavilo i u Kraljevini Srba, Hrvata i Slovenaca. Evo kako je zapisano u Ustavu, 1921. godine:

Odeljak III

Socijalne i ekonomske službe

Član 37.

Svojina je zajemčena. Iz svojine proističu i obaveze. Njena upotreba ne sme biti na štetu celine. Sadržina, obim i ograničenja private svojine određuje se zakonom.

Eksploatacija private svojine u opštem interesu dopuštena je na osnovi zakona, uz pravičnu

¹²³ Gajin, *op. cit.*(fusnota 122) str. 119.

¹²⁴ Građanski Zakonik za Kraljevinu Srbiju, Beograd, 1990. (verzija iz 1939), izdavač Nenad Dželebdžić, Beograd

naknadu.¹²⁵

U sledećem Ustavu, 1931. godine:

Odeljak III

Socijalne i ekonomske odredbe

Član 22.

Svojina je zajemčena.

Sadržina i obim prava svojine određuje se zakonom.

Eksploatacija privatne svojine u opštem interesu dopuštena je na osnovu zakona, uz pravičnu naknadu.¹²⁶

Socijalistički ustavi su propisivali prvo državnu svojinu, a onda društvenu, koja je bila favorizovana. Jedno vreme, svaka varošica je donošenjem urbanističkog plana mogla da izvrši eksproprijaciju privatnog vlasništva. Sveobuhvatna nacionalizacija je bila izvršena posle rata.

Bitno je izneti da je po ugledu na Francuski građanski zakonik, Code civile, odnosno pod njegovim uticajem kod nas donet Zakon o osnovama svojinsko-pravnih odnosa¹²⁷ 1980. godine, koji definiše u vezi sa svojinom, da: „vlasnik ima pravo da svoju stvar drži, da je koristi i da njome raspolaže u granicama određenim zakonom”, (član 3. stav 1.). Dakle prihvata se apsolutno shvatanje svojine, ali odmah se unose i neka ograničenja. Tako: „zabranjeno vršenje prava svojine protivno cilju zbog koga je zakonom ustanovljeno ili priznato”, (član 4. stav 2).

Ustav Srbije donet 08.11.2006. godine, zbog toga nazivan i Mitrovdanski Ustav, ima deo: Ljudska i manjinska prava i slobode, (Član 18. do 81.), a u vezi svojinskih prava zaštićeno: 1. pravo svojine, 2. pravo nasleđivanja, 3. pravo na rad, 4. pravo na štrajk. U Ustavu se garantuje pravo svojine, a naziv člana 58. je "Pravo na imovinu" i glasi: "Jemči se mirno uživanje svojine i drugih imovinskih prava stečenih na osnovu zakona. Pravo svojine može biti oduzeto ili ograničeno samo u javnom interesu utvrđenom na osnovu zakona, uz naknadu koja ne može biti niža od tržišne. Zakonom se može ograničiti način korišćenja imovine. Oduzimanje ili ograničenje imovine radi naplate poreza i drugih dažbina ili kazni, dozvoljeno je samo u skladu sa zakonom."

I u delu o ekonomskom uređenju i javnim finansijama, postoje zaštićena određena prava kao na primer, sloboda preduzetništva,... Kako Ustav ima ukupno 206. članova, vidno

¹²⁵ Ustav Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca, *Sl. novine Kraljevine Srba Hrvata i Slovenaca*, godina-{III}-, broj 142a, utorak, 28. juni 1921.

¹²⁶ Ustav Kraljevine Jugoslavije, *Sl. novine Kraljevine Jugoslavije*, broj 200/1931

¹²⁷ Zakon o osnovama svojinsko-pravnih odnosa, Službeni list SFRJ 6/1980

je da tako reći polovina članova propisuje materiju o ljudskim pravima, što je jako dobro.¹²⁸

Jako je važno da je propisano u članu 18. Ustava, da se odredbe o ljudskim pravima neposredno primenjuju, ali predviđeno je odstupanje u stavu 2. člana 18. da se zakonom može propisati način ostvarenja nekog prava ako je to ustavom predviđeno, ili ako je neophodno za ostvarenje pojedinog prava ili slobode.¹²⁹

Važeći Ustav Republike Srbije:

Član 58.

Jemči se mirno uživanje svojine i drugih imovinskih prava stečenih na osnovu zakona. Pravo svojine može biti oduzeto ili ograničeno samo u javnom interesu utvrđenom na osnovu zakona, uz naknadu koja ne može biti niža od tržišne.

Zakonom se može ograničiti način korišćenja imovine.

*Oduzimanje ili ograničenje imovine radi naplate poreza i drugih dažbina ili kazni, dozvoljeno je samo u skladu sa zakonom.*¹³⁰

Na početku, u prvoj rečenici člana u Ustavu pravilno se kaže „mirno uživanje svojine i drugih imovinskih prava“, što je u skladu sa klasičnom teorijom imovine. U drugoj rečenici Ustava, propisuje se pravo ograničenja svojine.

A onda kao da je donosilac Ustava hteo da bude siguran, da pojača to pravo države na naplatu poreza te u trećoj rečenici propisuje da „oduzimanje ili ograničenje imovine radi naplate poreza...“ kako je imovina po klasičnoj teoriji nedeljiva, njen pojam u ovoj rečenici nije dobro upotrebljen. Bolje bi odgovarao izraz *imanje* ili *imovinska prava*.

Navedena Konvencija, odnosno rad Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu, sa rešenjima, odnosno, zauzetim stavovima, pravnim standardima, u svojoj sudskoj praksi, utiču na domaći pravni sistem u zaštiti prava na imovinu, na dva načina:

Prvo, uticaj na zakonodavstvo, kada je posle ratifikacije EKLJP u 2003. godini, došlo do izmena Zakona o parničnom postupku, u kome je u članu 422. stav 2. Tačka 10) predviđeno, da se pravosnažno okončan postupak može po predlogu stranke ponoviti ukoliko postoji odluka Evropskog suda o istom, ili sličnom odnosu protiv Srbije. Ovo je vrlo značajan stav domaćeg pravnog sistema i postupanja pravosuđa, jer omogućava ne samo naknadu štete

¹²⁸ Ipak, upada u oči da i pored toga naš Ustav nije prihvatio, ne sadrži propisano pravo na privatnost, kao jedno vrlo bitno pravo. Tako da pravo na slobodu medija, nema svoje ograničenje u ovom ustavnom pravu. Ljudsko pravo na privatnost je opravdano ograničenje prava na slobodu medija, kao i na delatnost državnih organa.

¹²⁹ Ustav Kraljevine Jugoslavije (1931).

¹³⁰ Ustav Republike Srbije, *Sl. glasnik RS*, br. 98/2006.

po odluci Evropskog suda za ljudska prava, već i ispravljanje povrede prava vraćanjem imovine i pre nego što se stranka obrati Evropskom sudu za ljudska prava. I ne samo to, već domaći sudovi prihvataju da su odluke Evropskog suda za ljudska prava meritorne, da su uzeti u obzir i cenjeni i suprotni razlozi osnovanosti, naravno po domaćem pravu,

Takođe, pravo na suđenje u razumnom roku predviđenom članom 6. EKLJP, ušlo je u naš Ustav iz 2006. godine, kao zagarantovano pravo na pravično suđenje, čiji je jedan od elemenata i pravo na suđenje u razumnom roku.

Sudska praksa Evropskog suda za ljudska prava, u primeni EKLJP vrši uticaj na sudsku praksu u Srbiji i ovo je drugi način uticaja EKLJP. Pravne standarde iznete u presudama Evropskog suda za ljudska prava, u primeni teksta Konvencije, uvažavaju naši sudovi u donošenju i unose u obrazloženje svojih presuda.

Odnos zaštite prava svojine i mirnog uživanja imovine dobija svoj spoj i epilog u sudskoj praksi Evropskog suda za ljudska prava. Prihvatanjem pravnih shvatanja i standarda iznetih u presudama Evropskog suda za ljudska prava u presudama domaćih sudova, je došlo, tako reći do dvostruke, odnosno višestepene zaštite prava svojine i ljudskog prava na mirno uživanje imovine.

Ponavljjanje postupka po odluci Suda ima smisla i opravdanja jer se radi o odluci koja je u vezi predmeta spora. Činjenica da Sud donosi odluku o zaštiti ljudskih prava “najliberalniju” i da uzima u obzir “legislativu”, svoju sudsku praksu, čime unosi koncept precedentnog prava u kontinentalno pravo u odnosu na Srbiju, kao i druge evropske zemlje kontinentalnog sistema prava. Ipak, kada rešava slučaj iz naše zemlje, bez pozivanja na svoju pravnu praksu i ranije odluke, to je, da zaključimo prvi nivo donošenja odluka sa odlikom precedenta. Drugi nivo, koji doprinosi evoluciji sudskih odluka je, kada se u istoj materiji donosi sudska odluka u vezi neke druge države, nekog drugog pravnog sistema, koji ipak ima neke svoje specifičnosti. Stavovi Suda i u takvim odlukama uzimaju se u obzir u našoj sudskoj praksi, što može da doprinese evolutivnosti autonomnog koncepta imovine. Stvar je pojačana kod zaštite ljudskog prava na mirno uživanje imovine kao jednog od fundamentalnih prava, koje štiti fundamentalne odnose u društvu. Utisak je da kada se u Srbiji štiti ovo ljudsko pravo da doprinosi zaštiti pojedinca od države, od odluka državnih organa, kao i da doprinosi razvoju tržišne privrede, na kraju, ili na početku, da doprinosi ostvarenju pravde. Vršiti zaštitu subjektivnih prava, odnosa prava svojine u kontinentalnom pravu, sa svoja tri građanska subjektivna prava držanja, upotrebe i raspolaganja sa stvari.

Naslučuje se u denacionalizaciji kod nas, tendencija države da se bori za vlasništvo nad zemljištem i da razvija, favorizuje odnose zakupa zemljišta, što nije bilo uobičajeno u

našem pravu. Raznoliki sistem zakupa je svojstven, odlika anglosaksonskog prava. Spoj današnje situacije promena u našem pravu sa evolutivnim odlukama Suda kakve posledice izaziva?

Mislim da bi naš pravni sistem trebalo da koristi prednost kontinentalnog sistema sigurnosti i predvidivosti te da prihvata stavove Suda u svojim presudama, ali uz navođenje presude iz koje se preuzimaju i u vezi sa kojom državom je doneta, kojim slučajem, kojim precedentom, kojim činjeničnim stanjem, na kraju krajeva, da bi smo bolje razumeli odluku. Drugo, podići nivo pravnog sistema čime bi se smanjio broj sporova pred Sudom. Elastičnost odluka Evropskog suda za ljudska prava je pozitivno i prirodno, dobro rešenje, jer neće doneti odluku manjeg stepena zaštite nego što nacionalna prava omogućavaju, a mogu da donesu odluku šireg dometa, što može biti samo bolja zaštita imovine u nacionalnoj državi, te će doći do stručnog ujednačavanja sudske prakse u evropskim okvirima, što je dobro za privredno poslovanje.

Da bliže pogledamo odluke Suda u vezi zaštite ljudskog prava na mirno uživanje imovine. Restitucija, odnosno denacionalizacija oduzete imovine se nametnula kao tema u Evropi posle pada berlinskog zida i ulaska istočnih zemalja u tranziciju. Teoretska razmatranja uzimaju u obzir presude Evropskog suda za ljudska prava. Iskristalisala su se dva mišljenja, stava u vezi sa restitucijom, u zavisnosti od zaštite određene pravne vrednosti. Jedno mišljenje kao takvu vrednost vidi u prvom redu pravnu sigurnost, a drugo opet, samu pravdu.¹³¹ Radi se o različitom shvatanju pravde. Oni koji su prevashodno za pravnu sigurnost, nisu za restituciju, smatrajući da pravni sistem treba da obezbedi pravnu sigurnost, a da će uvođenje demokratije dovesti do ispravljanja nepravdi, dok drugi smatraju da je potrebno ispraviti stare nepravde. Ne direktnim uzročno-poledičnim vezama, ali došlo je do dva niza sudskih presuda u vezi sa kršenjem ljudskog prava na mirno uživanje imovine, od kojih jedne oduzimanje imovine, imanja, smatraju kao trajno kršenje prava, a druge, kao trenutni čin u vremenu.

II 4.3. Stanje međunarodnog prava

Dolazimo na teren odnosa domaćeg i međunarodnog prava. Razmatranje pojedinačnih relevantnih odnosa daje sledeću sliku. Odnos domaćeg i međunarodnog prava može se

¹³¹ O dvema školama mišljenja i njihovim shvatanjima restitucije v. T. Allen – B. Douglas, *Closing the door on restitution: the European Court of Human Rights*, In: A. Buyse – M. Hamilton (eds.) *Transitional jurisprudence and the ECHR – Justice, Politics and Rights*, Cambridge, 2011, str. 211-212. Popović, Dragoljub, u: *Studije Evropskog suda za ljudska prava*, str. 209.

razmatrati sa stanovišta monističkog i dualističkog. Monističko gledište podrazumeva da se domaće pravo mora upodobiti međunarodnom pravu i postati saglasno sa njim. A kod dualizma podrazumeva se da postoje dva odvojena prava, koji regulišu različite oblasti i u sukobu ova dva prava prednost ima domaće pravo, naglašava se značaj državne suverenosti. Da li se radi o pravnim normama višeg hijerarhijskog nivoa u međunarodnom pravu, od pravnih normi nacionalnog prava? Da li se radi u međunarodnom pravu o principijelnim stavovima i normama, koji su samo time norme opštijeg, apstraktnijeg karaktera, uloga poput načela građanskog prava u nacionalnom pravu ili se radi o hijerarhijski višim normama? Bitan je karakter pravnih normi međunarodnog prava.

Radi razjašnjenja uzima se za argument zaključenje međunarodnog bilateralnog ugovora, koji sklapaju dve države dobrovoljno i čije se odredbe poštuju u obe države¹³².

Neka vrsta dualizma pravnih normi prisutna je i u federalnim državama, gde se kao izvor prava javlja i federacija i federalna jedinica.

Ovaj rad nije mesto za odgovor na sva postavljena pitanja, jer se radi o drugom diskursu. Samo ih iznosimo u pokušaju razmatranja predmeta ovog rada. U evropskim državama, kao i u Srbiji prihvaćena je, ratifikovana Konvencija i Protokol I o ljudskim pravima, čime gornja pitanja postaju prevaziđena, istorijska i teoretska.

Ljudsko pravo na mirno uživanje imovine je deo javnog prava, zastupnik javnog interesa, proizašao istorijski iz svetosti privatne svojine proglašene francuskom deklaracijom i amandmanima na američki Ustav kao javni interes. Ovo pravo je propisano u međunarodnom pravu, Povelji Ujedinjenih nacija i Evropskoj povelji i prihvaćeno je u ustavima pojedinih država.

I o odnosu ustavnog i građanskog prava postoje razna mišljenja. Od toga da je to hijerarhijski odnos, do tvrđenja da se radi o dve odvojene pravne oblasti, pravne grane. Ustav je najviši pravni akt u zemlji i koji propisuje između ostalog i osnov građanskog prava. Odnos javnog i privatnog prava nije teoretski potpuno raščišćen. U Evropskoj uniji zapaža se širenje javnog prava. Taj odnos javnog i privatnog prava je uvek bitan.¹³³

Po prestanku tzv. hladnog rata u svetu, Komisija UN za međunarodno pravo¹³⁴ je razmatrala procese u međunarodnom pravu i odnos prema posebnim, specijalnim pravnim režimima. Uočavao se proces, problem fragmentacije međunarodnog prava, posebno u

¹³² "Kada dve države zaključuju međunarodni ugovor, one funkcionišu kao organi međunarodnog prava." Kelzen,

H., (2010), *Opšta teorija države i prava*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, str. 464.

¹³³ Tako je još Francis Bacon (Francis Bacon) početkom XVII veka zaključio da se privatno pravo nalazi pod tutorstvom javnog." *op. cit.* (fusnota 38), str. 197.

¹³⁴ UN International Law Commission, <http://legal.un.org/ilc/>,

sukobu nadležnosti međunarodnih sudskih instanci, u sukobu normi i načela. Sa druge strane, međunarodno pravo teži koherentnosti sa ciljem univerzalizma i harmonizacije. Paralelno teku procesi specijalizacije, fragmentacije i regionalizacije, uz procese globalizacije. Izražava se opreznost, da ono što je postalo tumačenje pravila jednog prava, nije postalo deo opšteg međunarodnog prava. Na primer, "investicioni arbitražni sudovi nisu se upuštali u tumačenje i primenu ljudskih prava", a "Apelacioni panel STO odbio je da primeni načelo predostrožnosti našavši da ono nije postalo deo opšteg međunarodnog prava već da je ono samo deo režima zaštite životne sredine."¹³⁵

Primećeno je da specijalni, samostalni pravni režimi imaju svoj sistem, organe za rešavanje sporova, a opšta pravna pravila primenjuju se u slučaju neuspeha posebnog prava. Opšta pravna pravila postaju pomoćna. Postoji više pravnih režima koji po definiciji Komisije UN su samostalni u međunarodnom pravu. Pravo Svetske trgovinske organizacije, pravo EU, pravo ljudskih prava, međunarodno krivično pravo, ekološko pravo, međunarodno investiciono pravo, kosmičko pravo,...Postoji Ugovor o načelima o delatnosti država na istraživanju svemira iz 1967. godine (U:N:T:S: vol. 610, 1967).

Pri tome ako je uspostavljen poseban sistem rešavanja sporova, onda može postati razlog razvoja pravnog režima, samostalnog razvoja. Širokim tumačenjem sistema, funkcija, pojmova može doći do fragmentacije, zato je konstitucionalizacija suprotnost fragmentaciji. Tako postaju suprotni trendovi globalizacija i fragmentacija.¹³⁶

U međunarodnom pravu "sistemi za rešavanje sporova su najčešće specijalizovani i po pravilu odnos sa drugim sudovima uopšte nije definisan"¹³⁷. Desio se sukob kada su „Evropski sud za ljudska prava i Evropski sud pravde različito tumačili pravo na privatnost“, da li se njime štite samo fizička ili i pravna lica.¹³⁸ Ova dva suda ne treba mešati, Evropski sud za ljudska prava nije organ Evropske unije.

Po odredbi "Ugovora iz Lisabona, deo korpusa prava EU postala je Povelja o

¹³⁵ Dr Đajić, V. Sanja, (2016), Fragmentacija međunarodnog prava i specijalni pravni režimi, Zbornik radova PF u

Novom Sadu 2, „: Evropska zajednica - mere koje se odnose na meso i mesne prerađevine (hormoni) (*European Communities – Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones)*), Odluka Žalbenog veća od 16 januara

1998, WT/DS48/AB/R, str. 180-181, stavovi 123-125.

¹³⁶ Đajić, V. S., *Fragmentacija međunarodnog prava i specijalni pravni režimi*, Zbornik radova PF u Novom Sadu 2 (2016): fusnota 59, str. 450. „Univerzalnost međunarodnog prava je suštinski rezultat imperijalne ekspanzije

koja se odigrala krajem "drugog devetnaestog veka." - Antony Anghie, " *Finding the Peripheries: Sovereignty and*

Colonialism in Nineteenth-century International Law". Harvard International Law Journal 1/1999, 3-4.

¹³⁷ Đajić, V. S., *Fragmentacija međunarodnog prava i specijalni pravni režimi*, Zbornik radova PF u Novom Sadu 2 (2016 str. 452.

¹³⁸ *Ibid*, str. 454.

osnovnim ljudskim pravima po kojoj je Evropska konvencija obavezujuća i to sad u svetlu prakse Evropskog suda za ljudska prava, čime bi njegove odluke morale da imaju odlučujući uticaj prilikom tumačenja Konvencije."

...Sličan problem u tumačenju istog pravnog standarda postoji često u praksi međunarodne investicione arbitraže.¹³⁹

Pored osnovnih načina rešavanja sukoba propisa kao što je *lex specialis*, *lex posterior*,... skreće se pažnja na Bečku konvenciju o ugovornom pravu, koja usvaja pravilo o vođenju računa o cilju posla u tumačenju određene norme.

Dakle, za problem tumačenja određenog pojma se zna u međunarodnom pravu. Čini se da ovog problema nema u restituciji imovine u istočnim zemljama Evrope, jer Sud poštuje domaće pravo u ovoj prilici, ali ostaje pitanje tumačenja izraza *imovina* u svetlu ljudskog prava na mirno uživanje imovine. Ta grandiozna teorija o ljudskim pravima, koja pruža zaštitu pojedincu od države, veću u većoj meri, u velikoj megadržavi u odnosu na malu državu, kakve su pojedinačne, nacionalne države istočne Evrope; deluje vrlo privlačno i prijemljivo. Uliva sigurnost. Ako se tumačenjem, odnosno odlukama suda, proširi zaštita ljudskog prava na mirno uživanje imovine, to je pozitivno, jer se širenje lepeze tumačenja jednog pojma sprovodi kao ujednačavanje sudske prakse. Šanse su smanjene jer se radi o zaštiti prvenstveno od državnih akata.

Ljudsko pravo na mirno uživanje imovine, zaključujemo, je jedno od prvih zaštićenih ljudskih prava, u francuskoj deklaraciji, istovremeno jedno od fundamentalnih ljudskih prava, jer štiti imovinu, red i mir i ujedno je jedno od najprihvaćenijih ljudskih prava. U nastanku nove pojave, mogu se videti njeni dometi. Njegova uloga u denacionalizaciji je da svojom širinom spaja prošlost i budućnost, ispravlja stare nepravde gradeći red i mir u Evropi i svetu.

II 4.4. Pojam „Imovina“

Sledeće pitanje, različito shvatanje pojma *imovina*, kao pojma, rekli smo, opštije kategorije od pojma *vojina*, ili drugih imovinskih prava, mogu da dovedu do bogatstva sudskih presuda Evropskog Suda za ljudska prava.

Pravo jedne države, u svojim pravnim normama sadrži i određene principe, opšte norme. Primena jednog principa podrazumeva tumačenje i sudsku odluku. Proširuje slobodu čoveka u okviru propisa, ipak šire, tako da sudska odluka postaje značajna. Ovo primorava pravne poslenike da pored čitanja propisa, najčešće najvišeg pravnog akta, ustava, da obrate

¹³⁹ *Ibid*, str. 456.

pažnju i na sudsku praksu. Pravniku školovanom na kontinentalnom pravu ovo liči na ideju spoja kontinentalnog prava, propisivanjem pravne norme koja uvodi u pravo i oglašava princip i sa druge strane anglo-saksonskog, precedentnog prava, uvođenjem u život sudsku praksu u primeni tog principa. Na taj način je kao da je došlo do spoja pravne sigurnosti i elastičnosti, otvorenosti i živosti pravne prakse. Sud koji odlučuje, ne može da tumačenjem izađe izvan predmeta, ali ono što daje elastičnost, novinu i zanimljivost, kao i ujednačavanje i uzajamni uticaj pravnih sistema, to je proširivanje shvatanja određenog izraza, pravnog pojma, njegovim shvatanjem u raznim pravnim sistemima, anglosaksonskim i kontinentalnim, kao i raznim državama. Pojma, kao što je "imovina". Takvo ujednačavanje do skora je teško bilo zamisliti, a kamo li sprovoditi.

Dalje je značajno za naš predmet, da izvršimo analizu izraza "imovina".

U starom Rimu nije data definicija svojine, ali tu je došlo do razvoja, formiranja i propisivanja ovog prava, kao osnovnog građanskog prava, kao i do stvaranja odgovarajućeg naziva za to pravo – *proprietas* ili *dominium*. Rimljani su govorili da je svojina potpuna vlast nas stvari, *plena in re potestas* i da sadrži u sebi tri elementa: *usus*, pravo upotrebljavati stvar, *fructus*, pravo pribavljati prirodne i građanske plodove od stvari i *abusus*, pravo raspolaganja sa stvari, kako poslovima *inter vivos* ili *mortis causa*.

Izraz *imovina*¹⁴⁰ je bio poznat Rimljanima jako rano, pod pojmom, *bona* a, ređe, *patrimonium*, i izraz *familia pecuniaque*. Izraz *bona* kao pretorsko pravo, a izraz *familia pecuniaque*, kao kombinacija izraza *familia*, koji je obuhvatao ljude i stvari u celini, sadašnje i buduće jedne familije i *pecunia*, koji je označavao stado koje je paslo van kuće i van njene neposredne okoline.

Tri elementa, tri svojstva, tri komponente prava svojine, neki autori iznose i drugačije, ne kao *usus*, *fructus*, i *abusus*, već kao *ovlašćenje držanja*, *ius possidendi*, *upotrebe stvari*, *ius utendi*, *pribiranja plodova i drugih prihoda*, *ius fruendi* i *ovlašćenje raspolaganja*, *ius disponendi*.¹⁴¹

U Engleskoj zvaničnoj verziji Protokola I najpre je, u rubrumu, upotrebljena reč *property*, posle koje se koristi reč *possession*, a u francuskom prevodu prvo se upotrebljava reč *propriete*, posle koje se upotrebljava reč *biens*, a izraz *biens* u francuskoj verziji teksta se odnosi na sva imovinska prava, *pecuniary rights*. Mora se dodati da su tipični engleski izrazi *real estate* i *tenure*, u smislu, nekretnine, vlasništvo i slično. U engleskom jeziku *ownership*

¹⁴⁰ lat. Rerum partarum possessio, engl. Property-jedno složeno pravo, ali u engleskom jeziku ne postoji izraz za imovinu; franc. Propriete; njem. Vermögen; rus. Sobstvennost;

¹⁴¹ Stanković-Vodinić, (2007), *Uvod u građansko pravo*, Nomos, Beograd, str. 157.

je apsolutno pravo, a u common law sistemu prava, nije jasna razlika između izraza *ownership* i *possession*.¹⁴² U drugim pravnim dokumentima Britanskog Parlamenta pojam *possessions* se ne može naći.¹⁴³

Property is a complex rights - Imovina je složeno pravo. Pre svega, ona ima veze sa mnogim disciplinama našeg sistema (Common Law), kao što su građansko pravo, javno pravo i krivično pravo. U modernoj državi danas, imovina se smatra jednim od ključnih koncepata pravnog poretka.¹⁴⁴ Dok u praktičnom savremenom nacionalnom sistemu postoji zakonska definicija imovine, od države do države, definicija se razlikuje.¹⁴⁵

Dodajmo, da je postojala nesaglasnost oko toga da li da ljudsko pravo zaštite svojine uđe u Evropsku povelju o ljudskim pravima. Partije leve orijentacije, solijaldemokratske partije, ili leva krila pojedinih partija, nisu smatrale ovi pravo bitnim. Predstavnici Engleske i Švajcarske su bili oprezni jer je država učestvovala u to vreme u nekim postupcima nacionalizacije, te da se ne dođe do sudskog zaključka da je to bilo arbitrerno odlučivanje. Takođe, bilo je pitanje kako stipulisati odredbu ovog ljudskog prava. Ne možemo dublje ulaziti u ovo pitanje.¹⁴⁶ Međutim Vlada Ujedinjenog kraljevstva je 1951. godine zauzela stav da je pravo vlasništva osnovno pravo. Posle toga je ovo pravo uneto u Protokol I, i stipulisano kao pravo na mirno uživanje imovine. Ovim načinom, biranjem pojma višeg nivoa uopštavanja, ovo pravo postaje kompleksno i važi u raznim granama prava.

„...nemački prevod ...kao i naš poznaje, jedinstven termin, ali to nije onaj kojem se kod nas pribeglo. Umesto „imovina“, u nemačkom prevodu stoji „svojina“ (Eigentum). Pojam imovine u smislu člana 1. Prvog protokola uz EK svakako predstavlja autonoman pojam, razvijen u sudskom precedentnom pravu.“¹⁴⁷

Ako konstatujemo da se ovde koristi izraz *imovina*, kao višeg nivoa opštosti od izraza *pravo svojine* i da se odnosi na sva imovinska prava u građanskom pravu, u niz grana prava i da time ovom ljudskom pravu daje određenu kompleksnost važenja, kao opštiji pojam, ima širi domašaj važenja, onda se možemo usredsrediti na pojam *imovina*, imovinsko pravo.

¹⁴² Gordley, J., *Foundations of Private Law* 49 (2007), preuzeto od: Popović, Dragoljub, *Protecting property in european human rights law*, Netherlands, 2009, str. 14.

¹⁴³ (Robert, a British MP at the session of the Consultative Assembly of the Council of Europe on 17 August 1950, discussing the inclusion of protection of property into the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms), preuzeto od: Popović, D., *Protecting property in european human rights law*, Netherlands, 2009, str. 2.

¹⁴⁴ Banning, T., (2001), *The Human Rights to Property*, Utrecht University, dissertation, str. 2. (prevod autora),

¹⁴⁵ *Ibid*, While in virtually all modern national systems there are legal definitions of property, the definitions differ from State to State. (prevod autora), s. 13.

¹⁴⁶ Više o tome: Popović, D., *Protecting property in european human rights law*, Netherlands, 2009,

¹⁴⁷ Dimitrijević, V. Popović, D. Papić, T. Petrović, V. (2006), *Međunarodno pravo ljudskih prava*, Beogradski centar za ljudska prava, s. 269.

Ovakvo činjenično stanje dovelo je do predloga da se upotrebi termin *imanje*, za koji predlagač kaže da je neutralan i „sasvim zgodan za ovu priliku“.¹⁴⁸ Predlagač iznosi da ovaj termin ne odgovara u potpunosti ni pomu svojine, ni imovine, kakve poznaju nacionalna prava država članica Saveta Evrope.¹⁴⁹ *Imanje* u smislu člana 1. Prvog protokola, je pojam koji se ne može jednostavno definisati. Sadržaj tog pojma se može shvatiti jedino s pogledom na sudsku praksu po upravo pomenutoj normi.¹⁵⁰ Potrebno je malo dublje ispitati problem. Izrazi imovina, imanje, imetak, se u našem pravu koriste kao sinonimi, sa malim nijansama. U Zakonu o obligacionim odnosima (u daljem tekstu: ZOO), koristi se izraz *imovina*, u čl. 155. 210, kao imovinska celina, član 452. zanatska radnja i sl. Zatim, u Zakonu o nasleđivanju, u Austrijskom građanskom zakoniku, u Opštem imovinskom zakoniku za Crnu Goru. Međutim u svim građanskim zakonima u staroj Jugoslaviji koristio se izraz *imanje*, npr. u Austrijskom građanskom zakoniku koristi se izraz *imanje*, a samo izuzetno *imovina*, u Stuparevom zborniku. U Srpskom građanskom zakoniku za kraljevinu Srbiju (u daljem tekstu SGZ), upotrebljava se izraz *imanje*, u glavi 13.

Danas je, kada je u pitanju imovina, važeća je subjektivna (personalistička), klasična teorija velikih francuskih pravnika, Obrija i Roa (Aubry et Ray). Teorija je jako hvaljena i jako osporavana, ali je preživela do danas. Po njoj imovina jednog lica posmatrano „čisto teorijski“, obuhvata sva njegova dobra „bez razlike“, uključujući tu u „urođena i buduća dobra“, (*Cours de droit civil francais*, Paris, 1917, 573, str. 333-334).¹⁵¹ Po ovoj teoriji, imovina je nedeljiva, kao i sama ličnost. I pravna sposobnost je sastavni deo imovine. Naravno da je onda i imovina neprenosiva. Ona se u času smrti odvajaju od ličnosti.

Zaista se ne može prigovoriti da su i urođena dobra imovina. Izraz imovina je dobio jedno šire, celovito, jedinstveno značenje. Sledi da se pred Evropskim sudom za ljudska prava imovina brani samo izuzetno kada se radi o zaostavštini, a u ostalim slučajevima radi se o delovima imovine, koja je nedeljiva, dakle, o imanju, imetku, imovinskim pravima. Kada evropski sud u svojoj praksi definiše domete predmeta odbrane, ne misli na *imovinu*, u smislu klasične teorije, već prevashodno na *imanje*. Tačno je da su izrazi *imovina*, *imanje*, *imetak*, u srpskom jeziku sinonimi, ali nijanse postoje i potrebno je težiti harmoniji. Da li upotrebiti izraz *imanje*, ili izraz *imovinska prava*? Izraz *imanje* može biti upotrebljen jer obuhvata kako jedno *imanje*, jedno *imovinsko pravo*, tako i skup više *imovinskih prava*, npr. seosko *imanje* u

¹⁴⁸ Popović, D., *Evropsko pravo ljudskih prava*, str 396.

¹⁴⁹ *Ibid*, str. 396.

¹⁵⁰ *Ibid*, str. 396.

¹⁵¹ Stanković-Vodinić, (2007), *Uvod u građansko pravo*, Nomos, Beograd, str. 142.

tom i tom selu, sa svim pratećim pravnim odnosima, npr. u obliku svojine pojedinih delova, zalogom, službenostima i dr. Napominjemo, zato je izraz imanje pogodan, jer znači i jedno imovinsko pravi i jedan skup imovinskih prava. Jako važno je da je taj izraz upotrebljenu SGZ-u u glavi 13. Izraz imovinsko pravo je jako elegantan i njime se prevazilazi pitanje nedeljivosti imovine izražene klasičnom teorijom, jer se problem javlja kada treba da izrazi skup imovinskih prava, npr. deo imovine, kao što je zanatska radnja, fond, zadužbina i sl. Onda to nije imovinsko pravo, već jedan skup imovinskih prava. S obzirom na izrečeno, kao i na valjani argument da je izraz imanje bio u upotrebi u SGZ-u, logičnije je da se upotrebi izraz imanje.

Moguće je u prvoj rečenici protokola 1. Upotrebiti izraz imovina, a u drugoj, imanje, npr:

Član 1.

Zaštita imovine

*Svako fizičko i pravno lice ima pravo na neometano uživanje svoje **imovine**. Niko ne može biti lišen svog **imanja**, osim u javnom interesu i pod uslovima predviđenim zakonom i opštim načelima međunarodnog prava.*

*Prethodne odredbe, međutim, ni na koji način ne utiču na pravo države da primenjuje zakone koje smatra potrebnim da bi regulisala korišćenje **imanja** u skladu s opštim interesima ili da bi obezbedila naplatu poreza ili drugih dažbina ili kazni.*

Baš onako kako se postupilo u originalnom primerku na engleskom i francuskom jeziku.

Kada govorimo o imovini, elastičnosti tumačenja pojma i uticaja pojedinačne pravne sisteme država, onda može doći do iznenađenja: “Ekspanzija međunarodnih standarda i njihova implemetacija u crnogorski pravni poredak uslovila je povremenu konfuziju u poimanju temeljnih pravnih postulata.”¹⁵²

Univerzalna deklaracija u članu 17. propisuje da svako ima pravo da poseduje imovinu. Američka konvencija o ljudskim pravima takođe koristi termin “imovina”, Afrička povelja o pravima čoveka i naroda jemči pravo na imovinu. Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima propisuje pravo po osnovu rada.

¹⁵² Bjeković, S., *Koncept imovine kao međunarodni standard ljudskih prava*, ZPF-Spomenica prof. dr Danilu Aleksiću, 2013, godina XXXIII, br. 42, str. 281.

Evropski sud za ljudska prava ustanovljava autonomni pojam imovine, nezavisno od domaćeg prava. Tako u predmetu *Beyeler protiv Italije* Sud rezonuje:

“Imovina u smislu prvog stave čl. 1. Protokola 1. ima autonomno značenje, koje se ne ograničava samo na vlasništvo nad fizičkim dobrima i nezavisno je od formalne klasifikacije u domaćem pravu: neka druga prava i interesi konstituišu prihod koji se takođe može smatrati “imovinskim pravom” i imovinom u smislu ove odredbe (Videti slučaj *Latridis*, stav 54).”¹⁵³

Interes mora biti “nasljedne”, ili “komercijalne prirode”. Drugo, taj interes mora biti “tekući” ili orijentisan na izvesnost nastupanja “legitimno očekivanje” (legitimate expectation).¹⁵⁴

Sudska praksa je pružila zaštitu ne samo vlasniku nepokrenosti i pokretnosti, već i drugim imovinskim pravima čoveka.

Sudska praksa Suda prilično je daleko stigla u svom razvijanju autonomnog koncepta termina *possessions*. Na početku svog razvoja, Sud je u slučaju *Marcks* presudio da ovaj termin ima autonomno značenje u smislu čl. 1. Prvog protokola.¹⁵⁵

„Ako pogledamo izvore prava i pravne izraze, onda, za razliku od francuskog jezika, gde je jasno da je izraz *loi*, zakon, zakon koji donosi superiorna vlast. Ali u engleskom jeziku postavlja se pitanje, da li izraz *law*, označava pored zakona, pisanog prava i nepisano pravo? Evropski sud za ljudska prava je stao na stanovište da obuhvata. Prvi put u postupku, iz sredine druge polovine XX veka, *The Sunday Times v. United Kingdom*, u kome odluka unutrašnjeg suda nije bila doneta na pisanom pravu.

U ovom pitanju nemački autori široko prihvataju naučni stav Labanda, prema kojem svi zakoni koji, u supstantivnom značenju pojma, postavljaju ograničenja ili slobodi ili svojini, moraju da budu formalni zakoni, to jest, akti Parlamenta.¹⁵⁶

Dodajemo da je srpska pravna misao, prihvatala stavove klasičnih nemačkih autora.

A Sud nije prihvatio evropsku pravnu teoriju, “organski i formalni pristup definiciji pravnog pojma, koji je skoro univerzalno bio prihvaćen na evropskom kontinentu”¹⁵⁷.

Posle slučaja *The Sunday Times*, Sud je u sledećem slučaju, *Kruslin v. France*, “na izvestan način negirao razliku između velikih pravnih sistema time što je u paragrafu 29

¹⁵³ *Ibid*, str. 284.

¹⁵⁴ *Ibid*, str. 285.

¹⁵⁵ Popović, D., (2009), *Autonomni koncept evropskog prava ljudskih prava*, Anali Pravnog fakulteta u Beogradu, godina LVII, 4, str 124.

¹⁵⁶ *Ibid*, str 127.

¹⁵⁷ *Ibid*, str 127.

svoje odluke izjavio da se ni u jednom od ova dva sistema ne mogu odvojiti pisano i nepisano pravo”.¹⁵⁸

Autonomni koncepti, po nekim mišljenjima su povezani sa uporednim pravom, uporednom pristupu pravnim terminima, ali concept *possession*, stvoren praksom Suda, ne postoji ni u jednom nacionalnom pravnom sistemu. Ni u Francuskim, kao ni u Nemačkim, Austrijskim, Švajcarskim zakonima, ni građanskim zakonicima. Tako da značenje ovog autonomnog koncepta može se objasniti samo uz praksu Suda. Koncept *possession* pokazao je evolutivne promene.

U slučaju *Ringeisen* na sudu je postavljeno pitanje, da li se predstavka odnosi na građanska prava i obaveze i da li u skladu sa tim u ovom slučaju treba primeniti čl. 6. Konvencije. Sud je odgovorio pozitivno. Termin “građanski” shvaćen je kao ekvivalent termina “privatni”. Činilo se da Sud ograničava mogućnost stvaranja autonomnog koncepta.¹⁵⁹

U slučaju “*Pelegrin*” Sud nije primenio Konvenciju jer se nije radilo o građanskim pravima i obavezama. Ali, zatim, u slučaju *Wilho Eskelinen and others v. Finland*, Sud je primenio čl. 6. Konvencije na obične radne sporove. Dakle, ne radi se samo o građanskim pravima i obavezama.

Kod autonomnih koncepata, važna su ograničenja koja je stvorio Sud. Sa druge strane važno je razmotriti diskrecionu vlast Suda. Ovo traži široko razmatranje.

Sud smatra Konvenciju živim instrumentom, ovo je upotrebljena definicija u slučaju *Turer v. United Kingdom*, koja treba da se primeni na nekoliko stotina miliona ljudi, na desetinama pravnih sistema, a smatra se „da su odredbe Konvencije apstraktne i nedovoljne” i da je bitan način na koji se tekst tumači.¹⁶⁰

Sud je očigledno izašao izvan strogog držanja teksta EKLJP. Originalizam i tekstualizam.¹⁶¹ Kako prof. Dragoljub Popović kaže, da se privrženost tekstu Konvencije postiže neznatno različitim shvatanjem određenih pojmova u odnosu na prvobitne namere i značenje koje su imali na umu autori Konvencije.¹⁶² Misli na pojmove kao što su svojina (*property*) i posed (*possessions*).

¹⁵⁸ Popović, D., (2007), Uvod u uporedno pravo, Beograd, str. 45.

¹⁵⁹ Popović, *op. cit.* (fusnota 158), str 129.

¹⁶⁰ Popović, *op. cit.* (fusnota 158), str 132.

¹⁶¹ G. Letsas, *A Theory of Interpretation of the European Convention on Human Rights*, Oxford – New York 2007, 59-60.

¹⁶² Popović, *op. cit.* (fusnota 158), str 133.

Bečka konvencija o ugovornom pravu propisuje da se ugovor tumači u svetlu svog predmeta i cilja, što je uostalom stav evropskog kontinentalnog obligacionog prava. A u doktrini se kaže da se Sud ugleda na ove odredbe.

Treba proučavati nacionalne autonomne koncepte i evropski koncept evropskog prava ljudskih prava, kao i koliko utiče na promenu nacionalnih pravnih koncepata. Ali dodajmo, kada je u pitanju pravo na mirno uživanje imovine primenjeno na denacionalizaciju, restituciju, Evropski sud se drži odredaba domaćeg prava, tako da tu primena načela javnog prava biva sprovedena odredbama građanskog, privatnog prava. U ovom slučaju ne dolazi do izražaja moguće drugačije tumačenje izraza “imovina” u praksi Evropskog suda. O ovome više u delu o analizi sudske prakse Suda i u zaključku.

II.4.5. Sudska praksa Evropskog suda za ljudska prava:

Ne može biti podnet zahtev ovom sudu, pod uslovom¹⁶³, ili podnet zahtev za restituciju i pored toga što je ta grupa lica isključena iz restitucije, npr. stranci su isključeni od restitucije u Češkoj¹⁶⁴. Ovo zaslužuje komentar. Verovalo se čak da će biti ukinut ovaj propis, ali pravo podnosiocima nije priznato, to je obična nada, nije legitimno očekivanje, koje je zasnovano na zakonskoj odredbi ili aktu, legitimno očekivanje konkretnije je od obične nade.

Dakle, potreban je zahtev, postojanje osnovanog zahteva za zaštitu subjektivnog imovinskog prava¹⁶⁵. U ovom slučaju imovina je prenetu drugim privatnim licima i do restitucije nije moglo doći; podnosilac je podneo zahtev za vraćanje imovine koji je tretiran kao obična nada, ne kao legitimno očekivanje.

U poznatoj i citiranoj presudi *Case Van Marle and others vs. Netherlands*¹⁶⁶, (odbijanje zahteva za priznanjem zvanja sertifikovanog računovođe), stoji stav: ...prirodom posla, podnosioci su izgradili klijentelu: to je, u određenom smislu, po svojoj prirodi, privatno pravo i predstavlja imovinu... Ovo je primer tumačenja pojma *imovina* od strane suda i doprinosi ujednačavanju ovog pojma u zemljama EU i svim državama koje su

¹⁶³ vidi *Prince-Adam II of Liechtenstein protiv Nemačke* [GC], no 42527/98, stavovi 82 i 83, ECHR 2001-VIII,

¹⁶⁴ *Gratzinger and Gratzingerova protiv Češke Republike* (dec.) [GC], no. 39794/98, stav 69, ECHR 2002-VII

¹⁶⁵ *ECtHR Case Malhous vs. Czech Republic*, Admissibility decision of 12 December, 2000, Application No. 51832/99

¹⁶⁶ *ECtHR Case Van Marle and others vs. Netherlands* Judgment of 26 June 1986, A No.101. para 41,42

prihvatile EKLJP, što doprinosi bržem i jednostavnijem privrednom poslovanju, što sve predstavlja opšti i javni interes. Kao i što je u jednom predmetu zaštitio klijentelu koju je uzeo za imovinsku vrednost aplikanta¹⁶⁷.

Pravo na otkup stana priznaje se u Makedoniji bez obzira na sudsku presudu koja to zabranjuje licima koja su to pravo stekla pre donošenja odluke Ustavnog suda, dakle zabranjuje se retroaktivno dejstvo sudske odluke.

Sud pravi razliku između lišavanja imovine i između mešanja u mirno uživanje¹⁶⁸. Mešanje u mirno uživanje imovine, rešava se po prvom pravilu, da niko nema prava da ometa drugoga u mirnom uživanju imovine, a lišavanje imovine se rešava po drugom pravilu da je lišavanje imovine moguće samo pod određenim uslovima.

Potraživanja iz raskida radnog odnosa zbog povrede radne obaveze nisu podobna za sudsku zaštitu¹⁶⁹. Jer Sud za ljudska prava ne može se upuštati u ocenu o povredi radne obaveze.

Promena namene zemljišta za gradnju može biti razlog povrede prava na mirno uživanje imovine. Podnosioci prestavke su kupili određeno zemljište, oslanjajući se na urbanističko odobrenje za industrijske magacine i poslovni razvoj. S obzirom na to da detaljna urbanistička dozvola nije data, kupljena imovina je izgubila na vrednosti. Naknadno je usvojen zakon koji je trebalo da ispravi pogrešnu primenu planskog zakona, sa ciljem da konvalidira urbanističke dozvole. Njihov navod, da su bili diskriminirani u odnosu na druge vlasnike zemljišta, (i da su pretrpeli štetu), sud je prihvatio¹⁷⁰.

Ova presuda i drugi primeri pokazuju da donosioci propisa u nacionalnim pravima konkretno, urbanističkih planova, moraju da povedu više računa, da ne bi donošenjem propisa koji nisu dobro promišljeni, došlo do povređivanja ljudskih prava i pod udar odluka Evropskog Suda za ljudska prava.

Interesantna je presuda u jednom slučaju gde Sud staje na stanovište da je plaćanje sindikalne članarine od 1,5%, zapravo kršenje ljudskog prava na mirno uživanje imovine

¹⁶⁷ *ECtHR Case Iatridis v. Greece*, Judgment of 25 March, 1999, para 54

¹⁶⁸ *ECtHR Case Tre Traktorier Aktiebolag vs. Sweden*, Judgment of 7 July, 1989, para 55

¹⁶⁹ *ECtHR Case Mianowicz v. Germany*, Judgment of 13 October, 2011.

¹⁷⁰ Vilfan-Vospennik A. Grgić, A., Mataga, Z., Lončar, M., (2007), *Priručnik o članu 1. Protokola 1. Evropske Konvencije o ljudskim pravima*, Helsinškog odbora za ljudska prava, str.1177. presuda: *ECtHR Case Pine Valley Developments Ltd and others v. Ireland*, Judgment of 29 November, 1991, para 51-53.

kada je naplata pomenute članarine naplaćivana bez znanja i saglasnosti radnika, kao i da članovi sindikata nisu bili dovoljno upoznati sa svrhom i načinom korišćenja sredstava¹⁷¹.

Koliko se poštuje plaćanje fiskalnih, poreskih obaveza od strane države, poučan je primer presude *Case Gasus Dosier - und Fordertechnik GmbH v. The Netherlands*¹⁷², u predmetu u kome isporučilac opreme iz Nemačke ostaje vlasnik i posle isporuke opreme u Holandiju, pravnom licu, "Atlas" kompaniji. Kompanija "Atlas" odlazi u stečaj, država prodaje opremu radi naplate poreza. Sud smatra da potraživanje nemačke kompanije predstavlja imovinu, ali da aktivnost države Holandije ima svrhu i opravdanje, naplatu javnih prihoda, a takođe i da je obezbeđena sudska kontrola takvih akata. Dakle, potraživanje nemačke kompanije jeste imovina, ali povrede nema, jer država ima pravo da naplaćuje porez. Nemačkoj kompaniji ostaje sudska zaštita. Kompanija mora da snosi rizik sa kakvom partnerskom kompanijom sklapa poslove. Poruka je da je naplata poreza od strane države neprikosnoveno pravo države i država ne želi da bude izigrana.

Evropski sud štiti pravo vlasništva u slučaju eksproprijacije, kao i isplatu pravične naknade¹⁷³. Zaštita prava vlasništva u slučaju eksproprijacije se ogleda u zahtevu da eksproprijacija može biti sprovedena samo na osnovu zakona i u javnom interesu, kao i da mora biti data pravična naknada. Eksproprijacija danas u pravima država koje čine EU i drugih država koje su prihvatile važenje EKLJP se smatra postupkom koji se sprovodi samo po izuzetku. I kako se radi o zadiranju u pravo čoveka na mirno uživanje imovine, traži se ispunjenje strogih uslova. Treba pomenuti da se ovde pored ljudskog prava na mirno uživanje imovine štiti i javni interes.

Konvencija, konvencijsko pravo na mirno uživanje imovine, poznaje status žrtve, direktna žrtva i posredna žrtva. Povreda prava zaštićenog Konvencijom koja je oštetila ili ugrozila opravdani interes stranke, se povezuje sa statusom člana akcionarskog društva. Kada se nanese povreda prava na mirno uživanje imovine akcionarskom društvu, kompaniji, posredno je žrtva i akcionar te kompanije i njegovo pravo mirnog uživanja prava iz akcije je imovina i mora biti zaštićeno. Žrtva je lice koje ima pravo na mirno uživanje imovine i čije je pravo povređeno. Akcionar je posredna žrtva i mora da dokaže da je kompanija nije bila u mogućnosti da pokrene postupak pred domaćim pravom, da bi mu bilo priznata povreda prava.

¹⁷¹ ECtHR *Case Evaldsson and Others v. Sweden*, Judgment of 13. February 2007, para 61.

¹⁷² ECtHR *Case Gasus Dosier - und Fordertechnik GmbH v. The Netherlands*¹⁷², Judgment of 23 February, 1995, para 7.

¹⁷³ ECtHR *Case Bistović v. Croatia*, Judgment of 31 May, 2007, para 36-45

Kod vraćanja imovine i obeštećenja, već smo pominjali da Sud razlikuje situaciju kada postoji obaveza propisana domaćim pravom, a kada ne. Ne smatra se da je pravo zemalja istočne Evrope, po kome je oduzeta imovina posle drugog svetskog rata, nije priznato te da su sve odluke zasnovane na njemu ništave, već da je potrebno domaćim pravom propisati vraćanje oduzete imovine. Čini se vrlo demokratski stav, da se svaka zemlja istočne Evrope izbori za demokratske odnose i da se pri tom poštuju stečena prava fizičkih lica, koja su stekla svojину na nepokretnosti po komunističkom, odnosno socijalističkom pravu. Fizička lica ne treba da snose posledice za pogrešne postupke države, pa i za pogrešno donošenje propisa i kršenje ljudskih prava. Ni u jednoj državi bivšeg socijalističkog režima istočne Evrope nije donet propis da su ti stari propisi ništavi, već se pojedinačno u tim državama donose propisi kao osnov za vraćanje oduzete imovine posle II svetskog rata. Odredbe novodonetih zakona su pravni osnov za vraćanje nepokretne i pokretne imovine i pravni osnov za podnošenje zahteva za vraćanje pred domaćim organima i sudovima, kao i pred Evropskim sudom za ljudska prava.

Kada se na osnovu donetih zakona traži vraćanje imovine pred Evropskim Sudom, on prihvata zahtev, prihvata nadležnost i donosi po pravilu pozitivnu odluku, interesantno, smatrajući da postoji povreda prava, kontinuirana situacija "lišenja prava", a ako se zahtev podnosi za povraćaj imovinskih prava oduzetih posle II svetskog rata, oduzetih ništavim aktom, onda sud ima čvrst stav da Konvencija i protokol ne važe retroaktivno te Sud smatra da je to trenutni čin i ne proizvodi "kontinuiranu situaciju lišenja prava"¹⁷⁴. Ovde se radi o vremenskoj nadležnosti Evropskog suda, *ratione temporis*.

Stav Suda je da član 1. Protokola 1. ne garantuje pravo na sticanje imovine¹⁷⁵.

Član 1. Protokola 1. se ne može tumačiti tako da stvara bilo kakvu opštu obavezu državi ugovornici da povrati imovinu koja im je prenešena prije nego što su ratifikovali Konvenciju, niti član 1. Protokola 1. uvodi bilo kakvu restrikciju državi članici u pogledu slobode da odredi svrhu povraćaja imovine i utvrdi uslove pod kojima se države obavezuju da izvrše povraćaj imovinskih prava ranijim vlasnicim (videti Janter protiv Slovačke, no 39050/97, stav 34, 4 mart 2003.)¹⁷⁶

¹⁷⁴ videti *ECTHR Case Malhous vs. Czech Republic*, Admisibility decision of 12 December, 2000, Application No. 51832/99

¹⁷⁵ videti *Van der Mussele protiv Belgije*, presuda 23. Novembar 1983. godine Serija A no. 70, str 23, stav 48.

¹⁷⁶ Bjeković, S., *Koncept imovine kao međunarodni standard ljudskih prava*, u: *ZPF – Spomenica prof. dr Danilu Aleksiću*, godina XXX III, br. 42, 2013. str. 290.

Od 2006. godine, do 2011. Evropski sud je doneo 61 presudu u vezi predmeta iz Republike Srbije. Godine 2012. bilo je 12 presuda, 2013. 14 presuda, 2014. 20 presuda, ukupno do danas, avgusta 2017. godine, presuda 117 i 9 odluka. Još 11 presuda do aprila 2018. godine. Među tim presudama bilo je malo presuda donetih zbog povrede ljudskog prava na mirno uživanje imovine. Podnetih predstavki je bilo mnogo više. Do 25. decembra bilo je 3.150 predstavki, do juna 2010 još 3200 predstavki. Po izveštaju statistike suda, za period januar - jun 2011, oko 5000 predstavki. Prema statistici Suda, 95% predstavki biva odbačeno bez dostave tuženoj državi.

Vrhovni kasacioni sud je doneo 1. aprila 2014. godine, detaljan akcioni plan za obezbeđenje usaglašavanja sudske prakse srpskog pravosudnog sistema, (usvajanje i širenje raznih mišljenja,....).

U predmetu *Cupara protiv Srbije*¹⁷⁷, karakterističan je stav: 34. (vi) Međutim zahtevi pravne sigurnosti i zaštita legitimnog poverenja javnosti ne predstavljaju stečeno pravo na doslednu sudsku praksu (vidi *Unedic protiv Francuske*, broj 20153/04, stav 74, 18. decembar 2008. godine). Razvoj sudske prakse nije, po sebi, suprotan pravilnom sprovođenju pravde, pošto bi propust da se održi dinamičan i razvojan pristup doveo u opasnost zadržavanje reforme ili unapređivanja¹⁷⁸. Dakle ne mora biti isto pesuđeno u istovetnom slučaju. Potrebno je da se to radi više puta, ne sam jednom.

Da li je to samo na početku, da će doći do ustaljivanja sudske prakse? Jer za svaki propis treba da prođe desetak godina sprovođenja da bi ušao u period lagane prakse.

U istom predmetu Sud iznosi stav u vezi kontradiktornih presuda domaćih nacionalnih sudova. Evropski sud procenjuje da li postoje "suštinske i dugotrajne razlike" u sudskoj praksi domaćih sudova, da li domaći zakoni propisuju mehanizam koji može da prevaziđe te nedoslednosti, da li je mehanizam primenjen i ukoliko jeste, u kojoj meri.¹⁷⁹ Neće prihvatiti kao argument, samo jednu kontradiktornu odluku domaćeg suda (pod argumentom, otprilike, da domaći sudovi mogu bolje da vide finese primene domaćeg prava).

Potrebno je skrenuti pažnju na neke stavove Suda iznete u predmetu *Đokić protiv Bosne i Hercegovine* aplikacija br. 6518/04. Stranka je imala stanarsko pravo na stanu u

¹⁷⁷ECtHR *Cupara protiv Srbije* presuda 12. oktobar 2016. godine, 34683/83

¹⁷⁸ vidi ECtHr *Atanasovski protiv Bivše Jug. Republike Makedonije*, broj 36815/03, stav 38, 14. januar 2010. godine

¹⁷⁹ vidi *Jordan Jordanov i drugi protiv Bugarske*, broj 23530/02, st. 49-50, 2. jul 2009. godine; *Beian protiv Rumunije* (broj 1), broj 30658/05, st. 34-40, ECHR 2007-V (izvodi); *Stefan i Stef protiv Rumunije*, br. 24428/03 i 26977/03, st. 33-36, 27. januar 2009. godine; *Schwarzkopf i Taussik protiv Republike Češke* (odluka), broj 42162/02, 2. decembar 2008. godine; *Tudor Tudor*, citirana u gornjem tekstu, stav 31; i *Stefanica i drugi protiv Rumunije*, broj, 38155/02, stav 36, 2. novembar 2010. godine.

Sarajevu kao pripadnik JNA, koji je otkupila 1992. godine, ali se nije uknjižila. Imala je pravo da koristi stan i da se uknjiži kao vlasnik, što predstavlja "imovinu" u skladu sa značenjem člana 1. Protokola 1. uz Konvenciju (s.6. presude). Radi se komplikovanoj pravnoj situaciji, primeni Dejtonskog mirovnog sporazuma, koji je parafiran 21. novembra 1995. godine, a stupio na snagu 14. decembra 1995. godine, i Principa UN o stambenom zbrinjavanju i povratu imovine raseljenim izbeglim licima ("Pinheiro principi"). Citiraćemo jedan stav koji je interesantan sa stanovišta razmatranja pojma "imovina" na strani 10-11.:

"Sud naglašava da koncept "imovina" ima autonomno značenje koje je neovisno od formalne klasifikacije u domaćem zakonodavstvu i da pitanje koje treba treba ispitati jeste da li su okolnosti slučaja, uzimajući ih u cjelini, prenijele na aplikanta pravo vlasništva kao poseban interes zaštićen članom 1. Protokola br. 1.¹⁸⁰

Da se vratimo na ljudsko pravo na mirno uživanje imovine u vezi sa vraćanjem nacionalizovane imovine, onda je pitanje sudske prakse Evropskog suda jednostavnije. U rešavanju predmeta uzimaju se u obzir odredbe domaćeg zakonodavstva.¹⁸¹

O vraćanju imovine oduzete od autoritarnih režima postoji dva mišljenja, vezano za vrednost koja se štiti. Jedno mišljenje u prvom redu štiti pravnu sigurnost, a drugo, samu pravdu.¹⁸² Iz toga su proistekle dve vrste presuda.

Presude u kojima postoji trajna povreda prava, koje se oslanjaju na pravo koje stanci pripada po domaćem pravu, po zakonu o restituciji. Zapravo sud razmatra svoju vremensku nadležnost, *ratione temporis*, te zauzima stav da nedostatak vremenske nadležnosti sprečava Sud da meritorno rešava stvar. Jednostavno, oduzimanje imovine se desilo pre donošenja i primene Konvencije i 1. Protokola. Iz tog razloga potrebno je u predstavi pozvati se na novi propis o vraćanju imovine, u kom slučaju će se priznati trajna povreda ljudskog prava na mirno uživanje imovine.

U slučaju da se predstava koncipira tako da se traži povraćaj oduzete imovine jer se radi o ništavim rešenjima o nacionalizaciji po kojima je ta imovina oduzeta, bez oslanjanja na novi propis, onda sud zauzima stav da se radi o trenutnom aktu oduzimanja, da se ne radi o

¹⁸⁰ vidi *Former King of Greece and Others v. Greece* [GC], no. 25701/94, paragraf 60, ECHR 2000-XII

¹²⁷ i ¹⁸² Prof. dr Popović, D., (2013), *Restitucija u evropskom pravu ljudskih prava*, str. 210: O dvema školama mišljenja i njihovim shvatanjima restitucije v. T. Allen - B. Douglas, "Closing the door on restitution: the European Court of Human Rights", in: A. Buyse - M. Hamilton (eds.) *Transitional Jurisprudence and the ECHR - Justice, politics and Rights*, Cambridge, 2011, str. 211-212.

trajnoj situaciji povrede prava. Stav Suda u slučaju *Malhous*¹⁸³ je da je predstavka neprihvatljiva *ratione materiae*, da stranka nema zaštićeno pravo, ni zakonito očekivanje, u vezi zemljišta čiji je povraćaj tražio.

Evropsko pravo ljudskih prava je po svojoj prirodi sudijsko pravo. Ono je nastalo na osnovu Konvencije, ali putem stvaralačkog delovanja Suda i sadržano je u presudama.¹⁸⁴ Sud poštuje učenje o obaveznoj snazi presedana, mada presedanima načelno nije vezan.

Moramo primetiti da u materiji povraćaja oduzete imovine, posle II svetskog rata, Sud se drži odredaba domaćeg zakonodavstva, te je smanjena mogućnost stvaranja presedana. Na primer, ako je domaćim zakonom o vraćanju oduzete imovine predviđeno da se vraća svojina, onda predmet vraćanja ne može biti pravo dugoročnog zakupa, koje je takođe prekinuto i oduzeto posle drugog svetskog rata, jer to nije predviđeno domaćim pravom, bez obzira što se radi o kršenju prava na mirno uživanje imovine. U slučaju *Malhous*, Sud se pozvao na to da zadiranje u mirno uživanje imovine mora biti zasnovano na zakonu.

Sud je tako isto naveo da država ima polje slobodne procene u ovoj materiji. To polje je široko, ali po shvatanju Suda, ne može biti neograničeno. Posebno je Sud naglasio i to da naknada za imanje koje je država oduzela mora biti "u razumnom odnosu" s vrednošću oduzetog¹⁸⁵.

Koliko je komplikovan i težak odnos i koliko pitanja treba rešiti, za primer iznosimo *Kostić protiv Srbije*¹⁸⁶:

Nelegalno izgrađen objekat, koji u velikoj meri ometa mirno uživanje imovine, korišćenje susednog objekta. Dobijen nalog za rušenje objekta u domaćem pravosuđu, koji nikada nije izvršen. Presuda - naknada pretrpljene nematerijalne štete 4000 EUR, i izvršenje naloga za rušenje objekta. Država je platila štetu, nije srušila objekat, na Voždovcu, jer je bio u postupku legalizacije. Problem izvršenja presuda Evropskog suda - (iako je sud odbacio postupak legalizacije kao razlog za odlaganje rušenja). Dakle, država je delimično ispoštovala presudu Evropskog suda za ljudska prava, isplatila je naknadu, ali nije srušila nelegalno izgrađen objekat i pored toga što je presuda međunarodnog suda tako nalagala, „tužena država treba da obezbedi...izvršenje odluka koje je 2. Septembra 1998. godine, odnosno 11. septembra 1998. godine donela Opština Voždovac (nalog za rušenje).

Najveća novina koju unosi praksa Evropskog suda za ljudska prava je praksa, primena

¹⁸³ ECtHR *Malhous vs. Czech Republic*, Admissibility decision of 12 december 2000 Application No. 51832/99

¹⁸⁴ Popović, D., (2013), *Restitucija u evropskom pravu ljudskih prava*, str. 220: O ovome opsežno: Popović, D., *Postanak evropskog prava ljudskih prava*, Beograd.

¹⁸⁵ ECtHR *Maria Atanasiu and Others v. Romania*, 30767/05: 33800/06 HUDOC (2010), para 165-167 i 173.

¹⁸⁶ ECtHR *Kostić protiv Srbije* App. No 41760/04 (2004)

načela, da sud treba, kada razmatra povredu prava na mirno uživanje imovine, da uspostavi ravnotežu između javnog interesa s jedne strane i prava pojedinaca s druge. Ovo je novi pravni stav, pravni princip, koji unosi novi pravni kvalitet u srpskom pravu, pa možemo reći i u drugim državama istočne Evrope. Dosadašnja dugogodišnja praksa, tačnije, od II svetskog rata je da državni interes ima prednost i da se ne mora ceniti u odnosu na interes pojedinca. Ovaj pravni stav je dragulj pravne, sudske prakse evropskog suda, koji utiče na Republiku Srbiju i njen pravni sistem, kao i pravne sisteme istočnoevropskih zemalja. Ali situacija nije jednostavna. Recimo, u važećem zakonu o eksproprijaciji, u republici Srbiji nije konkretno, decidirano propisano ovo stavljanje u odnos i razmatranje državnog i pojedinačnog interesa.

Sada, u vezi sa ljudskim pravom na mirno uživanje imovine možemo zaključiti da Evropski sud za zaštitu ljudskih prava ne „garantuje pravo na sticanje imovine“, (*Marckgh protiv Belgije*), što je naročito značajno u vezi sa postupkom denacionalizacije. Sud vodi računa o osnovanosti zahteva, npr. kada štiti „legitimno očekivanje“, ili kada prihvata prvostepenu presudu kao ljudsko pravo na mirno uživanje imovine, a presudu Vrhovnog ili Ustavnog suda nacionalne države, koja poništava tu prvostepenu presudu, smatra kao kršenje ljudskog prava. Dakle, sud ne garantuje sticanje, ali ceni osnov sticanja imovinskog prava.

Sud ceni i mešanje države u imovinska prava građana, štiteći ovo ljudsko pravo. Štiti, kao što iz prakse Suda vidimo, preduzeće, akcionare, klijente, kredibilitet, poslovne tajne, i ponovimo na ovom mestu, kako je izraz „imovina“ višeg nivoa uopštavanja od pojedinačnih imovinskih prava, koja sadrži i obuhvata u sebi, time širi domen zaštite, posebno zbog toga što još nije došlo do kristalisanja sudske prakse i vezi sa primenom ovog izraza „imovina“.

Međutim, može se videti da je u postupcima denacionalizacije imovinsko pravo koje je predmet vraćanja određeno nacionalnim propisima. Radi se uglavnom o propisu javnog prava i o odnosu zaštite prava na mirno uživanje imovine normama javnog i imovinskog prava. Bliže određenje sadržine ovog ljudskog prava u vezi sa postupkom denacionalizacije, možemo odrediti analizom nacionalnog prava, odnosno, propisanih izuzetaka od vraćanja bivšim vlasnicima nacionalizovane imovine, više nego analizom prakse Evropskog suda, kao u slučaju ostalih imovinskih prava.

Iz tog razloga, u daljem radu biće posvećena pažnja definisanju predmeta denacionalizacije u nacionalnim pravima, odnosno u našem nacionalnom pravu, pa i u predloženim prethodnim nacrtima, predlozima zakona o restituciji i razmatranje propisanih izuzetaka od obaveze denacionalizacije, sve u odnosu na vrlo važan, pravedan princip koji proklamuje Evropski sud za ljudska prava, da treba staviti u odnos pravo države i pravo pojedinca, oba ceniti, te doneti odluku, bez favorizovanja bilo kog subjekta.

II 5. Kratak istorijski pogled pravnog režima zemljišta u Srbiji

II 5.1. Istorijski pregled

Radi dubljeg upoznavanja sa pitanjem svojinskih prava i nastanka prava na denacionalizaciju, iznosimo kratak pregled.

Iz perioda diskontinuiteta, možemo videti iz uređenih Turskih poreskih popisa našega naroda, uređenu svojinsku strukturu. Imovinska prava su poštovana. Čitlučki sistem koji su janičari uveli u Šumadiji, ukinut je u ustancima. Spahijski sistem je ukinut hatišerifom, na osnovu koga je Knez Miloš doneo odluku na skupštini 1833. godine u Kragujevcu. Tako je svojina u Srbiji postala prihvaćena kao slobodna institucija u skladu sa liberalnom teorijom tog vremena, odnos čoveka i predmeta svojine u radu, što bi narod rekao „u znoju rada svog“,¹⁸⁷ poštovanju ljudskog prava na svojinu, na mirno uživanje imovine, što se smatra izvorom snage srpske države. Nije stvarana aristokratija u vreme Karađorđa, a Knez Miloš je vodio politiku protiv stvaranja aristokratije.

Posle Berlinskog kongresa, 1880. godine, Srbiji su, pored ostalog, pripojeni niški, vranjski, pirotski i toplički okrug i ukazala se potreba da se i u ovim okruzima ukine spahijski i čitlučki sistem, ali i da se priznaju imovinska prava islamskog stanovništva u tim okruzima, bez obzira što se radilo o pripadnicima naroda okupatora. Kada smo izneli sadržaj ljudskog prava na mirno uživanje imovine, možemo videti da je u našoj pravnoj istoriji poštovano ovo ljudsko pravo, odnosno bilo predmetom pažnje i primene, od samih početaka po oslobođenju od Turaka.

Donosi se Zakon o naseljavanju. Po Zakonu, otkup zemlje od Turaka bio je obavezan, zemlja je podeljena dotadašnjim čifčijama koji su radili na toj zemlji. Zemlja je data onima koji na njoj rade. Novac je izdvajan, zemlja je otkupljivana i deljena. Zakonom se propisuje da se sprovodi svojevrсна agrarna reforma, da porodica može dobiti do 4 ha i još 20 ari za kuću. Zadrugne porodice mogu dobiti još po dva ha po muškoj glavi starijoj od 16 godine. Naseljenici stiču pravo svojine na dobijenim parcelama, tek posle 15 godina savesnog držanja zemlje, a oslobađaju se svih sreskih i okružnih dažbina. Obavezni su na plaćanje samo

¹⁸⁷ Narodna poslovice

opštinskih dažbina. Reforma je sprovedena za tri godine. Nivo poštovanja ljudskih prava turskih državljana, od kojih je otkupljivana zemlja i oni odlazili u Tursku sa kapitalom, je za svako poštovanje¹⁸⁸.

Kratak pogled na istoriju Sandžaka i Bosne iznosi tešku i krvavu borbu u vezi vlasti na zemljišnom posedu. Ta borba je bila povezana sa turskom okupacijom i islamskom religijom.¹⁸⁹ Tako, jedan deo Srpskog naroda u Bosni da bi odoleo Turskom pritisku ka islamizaciji, odlazi u planine i gore zauzima zemlju.

Treba spomenuti i raspadanje porodičnih zadruga u Srbiji od polovine XIX, do XX veka, kojih je bilo oko 34.000¹⁹⁰. U Srbiji još jedna mera izazvala je pažnju u vezi sa ljudskim pravom na mirno uživanje imovine. Ukazom Kneza Miloša od 29. Juna 1836. godine bilo je zabranjeno prodati minimum seljačkog poseda za dug. Ovo je ukinuto donošenjem Građanskog zakonika iz 1844. godine. Ograničenje je ponovo propisano 1861, a Zakonom od pet dana oranja, od 1873. godine, bilo je zabranjeno staviti pod hipoteku zaštićeni minimum zemlje i to: kuća sa okućnicom, poljoprivrednim zgradama, osnovni poljoprivredni alat, plug, kola, dva vola, dva konja, krava, deset ovaca, pet svinja, pet koza, pet dana oranja, hrana za domaćinstvo do nove žetve. Iste godine, 1873. u ovom smislu, izmenjen je paragraf 471, t. 4a novog Građanskog sudskog postupka. Ovo je važno, uz dopune iz 1893. godine, do 1929. godine, do ustanovljenja zemljišnih knjiga donošenja Zakona o upisu u zemljišne knjige. Zaključak je da se čuvalo pravo na mirno uživanje imovine, ograničenjem hipoteke. Ovo su napredne odredbe za ono vreme, koje nisu postojale u ravijenijim evropskim zemljama, ali mora se dodati da postoje svedočanstva da ovo nije spasilo jedan broj seljačkih domaćinstava da ostanu bez zemlje. Ipak, ovo je pozitivna pravna i socijalna mera koja je pozitivno uticala na zaštitu selajštva.

U novijoj istoriji Srbije poznata su četiri perioda nacionalizacije i denacionalizacije, agarane reforme i kolonizacije:

Prvi period, posle balkanskih ratova u oslobođenim južnim krajevima Srbije i Crne Gore, koji je kratko trajao i bio prekinut I svetskim ratom. Država je sprovodila postupak i možemo reći u skladu sa poštovanjem ljudskih prava. Jer je planirano isplaćivanje za oduzetu imovinu, koja je deljena bezemljašima.

¹⁸⁸ Narod je smatrao da je to ispravno, nisu hteli ulaziti u kuće koje nisu kupljene.

¹⁸⁹ Bošnjak S. (I.F. Jukić), *Zemljopis i povijest Bosne*, Zagreb 1851, p. 143.): Franjevac Jukić, I.F., "Novi zakon osigurao im je imanjstva i bogatstva, oslobodio od harača i svakog danku, dopuštao svako dielo griješno, bez truda i rada mogli su gospodstvo provoditi." u: Andrić, Ivo, *Razvoj duhovnog života u Bosni pod uticajem turske vlasti*, doktorska disertacija, Filozofski fakultet Univerziteta Karla Franca u Gracu, 1923, str. 17.

¹⁹⁰ Erić, M., 1958, *Agrarna reforma u Jugoslaviji 1918-1941*. „Veselin Masleša“, Sarajevo, str. 121 i 122. Preuzeto od: Lekić, B., *Agrarna reforma i kolonizacija u Jugoslaviji 1918-1941*.“ Beograd, 2002.

Drugi period je od 1918. do 1941. godine. Sprovodi ga Kraljevina Jugoslavija, poštujući priznata međunarodna načela pravičnosti, ljudsko pravo na zaštitu svojine, da zemlja pripada onima koji je obrađuju, a da se oduzimanje zemljišta za potrebe agrarne reforme i kolonizacije od velikih veleposednika, vrši isplatom pravične naknade. Bez obzira na sporost, ljudsko pravo na mirno uživanje imovine je poštovano.

Treći period je period II svetskog rata, okupacija Jugoslavije, vršenje besprimernog progona Srba, Jevreja, Roma i drugih naroda, etničkog čišćenja, ubistava, odvođenje u logore, prisilnog raseljavanja, poništavanje efekta agrarne reforme i kolonizacije izvršene između dva rata, čak promena etničke slike u čitavim oblastima i krajevima. Ljudsko pravo na mirno uživanje imovine nije poštovano, kršeno je nasilnim sredstvima.

I četvrti period, počinje posle II svetskog rata, kada su komunisti vršili sveobuhvatnu agrarnu reformu i kolonizaciju, oduzimanjem zemlje ali bez naknade, nastojeći da iskorene siromaštvo i bezzemljaštvo u državi, ali oduzimajući bez naknade i time kršeći sa druge strane ljudsko pravo na mirno uživanje imovine, vršeći propagandu da su prethodne reforme, prethodnog režima bile nepravedne (i pored toga što je za oduzeto zemljište plaćana naknada). Ljudsko pravo na mirno uživanje imovine je kršeno, vršena je nacionalizacija privatnog vlasništva bez naknade, ili uz simboličnu naknadu.

Dok je sa jedne strane kršeno ljudsko pravo oduzimanjem imovine bez naknade, sa druge strane, deljenjem imovine, ovo je jedan vid ostvarenja ljudskog prava na mirno uživanje imovine bezzemljaša. Više o ovome u zaključku ovog dela. Agrarna reforma je dobra mera, uz uslov da je planski oduzimana zemlja, u manjem obimu i uz adekvatnu, pravičnu naknadu.

Kraljevina Srba, Hrvata i Slovenaca, osnovana 1918. godine, nasledila je nekoliko različitih područja u vezi sa karakteristikama svojinskih odnosa nad zemljom. U Srbiji i Hrvatskoj, Slavoniji, Međumurju, Vojvodini i Sloveniji su postojali kapitalistički produktivni i svojinski odnosi, samo što je veličina poseda u Srbiji bila ujednačenija i manja, dok je u Hrvatskoj i Sloveniji preovlađivao veliki posed. Drugačije područje činili su Makedonija, Bosna i Hercegovina, Kosovo i Metohija, gde su još postojali i kmetski, čifčijski odnosi, a u pojedinim krajevima Dalmacije, i Istre postojali i kolonatski odnosi.¹⁹¹

Feudalni odnosi na teritoriji Habzburške monarhije ukinuti su posle revolucije 1848/49 godine. Vlasnici velikih poseda u Vojvodini u Bačkoj, Banatu i Sremu, su pokušali da se prilagode i da nastave kapitalističku, ugovornu privredu. Ipak i Vojvodina poznaje

¹⁹¹ Mirković, M., *Ekonomska historija Jugoslavije*, Zagreb, 1968, str. 204.

ljude koji imaju vrlo malo zemlje, ispod dva hektara, kao i Hrvatska i Slovenija. Specifična Vojna Krajina je ukinuta 1871. godine. U Bosni, Austrougarska nije ukidala feudalne odnose, već je ostavljala na snazi turske propise o agrarnim odnosima. Turska je 1876. godine donela propis kojim su mogli kmetovi da se otkupe, ali zbog teškog ekonomskog stanja, to je mogao mali broj. I Austrougarska je kreditirala otkup kmetova. Prema popisu iz 1910. godine, kmetova je bilo u Bosni i Hercegovini 650.665, (u kojoj je dominirao sitni zemljišni posed, a u Bosni, veća stočarska gazdinstva), što predstavlja oko trećinu stanovništva. Godine 1945. u Bosni i Hercegovini je bilo 113.100 kmetova¹⁹².

Sprovoditi reformu nad zemljom podrazumeva geodetski premer i katastarski popis zemlje, parcela koje su predmet reforme. Ovo nije bilo jednostavno, u vreme pred i neposredno posle I svetskog rata i izvršiti nacionalizaciju planiranih parcela, sve u skladu sa propisom koji je prethodno donet, ili bar odrediti na kojim parcelama će se vršiti naseljavanje, agrarna reforma (seoske utrine, državna zemlja,...). tek potom se ta određena zemlja dodeljuje fizičkim licima, porodicama. Ceo postupak zahteva određeno vreme uslovljeno često nedostatkom iskusnog kadra, nedostatkom sredstava, a najpre nedostatkom vremena.

Postojao je problem bezemljaša, zatim onih koji nisu imali dovoljno zemlje za egzistenciju, onda smestiti povratnike iz inostranstva, rešiti pitanje dobrovoljaca u ratovima i I svetskom ratu na strani Srbije, kojih je bilo između 20 i 30 hiljada i više, na Solunskom frontu. Izdatih uverenja o priznavanju dobrovoljačkog statusa na osnovu arhivskih izvora je 43.436. Agrarna reforma u staroj Jugoslaviji:

"Na osnovu iznetih podataka u prvoj Jugoslaviji je bilo 527.932 agrarna interesenta. Od toga zemlju je dobilo 516.073 kmeta, beglučara, starosedeoca, dobrovoljca, invalida, autokolonista, optanata, izbeglica, beskućnika i drugih, kao i razne institucije kojima je zemlja dodeljena za ogledne poljoprivredne radove."¹⁹³

Agrarna reforma je doprinosila stabilnosti države, a etnički aspekt, prvo, na primer na Kosovu nije bio veliki jer nije došlo toliko doselejnika koji bi promenili strukturu, kao što je npr. u Grčkoj dovedeno 2.000.000 naseljenika u područja naseljena Makedoncima, koji su raseljavani na ostrva.... Ljudi su se doseljavali na Kosovu na neobrađene prostore, tamo, odakle je sa druge strane, srpski narod vekovima proterivan. Drugo, u Vojvodinu se vršilo doseljavanje, ali je primetno da je bilo planski od strane Hrvata, da naseljavaju (najmanje po

¹⁹²Arhiv Jugoslavije, Fond Ministarstva agrarne reforme i kolonizacije FNRJ 1945-1946, f. 2-20 (kratak pregled provedbe agrarne reforme u Jugoslaviji, 15. Juni 1945.)

¹⁹³Lekić, B, *Agrarna reforma i kolonizacija u Jugoslaviji 1918-1941*, Beograd,2002, str. 210.

sto porodica), najpre krajeve najbliže Hrvatskoj, a onda i dalje. Kao da posebnog etničkog plana u Srbiji nije bilo, jer nije bilo prostora uz granicu u Vojvodini, o kome bi se vodilo računa, iz vojnih razloga, već je bila multietičnost na delu. Postoje vojna upozorenja ovakve vrste vezano za državnu granicu Vojvodine prema severu.

Dodajmo, da je Nemačka 1938. godine spremno dala 300.000.000 dinara za otkup zemlje u Vojvodini. Ovu akciju je sprečila Štedionica Dunavske banovine tako što je dala svojih 100.000.000 dinara za otkup zemljišta¹⁹⁴. Zemljište je otkupljivano od lica koja su želela da prodaju. Bilo je tu lica Mađarske narodnosti koja su se odseljavala za Mađarsku.

Dolazi II svetski rat. Srpski narod, Jevreji, Romi i drugi građani Jugoslavije su u II svetskom ratu prošli veliku golgotu, oduzimanje imanja, proterivanje, lividacije, odvođenje u logore. Sve je to uslovalo potrebu za promenom, ponovnom agrarnom reformom i kolonizacijom posle, po završetku II svetskog rata, „...u Jugoslaviji je bilo raseljeno, 530.000 stanovnika; uništeno je 298.000 seoskih gazdinstava i 822.237 zgrada od čega 757.237 seoskih kuća”.¹⁹⁵

Sve ovo odslikava koliko je bilo teško kroz istoriju, ostvariti pravo na mirno uživanje imovine, ostvariti svetost prava svojine, propisane i proglašene još 1789. godine. Možemo videti da u ratnim vremenima u našem okruženju politički i pravni akteri utiču i povređuju ovo ljudsko pravo svetosti svojine, u svoju korist.

U ovom radu i navodimo ovu malu fragmentarnu sliku događaja u vezi sa pravom svojine na zemljištu, da bi se shvatila ozbiljnost teme, sva ozbiljnost i dubina ljudskog prava na mirno uživanje imovine, da bi se shvatili koreni potrebe za nacionalizacijom posle II svetskog rata, ali koja je bila preterana i bez nadoknade. I na sajtu Agencije za restituciju postoji postoji izneta kratka istorija pravnog režima nad zemljištem, pre denacionalizacije danas. Često se u našem narodu radilo o borbi za ljudsko pravo na mirno uživanje imovine.

¹⁹⁴ *Ibid*, 2002. str.. 214.

¹⁹⁵ *Ibid*, str. 19.

II 5.2. Nacionalizacija

Po završetku II svetskog rata, raseljena lica, građani Jugoslavije, su se vraćali u svoje domove, kao i kolonisti, a najveći deo, pripadnika nemačke i deo mađarske narodnosti su odstupali sa nemačkom vojskom. Većina Albanaca doseljena iz Albanije u toku rata, je ostao na Kosovu i Metohiji. Ustaške, hrvatske izbeglice nikada nisu pozvane na odgovornost, kao i muslimanske izbeglice, bežeći ispred partizanskih jedinica i napuštajući srpska imanja, naseljavaju napuštene kuće odbeglih Nemaca i Mađara. U Vojvodini se javlja hrvatsko etničko širenje, tzv. „hrvataska teza“.

Isto se dešava sada po završetku II svetskog rata kao i po završetku I svetskog rata, kao neka zakonitost postupka agrarne reforme, zahtev za brzinom, koju je bilo teško postići. Potrebno je brzo sprovesti zemljišnu reformu, a to je nemoguće zbog prirode posla. A interesenti pokušavaju da faktički reše stvar. Nacionalni komitet oslobođenja Jugoslavije (NKOJ), dana 6. marta 1945. godine, doneo Odluku o privremenoj zabrani vraćanja kolonista u njihova ranija mesta življenja, što je najteže pogodilo Kosovo i Metohiju.¹⁹⁶ Pod obrazloženjem da se zaštite kolonisti, da se stvari pripreme na terenu za njihov dolazak.

Takav stav je doprineo problemima koji i danas mogu da stvore nestabilnu situaciju u Srbiji, na teritoriji Kosova i Metohije i šire u Srbiji i van Srbije. Pitanje prava doseljenih lica iz Albanije u ratu, gotovo da se nije postavljalo, osim kačaka, ali zato se postavljalo pitanje prava kolonista. Zabranjivan im je povratak na imanja, onda je odobran samo određenim kategorijama, tako da se vratio manji deo kolonista.

Kako je vršena nacionalizacija?

Druga Jugoslavija, pod nazivom Demokratska Federativna Jugoslavija, preuzela je, zaposedanjem, kao sukcesor imovinu bivše Jugoslavije, kao i javna dobra. Prelazak zemljišta i druge imovine iz privatne u državni svojinu, vršena je u više navrata, donošenjem više zakona, navešćemo samo neke.

Nacionalizacija je bila sveobuhvatna, sprovedena je na osnovu Zakona o nacionalizaciji privatnih privrednih preduzeća, donetog 5. decembra 1946. godine¹⁹⁷. Izmjena ovog Zakona izvršena je 28.04.1948. godine.

Odluka o oduzimanju imovine Karađorđevića, ozvaničena je donošenjem Ukaza kojim se odlučuje o oduzimanju jugoslovenskog državljanstva članovima kraljevske porodice

¹⁹⁶ Odluka o privremenoj zabrani vraćanja kolonista u njihova ranija mesta življenja (na Kosovu i Metohiji), *Sl. list DFJ*, br. 13/45.

¹⁹⁷ Zakon o nacionalizaciji privatnih privrednih preduzeća, *Sl. list FNRJ*, br. 98/46. i 35/48.

i konfiskaciji celokupne imovine. Ukaz je donet 8. marta 1947. godine¹⁹⁸, kada je imovina uveliko bila preuzeta, u kratkoj formi bez ikakvog obrazloženja. Nedostatak obrazloženja upućuje na teškoću sa istim, sa pravnim pitanjima.

Dana 23. avgusta 1945. godine donet je Zakon o agrarnoj reformi i kolonizaciji¹⁹⁹, na osnovu koga je država obratila pažnju i započela svojinsku reformu, prvo na zemljišnoj svojini. Primenom ovog Zakona formiran je sveobuhvatni ozbiljni državni fond zemljišta, nastao od konfiskovanog zemljišta i poseda nemačkih građana u Vojvodini, (38,73%), konfiskovanih velikih zemljišnih poseda privatnika (14,99%), crkvenih i manastirskih imanja (10,44%), nezemljoradničkih poseda (8,08%), poseda pravnih lica, kao npr. banaka, preduzeća i drugih (5,42%) i zemljište oduzeto po drugim osnovama. Oduzimana je imovina određenim kategorijama, veleposednicima preko određenog maksimuma od 45 ha, odnosno 25 do 35 ha obradive zemlje. Kasnije je taj maksimum smanjen na 12 ha. Crkvama manastirima i verskim institucijama je ostavljeno u posedu 10 ha. To je zemlja koja je deljena u reformi. A sa zemljom u državno vlasništvo su prešle i zgrade, postrojenja i celokupni živi i mrtvi inventar.

Donet je Zakon o poljoprivrednom zemljišnom fondu opštenarodne imovine i dodeljivanju zemlje poljoprivrednim organizacijama²⁰⁰ i Zakon o konfiskaciji imovine i izvršenju konfiskacije.²⁰¹

Oduzimana je imovina licima osuđenim na kaznu konfiskacije imovine. Rigorozno je oduzimana zemlja u slučaju neispunjenja obaveza o otkupu poljoprivrednih proizvoda posle rata.

Doneti su i drugi zakoni, kojima je oduzeta zemlja:

- Zakon o prelazu u državnu svojinu neprijateljske imovine i o sekvestraciji nad imovinom odsutnih lica.²⁰² Sekvestracija, mera kojom se vrši upravljanje određenom stvari, radi zaštite interesa države. Isto tako uspostavljanje uprave nad imovinom neprijateljskih državljana za vreme rata, do odluke posle završetka rata.

¹⁹⁸ Odluka o oduzimanju imovine Karadordevića, ozvaničena je donošenjem Ukaza, *Sl. list FNRJ*, br. 64/1947.

¹⁹⁹ Zakon o agrarnoj reformi i kolonizaciji *Sl. list DFJ*, br. 64/45, *Sl. list FNRJ*, br. 24/46, 107/47, 105/48, 21/56, 55/57 i *Sl. list SFRJ*, br. 10/65.

²⁰⁰ Zakon o poljoprivrednom zemljišnom fondu opštenarodne imovine i dodeljivanju zemlje poljoprivrednim organizacijama, *Sl. list FNRJ*, br. 22/53 i *Sl. list SFRJ*, br. 10/65.

²⁰¹ Zakon o konfiskaciji imovine i izvršenju konfiskacije, *Sl. list DFJ*, br. 40/45 i 70/45.

²⁰² Zakon o prelazu u državnu svojinu neprijateljske imovine i o sekvestraciji nad imovinom odsutnih lica, *Sl. list DFJ*, br. 63/46 i 74/46.

- Zakon o postupanju sa imovinom koju su spostvenici morali napustiti u toku okupacije i imovinom koja im je oduzeta od strane okupatora i njegovih pomagača.²⁰³
- Zakon o oduzimanju državljanstva oficirima i podoficirima bivše jugoslovenske vojske, koji neće da se vrate u otadžbinu, pripadnicima vojnih formacija koji su služili okupatoru i odbegli u inostranstvo, kao i licima odbeglim posle oslobođenja.²⁰⁴

Bilo je i privatne imovine Muslimana i Jevreja, bivših jugoslovenskih građana koji su se odselili iz Jugoslavije u Tursku i Izrael, koja je prelazila u državnu svojinu.

- Godine 1947. je donet Zakon o eksproprijaciji kojim je oduzimana privatna imovina u opštem interesu, koji je nekada bio lokalni, nekada neki drugi interes.
- Zakon o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta²⁰⁵ donet 1958. godine. i njime je na širem planu okončana nacionalizacija.

U Vojvodini, kolonisti dobijaju kuće koje su napustila lica nemačke narodnosti. To je olakšalo i ubrzalo agrarnu reformu. Po planu, koji je donet i koji je važio, osim za koloniste srpske nacionalnosti iz Makedonije, koji su se uključivali u planove direktno na terenu, bilo je predviđeno da se svakom članu domaćinstva dodeli 8 do 15 katastarskih jutara zemlje. Zakonom je bilo predviđeno 500.000 katastarskih jutara zemlje za kolonizaciju, od toga u Vojvodini 485.000 k.j. a u Baranji 15.000 k.j. Pouzdanog podatka o nacionalnom sastavu izvršene kolonizacije, agrarne reforme u Vojvodini nema. Agrarna reforma je izvršena za tri godine. Oduzimanje zemlje je izvršeno brzo, oštro i ponekad nasilno. Reforma je izvršena relativno brzo. Bilo je plana, ali i grešaka i zloupotreba. Ipak, ljudi su dobili zemlju, krov nad glavom. Uviđa se potreba, organizuju se kursevi opismenjavanja doseljenih, obučavanja za poljoprivrednu proizvodnju i drugo. Vlasti preporučuju i pomažu, organizuju radionice za invalide. Bilo je povratnika kolonista, najviše u Hercegovinu, ali broj nije veliki, osim u pojedinačnim slučajevima, broj nije prelazio 1%.

Iznet kratak istorijski prikaz će nam pomoći da bolje razumemo proces denacionalizacije danas. Da bolje razumemo određena rešenja iz Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju. Da razumemo koren pojave. Zemlja je oduzimana bez naknade u

²⁰³ Zakon o postupanju sa imovinom koju su spostvenici morali napustiti u toku okupacije i imovinom koja im je oduzeta od strane okupatora i njegovih pomagača, *Sl. list FNRJ*, br. 64/46 i 105/46, 88/47, 99/48.

²⁰⁴ Zakon o oduzimanju državljanstva oficirima i podoficirima bivše jugoslovenske vojske, koji neće da se vrate u otadžbinu, pripadnicima vojnih formacija koji su služili okupatoru i odbegli u inostranstvo, kao i licima odbeglim posle oslobođenja *Sl. list FNRJ*, br. 86/46.

²⁰⁵ Zakon o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta, *Sl. list FNRJ*, br. 52/58, 3/59.

nacionalizaciji. Kršeno je ljudsko pravo na mirno uživanje imovine.

Sa druge strane, agrarni korisnici su bili bezemljaši i ljudi iz planinskih krajeva koji su doseljeni u Vojvodinu. Ovo je bila dobra socijalna mera. Dobili su zemljište do doduše nisko određenog maksimuma, koje je zadovoljavalo samo pitanje egzistencije porodice. Posle ovakvog otkrivanja činjeničnog stanja postaje sasvim jasno i prihvatljivo poštovanje stečenih prava fizičkih lica korisnika agrarne reforme i njihovog izuzimanja od denacionalizacije. Sada se otkriva i da se tu ne radi samo o stečenim pravima, već i o vertikalnoj primeni ljudskog prava na mirno uživanje imovine, koje se ispoljava u donošenju zakona, kojom prilikom je mereno pravedno rešenje. U suprotnom, da su agrarni korisnici dobili po sto ili dvesta hektara, odnosno preko 500 katastarskih jutara, da mogu da se bave privrednim poslovanjem na veliko, ne bi se radilo o stečenim pravima za egzistenciju, već za privredno poslovanje, te bi izuzimanje od denacionalizacije bilo neopravdano. Prihvatamo činjenicu da su prava stečena važećim zakonima i da imaju pravni osnov, ali se ističe da stečena prava za egzistencijalne potrebe imaju veću važnost i moralnu težinu, veći javni interes, koji se u ovom slučaju poklapa sa privatnim interesom. Ali i pored iznetog zaključka ostaje pitanje strukture, odnosno određivanja maksimuma zemljišta, u vezi sa ekonomskom funkcijom. Izneti nizak maksimum, koji obezbeđuje egzistenciju porodice, nije dovoljan za stvaranje ekonomske podloge za ispoljavanje privatne inicijative.

U ovom primeru smo otkrili odnos pravila stvarnog prava, pravila o stečenim pravima i slobode zakonodavca da donosi zakone. Ta sloboda, slobodno donošenje propisa, mora da zadovolji uslov pravednosti, da da snagu pravdi, kao zaštitnik javnog interesa, kao osnov i garant dugovečnosti propisa.

Ovo otvara još jedno pitanje, šta ako su bivšem vlasniku oduzimanjem zemljišta povređene egzistencijalne potrebe, a još gore, šta ako je njemu ostalo manje, od onoga što je dobio bezemljaš? U literaturi se mogu naći mnogi takvi primeri, jer su fizička lica od kojih su oduzeta imanja smatrani kulacima, neprijateljima sistema. Ovo samo govori o nasilnosti komunističkog režima i teškom kršenju ljudskog prava na mirno uživanje imovine i samo je razlog više za izvršenje denacionalizacije, za ispravljanje nepravdi. Ali vraćanjem, ne zemlje koju je dobio bezemljaš, već državne zemlje i isplatom naknade, ukoliko se zemlja ili druga imovina ne može vratiti. Čini se da se ne može ispravljati jedna nepravda, nanošenjem druge, štiti se ljudsko pravo na mirno uživanje imovine, njegovim kršenjem prema novom vlasniku, kod koga su svi rokovi u vezi sa održajem prošli i drugo, država ima zemljišta i u mogućnosti je da izvrši obavezu. Protek roka je faktička i pravna činjenica. Da je oduzimanje izvršeno pre godinu dana, možda bi se moglo razmatrati vraćanje oduzete imovine i date npr.

bezemljašima.

Stečeno pravo, ali i egzistencijalna visina maksimuma bezemljaša, protek roka i posedovanje druge zemlje od strane države za vraćanje bivšim vlasnicima, su činjenice koje utiču na zaključak da se ne vraća zemlja podeljena fizičkim licima u agrarnoj reformi, kojima bi sada morala biti oduzeta, već se obaveza vraćanja zemlje šalje na adresu države. Mogli bismo je nazvati pragmatičnom, objektivnom trenutnom teorijom mogućnosti, skraćeno, „teorijom četiri razloga“. Dakle, ljudsko pravo na mirno uživanje imovine može biti zadovoljeno i vraćanjem druge imovine, ako postoje opravdani razlozi, koji se dobijaju razumevanjem i analizom konteksta povrede ovog ljudskog prava kao i proteka roka. I ne samo vraćanje druge imovine, već i isplate naknade umesto vraćanja imovine, koja može biti opravdano i manja od vrednosti oduzete imovine, a s obzirom na momenat nacionalizacije i okolnosti koje su joj prethodile moguće je da postoje razlozi da se povreda ovog ljudskog prava smatra zamenom za naknadu štete ili drugo što, te da ne dođe do vraćanja imovine, kao kod lica nemačke narodnosti.

U kapitalističkoj ideologiji, kao potrošačkom društvu bitno je da svi građani, odnosno ogromna većina, budu bogati. Ako nije tako, onda je manja potrošnja, manja je delatnost civilnog društva, mnoge stvari se plaćaju iz budžeta, a to je onda opasnost za demokratiju i slobodu građana. Moli se država, za kulturu, sport, zdravstvo, socijalnu politiku, za veliku većinu ljudskih potreba, a što je još važnije ne postoji ekonomska osnova za privatnu inicijativu, kao osnovnog pokretača ekonomije društva. Ova činjenica, oslobođenja privatne inicijative je prihvaćena i u Kini, kao komunističkoj zemlji, koja doživljava ekonomski preporod. Naravno postoji i drugačija, levičarska ideologija o svojini na zemljištu. Ljudsko pravo na mirno uživanje imovine podstiče na razmišljanje o strukturi svojine, o minimumu i maksimumu zemljišta koje može biti u svojini pojedinaca... Zaključak je da treba izvršiti denacionalizaciju, ispraviti nepravdu, povredu ljudskog prava na mirno uživanje imovine, poštovati privatnu svojinu, eksproprijaciju od strane države vršiti samo po izuzetku i uz obaveznu pravičnu naknadu, da treba omogućavati i negovati privatnu inicijativu, omogućavati ljudima da se obogate.²⁰⁶ Takođe, da obavezu vraćanja zemljišta treba da izvrši država, a ne korisnici agrarne reforme iz iznetih razloga. Zaključujemo da se može vraćati druga imovina, ili vršiti isplata naknade umesto imovine, ili da se ne vraća imovina i da postoje razlozi za nevraćanje imovine povodom kršenja ovog ljudskog prava u slučaju folksdojčera u Vojvodini. Takođe, iz ovog istorijskog dela je vidljivo da se odnosi među

²⁰⁶ Sa druge strane, postojala je mogućnost da se u kraljevini ograniči po okruzima u Vojvodini, posed. Posed od 200 jutara se smatrao velikim posedom. To je višestruko veći minimum od onog određenog u socijalizmu.

narodima i pojedinačnim državama na ovim prostorima, vezuju za kršenje ili poštovanje ljudskih prava, a među privima ljudskog prava na mirno uživanje imovine.

Deo III Denacionalizacija

III 1. Pojam denacionalizacije, reprivacija

Denacionalizacija kao pojam, označava postupak suprotan nacionalizaciji. Denacionalizacijom (engl. Denationalization, nem. Entnationalisierung, franc. denationalisation), naziva se proces vraćanja bivšim privatnim vlasnicima imovine oduzete na osnovu propisa o agrarnoj reformi i kolonizaciji, nacionalizaciji, kofiskaciji, sekvestraciji i eksproprijaciji. Otprilike, ovako je pravna praksa iskristalisala ovaj pojam, koji je prvo bio neprihvaćen, jer je izazivao sumnju da neće obuhvatati druge načine oduzimanja osim nacionalizacije. Oduzimanje imovine posle II svetskog rata je vršeno konfiskacijom, nacionalizacijom, sekvestrom, odricanjem pod pritiskom, faktičkim oduzimanjem, eksproprijacijom, zasnivanjem prava stanovanja i drugim načinom oduzimanja.²⁰⁷

Razmatrani su i izrazi "reprivatizacija" i "restitucija", (engl. restitution, nem. Restitution, franc. Restitution), kao klasični pravni institut, označava uspostavu ranijeg stanja u imovini nekog lica, onakvog kakvo je bilo pre nekog štetnog događaja.

„U materijalnopравnom smislu to znači ukidanje nacionalizacije na nekoj stvari ili drugoj imovinskoj vrednosti i uspostavljanje svojine ili drugog prava ranijeg vlasnika odn. titular prava uopšte.”²⁰⁸

Denacionalizacija se u svom uskom semantičkom smislu odnosi na proces invertna nacionalizaciji, ali se u legislativi i praksi uporednog prava ovim terminom, u širem smislu, označava i dekonfiskacija kao i vraćanje bivšim vlasnicima imovinskih dobara i prava podržavljenih po drugim pravnim osnovama, tako da se taj pojam približava pojmu reprivacije.²⁰⁹ Zakonom o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta bilo je predviđeno, da se "izuzetno", "mogu" mogu ostaviti određene nepokretnosti vlasniku, pa po tom osnovu moglo se tražiti ukidanje ili promena rešenja, te da se određena nepokretnost vrati vlasniku. Napomena je da izuzetaka u smislu navedenih odredbi gotovo da nije bilo. Oduzimala se imovina iz ideoloških razloga, od "narodnih neprijatelja".

Pitanje terminologije je bitno jer je bilo u razmatranju i pitanje koja imovina se ima vratiti, kojim zakonom oduzeta posle II svetskog rata.

²⁰⁷ Stefanović, Z., (2004), Denacionalizacija u Srbiji - hronologija obećanja, Hereticus, broj 4, str. 41.

²⁰⁸ Pravna enciklopedija 1, (1985), savremena administracija, str. 234.

²⁰⁹ Todorović, V., (2001), Privatizacija i reprivatizacija na području bivše SFR Jugoslavije, Pravni život, br. 10, str. 185.

Iz iznetog je jasno da se radi o odnosu države prema bivšim vlasnicima i njihovim nasljednicima u vezi sa imovinom oduzetom posle II svetskog rata. Ovo je činjenično stanje koje očigledno potpada pod odredbe o zaštiti ljudskog prava na mirno uživanje imovine. I bitno je da znamo sadržaj ovog prava kod nas, u ovom slučaju, koja se imovina vraća i koji su izuzeci određeni zakonom.

Dok su ostali postupci pravno jasni, jedno pitanje izaziva pravna razmatranja. Koja je razlika između nacionalizacije i eksproprijacije?

Nacionalizacija je opšta mera, sveobuhvatna i njena je suština promena titulara svojine. Svojina prelazi iz privatne u državnu, uz naknadu; međutim, kod nas se pojavio i tip nacionalizacije imovine određenih lica, određene kategorije. Dakle opštost postoji, ali postoje i stepeni opštosti. Kriterijum razlikovanja od eksproprijacije je opštost.²¹⁰ Sa druge strane, eksproprijacija se vrši na tačno određenoj nepokretnosti. Međutim i eksproprijacija može da se vrši na svoj imovini određene karakteristike, na primer, određenog geografskog položaja, na trasi autoputa. Dakle, i eksproprijacija može da ima određen stepen opštosti u predmetu, ali nije opšta. Prof. Hiber je u pravu, uz obrazloženje, da je karakter opštosti, opšteg interesa apstraktniji u postupku nacionalizacije, dok je karakter opšteg interesa u postupku eksproprijacije konkretno određen, (izgradnja puta, zgrade, ...).

Navodi se u literaturi da je naknada razlog razlikovanja²¹¹, da se nacionalizacija vršila bez naknade, ili uz simboličnu naknadu, ali kod nas se vršila i eksproprijacija bez naknade, odnosno uz nedovoljnu, nepravičnu naknadu, na kojoj se nekada nije ni insistiralo i koja nije nikada isplaćena; tako da to nisu opšti razlozi razlikovanja, poput tanane razlike određenosti opšteg interesa, kao apstraktno opšteg u nacionalizaciji i opšteg, ali i konkretnog opšteg interesa koji se ima na umu prilikom postupka eksproprijacije.

Nacionalizacija je sprovedena u više etapa. Prvo Zakonom o nacionalizaciji privatnih privrednih preduzeća, donetom 1946. godine, zatim, Zakonom o izmenama i dopunama ovog Zakona iz 1948. godine, na osnovu kojih propisa je završena nacionalizacija u privredi. Pored drugih propisa, ističe se Zakon o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta iz 1958. godine.

Donošenjem Ustava iz 1974. godine dolazi do promena stvari. Godine 1987. u januaru, Ustavni sud Jugoslavije šalje pismo Skupštini SFRJ sa sledećim stavom, da se istorijski zakoni "ne mogu primenjivati u važećem ustavnom sistemu, nezavisno od toga da li su izričito odredbom ustavnog zakona ukinuti, odnosno prestali da važe" ...te da "po svojoj

²¹⁰ Hiber, D., (1994), Koncept i pravni model denacionalizacije, *Pravni život*, br. 9-10, str. 820.

²¹¹ Salma, J., (1999), Eksproprijacija i potpuna naknada, *Pravni život*, br. 11-12, 1999, str. 1999.

prirodi ti zakoni su izvršeni"²¹². Ustavni sud je odbio više inicijativa građana za ocenu ustavnosti propisa o nacionalizaciji.²¹³

Posle pada berlinskog zida, 1989. godine, u istočnim zemljama počinje privatizacija i paralelno, restitucija imovine. To se očekivalo i u našoj pravnoj javnosti. Međutim u Srbiji je to bilo sporije nego u drugim zemljama. Interesantno je da se javljaju stručni pravni i naučni tekstovi o denacionalizaciji, o teškoćama, raznim pitanjima, ali malo je osvrta na posledice kašnjenja sa ovim procesom. Ipak, kasnije, 2002. godine imamo i takav osvrt na uticaj na demokratske procese u zemlji, kao i na ekonomske efekte spore reforme. "Nepotrebno odugovlačenje sa rešavanjem ovog pitanja negativno se odražava na započete procese demokratizacije i formiranja pravne države".²¹⁴

I prvi korak je bio donošenje Zakona o načinu i uslovima priznavanja prava i vraćanja zemljišta koje je prešlo u društvenu svojinu po osnovu poljoprivrednog zemišnog fonda i konfiskacijom zbog neizvršenih obaveza iz obaveznog otkupa poljoprivrednih proizvoda.²¹⁵ Zakon je bio veliki iskorak u reformu, ali je donet pred određene izbore, možda kao politička potreba tadašnjih vlasti.

Bilo je pokušaja, početkom devedestih godina prošlog veka, da se stave van snage svi zakoni i obustave svi postupci po njima, doneti za vreme postojanja FNRJ i SFRJ, ali, padom vlade premijera Milana Panića, do toga nije došlo. Počeli su da se pišu predlozi zakona o vraćanju imovine, o čemu detaljno u delu o predlozima zakona u ovom radu.

Pravnici traže način u postojećem pravnom sistemu, kojim bi tražili vraćanje imovine.

Iskristalisala su se tri osnova, tri načina, o čemu se piše krajem devedesetih godina.²¹⁶

Prvo, mogla se tražiti isplata naknada, na koju su građani imali pravo po tadašnjem zakonu, a nije im isplaćena (ili je isplaćena simbolična, neadekvatna naknada).

Drugo, bivši vasnici, odnosno njihovi naslednici podnosili su zahteve za povraćaj imovine, ali su sudski i organi uprave odbijali sa obrazloženjem da ne postoji pravni osnov za njihovo prihvatanje, da je Zakon o nacionalizaciji još na snazi, da novi zakon nije donet.

Treće, sledeći osnov je podnošenje zahteva za ukidanje ili menjanje pravosnažnog rešenja uz pristanak ili po zahtevu stranke, uz dokazivanje da je izvršena pogrešna primena

212 Todorović, V., (1995), *Zakonska regulativa denacionalizacije u Jugoslaviji*, Pravni život br. 10, str. 154.

213 *Ibid*, str.154.

214 Savinšek, J., (2002), *O denacionalizaciji u Srbiji i Crnoj Gori*, Pravni život, br. 10, str. 285.

215 Zakon o načinu i uslovima priznavanja prava i vraćanja zemljišta koje je prešlo u društvenu svojinu po osnovu

poljoprivrednog zemišnog fonda i konfiskacijom zbog neizvršenih obaveza iz obaveznog otkupa poljoprivrednih

proizvoda, *Sl. glasnik RS*, br. 18/91.

216 Kulidžan, M., (1998), *Kako povratiti nacionalizovanu imovinu*, Pravni život, br. 10, str. 577.

materijalnog prava u donošenju rešenja o nacionalizaciji, što i nije bilo teško jer je grešaka bilo mnogo. Uz to je trebalo pribaviti saglasnost opštine na čijoj teritoriji se nalazi nepokretnost.

"Za izmenu pravosnažnog Rešenja o nacionalizaciji u smislu člana 265. stav 1. ZUP-a, dovoljna je saglasnost Opštine na čijoj strani je nacionalizacijom ustanovljeno izvorno pravo i bez obzira na protivljenje trećeg lica na koje je preneto pravo korišćenja poslovne prostorije."²¹⁷

Ovo je imalo velikog značaja, jer je u vezi sa ovim postupcima prvi put u Srbiji, pored vraćanja poljoprivrednog zemljišta, u pravnom, upravnom i političkom sistemu počelo da se priča i odlučuje o vraćanju nacionalizovane imovine i to na konkretnom nivou u opštinama, gde su još pamtili od koga je koja nepokretnost, odnosno imovina oduzeta. Postojao je jedan konkretan, prepoznat odnos u kome je osećaj za pravdu i razumevanje jače izražen. Prvo su izvršni odbori u opštinama razmatrali zahtev i iznosili predlog na skupštinu opštine, čime je politički, i upravni aparat, zapravo elita opštine, razgovarala i odlučivala o ovom pitanju i donosila prve pozitivne odluke.

Ovakav način vraćanja nacionalizovane imovine je otežan donošenjem Zakona o sredstvima u svojini Republike Srbije,²¹⁸ 1995. godine, kojim se društvena svojina pretvara u državnu, a opštinski organi gube pravo odlučivanja u vezi imovine na teritoriji opštine.

Podsetimo se da je svojina proglašena pre više od dvesta godina svetim pravom, da je apsolutna, neograničena, nepovrediva, sveobuhvatna. I elastična, što znači da se otklanjanjem ograničenja, ma i u javnom interesu, ponovo uspostavlja pravo svojine u punom obimu. Trajna, što znači da je vremenski neograničena, postoji, dok postoji stvar, i jedinstvena²¹⁹ i da je nacionalizacijom povređeno ljudsko pravo na mirno uživanje imovine, prevashodno građansko pravo svojine i da zbog svojih odlika, može biti vraćeno bivšim vlasnicima, odnosno njihovim naslednicima.

Ljudsko pravo na mirno uživanje imovine je propisano kao načelo, pravo na mirno uživanje imovine, jednom odredbom, sa propisanim mogućim izuzecima. Ovaj zaključak je značajan za određivanje odnosa sa postupkom denacionalizacije, kao stalna, latentna mogućnost tumačenja da li je povređeno ljudsko pravo na mirno uživanje imovine.

217 Bilten sudske prakse Vrhovnog suda Srbije br. 4/97, Vrhovni sud Srbije U. br. 5665/96 od 16. marta 1997. godine. U: Kulidžan, M., (1998), *Kako povratiti nacionalizovanu imovinu*, Pravni život, br. 10 str. 579.

218 Zakona o sredstvima u svojini Republike Srbije, *Sl. glasnik RS*, br. 53/95 od 28.12.1995. godine, Izmene i dopune: *Sl. glasnik RS*, br. 54/96 i 32/97.

²¹⁹ U ovom smislu, vidi: Popović, D., *Pojam prava svojine*, u: Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu sveska 3/2005,

III 2. Utvrđivanje predmeta denacionalizacije

Pravnička javnost u Srbiji se nadala da će se prihvatiti civilizacijski građanski principi, privatne svojine i tržišne privrede i brzo sprovesti proces denacionalizacije i usklađivanje sa pravima razvijenih evropskih država. Međutim, nije došlo do toga. Od 1989. godine do danas 2017. godine prošlo je 28 godina. Necelishodno, ali potvrđujemo zakonitost procesa u Francuskoj od pre 200 godina, da se denacionalizacija sporo sprovodi, jer i onda kao i sada se radi o uplivu politike u pravo.

Prihvaćeni princip vraćanja u naturi, gde je to moguće, mora da trpi velike izuzetke. Sva zemlja data u agrarnoj reformi, ne može biti predmet vraćanja. Ali postoji fond državne zemlje. Jedan broj nacionalizovanih objekata je izmenjen, dograđen.

Možemo zaključiti:

Potrebno je vratiti imovinu nacionalizovanu, oduzetu po raznim osnovima posle II svetskog rata. Određena imovina je već vraćena, a trenutno teče proces vraćanja imovine po donetom Zakonu o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju²²⁰, koji u čl. 5. određuje ko ima pravo na vraćanje imovine, a u čl. 15. stavu 1. određuje predmet vraćanja:

- nepokretne i pokretne stvari u javnoj svojini Republike Srbije, autonomne pokrajine odnosno jedinice lokalne samouprave, u državnoj društvenoj i zadružnoj svojini, osim stvari u svojini zadrugara i društvenoj i zadružnoj svojini koje je imalac stekao uz naknadu,

Predmet vraćanja su:

- građevinsko zemljište,
- poljoprivredno zemljište,
- šume i šumsko zemljište,
- stambene i poslovne zgrade, stanovi i poslovne prostorije i drugi objekti koji postoje na dan stupanja na snagu ovog Zakona,
- zadužbine.

U stavu 3. istog čl. 15. propisano je:

Predmet vraćanja su podržavljene pokretne stvari upisane u javni registar, kao i druge pokretne stvari koje prema propisima o kulturnim dobrima „predstavljaju kulturna dobra i kulturna dobra od velikog i izuzetnog značaja, a koja postoje na dan stupanja na snagu ovog Zakona.

Ovim Zakonom predviđeno je vraćanje prava svojine, ali i faktičko stanje državnine, dakle, po raznim osnovama.

²²⁰ “Službeni glasnik RS“, br.72/2011, 108/2013, 142/2014 i 88/2015 – odluka US,

U slučajevima u kojima nije moguće vršiti povraćaj imovine u naturalnom obliku, denacionalizacija menja pravni karakter i vrši se isplata naknade, obeštećenje privatnih vlasnika. Još prema propisima o oduzimanju imovine, neka lica su imala pravo na isplatu naknade, koja do danas nije isplaćena:

Obeštećenje je pripadalo licima od kojih je oduzeta zemlja iznad određenog maksimuma, kao višak. Po članu 6. Zakona o agrarnoj reformi i kolonizaciji, (ZARK) bila je predviđena naknada u visini jednogodišnjeg prihoda po hektaru. Isto je i sa oduzetim viškom šumskog poseda, predviđena naknada u visini jednogodišnjeg prihoda, na osnovu člana 7. Stav 2. Osnovnog zakona o postupanju sa eksproprisanim i konfiskovanim šumskim posedima.

Vlasnici šumskih poseda kojima je oduzet višak poseda iznad predviđenog maksimuma, nosioci su prava vraćanja imovine.

Poverioci novčanih potraživanja uknjiženih u zemljišne, ili intabulacione knjige na oduzetim zemljištima i šumskim posedima, kao i nosioci prava plodouživanja na predmetnim nepokretnostima, nisu obeštećeni, a bila je u obavezi država, prilikom nacionalizacije.

Vlasnici nacionalizovanih privatnih privrednih preduzeća, poverioci privatnih preduzeća trebali su dobiti određeno obeštećenje od države.

Stranci, fizička lica koja su to bila u momentu oduzimanja, imaju pravo na vraćanje imovine po osnovu reciprociteta.

Strani vlasnici nemaju pravo na vraćanje imovine ako je njihova država preuzela obavezu po osnovu međunarodnog, međudržavnog ugovora ili su obeštećeni i bez međunarodnog ugovora na neki način. Više o ovome u delu o denacionalizaciji preduzeća.

Kada su lica sa pravnim interesom pokretala postupak pred državnim organima povodom prava na naknadu, odbijani su sa stavom da nema podzakonskih propisa na osnovu kojih bi se slučajevi rešili. Naravno sa donošenjem propisa o denacionalizaciji, ovo pitanje je dobilo drugi ugao, izgubilo na značaju. Pitanje je da li je sve rešeno donošenjem zakona.

Poseban predmet razmatranja mora biti i oduzeta jevrejska imovina u Srbiji. Postojao je Generalni opunomoćenik za privredu u Srbiji postavljen od strane nemaca, Fran Nojhauzen, na čiji račun se slivao novac od prodaje jevrejske imovine. Nemci su osmislili finansijsku operaciju jer im je bio potreban hitno kapital. Optužili su Srbiju za naknadu štete, koja je učinjena u ratu Borskom rudniku, koji su kupili pred rat, kao i za oštećene radnje u Beogradu u demonstracijama 27. marta 1941. godine. Kako su znali da Srpska narodna banka nema novca, naložili su joj da ratnu štetu isplati od novca dobijenog na licitaciji, prodaji oduzete jevrejske imovine. Postupak licitacije je sprovodila Državna hipotekarna banka i

nemcima isplatila više od 360 miliona dinara, a najveći deo imovine su kupili pripadnici nemačke nacionalne manjine.²²¹ O ovome više, kod vraćanja imovine licima jevrejske narodnosti.

Takođe, poseban predmet razmatranja mora biti imovina lica nemačke narodnosti koja je bežeći od partizanskih jedinica, napuštala svoja domaćinstva i odstupala sa nemačkom vojskom.

A kako su naši pozitivni propisi obuhvatili imovinu za vraćanje, biće obrađeno u posebnim delovima.

III.3. Tranzicija, strategija, etape, metodi denacionalizacije

Ako pogledamo retrospektivno na postupak denacionalizacije onda možemo videti da su rešenja spora, a da je naknada za oduzetu imovinu određena simbolična (Češka i Slovačka). "...Nacionalizacije, izvedene dekretima ili na talasu revolucija. Kada je o suprotnom reč, o denacionalizaciji, iskustva su drugačija. Brzih promena nije bilo".²²²

Ovde se misli na predaju državne zemlje, odnosno zemlje do koje je država došla u posed u toku revolucije, do predaje narodu, privatnicima, koja je sprovedena posle Francuske revolucije. Ta predaja je bila spora, što je omogućavalo državi da ima više vlasti nego što je to potrebno u liberalnim privredama. Desetinama godina je trajala denacionalizacija u Francuskoj.

Ovih godina pod uticajem privatizacije prvenstveno državne svojine u Americi i Engleskoj, od osamdesetih godina prošlog veka, što se pozitivno odrazilo na ekonomije ovih država, dolazi i do privatizacije tako reći širom sveta, čak i državne svojine u Francuskoj. Privatizacija je proces koji se odvija u mnogim državama, od Zapada, preko Centralne i Južne Evrope, Rusije, do Čilea.

Godine 1994. se pojavljuje značajno delo prof. Dr Dragora Hibera, "Koncept i pravni model denacionalizacije", u kome definiše pojedine značajne pojmove iz ove oblasti, iznosi stav da, isto onako kako je sprovedena nacionalizacija, u etapama, tako treba sprovesti i denacionalizaciju. Ovaj stav je u Srbiji i prihvaćen, te se denacionalizacija sprovodi donošenjem više odvojenih zakona, jedan za drugim, zavisno od predmeta. Autor skreće pažnju na činjenicu da se svojina u savremenom pravu štiti i kao ljudsko pravo i da se denacionalizacijom ispravlja nelegitimna ali legalna situacija.

²²¹ Sajt Agencije za restituciju, www.restitucija.gov.rs/pojmovnik-restitucija.php, pristupljeno 05. Januara 2019. godine

²²² Hiber D., (1994), *Koncept i pravni model denacionalizacije*, *Pravni život br. 9-10* str. 824.

Ove dve situacije mogu samo privremeno da budu odvojene i moraju se spojiti, što upravo činimo u Srbiji postupkom denacionalizacije. Ako osnov nismo prihvatili, imali posle pada berlinskog zida, onda, svakako da smo prihvatanjem EKLJP 2003. godine, prihvatili da svojinu štitimo kao ljudsko pravo. Zatim je kao logičan sled događaja, bilo samo pitanje vremena kada će biti donet jedan ili više zakona o denacionalizaciji. Moramo se podsetiti da je poljoprivredno zemljište po nekim osnovama vraćeno propisom koji je donet pre prihvatanja Evropske Konvencije o ljudskim pravima (EKLJP).

Pravda je oslonac legitimnosti, "pravda je prvi a možda i najznačajniji činilac legitimnosti".²²³ Setimo se Platonovih stavova, da zajednica ne može opstati ako njeni pripadnici ne postupaju pravedno.

Skreće se pažnja na neka pitanja; pitanje pravnog odnosa prema propisima o nacionalizaciji, pitanje obima denacionalizacije, pitanje odnosa denacionalizacije i privatizacije "radi se o nužnosti sinhronizacije privatizacije i denacionalizacije"²²⁴. Razmatrano je i pitanje davanja naknade za imovinu koja ne može biti vraćena u naturalnom obliku, te da verovatno naknada mora biti sužena, da ako ne može biti vraćena izmakla dobit, da bude vraćena u vrednosti u vreme deprivacije, odnosno, oduzimanja, podržavljenja. "U protivnom mogle bi biti ugrožene vitalne funkcije države"²²⁵. Prosto se ovde nameće da se iznese: „Po prvi put izraz „potpuna naknada" (u srpskom pravu) pominje se 1855. godine kada je i propisan način vršenja procene ekspropisane nepokretnosti",²²⁶ mada je još Knez Miloš u Drugom srpskom ustanku isplaćivao Turcima imanja po pogodbi. Odnos prema izrazu „potpuna naknada“, je pošten odnos prema građanskim subjektivnim pravima, i ovim izrazom možemo da merimo poštenje države u iskrenoj zaštiti subjektivnih građanskih prava i zaštiti ljudskog prava na mirno uživanje imovine.

Što se tiče uporednog zakonodavstva u vezi crkvene imovine možemo razlikovati tri pristupa:

1. Odvojene restitucijske zakone donele su (Republika Čehoslovačka, SR Nemačka),
2. Usvojen opšti zakon o restituciji u kome su sadržane odredbe o vraćanju crkvene imovine (Republika Slovenija, Makedonija, Crna Gora, Republika Bugarska),
3. Postoje i zakonodavstva koja su usvojila opšti zakon o restituciji i tumačenjem opštih odredbi vrši povraćaj i crkvene imovine (Republika Hrvatska, Republika Srpska).

²²³ Čavoški, K., (1994), *Pravda kao temelj i svrha države*, Pravni život 9-10, s. 685.

²²⁴ Hiber *op. cit.* (fusnota 210), str. 829.

²²⁵ Hiber, D., *op. cit.* (fusnota 210), str. 833.

²²⁶ Injac, J., (1994), *Pravična naknada u postupku eksproprijacije nepokretnosti*, Pravni život, br. 9-10, str. 909.

Predrag Vasić iznosi stanovište da treba doneti poseban zakon za restituciju crkvene imovine jer je kod nje “moguć povraćaj imovine in natura jer ova imovina nije često menjala vlasnike kao što je slučaj kod oduzete imovine građana i pravnih lica, i uglavnom je u državnoj svojini u nepormenjenom obliku i opcija novčanog obeštećenja će biti ređa što neće posebno opteretiti državni budžet”.²²⁷

Pozitivni propisi koji danas propisuju postupak denacionalizacije:

1. Zakon o uslovima i načinu vraćanja imovine stečene radom i poslovanjem zadruga posle 01. jula 1953. godine (“Službeni glasnik RS”, br. 46/90), prestao da važi donošenjem Zakona o zadrugama 1996. godine, *Sl. list SRJ*, br. 41/96.
2. Zakon o načinu i uslovima priznavanja prava i vraćanju zemljišta koje je prešlo u društvenu svojinu po osnovu poljoprivrednog zemljišnog fonda i konfiskacijom zbog neizvršenih obaveza iz obaveznog otkupa poljoprivrednih proizvoda (“Službeni glasnik RS”, br. 18/91, 20/92 i 42/98),
3. Zakon o vraćanju utrina i pašnjaka selima na korišćenje (“Službeni glasnik RS”, br. 16/92),
4. Zakon o vraćanju (restituciji) imovine crkvama i verskim zajednicama (2006) (“Službeni glasnik RS”, br. 46/2006), stupio na snagu 10.06.2006. primenjuje se od 01.10.2006. godine. Skupština Republike Srbije je 1991. godine izglasala jednu verziju zakona o vraćanju imovine crkvi, ali taj zakon nikada nije stupio na snagu jer ga nije potpisao predsednik Republike, vraćen je skupštini.
5. Zakon o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju (“Službeni glasnik RS”, br. 72/2011, 108/2013, 142/2014 i 88/2015 - odluka US),
6. Zakon o otklanjanju posledica oduzimanja imovine žrtvama holokausta koje nemaju živih zakonskih naslednika (“Službeni glasnik RS”, br. 13/2016), stupio na snagu 27.02.2016. godine.
7. Zakon o rehabilitaciji (“Sl. glasnik RS”, br. 92/2011)

Republika Srbija je osnovala Agenciju za restituciju,²²⁸ koja je počela sa radom 01.01.2012. godine. Na osnovu odredbi Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju Agencija za restituciju je objavila javni poziv 6. februara 2012. godine u javnim glasilima i to:

²²⁷ Vasić, P., (2003), (Sudija III Opštinskog suda u Beogradu i član pravnog Saveta Svetog Arhijerejskog saveta Sabora Srpske pravoslavne crkve), *Crkvena imovina u uporednom restitucijskom zakonodavstvu*, Pravni život br. 10 str.315.

²²⁸ www.restitucija.gov.rs

- dnevni list "Politika",
- dnevni list "Večernje novosti",
- internet stranice Ministarstva finansija:

<http://mfp.gov.rs/UserFiles/File/dokumenti/2012/Agencija%20za%20restituciju-javni%20poziv.pdf> i Agencije za restituciju: <http://www.restitucija.gov.rs/>

Prijem zahteva za restituciju vršio se isključivo na šalterima pošta od 01. marta 2012. godine do 01. marta 2014. godine. Ukupno je bilo 75.414 predmeta unetih u aplikaciju pisarnica na dan 27.02.2017. godine. Od toga broja, Beograd, poslovna jedinica, predmeta 22.074, Novi Sad 28.388, Niš 9.788, Kragujevac 15.174.²²⁹

Do dana 27.02.2017. godine, Agencija za restituciju je donela 14.369 rešenja i 29.352 zaključaka. Zajedno sa donetim odlukama vezanim za Kosovo i Metohiju, (685), Agencija za restituciju je donela 44.402 odluke, rešenja i zaključaka, što čini preko 58,88% donetih odluka u odnosu na broj podnetih zahteva.²³⁰

Postoji, osnovano je Udruženje građana za povraćaj oduzete imovine, "Beograd", na adresi Birčaninova 21, Beograd i narodna inicijativa, koje zajedno čine Mrežu za restituciju. Godinama su sprovodili aktivnosti na vraćanju nacionalizovane imovine, izradili su primedbe na nacrt zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju, što će biti razmatrano u drugom delu rada.

Posle pada berlinskog zida očekivala se promena pravnog sistema u zemljama Centralne i Istočne Evrope. U Srbiji je bilo pokušaja da se pravni propisi o nacionalizaciji proglase nevažećim, ali stvari nisu krenule u tom pravcu. Kao da je Evropska unija ostavila nacionalnim državama da se same izbore za demokratiju i ljudska prava.

Slovenija je 1991. godine donela, među prvima u istočnoj Evropi, zakon koji reguliše denacionalizaciju. U toku 1992. godine u Republici Srbiji je došlo do donošenja Zakona o vraćanju poljoprivrednog zemljišta. Podsećamo na činjenicu da je zakon donet pred izbore.²³¹ Posle toga je u Srbiji je došlo do zastoja u tranzicionim promenama, kao i do uvođenja sankcija od strane međunarodne zajednice, zatim do rekonstrukcije monetarnog sistema od strane Dragoslava Avramovića 1994. godine i zauzdavanju inflacije. Dragoslav Avramović je uzalud insistirao na drugoj fazi monetarne reforme, na razvoju berze, tržišta kapitala kao glavnog investitora privrednog, tržišnog razvoja. U svim oblastima reforma je

²²⁹ ibid

²³⁰ ibid

²³¹ Može se reći da je do donošenja ovog zakona došlo iz političkih razloga vlasti, pridobiti glasače, pred aktuelne izbore,

usporena. Istorijski, hronološki gledano, na Kopaoniku na kopaoničkim susretima pravnika, 1995. „Kopaonička škola prava“ pojavljuje se od strane stručnjaka pravnika, advokata Vladimira Pavlovića, prvi tekst nacarta Zakona o denacionalizaciji, iz razloga što država nije preduzimala nikakvu inicijativu. Pojavilo se zatim, preko dvadesetak nacarta zakona o denacionalizaciji, ali nisu svi bili predati Skupštini Srbije kao zvanični predlozi.

U ovom radu su razmatrani predlozi koji su predati Skupštini Srbije. Predlozi nisu originalni, jer su se već pojavili pravni propisi u drugim bivšim jugoslovenskim republikama i drugim državama Istočne Evrope.

Zarad celovitog razmatranja pitanja denacionalizacije, retrospektivni pogled pokazuje, da je i pre 1989. godine bilo razmatranja isplate naknade za oduzetu imovinu. Još krajem pedesetih godina pojavilo se odseljavanje pripadnika turske nacionalnosti u Tursku, koji su pri tom prodavali imovinu koju su dobili u agrarnoj reformi besplatno. Išli su u Tursku sa kapitalom. Nikakav propis nije donet. Pitanje je razmatrano 1960. godine, zatim 1964. godine, nije se odricalo pravo bivših vlasnika, ali se stalo na stanovište da je pitanje prevaziđeno, da ga ne treba ponovo otvarati, jer svi imaju imovinu do odobrenog maksimuma, te da im egzistencija nije ugrožena. U "Informaciji o obavezi plaćanja naknade za viškove zemljišta oduzete po osnovu agrarane reforme", donete 02. septembra 1969. godine, usvojenoj od strane Savezne vlade, stoji, između ostalog: "Savezno izvršno veće je donelo zaključak da ovaj problem ne treba oživljavati, nego ostaviti da vremenom nestane."²³² Jednom rečju dok ne pomru i poslednji bivši vlasnici, pa i njihovi naslednici u prvom stepenu srodstva. Obično se u drugoj generaciji stvari porodice zaboravljaju, kao na primer pripadnost našem narodu i delimično jezik dece naših iseljenika, tzv. gastarbajtera, u inostranstvu. Godine 1977. formirana je međuresorna radna grupa koja se bavila ovim pitanjem, sve dok Savezno veće Skupštine SFRJ aprila 1986. godine, nije zauzelo stav da "Istorijski zakoni ...postoje u našem pravnom sistemu kao izraz revolucionarnog kontinuiteta..²³³ Do, u ovom radu pomenutog stava Ustavnog suda Jugoslavije o tzv. istorijskim zakonima da se "ne mogu primenjivati u važećem ustavnom sistemu, nezavisno od toga da li su izričitom odredbom ustavnog zakona ukinuti, odnosno prestali da važe....te da po svojoj prirodi ti zakoni su izvršeni."²³⁴

Ovako stipulisan stav je vešt i znači da su navedeni zakoni izvršeni i da više nema šta da se o tome razgovara i odlučuje.

²³² Todorović, V., (1995), *Zakonska regulativa denacionalizacije u Jugoslaviji*, Pravni život br. 10, str. 150.

²³³ *Ibid*, str. 153.

²³⁴ *Ibid*, str. 154.

Grupa eksperata pri Saveznom ministarstvu pravde je 1992. godine izradila predlog Zakona o prestanku važenja propisa AVNOJ-a, DFJ i FNRJ, koji je u decembru 1992. godine iznet na Saveznu vladu, ali se više ne pominje.²³⁵ Ovo je interesantan naslov, jer to znači da propisi SFRJ ostaju na snazi? Nije dovoljno jasno, ali pokušaj u pravcu nevažnosti propisa o nacionalizaciji je postojao. O ovome više u zaključku.

Godine 1991. doneta je: Odluka o određivanju stambenih zgrada i stanova na kojima pravo raspolaganja ima SFRJ koji se ne mogu prodavati, odnosno otkupljivati ("Službeni list SFRJ", br. 44/91 i 57/91).

U Republici Srbiji se nije žurilo u donošenju zakona o denacionalizaciji. Evropska Unija nije obavezivala istočnoevropske zemlje na donošenje zakona, odnosno obavezno vraćanje imovine koja je nacionalizovana u vreme komunističke vlasti. Može se reći da pravna obaveza nije postojala ni kada je Republika Srbija prihvatila Evropsku konvenciju o ljudskim pravima. Evropska konvencija i Prvi protokol koji je prati, obezbeđujući sudsku zaštitu ljudskih prava, pa između ostalog i ljudskog prava na mirno uživanje imovine, ali ne važi i ne primenjuje se na prošlost, već samo za budućnost. Ovome se teško može prigovoriti. Ali, ovu situaciju prof Hiber naziva legalnom, ali nelegitimnom. Dakle, svaka nacionalna država treba da donese propis, zakon o vraćanju imovine, ukoliko je u njoj sprovedena nacionalizacija širokog obima i bez nadoknade. U Republici Srbiji, samo činjenica da je donet propis o vraćanju poljoprivrednog zemljišta 1992. godine, ostavljala je utisak da je proces počeo i to i pre usvajanja EKLJP i da će nekada biti nastavljen, jer bi u suprotnom u pravnom sistemu postojala diskriminacija ostalih subjekata kojima nije vraćena oduzeta imovina. Donet je Zakon o vraćanju (restituciji) crkvene imovine i imovine verskih organizacija²³⁶ 2006. godine, čime je proces nastavljen.

²³⁵ Tekst predloga Zakona o prestanku važenja propisa AVNOJ-a, DFJ i FNRJ iz novembra 1992. godine, glasi: Član 1: Stupanjem na snagu ovog zakona prestaju da važe propisi Antifašističkog veća narodnog oslobođenja Jugoslavije,

Demokratske Federativne Jugoslavije i Federativne Narodne Republike Jugoslavije i njihovih organa, koji do stupanja na snagu ovog zakona nisu ukinuti. Po propisima aiz stava 1. ovog člana podrazumevaju se zakoni, uredbе, odluke, uputstva i drugi propisi, osim međunarodnih ugovora i drugih međunarodnih akata; Član 2: Pravni postupci koje su pokrenuli državni organi, radi završenja propisa iz člana 1. ovog zakona, a koji nisu okončani do stupanja na snagu ovog zakona, obustavljaju se, a sprovedene radnje i odluke se ukidaju; Član 3: Privremeno se zabranjuje raspolaganje nepokretnostima koje su oduzete od građana i građanskih pravnih lica na osnovu propisa iz člana 1. ovog zakona. Ova zabrana traje do donošenja odgovarajućih propisa kojima će se urediti prava bivših vlasnika čija je imovina oduzeta na osnovu propisa iz člana 1. ovog zakona. Pravni posao o prometu nepokretnosti zaključen protivno odredbama ovog zakona, nakon njegovog stupanja na snagu, ništav je. Raspolaganjem nepokretnostima, u smislu ovog člana, smatra se prodaja (uključujući i otku stanova i stambenih zgrada), poklon, zamena, zakup, opterećenje hipotekom ili drugim teretom na nepokretnosti, kao i drugi oblici raspolaganja, odnosno svojinskih promena u pravnom režimu nepokretnosti; Član 4: Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom listu SRJ". Todorović, Vladimir, *Zakonska regulativa denacionalizacije u Jugoslaviji*, u: Pravni život br. 10, 1995. str. 155.

²³⁶ Zakon o vraćanju (restituciji) crkvene imovine i imovine verskih organizacija, *Sl. glasnik RS*, br. 46/2006.

Može se razmišljati o razlogu odugovlačenja, o snazi motiva denacionalizacije kao procesu za ispravljanje starih nepravdi i nezakonitosti, o prevazilaženju autoritarne prošlosti.²³⁷ Nije postojao pozitivni propis Evropske unije koji obavezuje Republiku Srbiju na vraćanje imovine, ali ljudsko pravo na mirno uživanje imovine uticalo je kao opšte pravno pravilo, kao pravnofilozofski i moralni stav demokratskih država, koje treba poštovati, jer obezbeđuje osnovu života i rada, red i pravdu za sve građane. Mora da se prihvati pravnofilozofski, civilizacijski stav o vrednosti i ulozi ovog ljudskog prava, o miru, redu i pravdi koju sadrži, koje ima takvu osobinu opštosti, univerzalnosti, da podstiče i na ispravljanje starih nepravdi, stvarajući u svojoj širini celinu, spajajući prošlost i budućnost.

Iz tog razloga, međunarodni entiteti, institucije i udruženja počeli su da prozivaju Republiku Srbiju po pitanju izvršenja denacionalizacije. Izveštaji EU o napretku Srbije za 2007. i 2008. godinu, izneli su oštre primedbe na račun procesa denacionalizacije u Republici Srbiji. Evropski parlament je usvojio preporuke za Evropski savet o odnosima između Evropske unije i Republike Srbije, dana 25. oktobra 2007. godine²³⁸ u kome u tački 43. "poziva srpske vlasti da usvoje, kao stvar hitnosti, zakone o restituciji u skladu sa onim u drugim zemljama, koji obezbeđuju nadoknadu stvarne cene kada je moguće, umesto vladinih obveznica."²³⁹ Američka nevladina organizacija velikog ugleda, *Freedom haus*, prateći stanje sloboda u svetu, u izveštaju za 2008. godinu, kritikuje Agenciju za privatizaciju Republike Srbije jer prodaje i imovinu koja je bila nacionalizovana posle II svetskog rata u Srbiji.²⁴⁰

Ovde imamo čist primer prethodnog uticaja ljudskog prava na mirno uživanje imovine, pre donošenja propisa, zahtev za donošenje propisa, uticaj međunarodnih odredbi o zaštiti ljudskog prava na mirno uživanje imovine, na nacionalna prava, u ovom slučaju na naše nacionalno pravo. Ovakav prethodni uticaj, kao i naknadni uticaj koji može da zahteva korigovanje donetog propisa, sa stanovišta prava mogli bi se nazvati sekundarnim pravnim uticajima na nacionalno pravo jedne evropske države koja prihvata Evropsku Konvenciju o ljudskim pravima. Sekundarni jer se ne može neposredno primeniti u pravnom sistemu nacionalne države. Već samo utiče, inicira donošenje propisa.

²³⁷ "Priča o denacionalizaciji u Srbiji očigledno nije više motivisana iskrenom željom za otklanjanjem posledica zla autoritarne prošlosti i ispravljanja istorijskih nepravdi. ...Praksa voluntarizma i despotizma svake nove vlasti je već dovoljno dugo tradicija Srbije", Trkulja, J., (2009), *Stramputica denacionalizacije u Srbiji*, u: Zbornik radova Rehabilitacija i restitucija u Srbiji, Beograd, str. 135.

²³⁸ Marković, G.. S., (2009), *Društveni značaj restitucije i evropeizacija Srbije*, Zbornik radova Rehabilitacija i restitucija u Srbiji, Beograd, str. 151.

²³⁹ No. P6 TA(2007)0482, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-20070482&language=EN&ring=A6-2007-0325,-> pristupljeno 5. Januara 2019. godine

²⁴⁰ Goehring, J., Nations in Transit 2008. *Democratisation from Central Europe to Euroasia* (New York, Washington, Budapest: Freedom House), p. 505.

A latentni uticaj donetih pravnih normi, koje se primenjuju u pravnom postupku primene međunarodnog i nacionalnog propisa u zaštiti ovog ljudskog prava, mogao bi se nazvati primarnim pravnim uticajem, jer na stvarnost deluje konkretno, odmah, primarno.

Možemo zaključiti, ponoviti, posle svega iznetog, da je denacionalizacija, vraćanje imovine bivšim vlasnicima i njihovim sledbenicima, pravni institut, postupak koji se tiče važenja odredbi o ljudskom pravu na mirno uživanje imovine. Prvo pravilo sadržaja ovog ljudskog prava podrazumeva mirno uživanje imovine. A denacionalizacije se tiče drugog pravila sadržaja ovog ljudskog prava, oduzimanje od države, vraćanje bivšem vlasniku, promena u imovinskim odnosima je moguća samo pod strogo propisanim uslovima. Zato se postupak denacionalizacije mora propisati zakonom. Kao što je i učinjeno kod nas donošenjem više zakona.

Iz ovog razloga je interesantno analizirati rešenja predložena u nacrtima propisa kod nas, da se vidi tok i domet pravne misli kod nas i konkretno u ovom pitanji, što će biti i učinjeno u daljem tekstu.

Naš poslednji zakon u vezi sa denacionalizacijom propisuje vraćanje svojine i državine nepokretnih i pokretnih stvari, odnosno, građevinskog zemljišta, poljoprivrednog zemljišta, šuma i šumskog zemljišta, stambenih i poslovnih zgrada, stanova i poslovnih prostorija drugih objekata. U tom smislu biće opredeljen i dalji sadržaj ovog rada.

Deo IV Vrste denacionalizacije prema predmetu

U ovom delu pokazaćemo kako je pravo na mirno uživanje imovine u vezi sa denacionalizacijom sprovedeno u vezi sa pojedinim predmetima.

IV 1. Denacionalizacija privrednih subjekata

Vraćanje privrednih subjekata, preduzeća, privrednih društava, bivšim vlasnicima u našim pozitivnim propisima predviđeno je u zakonu na sledeći način, kao vraćanje nepokretne imovine, što je ređe rešenje u uporednom pravu. Za njega se opredelila samo Hrvatska, ali ona daje udeo u preduzeću u kome se nalazi imovina. Doduše u članu 28. Zakona Republike Srbije u prvom stavu je propisano da se vraća nepokretna imovina, osim ako nije ušla u kapital preduzeća u obliku udela ili akcija. Vraća se bivšem vlasniku nepokretna imovina koja nije ušla u kapital preduzeća.

Naši pozitivni propisi, Zakon o restituciji²⁴¹, u članu 15. Propisuje da se vraća poljoprivredno i drugo zemljište, šumsko zemljište, stambene poslovne zgrade i drugo, zadužbine, a preduzeća, privredna društva se ne pominju. Zakon o privatizaciji ne predviđa vraćanje preduzeća bivšim vlasnicima u postupku privatizacije, već samo isplatu naknade, za šta se izdvaja od svakog prodatog privrednog subjekta, po 5% od postignute cene. Dakle, vraćanje poslovnih zgrada, prostorija i drugih objekata, kao i pokretnih stvari upisanih u javni registar, ili koje predstavljaju kulturna dobra prema pozitivnim propisima.

Napomena je da su posle II svetskog rata nacionalizovana privatna privredna preduzeća, na osnovu Zakona o nacionalizaciji privatnih privrednih preduzeća²⁴², donetog 1946. godine.

Malo je privrednih subjekata koji nisu doživeli velike promene, što praktično onemogućuje, otežava vraćanje. Ovo bi bilo sprovedeno po izuzetku.

U Zakonu o vraćanju imovine i obeštećenju predviđeni su izuzeci od vraćanja imovine u naturalnom obliku, u članu 18. pored službenih zgrada i poslovnih prostorija koje služe radu državnih organa, javnih službi, kao što je zdravstvo i dr. izuzetno su važni izuzeci koji se tiču privrednog poslovanja "iz oblasti energetike, telekomunikacija, saobraćaja,

²⁴¹ Član 15. Zakona o vraćanju imovine i obeštećenju, *Sl. glasnik RS*, br. 72/2011, 108/2013, 142/2014 i 88/2015 odluka US).

²⁴² Zakon o nacionalizaciji privatnih privrednih preduzeća, *Sl. list FNRJ*, br. 98/46 i 35/48.

vodoprivrede i komunalnih delatnosti"²⁴³, kao i "nepokretnosti čije bi vraćanje bitno narušilo ekonomsku, odnosno tehnološku održivost i funkcionalnost u obavljanju pretežne delatnosti subjekta privatizacije koji nije privatizovan, kao i subjekta koji se prodaje u postupku stečaja kao pravno lice a u čijoj se imovini nalaze". Kada je donošen zakon o restituciji, već su bili na snazi propisi o privatizaciji koji nisu predviđali vraćanje privrednog subjekta, društva bivšem vlasniku, ili vlasnicima.

Radi boljeg razumevanja, iznosimo činjenično stanje, da je „prijavljenih nepokretnosti, (fabrike, mlinovi, ciglane, magacini,...) učestvuju sa manje od 1% u ukupnom broju prijava oduzete imovine.”²⁴⁴ Poslovne prostorije, (pojedinačni poslovni lokali) se odnose na 6% prijava imovine za vraćanje.²⁴⁵ Može se zaključiti da se ne radi o tako velikom broju imovinskih dobara.

Ovde na odluku i zaštitu javnog interesa utiče i količina imovine, odnosno privrednih društava koja mogu biti predmet vraćanja.

U pravnoj teoriji postoje dva stava, da se vrati privredno društvo bivšem vlasniku, sa određenim argumentima i naravno, da se vrati samo nepokretna imovina, kako je i propisano i što se čini lakše izvodljivim.

*IV 1.1. Predlozi nacrtu propisa o denacionalizaciji privrednih subjekata*²⁴⁶

Evo kako su isticali predlozi u ranijim nacrtima Zakona o restituciji:

Po prvom predlogu, nacrt Zakona advokata Vladimira Todorovića iz 1995. godine, je propisano u članu 27. da se preduzeće vraća vlasniku - fizičkom licu u svojini ako u momentu stupanja na snagu ovog zakona obavlja istu ili srodnu privrednu delatnost kao samostalno pravno lice. Ovo je veliko ograničenje.

U drugom predlogu, nacrtu Lige za zaštitu privatne svojine iz 1996. i 1999. godine, denacionalizacija preduzeća ne vrši se u naturi, već u novcu, osim ako se radi o društvenom preuzeću, ili ako se vlasnik preduzeća i korisnik denacionalizacije sporazumeju o vraćanju. Nejasno rešenje, zašto bi se vlasnik preduzeća, koji je legalno stekao preduzeće, nešto

²⁴³ Član 18. stav 1) Zakona o vraćanju imovine i obeštećenju, *Sl. glasnik RS*, br. 72/2011, 108/2013, 142/2014 i 88/2015 - odluka US),

²⁴⁴ Glišić, S., (2008), *Analiza baze podataka o prijavljenoj oduzetoj imovini*, Hereticus, broj 1, str. 72.

²⁴⁵ Ibid, str 72.

²⁴⁶ Svi predlozi (nacrti) zakona ovde pomenuti se nalaze u arhivi Nardone Skupštine Republike Srbije, osim nacrtu advokata Vladimira Todorovića koji je objavljen u *Pravnom životu* 10/2005

dogovarao sa korisnikom prava na denacionalizaciju.

U trećem predlogu DHSS-a od 2003. godine, Podržavljeno preduzeće se vraća bivšem vlasniku, fizičkom licu ako obavlja istu ili srodnu delatnost kao samostalno pravno lice, član 26. Ovo ograničenje je još restriktivnije od ograničenja u prethodnom nacrtu i sve što je izrečeno kao kritika za prethodni nacrt važi i ovde.

Ukoliko nije moguće vratiti imovinu, bivši vlasnik dobija tržišnu naknadu, u vrednosti movine, odnosno udela na podržavljenom preduzeću. Za ove svrhe izdaće se obveznice Republike Srbije, sa rokom dospeća od 10 godina u jednakim polugodišnjim ratama.

Četvrti predlog grupe građana iz iz 2003. Godine predlaže da se preduzeće vraća bivšem vlasniku. Preduzeće u sastavu drugog pravnog lica, vraća se pod uslovom da se može izdvojiti iz tog pravnog lica, član 22. Ovakva formulacija odredbe je korektna, ali neprecizna.

Vraća se imovina ličnih, kapitalskih društava i fondova uspostavljanjem udela.

Ako se nepokretnost ne može vratiti u državinu i svojinu, bivši vlasnik ima pravo na naknadu uspostavljanjem udela u pravnom licu, ili u novcu, ili akcijama Akcijskog fonda, ili u obveznicama izdatim za tu svrhu.

IV 1.2. Odnos denacionalizacije i privatizacije, obeštećenje

Propisi o denacionalizaciji, opšti zakon o denacionalizaciji u Republici Srbiji je donet više godina posle zakona koji regulišu privatizaciju privrednih subjekata i koji su doneli rešenje da privredna društva treba prodati, a odvajati 5% od ostvarene cene u fond za naknadu bivšim vlasnicima. Već je bilo pomenuto, korisnici prava na vraćanje imovine su mogli da potražuju pod određenim zakonskim uslovima, nepokretnost iz privrednog društva, ali ne i samo privredno društvo. Prilokom prodaje u privatizaciji, morala je biti označena imovina koja može biti predmet denacionalizacije, čime su se na to kupci pripremali i što je uticalo na cenu prodaje.

Iznosio se argument u privatizaciji, da se nacionalizovana preduzeća, odnosno njihova imovina, prodaju u privatizaciji celovito, da gotovo da nema preduzeća predratnih koja nisu doživela ogromne promene, da će tako doći u ruke privrednika koji će umeti iskusno organizovati proizvodnju, koji imaju ili će umeti naći kapital za investiranje u preduzeće, što je u korist privredne reforme. Ovaj argument nosi izvesnu istinu.

Dakle procesi privatizacije i denacionalizacije nisu vršeni u isto vreme. Suprotni argumenti, su bili da bi posao oko privatizacije bio manji, u slučaju vraćanja privrednih društava, kao i da bi bila manja obaveza isplate novčane naknade korisnicima prava na denacionalizaciju, i da bi naslednici bili motivisani da obnove i nastave privrednu, zanatsku delatnost svog pretka.

Moramo istaći da nije moguće izvršiti potpuno vraćanje imovine danas. Određeni jugoslovenski dinari nisu ni zamenjivani posle rata. Tako je propisano Urebom o povlačenju i zameni novčanica i Uredbom o kursovima²⁴⁷. U prvom momentu je bio stav da treba zameniti te dinare po dobrom kursu jer se radi o patriotama koji nisu hteli da zamenjuju novac dok je zemlja u okupaciji, međutim, na kraju se iz određenih razloga odustalo od zamene. Imaocima su ti dinari postali bezvredni. To je danas nemoguće nadoknaditi.

Drugo, postojala je *Naredba o obaveznoj ponudi na otkup Narodnoj banci Jugoslavije stranih valuta*²⁴⁸, doneta 26. marta 1946. godine. Svakako da je zamena izvršena po potcenjenom kursu. Kursne razlike su postojale, ali ni to se ne može nadoknaditi. Pre toga je bilo doneto od strane Ministarstva finansija rešenje br. 495/VII od 18. januara 1945. godine kojim su utvrđeni novi kursevi za važne valute. Okupacijski dinari su otkupljivani i to po kursu koji je bio nepovoljan, u Srbiji za 100 srpskih dinara, dobijalo se 5 dinara DFJ. Bio je donet Zakon o regulisanju predratnih obaveza²⁴⁹, od 27. oktobra 1945. godine, gde je bilo propisano 1 dinar DFJ za 10 jugoslovenskih dinara, zatim, donet je Zakon o konverziji predratnih unutrašnjih državnih dugova i obaveza²⁵⁰, od 22. juna 1946. godine i Zakon o valorizaciji²⁵¹ od 27. oktobra 1945. godine i „Uredba o nekoj vrsti valorizacije zaliha industrijskih i zanatskih proizvoda“²⁵² od 12. novembra 1945. godine. „Što se tiče zaliha, koje su bile nabavljene za predratne jugoslovenske dinare, odnosno za okupacijski novac, one su usled preračunavanja u dinare DFJ po odnosnim zakonima o kursovima, vodile u knjigama po nesrazmerno niskoj ceni. Stoga su zalihe morale da se valorizuju...“²⁵³ Ovaj primer je najbolja potvrda i slika šta se desilo sa noćanim i drugim vrednostima posle II svetskog rata.

Ovo pokazuje da je nemoguće sprovesti potpunu denacionalizaciju, kao i koliko je teško razmatrati denacionalizaciju privrednih društava, preduzeća. Možemo misliti šta je sa raznim fondovima preduzeća bilo posle rata, zatim sa potraživanjima i dugovima. Da li su

²⁴⁷ Ugričić, M., (2000.) *Novac u Jugoslaviji za vreme drugog svetskog rata*, Jugoslovenski pregled, s. 307.

²⁴⁸ Službeni list FNRJ, br. 27/1946

²⁴⁹ Službeni list FNRJ, br. 88/1945

²⁵⁰ Službeni list FNRJ, br. 61/1946

²⁵¹ Službeni list FNRJ, br. 67/1946

²⁵² Ugričić, M., (2000.) *Novac u Jugoslaviji za vreme drugog svetskog rata*, Jugoslovenski pregled, s. 325.

²⁵³ Ibid s. 324.

opstala uopšte. Možda postoje neki mlinovi i neka retka preduzeća sa tadašnjom tehnologijom. Uglavnom su sprovedene ogromne promene. Ostalo je nešto zgrada. Možda je zakonodavac, zbog iznetih teškoća propisao da se vraća nepokretna i pokretna imovina preduzeća, da će time biti olakšan posao vraćanja. Dakle, ne vraća se preduzeće kao pravno lice, već se vraća imovina preduzeća, a ako to nije moguće, sledi naknada bivšem vlasniku. Određivanje osnovice obeštećenja propisano je članom 34. Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju, na sledeći način: „Za oduzeta preduzeća za koja je u aktu o oduzimanju imovine navedena čista aktiva, saglasno odgovarajućim propisima iz člana 2. ovog zakona, osnovica obeštećenja je vrednost čiste aktive, valorizovane na osnovu pariteta dinara prema američkom dolaru na dan oduzimanja i pariteta dinara prema američkom dolaru na dan donošenja rešenja”. S obzirom da taj paritet nije bio tržišni posle II svetskog rata, već tako reći administrativni, jasno je da određena osnovica neće biti baš ogledalo vrednosti imovine preduzeća, već približna vrednost.

Da se napomene, u Kraljevini Jugoslaviji 1938. godine bilo je, prema podacima sadržanim u "Statističkom godišnjaku Jugoslavije 1918-1988", 4257 fabrika u vlasništvu državljana Jugoslavije, a 183 u vlasništvu starnih lica.²⁵⁴

Što se tiče stranih fizičkih lica, po završetku II svetskog rata Jugoslavija je sa nekim državama zaključila ugovore o obeštećenju za nacionalizovanu imovinu njihovih državljana u Jugoslaviji, „na principu generalne supstitucije, isplativši tim državama naknadu za celokupnu imovinu, svih subjekata čija je imovina oduzeta, pa su se oni dalje namirivali od svoje države.”²⁵⁵ To su države: Velika Britanija, Francuska, Švajcarska, SAD, Argentina, Austrija, Belgija, Čehoslovačka, Danska, Holandija, Italija, Mađarska, Norveška, Švedska i Turska.²⁵⁶

IV 2. Denacionalizacija poljoprivrednog i šumskog zemljišta

²⁵⁴ Rudnike je držao engleski kapital ("Trepču", "Mežice"), a Belgijanci su držali Aleksinačke rudnike uglja i Vršku

Čuku. Železara u Zenici "Jugočelik" bila je domaće preduzeće, ali sa odlučujućim uticajem nemačkog "Krupa" putem velikih kredita. Od 7 šećerana 5 su bile u rukama stranih vlasnika. Gotovo celokupna industrija prerade naftedržali su vlasnici "Standard Oila" i "Šela". U elektroprivredi najveće električne centrale držali su stranci: Švajcarci ("Falu" i beogradsku "Snagu i svetlost") i Francuzi (hidrocentralu na Cetini i Manojlovac na Krki). Džinovski nemački koncern IG "Farbenindustrie" u potpunosti je kapitalski vladao u 24 jugoslovenska hemijska preduzeća (kao npr. Elektrolitička tvornica u Jajcu, Tvornica sode u Lukavcu, "Zorka" Šabac i dr.).U: Todorović, Vladimir, Nacionalizacija u drugoj Jugoslaviji, u: Pravni život, br. 9-10, 1994. podaci uzeti iz knjige Dimitrijevića, S., *Strani kapital u privredi bivše Jugoslavije*, Beograd, 1952, str 4-9. str. 847.

²⁵⁵ Hiber, d., 1998. *Svojina u tranziciji*, Pravni fakultet beograd, s. 121.

²⁵⁶ Ibid, s. 121.

IV 2.1. Poljoprivredno i šumsko zemljište

Poljoprivredno zemljište kao vrsta nepokretne imovine je izvor bogatstva i vrlo značajan resurs naše države, koji je preživio dinamične promene tokom XX veka. Nacionalizaciju, kao i agrarnu reformu su sprovodili, kako Kraljevina Jugoslavija tako i Jugoslavija posle II svetslog rata. U Evropi koja vekovima izgrađuje i poznaje red i u kojoj se geografski i kulturno nalazila Jugoslavija i Srbija, u XX veku, naš narod je preživio dve nacionalizacije i dve agrarne reforme, kao i početak denacionalizacije na kraju veka. Sve su to tektonski procesi, sa dubinskim imovinskim, političkim i psihološkim promenama, koje su uvek trajale određeno vreme. U toku promena, zemlja nije bila dovoljno obrađena, nije imalo dovoljno poljoprivrednih proizvoda, što je sve uticalo na težak život porodica. Pojedini oduzeti voćnjaci, vinogradi i drugi plemeniti zasadi su propadali, a za organizaciju i sađenje novih bile su potrebne, kreditna sredstva i godine da novi zasadi izrastu. Kao i danas. Kao što je nacionalizacija sprovedena u etapama, propisana sa više propisa, tako i denacionalizacija, povrćaj poljoprivrednog zemljišta je pravno propisana sa više propisa.

Prvo je 1991. godine donet u Republici Srbiji Zakon o uslovima priznavanja prava i vraćanju zemljišta koje je prešlo u društvenu svojinu po osnovu poljoprivrednog zemljišnog fonda i konfiskacijom zbog neizvršenih obaveza iz obaveznog otkupa poljoprivrednih proizvoda²⁵⁷. Pored vraćanja zemljišta prešlog u društvenu svojinu po dva propisa, po Zakonu o poljoprivrednom zemljišnom fondu društvene svojine i dodeljivanju zemlje poljoprivrednim organizacijama (ZPZF)²⁵⁸ i po propisima o obaveznom otkupu, donetim Zakonom iz 1991. godine o vraćanju poljoprivrednog zemljišta, propisano je i da se može podneti tužba pred sudom opšte nadležnosti, za poništaj ugovora o poklonu zemljišta u korist društvenog pravnog lica u posleratnom periodu "u uslovima postojanja pritisaka i prinude da se poklon učini", član 17, (u toku sprovođenja mera otkupa od 10. avgusta 1945. godine do 2. avgusta 1952. godine. Ugovor o poklonu je zaključivan u to vreme po pravnim pravilima odredaba iz paragrafa 561 - 568. Srpskog Građanskog Zakonika u Srbiji.

Po navedenom Zakonu o uslovima priznavanja prava i vraćanja zemljišta, iz 1991. godine, Ministar poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede je obrazovao Komisije u opštinama

²⁵⁷ Zakon o uslovima priznavanja prava i vraćanju zemljišta koje je prešlo u društvenu svojinu po osnovu poljoprivrednog zemljišnog fonda i konfiskacijom zbog neizvršenih obaveza iz obaveznog otkupa poljoprivrednih

proizvoda, *Sl. glasnik RS*, br. 18/91, 20/92. i 42/98

²⁵⁸ Zakonu o poljoprivrednom zemljišnom fondu društvene svojine i dodeljivanju zemlje poljoprivrednim Organizacijama, (ZPZF)*Sl. list FNRJ*, br. 22/53, *Sl. list SFRJ*, br. 10/65, *Sl. glasnik SRS*, br. 51/71 i 52/73 i *Sl. List SAPV*, br. 26/72.

za vraćanje poljoprivrednog zemljišta. Komisije su radile po Zakonu o opštem upravnom postupku, dakle kao upravni organ, ali su imale jak stručni sastav, sačinjavale su ih: "Za predsednika komisije imenuje se sudija, a za članove komisije jedan geodetski stručnjak, jedan diplomirani inženjer poljoprivrede i dva člana iz sastava skupštine opštine. Radu komisije prisustvuju i dva građanina mesta na čijem se području nalazi zemljište koje je predmet zahteva", član 2.

Skupština Srbije je donela Zakon o poljoprivrednom zemljištu²⁵⁹ 1989. godine, koji propisuje određen režim zaštite poljoprivrednog zemljišta. Propisano je da poljoprivredno zemljište koje je proglašeno građevinskim, do privođenja planiranoj nameni i dalje može da se koristi za poljoprivrednu proizvodnju. Zemljište u društvenoj svojini treba biti obrađeno od strane korisnika, ili licitacijom od strane drugog lica. Predviđena je zaštita od nepravilne upotrebe veštačkog đubriva, kao i kontrola hemijskog sastava zemljišta svake pete godine klase I do V. Vlada Republike Srbije, na osnovu ovlašćenja iz ovog zakona donosi Osnove zaštite, korišćenja i uređenja poljoprivrednog zemljišta za teritoriju Republike Srbije.

Poljoprivredno zemljište je predmet posebne pažnje države, donet je Zakon o poljoprivrednom zemljištu²⁶⁰ iz 1992. zatim, 2006. godine.

Na osnovu Zakona o prijavljivanju i evidentiranju oduzete imovine²⁶¹, 21,6% prijava je u vezi sa "poljoprivrednim zemljištem", a 2,8% samo, prijava u vezi sa šumskim zemljištem. Posle vraćanja zemljišta po svim osnovama, iz ovog evidentiranja je izvesno, državi će ostati preko 180.000.- hektara najkvalitetnijeg poljoprivrednog zemljišta²⁶².

Važeći Zakon o restituciji²⁶³ predviđa vraćanje poljoprivrednog zemljišta, i šuma i šumskog zemljišta. U članu 25. Predviđa tri izuzetka:

- u prvoj tački, ne vraća se izgrađeno zemljište,
- u tački dva propisuje da ne vraća zemljište ako je potrebna nova parcelacija radi obezbeđivanja pristupnog puta za zemljište koje je predmet zahteva za vraćanje. Ovo je uslov koji nije primeren činjeničnom stanju. Posle rata je izvršeno toliko promena, preparcelacija, promena brojeva parcela zbog ukрупnjavanja zemljišta, i drugih razloga, da apsolutno postoje situacije da je potrebno trasirati novi put. Ovo je neopravdan razlog koji ne doprinosi ostvarenju ljudskog prava na mirno uživanje imovine. Novi put bi trebali trasirati veštaci

²⁵⁹ Zakon o poljoprivrednom zemljištu, *Sl. glasnik SRS*, br. 52/89.

²⁶⁰ Zakon o poljoprivrednom zemljištu, *Sl. glasnik RS*, br. 49/92, 53/93 - dr. zakon, 67/93 - dr. zakon, 48/94 - dr. zakon, 46/95, 54/96, 14/00 i 101/05 - dr. zakon) i Zakon o poljoprivrednom zemljištu, *Sl. glasnik RS*, br. 62/2006, 65/2008 - dr. zakon, 41/2009, 112/2015 i 80/2017).

²⁶¹ Zakon o prijavljivanju i evidentiranju oduzete imovine, (Službeni glasnik Republike Srbije, br. 45/5),

²⁶² Glišić, S., *Analiza baze podataka o prijavljenoj oduzetoj imovini*, Hereticus, broj 1/2008, str. 72.

²⁶³ Zakon o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju, *Sl. glasnik RS*, br. 72/2011, 108/2013, 142/2014 i 88/2015.

geodetske struke, po načelu, da svako mora imati pristup svom zemljištu. I pre ukрупnjavanja parcela, postojali su pristupni putevi koji su zaboravljeni. Tamo gde bi se trasirao put pri cepanju velike državne parcele, stvar je čista, put je pola u jednoj parceli, pola zahvata susednu novoformiranu parcelu, po načelu pravičnosti. Pitanje se može postaviti tamo gde bi se moralo formirati put na zemljištu koje nije u državnoj svojini. U tom slučaju bi bilo potrebno isplatiti naknadu vlasniku, ili da put ide preko državnog zemljišta.

- u tački tri, propisano je da se ne vraća zemljište u društvenoj, odnosno zadružnoj svojini stečeno teretnim poslom. Imovina stečena teretnim poslom ima pravni osnov sticanja.

O pravu zakupa je rečeno u delu o nacrtima propisa.

IV 2.1.1. Nacrti propisa o vraćanju poljoprivrednog zemljišta

Dakle, svi predlozi predviđaju vraćanje poljoprivrednog zemljišta u naturi, sa određenim izuzecima. Neki se čine opravdani, a neki ne, kao što je izneto u analizi pozitivnopravnog rešenja.

IV 3. Vraćanje zadružnog zemljišta

IV 3.1. Zadružno zemljište

Svojinsko-pravni odnosi u našim pozitivnim propisima, godine 1990. na poljoprivrednom zemljištu pored privatne svojine kao temelja kapitalizma i tržišne privrede, poznaju još i državnu, društvenu i zadružnu svojinu. Istorija zadrugarstva je vezana za polovinu XIX veka, Rodčelski model, nastao u Engleskoj 1843. godine, Rajfajzenov model, u Nemačkoj, 1848. godine, Šulce-Deličev model u Nemačkoj 1849. godine. Sve su to modeli varijante zajedničkog poslovanja, uzajamnog pomaganja i podele dobiti. U Vojvodini je 1846. godine osnovana treća zadruga u svetu, u Bačkom Petrovcu. Za njom je osnivan niz zadruga u Vojvodini. U Srbiji prva kreditno zemljoradnička zadruga osnovana je u selu Vranovu 1895. godine, na inicijativu Mihaila Avramovića. A pored njega za nastanak zadružnog pokreta kod nas zaslužni su i Adam Bogosavljević i Dragiša Lapčević.

Prvi Zakon o zanatskim i zemljoradničkim zadrugama je donet 1898 godine. Ubrzo je osnovano preko 650 zadruga. Srbija poznaje istorijski i porodične zadruge, koje su se posle donošenja Srpskog građanskog zakonika 1844. godine, počele razvrgavati. Republika Srbija je upoznala i kolektivističke zadruge čiji model je došao iz Rusije, odnosno SSSR-a, a koje su

ubrzo pogašene i istorijski proglašene kao neadekvatne i neuspešne. U XX veku zadrugarstvo je imalo svojih uspona i padova u Srbiji u obe Jugoslavije. Počele su jenjavati u novoj Jugoslaviji kada je razvojem tzv. poljoprivredno-industrijskih kombinata seljak pojedinac mogao uspostaviti kooperantski odnos direktno sa PIK-om. Sada mu kooperantski odnos sa zadrugom nije bio potreban.

Posle pada berlinskog zida, 1989. godine, u istočnoj Evropi počinje da se postavlja pitanje vraćanja nacionalizovane privatne imovine. U takvom trenutku kod nas se 1990. godine, donosi Zakon o načinu i uslovima vraćanja imovine stečene radom i poslovanjem zadruga i zadrugara posle 1. jula 1953. godine.²⁶⁴ Da napomenemo da je bilo lako uneti imovinu u zadrugu, ali izneti imovinu iz zadruge, posle jenjavanja zadrugarstva kasnih pedesetih godina, ponekad nije bilo lako. Imovina zadruga se vremenom, radom uvećavala i često prelazila u imovinu drugim korisnicima bez naknade. Sada se propisuje da se takva imovina vraća zadrugama, odnosno njihovim pravnim sledbenicima.

Na saveznom nivou donet je Zakon o zadrugama²⁶⁵, iste 1990. godine, koji gotovo isto propisuje povraćaj zadržne imovine zadrugama, odnosno njihovim sledbenicima. I Zakon o zadrugama²⁶⁶ donet 1996. godine, koji sadrži istu odredbu o vraćanju zadržne imovine i to pravo još proširuje na zadrugu iste vrste na istom području ukoliko je predmetna zadruga prestala sa radom, odnosno nema pravnog sledbenika. Na taj način je prošireno vraćanje svojine stvorene radom i poslovanjem zadruge, zadrugi iste vrste, na istom području, ukoliko je predmetna zadruga prestala sa radom.²⁶⁷

Po Zakonu o zadrugama donetom 1996. godine: "Zadruga je oblik organizovanja fizičkih lica (u daljem tekstu: zadrugari) u kojoj oni, poslovanjem na zadržnim principima dobrovoljnosti i solidarnosti, demokratičnosti, ekonomskog učešća, jednakog prava upravljanja, samostalnosti, zadržnog obrazovanja i međuzadržne saradnje, ostvaruju svoje ekonomske, socijalne i kulturne interese" (Član 1.).

"Zadruge se osnivaju kao zemljoradničke - opšte i specijalizovane (žitarske, voćarske,

²⁶⁴ Zakon o načinu i uslovima vraćanja imovine stečene radom i poslovanjem zadruga i zadrugara posle 1. jula 1953. godine, *Sl. glasnik SRS*, br. 46/90.

²⁶⁵ Zakon o zadrugama, *Sl. list SFRJ*, br. 3/90, 11/90.

²⁶⁶ Zakon o zadrugama, *Sl. list SRJ*, br. 41/96.

²⁶⁷ Imovina koja je bila u vlasništvu zadruga i zadržnih saveza, odnosno saveza zadruga, posle 1. jula 1953. godine, a koja je organizacionim odnosno statusnim promenama ili na drugi način preneti bez naknade drugim korisnicima koji nisu zadruge ili zadržni savezi, biće vraćena zadrugi iste vrste čija je imovina bila, odnosno zadržnom savezu, koji vrši funkciju zadržnih saveza čija je imovina bila, a ako nje nema onda zadrugi iste vrste

koja posluje na području na kome je poslovala zadruga koja je bila vlasnik imovine čiji se povraćaj traži, odnosno

zadržnom savezu koji vrši funkcije zadržnog saveza odnosno saveza zadruga čija je imovina bila. Član 95. Zakona o zadrugama, *Sl. list SRJ*, br. 41/96.

vinogradarske, reparske, stočarske, pčelarske, domaće radinosti i sl.), stambene, potrošačke, zanatske, zdravstvene, omladinske, studentske i učeničke, kao i druge vrste zadruga za obavljanje proizvodnje, prometa robe i vršenje usluga, u skladu sa ovim zakonom. Zadruga se mogu osnovati i kao štedno-kreditne zadruga.” Član 2. stavovi 1 i 2.

Precizno, vraća se imovina zadruga propisana članom 49. stav 2. u vezi sa članom 95. Zakona o zadrugama iz 1996. godine i to: "Zadružna svojina obrazuje se iz udela zadrugara koji su preneseni u svojinu zadruga ili članarine zadrugara, sredstava ostvarenih radom i poslovanjem zadruga i sredstava koja je zadruga stekla na drugi način".

Predmet vraćanja je sva imovina, zadružna svojina. Društvena, odnosno državna svojina nije predmet vraćanja. Glavno pitanje koje prati zadružnu svojinu, pa i koje se zloupotrebaljava, je odrediti karakter svojine određene parcele, određene imovine. Da li je državna, društvena, privatna, ili zadružna i da li je je stečena radom zadruga?

Poljoprivredno zemljište koje je na osnovu Zakona o agrarnoj reformi i kolonizaciji²⁶⁸ dodeljeno, kao i Zakona o poljoprivrednom zemljišnom fondu opštenarodne imovine i o dodeljivanju zemlje poljoprivrednim organizacijama²⁶⁹, ulaze u opštenarodnu imovinu, koja postaje društvena svojina izmenama i dopunama ova dva zakona.

Zakonom o pretvaranju društvene svojine na poljoprivrednom zemljištu u druge oblike svojine²⁷⁰ donet je 1992. godine, gore navedena društvena svojina na poljoprivrednom zemljištu, postaje državna svojina, a društvena svojina ostaje smo ona svojina koju je pravno lice steklo na osnovu pravnog posla (sredstvo za proizvodnju, društveni kapital tog preduzeća).

Godine 1995. donet je Zakon u sredstvima u svojini Republike Srbije²⁷¹, kojim se preciznije određuje državna svojina.

Ipak se moramo vratiti na pitanje uloga zadrugara i njegove pravne sudbine. Za odgovor moramo da konsultujemo još jedan podzakonski pravni akt, kojim su propisane pravne posledice prestanka rada zadruga, razrešenje zadružnih odnosa. To je Uredba o imovinskim odnosima i reorganizaciji seljačkih radnih zadruga, iz 1953. godine²⁷². Po Uredbi, odnosi između zadrugara propisani su zakonom, uredbom i ugovorom. U slučaju

²⁶⁸ Zakon o agrarnoj reformi i kolonizaciji, *Sl. list DFJ*, br. 64/45 i *Sl. list FNRJ*, br. 24/46....55/57, Izmene i dopune, 10/65.

²⁶⁹ Zakon o poljoprivrednom zemljišnom fondu opštenarodne imovine i o dodeljivanju zemlje poljoprivrednim organizacijama, *Sl. list FNRJ*, br. 22/53, Izmene i dopune 0/65.

²⁷⁰ Zakonom o pretvaranju društvene svojine na poljoprivrednom zemljištu u druge oblike svojine, *Sl. glasnik RS*, br. 49/92 i 54/96,

²⁷¹ Zakon u sredstvima u svojini Republike Srbije, *Sl. glasnik RS*, br. 53/95, 3/96 i 32/97,

²⁷² Uredba o imovinskim odnosima i reorganizaciji seljačkih radnih zadruga, *Sl. list FNRJ*, br. 14/53.

prestanka seljačke radne zadruge, udeo koji je uneo zadrugar se vraća, a imovina stečena u zadruzi, ne može se kao zadružna svojina deliti članovima zadruge²⁷³.

Zakon favorizuje zadružnu imovinu; propisuje da aktivnu legitimaciju za podnošenje zahteva za vraćanje zadružne imovine ima zadruga, iste vrste čija je imovina bila, a ako nje nema onda zadruga iste vrste koja posluje na području na kome je postojala zadruga čiji se povraćaj imovine traži. Dakle, nije važno ko su zadrugari, ako se ne vraća njima, određenim zadrugarima, odnosno njihovim sledbenicima, naslednicima zadružna imovina, već se pojačava pravna zaštita zadružne imovine i postojanje same zadružne svojine.

Imovina zadruge može biti predmet vraćanja prilikom denacionalizacije, a u isto vreme se vraća zadruzi imovina nastala radom zadrugara, koja je bila premet prometa bez naknade. Vratimo se na pitanje vraćanja zadružne svojine zadruzi iste vrste na istom području na kome je postojala zadruga čija se imovina vraća. Da li je ovo vraćanje, ili vrsta poklona zadružne imovine, posebno u slučajevima kada je zadruga skoro osnovana. Da li je moguće da zadruga bude osnovana od određenih lica sa malim zemljišnim parcelama samo iz razloga što znaju da u ataru ima zadružne zemlje koja se po zakonu ima vratiti zadruzi iste vrste, dakle zemljoradničkoj zadruzi. Ili analizirajmo slučaj kada je zbog nemogućnosti vraćanja imovine, takvoj zadruzi iste vrste, potrebno isplatiti novčanu naknadu. Naknadu čega? Da li je moguće da je otvoren put za zloupotrebu velike imovine osnivanjem poljoprivredne zadruge da bi potraživala veliku zadružnu imovinu, otuđenu bezteretno, bez naknade?²⁷⁴ Zakonom nije propisan način ispitivanja mogućnosti zloupotrebe vraćanja ovog zadružnog zemljišta. Sve izneto može biti tačno, ali onda je pitanje, kome dati zadružnu svojinu. Dati državi, ili vratiti parcelu, ukoliko postoji zahtev za denacionalizaciju? Zadružna svojina je ovde stečena radom zadrugara, ima važeći pravni osnov. Dalje se ovde principijelno štiti zadružna svojina, pa makar nekih drugih zadrugara, ali ipak zadrugara, biće u ekonomskoj funkciji više lica, članova zadruge. Priklanjamo se poštovanju važenja pravnog osnova, da je to zadružna svojina, iz čega izvlačimo i drugi zaključak, da ona bude vraćena zadruzi, makar i novoosnovanoj. Mislim da je mogao biti, kao zaštita od zloupotrebe propisan uslov da vraćena imovina zadruzi, ne može preći polovinu ukupne imovine novoosnovane zadruge. Onda bi se izbegle zloupotrebe. Ako nema na toj opštini zadruge, onda tu imovinu vratiti u denacionalizaciji ukoliko postoji zahtev za vraćanje, a ako ne, onda dati državi.

²⁷³ (Član 7.) Zemlja, zgrade, inventar, stoka i ostali fondovi seljačke radne zadruge, stečeni iz sredstava zadruge, ne mogu se, kao zadružna svojina, u slučaju prestanka zadruge ili istupanja pojedinih članova zadruge deliti članovima zadruge.

²⁷⁴ Milkov, D., L., *Uloga uprave u postupku vraćanja zadružne imovine*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu, br. 2, 2015, str. 478.

Postupak vraćanja zadružne imovine je propisan zakonom. Dok je savezni zakon propisivao nadležnost opštinskih sudova i vanparnični postupak, republički Zakon o zadrugama određuje nadležnost opštinskih organa.

Po proteku 60 dana od podnošenja zahteva pravnom licu kome je preneti imovina bez naknade, odnosno od dana formiranja novoosnovane zadruge, počinje da teče određen rok za podnošenje zahteva za pokretanje upravnog postupka od dve godine, kako je propisano u članu 96. Zakona iz 1996. godine.

Dakle, ponovimo, kada je zemljoradnička zadruga teretno stekla, od svog rada imovinu, parcelu, ili zgradu koja je pre toga nacionalizovana, ta zadružna svojina, ta imovina se ne vraća u postupku denacionalizacije.

Ukoliko se parcela "utopila" u komasacionu masu, onda je problem identifikovati parcelu koja je predmet zahteva za vraćanje. Postoji presuda Vrhovnog suda Srbije da se onda vraća drugo odgovarajuće zemljište²⁷⁵.

Pitanje zadružne imovine se rešava pojedinačno, uz pomoć i važenje propisa imovinskog, stvarnog, građanskog prava, te u tom smislu, kome dodatni osnov, potvrdu i snagu daju odredbe ljudskog prava na mirno uživanje imovine. Tako da rešenje da se ne vraća imovina bivšim vlasnicima, koja je stečena radom zadrugara, teretnim pravnim poslom, slaže sa odredbama imovinskog prava, kao i sa klasičnom teorijom svojine rimskog prava, a na kraju, ili na početku, sa liberalnom teorijom svetosti svojine i važnosti rada, zaštite ljudskog prava na mirno uživanje imovine.

Ipak iznosimo nacрте propisa koji su se pojavili kod nas o ovom pitanju.

IV 3.2. Nacrti propisa o vraćanju zadružnog zemljišta²⁷⁶

Nacrt Skupštine Autonomne Pokrajine Vojvodine, podnet 2003. godine, propisuje u opštim odredbama u članu 4. Obveznik vraćanja imovine i obeštećenja, da:

Obveznik vraćanja i obeštećenja je Republika Srbija, na način u obimu i po postupku uređenom ovim zakonom, nezavisno od toga da li je oduzeta imovina pretvorena u opštenarodnu, državnu, društvenu, zadružnu, ili privatnu svojinu i bez obzira na to da li je imovina data na korišćenje nekom drugom subjektu.

Odredba je interesantna iz dva razloga. Izneta je ideja da je Republika Srbija obveznik vraćanja, dakle, ne vlasnik ili korisnik imovine, već Republika Srbija. Podsetimo se da ideja

²⁷⁵Presuda Vrhovnog suda Srbije U. 3049/05 od 13.07.2006. godine,

²⁷⁶ Predlozi (nacrti) zakona ovde pomenuti nalaze se u arhivu Narodne Skupštine Republike Srbije

dolazi iz Vojvodine, gde se nalazi glavno poljoprivredno zemljište u državi. Štiti se sadašnji vlasnik, čak bez obzira da li je fizičko ili pravno lice. Piscima nacрта bilo je poznato da je država vlasnik dovoljno zemljišta da izvrši obavezu vraćanja. Posebno je značajno rešenje da se vraća i imovina u zadružnoj svojini, odnosno, daje se druga imovina od strane Republike Srbije.

Vlada Republike Srbije podnela je Narodnoj Skupštini predlog Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju, 2011. godine, u kome u članu 15. stav 1. propisuje:

„Ovim zakonom vraćaju se nepokretne i pokretne stvari u javnoj svojini Republike Srbije, autonomne pokrajine odnosno jedinice lokalne samouprave, u državnoj, društvenoj i združnoj svojini, osim stvari u svojini zadrugara i društvenoj i zadružnoj svojini koje je imalac stekao uz naknadu.“

Ova dva naizgled oprečna stava u stvari su slična, jer država Srbija je obveznik vraćanja po oba predloga, naravno iz javne svojine. Ipak drugi predlog daje suženo pravo na vraćanje imovine, jer, država jeste obveznik vraćanja u oba slučaja, ali u drugom predlogu, predviđeno je da nije obveznik vraćanja „stvari u svojini zadrugara i društvenoj i zadružnoj svojini koje je imalac stekao uz naknadu.“ Takvo sticanje ima važeći pravni osnov i treba ga poštovati.

IV 4. Vraćanje građevinskog zemljišta

IV 4.1. Svojinski režim građevinskog zemljišta, stanova i stambenih zgrada, i drugo

Zemljište u gradovima je posebno regulisano zbog posebnog odnosa države i specifičnih pravnih odnosa.

Posle II svetskog rata donet je Zakon o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta²⁷⁷, 1958. godine. Ovim Zakonom se smatra građevinskim zemljištem i nacionalizuje izgrađeno i neizgrađeno građevinsko zemljište koje se nalazi u užim građevinskim reonima gradova i naselja gradskog karaktera.²⁷⁸ Gradove i naselja gradskog karaktera određuje republičko Izvršno veće, a uži gradski reon određuje sreski narodni odbor na predlog opštinskog narodnog odbora. Proširivanjem užeg građevinskog reona,

²⁷⁷ Zakon o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta, *Sl list FNRJ*, br. 52/58, 3/59, 24/59 i 24/61.

²⁷⁸ Član 34. Zakona o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta,

nacionalizuje se predmetno zemljište i postaje društvena svojina. Nacionalizovano zemljište ostaje u posedu ranijeg vlasnika, dok ga na osnovu rešenja opštinskog odbora ne preda opštini ili drugom licu na korišćenje radi izgradnje. Raniji sopstevnik mogao je podneti zahtev za dozvolu za izgradnju porodične zgrade na nacionalizovanom zemljištu u njegovom posedu, ukoliko je urbanističkim planom ili odlukom opštinskog narodnog odbora tako predviđeno. Bila je predviđena naknada za nacionalizovane zgrade.

Godine 1968. je donet Zakon o određivanju građevinskog zemljišta u gradovima i naseljima gradskog karaktera, savezni i republički.²⁷⁹

U Zakonu o građevinskom zemljištu²⁸⁰ donetom 1975. godine, prvi put se uvodi naziv "gradsko građevinsko zemljište", a nadležnost za odlučivanje o određivanju zemljišta za gradsko građevinsko zemljište, prelazi sa republike na opštine, koje donose urbanističke planove. Predviđa se donošenje generalnog plana i detaljnog urbanističkog plana, koji se sastoji iz pravila uređenja (infrastruktura), pravila građenja (veličina parcele, vrsta predviđenog objekta, određivanje građevinske regulacione linije, spratnosti objekta, stepena izgrađenosti i zauzetosti građevinske parcele,...) i grafičkih priloga. Ovim zakonom jasno su definisani osnovni svojinsko-pravni odnosi u vezi gradskog građevinskog zemljišta, čime je ova materija postala predmet upravnog prava i odlučivanja državnog organa uprave u opštini, umesto da bude deo materije građanskog prava. I sva prava koja prate pravo svojine, odnosno, u ovom slučaju, pravo korišćenja gradskog građevinskog zemljišta, kao što su uspostavljanje službenosti, susedska prava, i drugo, razmatra se i odlučuje u upravnom postupku u donošenju, izdavanju građevinske dozvole.

U ugaone propise koji propisuju svojinski režim gradskog građevinskog zemljišta, spada i Zakon o građevinskom zemljištu²⁸¹ iz 1995. godine, mada se očekivalo, ne donosi promene koji rešavaju potpuno situaciju. Promena je u tome da se aktom o određivanju gradskog građevinskog zemljišta ne menja oblik svojine na zemljištu. Status građevinskog zemljišta do 1995. ostaje nepromenjen.

Po pozitivnom Zakonu o restituciji, vraća se građevinsko zemljište. Zakonom se određuju i izuzeci, koje se zemljište ne vraća, izgrađeno građevinsko zemljište, propisano u članu 22. stav 2. zatim, javne površine i površine određene za izgradnju objekata javne namene, kao ni zemljište za koje postoji pravosnažno rešenje o lokacijskoj dozvoli u vreme

²⁷⁹ Zakon o određivanju građevinskog zemljišta u gradovima i naseljima gradskog karaktera, savezni i republički Objavljeno u, *Sl. list SFRJ*, br. 5 od 07 februara 1968, *Сл. гласнику СРС*, бр. 32/68, 17/69, 29/69, 19/71, 16/72, 24/73 и 39/73

²⁸⁰ Zakon o građevinskom zemljištu, *Sl. Glasnik SRS*, br. 32/75,

²⁸¹ Zakon o građevinskom zemljištu, *Sl. glasnik RS*, br. 44/95,

stupanja na snagu ovog zakona, stav 3. istog člana. Ne vraća se ni zemljište na kome je predviđena izgradnja objekta u funkciji realizacije projekta ekonomskog razvoja, kao i objekta koji je namenjen za socijalno stanovanje, stav 4. navedenog člana 22. Ne vraća se zemljište na kome je izgrađen objekat stalnog karaktera, kao i objekat u postupku legalizacije, član 22. stavovi 5. i 6.

Izuzeci su uglavnom opravdani, jer u navedenim slučajevima preteže javni interes u odnosu na privatni, kao što su predviđene javne površine, izgradnja objekata javne namene, pravosnažna rešenja o lokacijskoj dozvoli pre stupanja na snagu Zakona o vraćanju imovine i obeštećenja, već izgrađeni objekti stalnog karaktera na gradskom građevinskom zemljištu, kao ni objekti u postupku legalizacije, s tim što bi se o izgradnji po projektu ekonomskog razvoja i objekta za socijalno stanovanje dalo razmatrati. Gledano po pravilima građanskog prava, bilo bi potrebno razmotriti i pravo lica kome se vraća predmetno gradsko građevinsko zemljište, uporediti prava i na osnovu toga doneti odluku, koja bi dovodila do harmonizacije u pravnom sistemu. Izgleda primerenije tako odlučiti samo po izuzetku. Jer izgradnja po projektu ekonomskog razvoja može da ima javni i opšti interes, npr. kada se stvara bescarinska ekonomska zona, ili ekonomski inkubatori koji na jedno mesto dovode razne investitore, stvarajući sinergičnu energiju ekonomskog razvoja i napretka, ali stvar zavisi od situacije, jer sa druge strane možda je i privatnik odlučio da tu gradi ekonomsku jedinicu, ili da proda onome ko to hoće. Građansko-pravnim prometom u pravnom sistemu može se postići isto ono što i eksproprijacijom, još pravno elegantnije i bez uplitanja države. Potrebno je u svakom pojedinačnom slučaju meriti javni i privatni interes i tako donositi odluku u vezi realizacije projekta ekonomskog razvoja, kao i objekta koji je namenjen za socijalno stanovanje. Postavlja se i pitanje ekonomske opravdanosti s obzirom na obavezu isplate nadoknade bivšem vlasniku, odnosno njegovom nasledniku, a da projekat ekonomskog razvoja nije adekvatan. Ovakvo rešenje se može pokazati neracionalnim, o čemu zakon ne vodi računa.

Donosi se Zakon o planiranju i izgradnji²⁸², 2003. sledeći, iz 2009. godine, koji definiše javno građevinsko zemljište i ostalo građevinsko zemljište. Novi Zakon o planiranju i izgradnji, donet 2009. godine, koji predviđa pravo svojine, pravo korišćenja i pravo zakupa na građevinskom zemljištu. Država ne žuri da se povuče od odnosa u vezi sa gradskim građevinskim zemljištem, već stvara zakupne odnose, a predviđa i pravo konverzije, ali tek izmenama zakona od 2014. godine, pretvaranje prava korišćenja u pravo svojine. I dalje se o

²⁸² Zakon o planiranju i izgradnji, *Sl. glasnik RS*, br. 47/2003,

tome rešava u upravnom postupku, pred upravnim organom, a nosilac prava mora podneti zahtev za ostvarenje prava.

Ako izneto stanje pogledamo u svetlu ljudskog prava na mirno uživanje imovine, vidimo veliku ulogu države u odnosu na gradsko građevinsko zemljište, koja se sporo, ali ipak menja, potvrđujući već iznet stav da država ne žuri sa denacionalizacijom. Konačno, ipak, fizičko lice može biti vlasnik zemljišta na kome ima objekat, može da pravo dugoročnog zakupa pretvori u pravo svojine. Počinje da se priznaje princip rimskog prava *superficies solo cedit*, da nepokretnost prati svojinu na zemljištu, da su ova prava spojena, mada u ovom slučaju proces izveden obrnuto, svojina na zemljištu prati svojinu na nepokretnosti.

Moramo analizirati sutaciju da je mnogo stambenih zgrada izgrađeno u gradovima, uz građevinsku dozvolu, ali bez upotrebne dozvole. A dobijanje upotrebne dozvole, uz prethodno pravljenje projekta izvednih radova, košta jako skupo, što je nedostižno za mnoge stanare gradova, te ne mogu da se uknjiže kao vlasnici na stanu, odnosno kao suvlasnici na zemljištu na kome je izgrađena zgrada. Po prethodnom Zakonu o posebnim uslovima za upis prava svojine na objektu izgrađenom bez građevinske dozvole („Sl. Glasnik RS“, br. 25/13), a za objekte izgrađene do 11. septembra 2009. godine, mogao se izvršiti upis prava svojine na stanu. Zakon je prestao da važi 27. novembra 2015. godine, kada je stupio na snagu Zakon o ozakonjenju objekata. U važećem Zakonu o planiranju i izgradnji, u članu 70. stav 5. propisano je da „Vlasnici na posebnim delovima objekta izgrađenih u otvorenom stambenom bloku ili sambenom kompleksu imaju pravo upisa udela na građevinskom zemljištu ispod objekta po pravnosnažnosti rešenja o upotrebnoj dozvoli za predmetni objekat.“ Dotle je dotično građevnisko zemljište u državini stanara zgrade. Ima zgrada u Beogradu koje imaju građevinsku dozvolu, izgrađene su čak sedamdesetih godina prošlog veka, ali nemaju upotrebnu dozvolu. Za ove stanare cena dobijanja upotrebne dozvole trebala bi postati realna. Jer nisu gradili bez dozvole, obično ih je investitor prevario, predao stanove, a nikad nije uradio projekat izvedenih radova kao osnovu za dobijanje upotrebne dozvole. Ova nedovršenost sistema ne ide u korist ostvarenju ljudskog prava na mirno uživanje imovine. Otežava pravni promet, što bi trebalo da je javni interes države, istovetan u ovom slučaju privatnom interesu.

Sa druge strane, pravo na mirno uživanje imovine podrazumeva zakonsku regulativu i ponašanje državnih organa tako da brinu o podudaranju privatnog i javnog interesa, i ograničavanju i oduzimanju gradskog građevniskog zemljišta samo u izuzetnim, zakonom određenim i opravdanim slučajevima. Po sadašnjim pozitivnim propisima, polako se

približavamo željenom stanju.

Dodajmo, da u bazi podataka o prijavljenoj oduzetoj imovini, prijavioci oduzetog građevinskog zemljišta potražuju manje od 20% površine zemljišta koje je oduzeto i da izvršenjem denacionalizacije, država bi postala legitimni, legalni i ubedljivo većinski vlasnik (preko 80% vlasništva površine) građevinskog zemljišta.²⁸³ Po prijavi potraživanja gradskog građevinskog zemljišta, ukupno u Srbiji je potraživano 11.049ha 26a i 85m². Moramo ispoljiti opreznost, jer su podaci iz 2008. godine, pre donošenja Zakona o vraćanju imovine i obeštećenju, pre propisivanja mogućnosti konvezijske prava korišćenja i zakupa u pravo svojine, privatne svojine na gradskom građevinskom zemljištu, ali možemo uzeti kao indiciju, da je podnetih zahteva za vraćanje zemljišta višestruke manje od oduzetog zemljišta. Do kraja 2018. godine, Agencija za restituciju je vratila ukupno neizgrađenog građevinskog zemljišta 347ha, 99a i 74m².²⁸⁴

IV 4.2. Nacrta propisa o vraćanju gradskog građevinskog zemljišta²⁸⁵

Možemo zaključiti da se načelno svi predlozi slažu da se vraća građevinsko i gradsko građevinsko zemljište. Predviđeni izuzeci su različiti u raznim iznetim predlozima, manji ili veći, opravdani ili neopravdani, ali principijelno jedan predlog se razlikuje više, jer predviđa da se vraća i izgrađeno građevinsko zemljište a vlasnici nepokretnosti stupaju u zakupni odnos sa novim, odnosno bivšim vlasnikom kome je zemljište vraćeno. To je predlog Demohrišćanske stranke Srbije (DHSS-a) iz 2009. godine u kome je propisano da se vraća i izgrađeno građevinsko zemljište, osim zemljišta za javnu namenu.

To su dva različita principa koji se ističu, da se vraća ili ne, izgrađeno građevinsko zemljište, koje naravno ne služi za javnu namenu.

Pozitivni propisi su stali na stanovište da se u principu izgrađeno građevinsko zemljište ne vraća. I ovde možemo videti pozitivnu stranu stipulacije odredbe o ljudskim pravima, da se štiti državina zemljišta vlasnika koji poseduje izgrađeni građevinski objekat. Obrnuto od principa rimskog prava, *suprficies solo cedit*, težnja je na spajanju svojine na zemljištu sa svojinom na objektu. Teku, procesi legalizacije po pozitivnim propisima. Zadržavamo prihvaćeni princip u usvojenom zakonu o restituciji, izgrađeno građevinsko zemljište se ne vraća.

²⁸³ Glišić, S., *Analiza baze podataka o prijavljenoj oduzetoj imovini*, Hereticus, Beograd, 1/2008, str. 72.

²⁸⁴ www.restitucija.gov.rs/slike/vesti/2018/Vraceno-po-opstinama21-12-18Cir.pdf -pristupljeno 10.03.2019. god.

²⁸⁵ Svi predlozi zakona mogu se naći u arhivi Narodne Skupštine Republike Srbije

Vlasnik izgrađene nepokretnosti ima pravo na mirno uživanje imovine, ima pravo konverzije prava korišćenja u pravo svojine, a bivši vlasnik pravo na naknadu. Protek vremena je učinio svoje. Da lica vlasnici izgrađenih objekta budu zakupci zemljišta koje bi bilo vraćeno, to bi bilo ograničavanje prava na mirno uživanje imovine, novim zakonom. Javni (i privatni) interes je mirno uživanje imovine. Propisivanje iznenada novog novčanog nameta, bi bilo ozbiljno ograničavanje ljudskog prava na mirno uživanje imovine. Ovde je, po sredi razmatranje ljudskog prava na mirno uživanje imovine, sa jedne strane i prava, imovinskog, stvarnog prava na vraćanje imovine, sa druge strane. Ima slučajeva, već smo ranije naveli, da stanar zgrade nije upisao pravo na zemljištu na kome je zgrada, pravo svojine, odnosno, pravo susvojine, pravo na zemljištu koje služi za redovno korišćenje zgrade, kao što to na primer ima korisnik agrarne reforme, ili drugi kupac. Pravni sistem je predvideo da ova državina, po dobijanju upotrebne dozvole, na zgradi koja ima građevinsku, ali još nema upotrebnu dozvolu, može da se upiše kao susvojina. Ljudsko pravo na mirno uživanje imovine u ovom slučaju zakonskim rešenjem Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenja, štiti i državinu u postupku denacionalizacije, štiteći vlasnike stanova i njihovu državinu na zemljištu (na kome još nisu uknjiženi kao vlasnici) potrebnom za redovnu upotrebu zgrade. Zbog važećeg Zakona o planiranju i izgradnji i drugih pozitivnih propisa, imaoći stanova zgrade koja ima građevinsku dozvolu, izgrađena do 2009. godine, se ne mogu uknjižiti, ukoliko se nisu uknjižili do 2015. godine, ni na stanovima, ni na zemljištu na kome je zgrada, dok se ne izvrši prijem zgrade, odnosno, ne dobije upotrebna dozvola, bez obzir kada je zgrada izgrađena, odnosno useljena, pre 2009. godine. Za zgrade izgrađene bez građevinske dozvole važi Zakon o ozakonjenju (legalizacija).

Skrećemo pažnju još na jednu konkretnu odredbu koja fali našem pravnom sistemu i zbog čega se otvara put za nepostupanje, odnosno voluntarističko i koruptivno odlučivanje upravnih organa. Naime, zbog nerešenih svojinskih odnosa na gradskom građevinskom zemljištu, bila je otežana preparcelacija i kada ima dovoljno zemljišta za gradnju. Propisi su bili nedorečeni, a i svojinski odnosi nejasni, npr. da li zahtev za preparcelaciju može da podnese nosilac prava korišćenja na zemljištu. Čak Zakon o planiranju i izgradnji iz 2003. godine, uopšteno propisuje preparcelaciju u članu 66. Tek važeći Zakon o planiranju i izgradnji, donet 2009. godine, u članovima 65. i 66. detaljno propisuje preparcelaciju.

Po trećem, nacrtu, Demohrišćanske stranke Srbije iz 2003. godine, pravilno je uočen ovaj problem i predloženo i propisano rešenje u članu 24.

(4), „Podržavljena izgrađena građevinska zemljišta (postojeće građevinske parcele) ne vraćaju se, osim ako je na njima izgrađen trajni objekat u svojini bivšeg vlasnika.

(5)“Neizgrađeni deo zemljišta iz stava 4 ovog člana od koga se može formirati građevinska parcela u skladu sa izmenom planskog akta, vraća se u svojinu bivšem vlasniku.“

Dakle, u pravnom sistemu predlaže se, definisanje mogućnosti, da ako jedno lice fizičko ili pravno, ima nepokretnost na nacionalizovanom građevinskom zemljištu, ali mu nije potrebna cela parcela za nesmetano korišćenje objekta, danas po opštim pravilima parcelacije, onda se može od preostalog zemljišta formirati nova manja parcela koja može biti vraćena bivšem vlasniku. Za ono što mu se ne vraća sleduje naknada. Ovo je elegantno pravno rešenje, da se poštuje pravo na restituciju do krajnjih granica, omeđenim pravom na mirno uživanje imovine drugog pravnog i fizičkog lica, ponovo nam pokazuje važnost jasnog pisanja pravne norme. Na žalost ovaj dobar predlog nije ušao u važeći Zakon o vraćanju imovine i obeštećenju. Agencija nije ovlašćena na podnošenje zahteva za preparcelaciju, mada bi to možda mogla na osnovu svojih opštih nadležnosti u restituciji, a nije ovlašćen ni podnosilac zahteva za restituciju. Imamo u Beogradu mnogo neizgrađenih pacela, ne samo zbog ekonomskih razloga, već i zbog izostanka jednostavne, fine, konkretne pravne regulative.

IV 5. Zadužbine

IV 5.1. Denacionalizacija finansijskih institucija, zadužbina

Moja volja ukoliko je moja, mora biti sveta za ceo moralni svet.²⁸⁶

Podrazumeva se da se kod institucije zadužbina, zadužbinarstva, radi o izraženoj volji u okvirima zakonitosti, a koja najčešće ima i druge odlike odnosno kvalitete. Pored svrhe, društvene korisnosti, najčešće svedoči o duhovnom napretku zadužbinara u plemenitosti, dobroti i ljubavi, prema "otečestvu". Možda je čak i vredniji duhovni razvoj kao rezultat pokajanja.

Nigde se tako oštro ne vidi odnos države prema izraženoj volji građana, pojedinačnih ljudi, fizičkih lica, odnosno prema ljudskim pravima, kao u odnosu na institut zadužbinarstva. Dok je zadužbinarstvo korisna, plemenita i poželjna stvar, dok se podstiče u državama koje poštuju ljudska prava svojih građana i dok delatnost zadužbina, pomaže i odmenjuje ulogu države u mnogim zadacima, čineći jedan od načina ispoljavanja delovanja civilnog društva, (školstvo, stipendiranje, zdravstvo, kultura...), dotle se u drugim sistemima, socijalističkim na to gledalo sasvim suprotno. Zadužbinarstvo se ne dozvoljava, ili bar ne podržava i ne poštuje, njena veća uloga nije poželjna ni u zamenu za delatnost države, jer država želi da ona obavlja sve, ili većinu javnih poslova, ona brine o pojedincima. Država zaista brine o pojedincima, o krovu nad glavom, o zaposlenju, o ishrani, ali prođu dve tri generacije dok se ne reše navedena pitanja. A pojedinac malo može sam da uradi, da ispolji inicijativu.

Država im obezbeđuje krov nad glavom, hranu, odeću, i posao. Sorokin: "...vrsta autokratije koja prirodna prava čoveka svodi na "srećne robove" u različitim društvenim sistemima. Okove mu skida ono pravo koje svoj legitimitet izražava paradigmom prirodne i socijalne pravde. Pomenimo ovde i Kanta, stvaralac ideje o autonomiji i etici. U srednjem veku još, Austin sa mislima o ljubavi, slobodi koju izjednačava sa dobrim, a na kraju pomenimo i Sorokina",²⁸⁷ koji je govorio da je minimum slobode biološka potreba.

Vratimo se zadužbinarstvu u Srbiji. Stari običaj u kome su primerom prednjačili prvi, kraljevi, carevi i za njima ostali bogati ljudi. Taj duboko ukorenjeni običaj dao je dragulje duhovnosti, religije, umetnosti poput naših manastira, zadužbina naših vladara. Donatorstvo i

²⁸⁶ Niče, F., *Genealogija morala*, Grafos, Beograd, 1990, str. 18 i dalje... Radbruh, G., *Filozofija prava*, Nolit, Beograd, 1980, str. 84 i dalje...Kaufman, A., *Pravo i razumevanje prava*, Gutembergova galaksija, Beograd-Valjevo, 1998, str. 199. i dalje,,

²⁸⁷ Sorokin: da je za sve ljude i sve rase izvestan minimum čulne slobode biološka potreba, i kada nje nema, ljudi počinju da propadaju biološki i čak da umiru.... Pavlov to zove –refleks slobode-. Perović, S., *Prirodno pravo i autonomija ličnosti*, u: Pravni život, br. 9, 2015, str. 11. 16. 35.

zadužbinarstvo je omogućilo da se posle oslobođenja od Turaka, šalju na školovanje naša darovita deca bez obzira na imovno stanje, koja su se vraćala i unapređivala život u našoj državi. Toliko je donatorstvo bilo rašireno u našem narodu .

Veoma značajne, a danas manje poznate zadužbine u Beogradu osnovali su bogati trgovci – Sima Andrejević-Igumanov (1804-1883) rodom iz Prizrena, Luka Čelović (1854-1929) rodom iz Trebinja i Nikola Spasić (1838-1916) Beograđanin poreklom iz Štimlja na Kosovu. Sve tri zadužbine bile su, pojedinačno, tvrde upućeni, po ukupnoj vrednosti gotovog novca i nepokretnosti ravne sredstvima Nobelove fondacije u Švedskoj.²⁸⁸

Kako to izgleda u praksi, evo primer jedne zadužbine:

Zadužbina Nikole Spasića, (1838-1916) predviđena testamentom od 9. februara 1912. Godine, počela sa radom posle njegove smrti, jedna od najuspešnijih i najvećih zadužbina.²⁸⁹

To ja bogata zadužbina sa imovinom od 5 velikih zgrada i vlasništvo nad akcijama devet firmi.

Potrebno je dodati da je zadužbina osnovana sa izričitim nalogom: no s tim da se samo prihodi izdaju na rečene ciljeve a glavnica ne sme da se utroši, a nepokretno imanje ne sme se zadužiti i prodati. (Član 17. testamenta)²⁹⁰

Nije bilo lako Zadužbini Nikole Spasića da obnovi rad.²⁹¹

Zadužbinar se starao da zadužbina bude dugovečna, izdajući nalog da se ne sme zadužiti i prodati. Nije mogao da predvidi nivo promena koje će uskoro uslediti.

Mnogo je ovakvih zadužbina bilo u celoj državi. "Zadužbinarstvo u Srbiji ima dugu tradiciju. Brojni znameniti i imućni Srbi su svoju imovinu zaveštali Univerzitetu u Beogradu.

²⁸⁸ <http://www.vreme.co.rs/cms/view.php?id=306674>, Vreme br. 578 31.01.2002.-pristupljeno 01.03.2019. god.

²⁸⁹ Svojeručno napisanim testamentom, ovaj veliki narodni dobrotvor osnovao je zadužbinu pod svojim imenom za ostvarivanje opštih privrednih ciljeva i dao nalog svojoj zadužbini: kupovinu najvećeg zvona za Crkvu Svetog Save, kada bude podignuta; (Član 13.), da podigne jednu bolnicu u Beogradu "za koju vrstu bolesti reknu saniteti i kada bude gotova ima se predati Opštini beogradskoj"; (Član 14.)da održavaju Hram Svetog Trifuna na Topčiderskom groblju koju je za života podigao, kao i da se svake godine održavaju službe Božje na dan Svetog Trifuna - njegove slave, kao i spomen njegovim mrtvima; (Član 12.).

²⁹⁰ www.zaduzbinanspasica.rs/o_nama-lat.html - pristupljeno 01.03.2019. god.

²⁹¹ Ali tek donošenje Zakona o dopuni zakona o stanovanju (Sl. glasnik RS broj 46 od 29. 12. 1998. godine) kojim je predviđeno da „*zakupnine za stanove koji pripadaju zadužbini koja je obnovila rad pripadaju toj zadužbini*“, omogućilo je Zadužbini Nikole Spasića da poveća svoje prihode, a samim tim da u znatno većoj meri ostvari ciljeve, iako i dalje visinu zakupnine u tim stanovima određuje država.

Na osnovu Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju Agencije za restituciju donela je dva Delimična pravosnažna rešenja broj: 46-007199/2012 i 46-007197/2012, kojima je Zadužbini vraćeno u svojину 65 stanova, ukupne površine 5.401 m², od čega 50 stanova u ulici Kneza Mihaila broj 47 i 15 stanova u ulici Kneza Mihaila broj 19 i Obilićev venac broj 17, s tim da veliku većinu vraćenih stanova (59) i dalje koriste na neodređeno vreme zaštićeni stanari, koji plaćaju beneficiranu stanarinu, čiju visinu određuju državni organi. http://www.zaduzbinanspasica.rs/o_nama-lat.html.

Prema podacima iz decembra 1939. godine, Univerzitet je raspolagao, odnosno upravljao, bile su mu zaveštane, 75 zadužbina i fondova".²⁹²

Navodimo sledeći primer:

Luka Čelović Trebinjac je rođen 1854. godine u okolini Trebinja, a sa nepunih 18 godina je došao u Beograd u kome je i umro 15. avgusta 1929. godine u svojoj kući u ul. Kraljevića Marka br. 1., bavio se trgovinom. Bio je veliki dobrotvor Beogradskog univerziteta koji je prema testamentu jedini pokojnikov naslednik. Posle njegove smrti pronađen je testament iz 1911. godine, kao i Osnovno pismo o osnivanju Zadužbine Luke Čelovića-Trebinjca od 23. decembra 1925. godine.

Na osnovu Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju, u članu 1. stavu 1. tačka 2) propisano je da se vraća imovina zadužbini, odnosno njenom pravnom sledbeniku. Agencija za restituciju donela je dva Delimična pravosnažna rešenja broj: 46-007199/2012 i 46-007197/2012, kojima je Zadužbini vraćeno u svojinu 65 stanova, ukupne površine 5.401 m², od čega 50 stanova u ulici Kneza Mihaila broj 47 i 15 stanova u ulici Kneza Mihaila broj 19 i Obilićev venac broj 17, s tim da veliku većinu vraćenih stanova (59) i dalje koriste na neodređeno vreme zaštićeni stanari, koji plaćaju beneficiranu stanarinu, čiju visinu određuju državni organi.²⁹³

I ovaj zadužbinar se starao da zadužbina bude trajna, u pravilima rada Zadužbine stoji: "osnovni kapital ne sme ni u kom slučaju da se smanji". Dakle, misli se prevashodno na nepokretnu imovinu.

Sve te zadužbine su po završetku II svetskog rata, nacionalizovane od novih vlasti.

Profesor Orlić tvrdi da zadužbine imaju društveni karakter i da po tom osnovu nisu trebale biti nacionalizovane, jer nije tačno shvatanje preovlađujuće u vreme nacionalizacije, da „sve što nije državna svojina, ima privatni karakter“.²⁹⁴

Svrha zadužbinarstava je uglavnom humana i opštekorisna, ali recimo da se ovde radi o zakonito izraženoj volji čiji cilj, svrha, nije protivzakonita i da je istorijski stav pravnog sistema da se mora poštovati i ne samo istorijski, već pozitivnopravno, zaštićena je zakonom, pravnom normom, i ne samo pravno, već i kulturološki i moralno.

²⁹² www.bg.ac.rs/sr/univerzitet/zaduzbine.php.pretraga. - pristupljeno, 01.03.2019.god.

²⁹³ http://www.zaduzbinanspasic.rs/o_nama-lat.html. - pristupljeno 01.03.2019. god.

²⁹⁴ Jakovljević, M., (2011), *Pravna kritika nacionalizacije zadužbina*, Zadužbinar, broj 1 s. 68. Preuzeto iz: Orlić, M., *Pravna analiza eksproprijacije i nacionalizacije univerzitetskih zadužbina*, monografija, Beograd, 1988.

Ponovimo Ničeovu rečenicu: "Moja volja ukoliko je moja, mora biti sveta za ceo moralni svet". Nemamo moralno pravo da menjamo tu volju, humanu volju, opštekorisnu, datu u skladu sa zakonom, osobe koje više nema i ne može da se brani. I Hegel je u svojim pravnim spisima bio protiv poštovanja volje pokojnika, i ovo se može razmatrati, ali ako je volja pokojnika data u zakonskoj formi, ako je zakonita, onda kako naći razlog da se ukida sloboda čoveka, utoliko pre kada ne može više da iznosi svoje mišljenje, da se brani. Poštovanje slobode fizičkog lica, to je pravno, filozofsko, običajno i političko dostignuće.

Svrha razvijenog modernog građanskog prava je u poštovanju prava građana, poštovanju ljudskih prava, ljudskog dostojanstva, reda i pravde, na kraju krajeva, kultura življenja, kultura koja je dublja od civilizacije, koja je na vezi sa filozofijom, umetnošću, religijom, sa dobrotom.

IV 5.2. Pravni propisi o zadužbinama u XX veku

Na osnovu *Zakona o zadužbinama Kraljevine Srbije* od 14. januara 1912. zadužbine su one dobrotvorne ustanove, zavodi i fondovi, koje su pojedina lica, fizička ili pravna, osnovala svojim imanjem u kakvom pobožnom ili opštekorisnom cilju.²⁹⁵

Posle rata su doneti sledeći zakoni: *Zakon o zadužbinama, fondacijama i fondovima*²⁹⁶ iz 1972. godine i *Zakon o zadužbinama, fondacijama i fondovima*²⁹⁷ iz 1989. godine. To su bili zakoni doneti u drugom sistemu. *Zakon* donet 1989. godine, mogao je biti drugačiji, ali nije i nije imao veliki uticaj na razvoj zadužbinarstva. Tadašnji pravni entitet "društveno politička zajednica" mogao je osnivati zadužbinu, bilo je propisano da društveno politička zajednica preuzima zadužbinu, ako testamentom nije drugačije određeno(?). Zaduzbina je mogla menjati cilj, ukoliko je cilj postignut(?).

Za to vreme je imovina bivših zadužbina bila pod pažnjom i u opasnosti od otuđenja. *Zakon o stambenim odnosima*²⁹⁸ iz 1990. godine, omogućio je otkupljivanje stanova od strane stanara, fizičkih lica, stanova koji su nacionalizovani kao zadužbinska imovina. Ovakva konkretna situacija, suprotna sa stanovišta zaštite ljudskih prava na mirno uživanje imovine, zaštita svojine, u pozitivnom pravu onog vremena imala je i obrnuti uticaj, podstakla je aktivnosti na obnavljanju rada zadužbina da bi se sprečila prodaja imovine bivših

²⁹⁵ Studija, *Konfesionalna restitucija kao deo svojinske tranzicije*, Direkcija za restituciju Republike Srbije, 2010,

str. 276,

²⁹⁶ *Zakon o zadužbinama, fondacijama i fondovima*, *Sl. glasnik SR Srbije*, br. 48/72, 1/83 i 23/86.

²⁹⁷ *Zakon o zadužbinama, fondacijama i fondovima*. *Sl. glasnik SRS*, br. 59/89).

²⁹⁸ *Zakon o stambenim odnosima*, *Sl. glasnik SRS*, br. 12 od 19. marta 1990; 47/90.

zadužbina.

IV 5.3. Pozitivni propisi:

Zakon o stanovanju²⁹⁹ donet posle dve godine, 1992. godine, donosi novine. U članu 17. propisuje da se od otkupa izuzimaju stanovi koji se nalaze u zadužbini, ako vlasnik drugačije ne odluči. Izmenama, koje se primenjuju od 05.05.1993. godine³⁰⁰, ovom članu dodaju se odredbe koje propisuju da Ministarstvo kulture utvrđuje koji stanovi se nalaze u zadužbini (stav (4)), a takođe i da zadužbina može obnoviti rad "ako su njeni ciljevi mogući i ako se prihodima od stanova koji su pripadali zadužbini mogu ostvariti ti ciljevi (stav (7)).

Zakon o izmenama i dopunama Zakona o stanovanju³⁰¹ dodaje još dva stava pomenutom članu 17. Stavovi (8) i (9) u kojima propisuje da "Zakupci na neodređeno vreme stanova koji su pripadali zadužbinama koje do isteka roka od šest meseci od dana stupanja na snagu ovog zakona ne obnove rad, odnosno koji ne otpočnu sa ostvarivanjem svojih ciljeva, imaju pravo da otkupe stanove pod uslovima utvrđenim ovim zakonom." (stav (8)). U stavu (9) propisuje se da Ministarstvo kulture utvrđuje zadužbine koje do propisanog roka nisu obnovile rad. Godine 1999. novim izmenama i dopunama³⁰² dodaje se stav (10) u kome je propisano da "Zakupnine za stanove koji pripadaju zadužbini koja je obnovila rad u skladu sa zakonom uplaćuju se toj zadužbini."

Na osnovu ovog propisa, Ministarstvo za kulturu, odnosno ministar za kulturu, je donelo Pravilnik o utvrđivanju stanova koji se izuzimaju od otkupa u zgradama zadužbina koje bi mogle obnoviti rad.³⁰³ Radi se o 166. zadužbina. Takođe doneo je i Pravilnik o zadužbinama koje nisu obnovile rad.³⁰⁴ Na spisku Ministarstva je 74 zadužbine. U ovom pravilniku tekstopisac se ne upušta ni u kakve razloge, pravne osnove, jer je to na kraju krajeva stvar zakona, ponovimo, zadužbina se može obnoviti ako su ciljevi mogući i ako se prihodima od stanarina mogu ostvariti ti ciljevi, već samo konstatuje da navedene zadužbine nisu obnovile rad u propisanom roku.

Ovde se radi o kratkom roku koji nije šire iznošen u javnost. I koji se poštuje od

²⁹⁹ Zakon o stanovanju, *Sl. glasnik RS*, br. 50/92, 76/92, 84/92 - ispravka, 33/93 - dr. zakon, 67/93 - dr. zakon, 46/94 - ispravka, 48/94 - dr. zakon, 99/11.

³⁰⁰ Zakon o izmenama i dopunama Zakona o stanovanju, *Sl. glasnik RS*, br. 33/93.

³⁰¹ Zakon o izmenama i dopunama Zakona o stanovanju, *Sl. glasnik RS*, br. 16/97.

³⁰² Zakon o izmenama i dopunama Zakona o stanovanju, *Sl. glasnik RS*, br. 46/98.

³⁰³ Pravilnik o utvrđivanju stanova koji se izuzimaju od otkupa u zgradama zadužbina koje bi mogle obnoviti rad, *Sl. glasnik RS*, br. 29/94, 41/94, 63/94, Prečišćen tekst zaključno sa izmenama iz *Sl. Glasnik RS*, br. 63/94 koje su u primeni od 27/10/1994 (izmene u čl.: 1.

³⁰⁴ Pravilnik o zadužbinama koje nisu obnovile rad, *Sl. glasnik RS*, br. 48/97, Osnovni tekst na snazi od 30/10/1997, u primeni od 30/10/1997.

strane državnih organa kao prekluzivan, više se ne može podneti zatev za obnavljanje rada zadužbina.

U vezi sa zadužbinarstvom, primećen je sledeći problem u vraćanju upravljanja zadužbinama. Srpska pravoslavna crkva se od strane Agencije za restituciju odbija od vraćanja prava upravljanja imovinom zadužbine, kojom je ona upravljala pre II svetskog rata, ali zbog pogrešno opredeljenog zahteva.

Kada crkva, Srpska pravoslavna crkva u zahtevu traži vlasništvo na imovini zadužbine, biva pravilno i zakonito odbijena jer može biti samo upravljač zadužbine, ne i vlasnik njene imovine. Zaduzbina je sama vlasnik svoje imovine. Kod ove pojave se radi o pogrešnom zahtevu. Na primer u presudi Upravnog suda, Odeljenje u Novom Sadu, III-2 U. 11488/12, od 21.12.2012. godine.

Jednostavno, srpska pravoslavna crkva nije vlasnik imovine zadužbine, zaduzbina je vlasnik svoje imovine, a crkva, ili drugo pravno lice, kao što je univerzitet, ili SANU, upravlja zadužbinom.

O kontinuitetu ne može biti govora, već samo o obnavljanju rada. Ovo je važno pitanje i mora biti pod kontrolom države. Dobro je da ministarstvo finansija dozvoljavalo obnavljanje zadužbina u skladu sa mogućnošću ostvarivanja ciljeva. Država je prosto pozvana da kontroliše obnavljanje zadužbina, jer je sigurnost institucija i pravnog prometa u javnom inetersu i u nadležnosti države.

Naš zakon o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju³⁰⁵ propisuje u članu 41. da pravo na podnošenje zahteva za povraćaj imovine imaju bivši vlasnici, njihovi zakonski naslednici i pravni sledbenici....bez obzira na podnetu prijavu u skladu sa Zakonom o prijavljivanju i evidentiranju oduzete imovine.³⁰⁶ Kada je u pitanju zaduzbina, pravo na vraćanje ili obeštećenje ima zaduzbina kojoj je oduzeta imovina, odnosno njen pravni sledbenik, član 5. stav 1. tačka 2) našeg zakona. Te ako zaduzbina nije obnovila rad, jer je rok za obnovu prošao, zahtev se neće prihvatiti. Može se tražiti izmena zakona, da upravljači mogu predložiti Ministarstvu kulture, da razmotri dozvolu za obnavljanje rada zadužbine, mogu se podneti pravni lekovi protiv ovakvog rešenja, sve do ustavne žalbe.

Primetno je da su izostavljene fondacije i fondovi. Ipak po zahtevu odobrena je obnova rada Fondacije Milana Stefanovića-Smederevca i supruge Darinke, Fondacije Olge i Miodraga L. Panića, Fondacije Koste Migrića, Fondacije "Potporučnik Borko Nikitović".

³⁰⁵ Zakon o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju, *Sl. glasnik RS*, br. 72/2011, 108/2013, 142/2014 i 88/2015 - odluka US.

³⁰⁶ Zakonom o prijavljivanju i evidentiranju oduzete imovine, *Sl. glasnik RS*, broj 45/05.

Dok je u vezi sa stanovima doneta zakonska regulativa, postavlja se pitanje šta da radi SANU, ili Beogradski univerzitet?

Podsetimo da naše odredbe o obnavljanju rada se tiču samo stanova kao predmeta rada zadužbina i da se nalaze u pomenutom Zakonu o stanovanju. Odredbom ovog Zakona je Ministarstvo za kulturu ovlašćeno je da odredi koje zadužbine mogu obnoviti rad i koji stanovi mogu biti predmet vraćanja zadužbini, a koji se, po proteku roka otkupiti.

Možemo zaljučiti da je dosta urađeno na obnavljanju rada zadužbina, ali ipak, ima slučajeva da je ugroženo i povređeno ljudsko pravo na mirno uživanje imovine u vezi sa obnavljanjem rada zadužbina, nedovoljno jasnim propisima. Postoje zadužbine koje su kao nepokretna imovina delovi imovine privrednih društava, koja su prodana u privatizaciji, primer je hotel Balkan u Beogradu. Bio je zadužbina pre drugog svetskog rata kojom je upravljala SANU. Prodat je u privatizaciji kao pravno lice, prodaja pravnog lica, Agencija za privatizaciju se nije upuštala u karakter imovine ovog pravnog lica, vodeći se načelom da su kupci pravna lica u privredi, koji imaju dovoljno novca da angažuju advokate i da razumeju i mogu da snose rizik prodaje takve imovine. Pitanje je ko je danas uknjižen kao vlasnik te imovine. Dakle, pitanje je da li smo pokrili sve zadužbine u državi spiskom ministarstva finansija? Može se postaviti pitanje, zašto hotel Balkan ne bi mogao da ostvaruje cilj zbog koga je zadužbina osnovana, unapređenje nauke, rada SANU. Pitanje nije jednostavno. Hotel Balkan se već drugi put renovira za poslednjih nekoliko godina, a cena renoviranja hotela na onakvom položaju i mestu nije mala. Da li bi SANU to mogao? Da li bi SANU bio bolji upravljač od privatnika. Ali da li se krši volja zaveštaoca, da li se krši ljudsko pravo na mirno uživanje imovine? Ponovimo, ima slučajeva da ne postoje ostavioci zadužbine više, ima slučajeva da ne postoje ni naslednici njihovi. Država je dobro bila krenula odredbama Zakona o stanovanju, u kojim su propisani realni uslovi za obnavljanje zadužbina, kao i objavljivanjem spiskova od strane Ministarstva finansija koje zadužbine u vezi sa stanovima mogu obnoviti rad, a koje ne. Ali, kao da sistemski nije zaokružila stvar. Jednostavno, kada su u pitanju ustanove nauke, obrazovanja, medicine, religije, kao upravljači, dakle, univerziteti, SANU, bolnice, Srska Pravoslavna Crkva, i druge crkve u Srbiji, država je trebalo da objavi spisak zadužbina za koje se upravljači ovlašćuju da mogu obnoviti rad, po izuzetku, na osnovu odluke države, poštujući načelo zaveštanja zadužbine i mogućnosti ostavriavanja cilja zbog koga je zadužbina osnovana.

Ljudsko pravo na mirno uživanje imovine podrazumeva poštovanje volje zaveštaoca zadužbine, to je javni interes, koji se poistovećuje sa privatnim interesom omogućujući mirno korišćenje imovine.

*IV 5.4. Nacrta propisa o zadužbinama*³⁰⁷

Dakle, nacrti su propisivali vraćanje imovine zadužbinama, ili obeštećenje. Međutim, pozitivni propisi su doneti koji omogućavaju danas osnivanje zadužbina.

Poslednjih godina se nastavlja tradicija zadužbinarstva, pa Beogradski univerzitet ima nekoliko aktivnih novoosnovanih fondova iz kojih se stipendiraju i nagrađuju studenti. To su: Fondacija „Sestre Bulajić“, Fondacija „Mr ph Ljubica Vojteh Dragičević i ing. oec Nikola Dragičević“, Legat „Danice I Ivana Feofilaktov“ i Fondacija „Koste Migrića“.³⁰⁸

Donet je novi Zakon o zadužbinama i fondacijama³⁰⁹

IV 5.5. Isplata naknade, obeštećenja kada nije moguće vratiti imovinu u naturi

Obeštećenje je predviđeno za imovinu koja se ne vraća po raznim izuzecima i osnovama, "u vidu državnih obveznica Republike Srbije i u novcu za isplatu akontacije obeštećenja" - član 30. Zakona o vraćanju imovine i obeštećenju. Na ovaj član Mreža za restituciju ima prigovor u smislu da isplata naknade treba da bude izuzetak, kada je nemoguće vratiti imovinu. Član je tako i napisan, a ovaj prigovor treba šire tumačiti, mislilo se da treba da to bude zaista izuzetak. Mreža za restituciju je stavljala prigovor na mnoge izuzetke, sa kojima se nije slagala, što će niže biti izneto.

Mnogo se pisalo i zloupotrebljavalo pitanje naknade za oduzetu imovinu koja ne može biti vraćena bivšem vlasniku, ili njegovim naslednicima. Od toga da su izjavljivane procene od preko 200 milijardi dolara koliko vredi imovina koja je predmet vraćanja, da će isplata i dela imovine biti udar na državni budžet, do toga da je potrebno mnogo novca za imovinu koja ne može da se vrati u denacionalizaciji. Zakon donet u vezi sa obavezom prijavljivanja i evidentiranja imovine koja je predmet denacionalizacije bacio je realno svetlo na ovo pitanje i analize pokazuju da situacija nije tako teška. Do danas se čini najrealnijom procena, da bi „...-bez obaveze obeštećenja sadašnjih vlasnika procenjuje se da bi vrednost koju bi država trebalo da plati u novcu iznosila 8-10 milijardi evra, te da bi se priznavanjem prosečno oko 50% vrednosti (propisivanjem degresivnih skala) ova obaveza svela na 4-5 milijardi evra“³¹⁰. Dakle, 4-5 milijardi evra bi bil realna cifra, kada bi se vraćala i imovina sadašnjih vlasnika i koju su stekli i teretnim poslom, koji bi ostali bez obeštećenja. Danas se

³⁰⁷ Svi predlozi zakona nalaze se u arhivi narodne Skupštine Republike Srbije

³⁰⁸ www.bg.ac.rs/sr/univerzitet/zaduzbine.php. pretraga - pristupljeno 10.03.2019. god.

³⁰⁹ Zakon o zadužbinama i fondacijama, *Sl. glasnik RS*, br. 88/2010, 99/2011-dr. Zakon i 44/2018-dr. zakon

³¹⁰ Stefanović, Z., *Zakon o denacionalizaciji – analiza nacarta iz 2007. godine*, Hereticus, 1/2008, str. 57.

čini ovo tačnijom procenom, s obzirom da je država propisala da se ima isplatiti dve milijarde evra za ovo svrhe. Po prethodnim izjavama iz Agencije za restituciju smatra se da bi to bilo oko 15% od vrednosti imovine. Važeći zakon je prihvatio drugačije rešenje, koje nije jednostavno uporediti sa ovom procenom, jer se ne vraća imovina stečena teretnim poslom, već se za nju isplaćuje naknada, povećava se obaveza naknade.

Ukupan iznos obeštećenja određen je ovim predlogom i usvojen u zakonu na 2 (dve) milijarde evra, iz razloga makroekonomske stabilnosti i ekonomskog rasta Republike Srbije. Smatra se da bi veći iznos ugrozio i jedno i drugo. Pojedinačna naknada štete ne može biti veća od 500.000 evra, a vrednost nepokretnosti određuje nadležni organ procenom, u postupku istom kao za određivanje poreske osnovice poreza na prenos apsolutnih prava. Za pokretne stvari, naknada se isplaćuje u visini tržišne vrednosti stvari.

Predlog je da obveznice dospevaju, počev od 2021. godine, a usvojeno rešenje u Zakonu je 12 godina. Izvori sredstava su isti u predlogu kao i u zakonu, ima ih tri: namenska sredstva izdvojena u postupku privatizacije, sredstva ostvarena konverzijom prava korišćenja građevinskog zemljišta i namenska sredstva predviđena budžetom Republike Srbije. Propisano je da se bespovratna akontacija u novcu isplaćuje u vrednosti od 10% od osnovice obeštećenja, a najviše 10.000 evra.

Predlažemo da akontacija bude isplaćena u iznosu prosečnog kredita koje daje država i njeni fondovi za otpočinjanje privatnog posla. I da se taj iznos isplaćuje bez obzira na procenat učešća u osnovici obeštećenja.

Iznos naknade je respektivan, određen kao u Hrvatskom zakonodavstvu, ali ne zadovoljava pravdu, odnosno ravnotežu interesa. Kako se radi o ekonomskoj snazi naše države, koja onemogućuje isplatu tržišne vrednosti imovine, onda je trebalo propisati kriterijume koji bi dodatno doprineli pravednijem rešenju. Na primer, ako ne može da se vrati njegovo zemljište, da mu se vrati drugo uz dogovor, u naturi, i sl. Kao da zaboravljamo princip koji je davno izrečen: "Vlada nema drugi smisao, osim očuvanja imovine",³¹¹ kao i da poštovanje ljudskih prava, konkretno ljudskog prava na mirno uživanje imovine, podrazumeva ravnotežu privatnog i javnog interesa.

Stav vezan za visinu obeštećenja, svakako jeste objašnjenje i zakonska norma, stav zakonodavca. Ali da li je opravdana ova visina obeštećenja? Istina je da je Srbija zemlja koja je propisala, kao i Hrvatska najviši iznos naknade za nacionalizovanu imovinu, upoređujući sa drugim istočnim zemljama koje su izvršile denacionalizaciju. Ima zemalja koje su zaista

³¹¹ Džon Lok

propisale nizak nivo naknade. Argument je briga o opštem interesu, stanju privrede i trenutnoj krizi. Ovo je zaista istina, potreban argument, ali da li je i dovoljan? Ako uporedimo da je Srbija fizičkim licima Turske u osvojenim okruzima 1878. godine, vršila isplatu imovine po tržišnoj vrednosti, odnosno po pogodbi, ili kada su Srbija i Turska zaključile Carigradski ugovor 1. marta 2014. godine, koji u članu 5. predviđa da će prava svojine u Srbiji biti ispoštovana i niko neće moći biti lišen svoje sopsatvenosti sem u javnom interesu i uz pravdenu naknadu, ili kada znamo da je Kraljevina Jugoslavija isplaćivala svu nacionalizovanu zemlju od bogataša, veleposednika za potrebe i izvršenje agrarne reforme sirotinji, po tržišnoj vrednosti, pored toga što je izašla iz I svetskog rata razorena i zaostala, ako to uporedimo, onda upoređenje baca novo svetlo. Upoređuje se neuporedivo, kao da se ljudsko pravo nas mirno uživanje imovine bolje poštovalo u ranijim vremenima. Teško je izvući takav sud bez ozbiljne analize, što nije predmet ovoga rada.

Maksimalno određena naknada u Makedoniji iznosi 100.000 eura, u Nemačkoj je propisana određena regresivna skala, što je veći iznos za vraćanje to je veća redukcija.

U Češkoj je vršena vaučerska privatizacija i naknada u novcu od najviše 1000 dolara po zahtevu. Ova naknada je simbolična. Ovo nije dobar primer za poštovanje ljudskog prava na mirno uživanje imovine. Ovo je umanjena denacionalizacija isplatom naknade. Više o ovome u zaključku.

Kada se pogledaju uporedni podaci, naše rešenje i nije loše, međutim prava situacija će se pokazati kada država izađe sa konačnim obračunom i distribucijom obveznica.

Predlog je da se akontacija naknade svim licima korisnicima prava naknade isplati u visini prosečnog kredita za početnike u biznisu u Srbiji za tu godinu i da se ne ograničava na 10% vrednosti imovine. Sledeći predlog je da do maksimuma određenog prethodnim režimom, za nepokretnu imovinu, zemljište, šume i stanove, bude isplaćena potpuna naknada, u novcu i obveznicama, bez redukcije. Za vrednosti iznad toga mogla bi se izračunati redukcija, što veća vrednost, to veća redukcija, kao u Nemačkoj. U suprotnom može se desiti da korisnik denacionalizacije dobije manje nego fizičko lice koje je tu imovinu steklo od države posle rata. A to ne bi bilo pravredno i ne bi bilo zadovoljeno ljudsko pravo na mirno uživanje imovine.

IV 6. Kratak uporednopravni pregled procesa denacionalizacije,

IV 6.1. Crna Gora

U Crnoj Gori prvo je donet Zakon o privremenoj zabrani raspolaganja bivšom društvenom imovinom koja je kao društvena postala oduzimanjem zakonom, drugim propisima i protivpravnim radnjama,³¹² u 2000. godini. Bilo je zabranjeno ne samo otuđenje, već i zakup, zaloga, hipoteka poklon, ili bilo koja druga pravna radnja u vezi sa ovom imovinom.

Potom je donet Zakon o pravednoj restituciji³¹³ 2002. godine. Ovo je jedini zakon na teritoriji bivše Jugoslavije, koji spominje "oduzimanje zakonom, drugim propisima i protivpravnim radnjama". Ovo je kompletna restitucija, do krajnjih granica pravde. Ipak, zbog dugog protoka vremena od nacionalizacije, odnosno poštovanja stečenih prava, došlo je do izmene, ublažavanja. Zakon je propisao više načina restitucije, ipak je vraćanju u naturi dato prvenstvo, kad god je ona moguća. Vraćanje u naturi, uspostavljanje prava svojine ili susvojine na oduzetoj imovini, stvari i pravu, kako zakon formuliše, zamena imovine ili stvari, delimična restitucija uz tržišnu naknadi vrednosti, ili obeštećenje u novcu po tržišnoj vrednosti imovine i obeštećenje u obliku bonova za restituciju. Predmet restitucije crnogorski Zakon daje kroz najširu definiciju imovine, taksativno nabroja: fabrike, hoteli, stambene zgrade, stanovi, poslovne zgrade i poslovne prostorije, građevinsko i poljoprivredno zemljište, malinjaci, šume, šumsko zemljište i druge nepokretne i pokretne stvari, umetničke i druge vrednosti, kao i imovina oduzeta građanima, pravnim licima, Pravoslavnoj crkvi, Islamskoj verskoj zajednici, Rimokatoličkoj crkvi i drugim veroispovestima na teritoriji Republike Crne Gore. Jedino, upotreba izraza imovina, stvari i prava, tehnički nije najpravilnija, s obzirom da imovina obuhvata i stvari i prava.

Interesantno je rešenje doneto u ovom prvom zakonu o restituciji, da fizička i pravna lica moraju da vrate stvar ili imovinu (čak i stan) radi vraćanja ranijem vlasniku. Jedino, ako je fizičko ili pravno lice tu imovinu steklo teretnim pravnim poslom, punovažnim teretnim pravnim osnovom, ili je nasledilo od lica koje je steklo punovažnim pravnim osnovom, onda ima pravo naknade vrednosti koju treba da da Republika Crna Gora, koja se obavezala da u roku od pet godina izgradi stanove tim licima. Ovo je zakonsko rešenje doslednog vraćanja nacionalizovane imovine.

Ovakvo rešenje nameće ozbiljne obaveze državi, ne poštujući stečena prava na imovini. Izlazi na videlo sva teškoća dileme, birati između dva ljudska prava na mirno

³¹² Zakon o privremenoj zabrani raspolaganja bivšom društvenom imovinom koja je kao društvena postala oduzimanjem zakonom, drugim propisima i protivpravnim radnjama, *Sl. list Republike Crne Gore*, broj 55/2000.

³¹³ Zakon o pravednoj restituciji, *Sl. list Republike Crne Gore*, broj 34/2002.

uživanje imovine, bivšeg i sadašnjeg vlasnika. Ali ovo nije direktan odnos. Fizičko lice i pravno lice je dobilo od države zakonitim pravnim osnovom, pre toga nacionalizovanu imovinu, koju je sprovela država. Treba imati na umu širinu, ulogu države u tim odnosima. Postoje mišljenja da Zakon o pravednoj restituciji ima povratno (retroaktivno) dejstvo.

Ovaj Zakon je bilo teško izvršiti, ali ni konceptualno se nije uklapao u prihvaćeno mišljenje Evropskog suda za ljudska prava, da ne može retroaktivno da odlučuje, o događajima pre njegovog osnivanja. Prihvatanjem ovog principa, opšteprihvaćenog pravnog pravila, pomoglo je prihvatanju teorije o stečenim pravima kada je u pitanju obaveza vraćanja nacionalizovane imovine koja je data fizičkim licima. Država je ta koja je izvršila nacionalizaciju polovinom XX veka i ona je prekršila ljudsko pravo na mirno uživanje imovine. Fizička lica su tu imovinu stekla zakonito od države. I tu je slabost ovog zaključivanja. Država je povređivala ljudsko pravo na mirno uživanje imovine, oduzimala imovinu, a onda tu imovinu zakonito dodeljivala građanima. Dakle i Zakon o pravednoj restituciji je imao pravne logike, ali je druga opcija prevladala. Teoriju stečenih prava je podržala činjenica protoka vremena od pola veka, kao i činjenica da se radi o imovini koja se davala do određenog maksimuma, koji nije bio preveliki, ne za neko privredno poslovanje, jer je imovinski maksimum bivše vlasti bio nisko postavljen, te da kada se odluči da se plati naknada, koju plaćaju svi građani, onda su i treća lica i građani u ravnopravnom položaju, za svakog se plaća slično. Tu je i činjenica da država ima i može dati drugu imovinu u zamenu, ili naknadu u novcu.

Svakako da je bilo slučajeva da su oni koji su dobili nacionalizovanu imovinu od države imali više od onih od kojih je oduzeta, ali, ponavljamo u ovom radu, to je dodatni razlog za sprovođenje denacionalizacije, a ne za oduzimanje od sadašnjih zakonitih imoaca. Svakako je potrebno istaći ovaj crnogorski pokušaj dosledne restitucije, pogotovu kada se pogleda rizik u vezi sa visinom isplate obeštećenja bivšim vlasnicima. To je veliki nasmet na državu i građane. Da je bila bolja ekonomska situacija u Crnoj Gori na izmaku XX veka, možda bi se ovaj pokušaj drugačije završio.

Ovo rešenje je izmenjeno novim zakonom, kojim je priznato stečeno pravo na imovini koja je bila nacionalizovana.

Skupština Crne Gore je donela 23. marta 2004. godine, Zakon o povraćaju oduzetih imovinskih prava i obeštećenju.

Novi Zakon je propisao određene principe. Princip jednakog tretmana svih titulara

prava, princip uvažavanja stečenih prava trećih savesnih lica, princip ograničenog i adekvatnog obeštećenja, princip realnog imovinskog stanja, princip da su restitucija i privatizacija kompatibilni, princip *in natura*. Korisnici restitucije su fizička i pravna lica, zadužbine i druga nekomercijalna pravna lica. Pravo povraćaja imovine crkvama i verskim zajednicama će biti uređeno posebnim zakonom. Obveznici vraćanja su fizička i pravna lica u čijoj se imovini nalazi nacionalizovana imovina, ukoliko je nisu stekli teretnim pravnim poslom, a obveznik obeštećenja bivših vlasnika je Republika Crna Gora. Vraćaju se nepokretne stvari, a pokretne ako nisu zakonom proglašene za nacionalno blago, a vraća se i neizgrađeno građevinsko zemljište. Zakon propisuje da tzv. zaštićeni stanari, stanova koji se nisu mogli otkupiti, ulaze u zakupni odnos sa novim vlasnikom, a država je dužna da im u roku od deset godina obezbedi odgovarajući stan.

Republika Crna Gora je obrazovala Fond za restituciju, kojim sredstvima će se formirati pokriće za izdate bonove za restituciju i isplatu obeštećenja. Izvori sredstava Fonda su određeni zakonom, to su prihodi od prodaje državne imovine u visini od 10%, prihodi od prodaje akcija preduzeća u privatizaciji, prihodi od koncesionih taksi u visini od 15%. Pored novčanih isplata, Bonovi za restituciju, nominovani u evrima, izdati na donosioca, biće izdati korisnicima sa rokom otplate od 10 godina, koji će vući 6% kamate godišnje.

Imovina će biti vraćana u upravnom postupku.

Obeštećenje se isplaćuje proporcionalno, stavljanjem u odnos iznos zahteva prema ukupnim potraživanjima Fonda za obeštećenje. Isplata obeštećenja, propisano je, ne sme biti veća od 0,5% domaćeg bruto proizvoda iz prethodne godine. Ukupan iznos obeštećenja ne može preći 10% DBP za period primene zakona. Izveštaj o reviziji godišnjeg finansijskog izveštaja³¹⁴ Fonda za obeštećenje za 2014. godinu obaveštava da je od prodaje državne imovine od 2005. Do 2014. Godine, zarađeno 308.946.049,28 eura, a za Fond izdvojeno (10%), iznos od 30.894.604,93 eura. Doneto je 1.414 konačnih rešenja o obeštećenju, vrednosti 213.482.943,78 eura. Isplaćeno u novcu 27.020.157,20 eura i u obveznicama 96.549.869,00 eura. Dug je smanjen, isplaćen za 123.570.022,22 eura. Dug za obeštećenje je 89.912.921,58 eura.

Zakon predviđa aktivno uključivanje udruženja bivših vlasnika, prvenstveno na taj način što trećinu članova komisije za restituciju čine bivši vlasnici na predlog udruženja. Direktora Fonda za restituciju i trećinu zaposlenih rukovodilaca u Fondu imenuje Vlada na

³¹⁴ [www.dri.co.me/1/doc/Izveštaj o reviziji godišnjeg finansijskog izveštaja Fonda za obeštećenje za 2014. godinu](http://www.dri.co.me/1/doc/Izveštaj_o_reviziji_godišnjeg_finansijskog_izveštaja_Fonda_za_obeštećenje_za_2014_godinu) (pristupljeno 25. Avgusta 2019. godine)

predlog udruženja bivših vlasnika.

Imovina se vraća u upravnom postupku, gde u prvom stepenu odlučuje Komisija za restituciju pri skupštini opštine, a u drugom stepenu odlučuje Ministarstvo finansija.

Stvar je tako postavljena da niko ne zna koliko će biti isplaćeno, mora da se čeka statistički izveštaj za prethodnu godinu, od koga to zavisi, ali po novinskim člancima je vidljivo da se vraća višestruko manja naknada i da korisnici nisu zadovoljni, uz mnogo primedbi na procenu vrednosti imovine za koju se isplaćuje naknada

IV 6.2. Republika Srpska

Zakon o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju³¹⁵ donet 2000. godine, predviđa naturalnu restituciju ili isplatu novčane naknade od strane Republike Srpske. Ovaj Zakon je donet malo kasnije nego drugi zakoni posmatrani uporedno, zato se u njemu sreću tako reći bitnija rešenja, koja su već propisivana u drugim zakonima, kao na primer da je obveznik naturalne restitucije fizičko ili pravno lice, osim lica koje je predmet restitucije steklo teretnim poslom, na zakonit način. Ukoliko predmet restitucije ne može da se vrati, onda se isplaćuje novčana naknada nosiocu prava vraćanja, a obaveznik isplate obeštećenja je Republika Srpska.

Imovina se vraća u upravnom postupku, od strane upravnih organa, a u drugom stepenu odlučuje Republička Uprava za geodetske i imovinsko-pravne poslove.

Bosna i Hercegovina gotovo da ništa nije uradila na postupku denacionalizacije. Jedina u Evropi. Objašnjenje, ali ne i opravdanje može se naći u presudi Vrhovnog suda Republike Srpske, broj 11 0 010515 13 Uvp Banja Luka, od 11. novembra 2015. godine, u čijem obrazloženju stoji da „je sve ranije propise iz ove oblasti, proglasio nevažećim visoki predstavnik za BiH, što ni tužilac ne spori“. U navedenom predmetu, koji je dospelo do Vrhovnog suda Republike Srpske, stranka je pokušala doći do vraćanja nacionalizovanog zemljišta na osnovu Zakona o stvarnim pravima³¹⁶ u čijem 355. članu stoji da je prestao da važi Zakon o poljoprivrednom zemljišnom fondu društvene svojine i dodeljivanju zemlje

³¹⁵ Zakon o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju, *Sl. glasnik RS*, br. 13/2000.

³¹⁶ Službeni glasnik Republike Srpske, broj 124/08 – 95/11

poljoprivrednim organizacijama³¹⁷. Međutim sud je stao na stanovištu da čak i da je prestao da važi navedeni zakon, to ne znači „da su sve odluke koje su donesene na osnovu istog zakona takođe prestale da važe“. Stranka nije uspjela da izvrši povraćaj nacionalizovane imovine.

Republika Srpska je bila donela Zakon o vraćanju oduzetih nepokretnosti i Zakon o vraćanju oduzetog zemljišta³¹⁸, zatim, Zakon o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju³¹⁹, kojim su van snage stavljena prethodna dva zakona i koji je propisao materiju vraćanja oduzetog zemljišta, ali odlukom Visokog predstavnika za BiH od 30. avgusta 2000. godine³²⁰ proglašen nevažećim.

Delimičan pogled, BiH ima potraživanja za 15.592 poseda u površini od 90.682 hektara. To je poljoprivredno zemljište, šume, šumsko zemljište. Kolonisti u Vojvodini su predali državi 20.195 hektara, odnosno 3.802 seljačka poseda, a od crkava i verskih zajednica je oduzeto 5.606 hektara³²¹.

Predstavnici međunarodne zajednice zastupali su stav da zakon o restituciji treba biti donet na entitetskom nivou, što je pokušano, ali predlog zakona 2008. godine nije dobio potrebnu većinu na sednici Parlamenta i nije usvojen. Novi predlog nije ušao u proceduru.

U takvoj situaciji u Republici Srpskoj je donet Zakon o građevinskom zemljištu³²² 2003. godine, koji je predviđao da vlasnici građevinskog objekta postaju vlasnici građevinskog zemljišta pod objektom i delu zemljišta za redovnu upotrebu. Sledeći donet Zakon o građevinskom zemljištu u Republici Srpskoj³²³, 2006. godine propisuje da po sili zakona prestaje državno vlasništvo na građevinskom zemljištu koje nije privedeno nameni. Tako je u RS izvršena denacionalizacija građevinskog zemljišta. Za ostale nekretnine i nacionalizovanu pokretnu imovinu, postoji pravna praznina do danas.

Izneto pokazuje da u konfliktu među narodima biva prekršeno ljudsko pravo na mirno uživanje imovine. I pravno obezbediti njegovo poštovanje je prvi uslov za ostvarenje dugoročnog mira. Pitanje je zašto Visoki predstavnik koji je uspevao da izdejstvuje neka pravna rešenja, nije uneo više energije u rešavanje ovog pitanja, ili nije dopustio da svaki narod donese svoj zakon na osnovu evropske konvencije. U svakoj jedinici bi se poštovalo

³¹⁷ Službeni list FNRJ, broj 23/53 i Službeni list SFRJ, broj 10/65

³¹⁸ Službeni glasnik Republike Srpske, broj 21/96

³¹⁹ Službeni glasnik Republike Srpske, broj 13/00

³²⁰ Službeni glasnik Republike Srpske, broj 31/00

³²¹ Projuris – Denacionalizacija u Bosni i Hercegovini, (pristupljeno 28. avgusta 2019. godine)

³²² Službeni glasnik Republike Srpske, broj 86/03

³²³ Službeni glasnik Republike Srpske, broj 112/06

isto ljudsko pravo, poštovalo bi se načelo zakonitosti i zakonitost u imovinskim odnosima, što bi doprinosilo opštem stanju BiH.

IV 6.3. Slovenija

Zakon o denacionalizaciji³²⁴ donet 1991. godine, propisao je vraćanje nacionalizovane imovine prvenstveno u naturi. Tek ako nije moguća naturalna restitucija, dolazi do isplate naknade i to u vidu druge imovine, hartija od vrednosti ili u novcu.

Korisnici prava na vraćanje imovine su lica kojima je imovina podržavljena na osnovu propisa sa spiska u zakonu o restituciji, kao i bez pravnog osnova. Ukoliko su oni umrli, ovo pravo prelazi na naslednike, odnosno pravne sledbenike (čl. 15. Zakona).

Imovina se može i delimično vratiti ako ne može u potpunosti. Postoji pet propisanih izuzetaka od vraćanja nepokretnosti. Ako nepokretnost služi za obavljanje delatnosti državnih organa, javnih službi, ako su neodvojivi deo infrastrukturnih objekata, ako je imovina izuzeta iz pravnog prometa, ili ako potiče iz feudalnog izvora, te ako bi se bitno smanjila prostorna kompleksnost i u drugim slučajevima utvrđenim zakonom.

Vraća se pokretna i nepokretna imovina. Vraćaju se stambene zgrade i stanovi. Vraća se gradsko građevinsko zemljište ako nije privedeno nameni. Brojni su izuzeci od vraćanja nepokretnosti, neki mogu biti principijelni, generalni preširoki, kao što je propisano i „u drugim slučajevima utvrđenim zakonom.“ Vraća se i preduzeće i kapital. Možemo ovde razmatrati i interesno pitanje tretmana feudalne svojine. Po zakonu, vraća se feudalna imovina oduzeta crkavama i verskim zajednicama i redovima, a druga imovina feudalnog porekla ne. Misli se na imovinu koju je poklonio monarh, a koja kasnije nije bila predmet teretnog pravnog posla. Feudalno svojina je podeljena svojina, monarha, feudalca i neposrednog korisnika, kmeta. Ona se razlikovala po režimu od čiste svojine feudalca, koju je npr. kupio i nije podesna za denacionalizaciju.

Za isplatu naknade formira se Slovenački fond za naknadu za isplatu u obveznicama, a novčanu isplatu snosi Republika Slovenija. Visina naknade određuje se po propisima za

³²⁴ Zakon o denacionalizaciji, *Ur. list Republike Slovenije*, broj 27/91.

eksproprijaciju. Nije predmet vraćanja imovina fizičkih i građanskopravnih lica. Zakon propisuje da pravo na vraćanje imovine imaju jugoslovenski državljani, ili im je to državljanstvo kasnije priznato, što sve daje pravo današnjim strancima, jugoslovenskim državljanima da mogu potraživati povraćaj imovine, odnosno obeštećenje. Novčana naknada je predviđena za lica koja su lošeg imovnog stanja, za ostale je propisano izdavanje obveznica, sa rokom isplate od 20 godina, sa 6% kamate.

Postupak vraćanja se sprovodi po Zakonu o opštem upravnom postupku. U prvom stepenu organizuje se međuministarska stručna komisija. Kada je imovina prešla u svojinu krivičnim delom, o denacionalizaciji odlučuje okružni sud u vanparničnom postupku. Postupak se pokreće zahtevom, u roku od 24 meseca od dana stupanja na snagu zakona.

Korisnicima prava na vraćanje imovine iz stava 1. prethodnog člana smatraju se i lica koja u vreme kada im je imovina podržavljena nisu bila jugoslovenski državljani a imala su stalno prebivalište na teritoriji današnje Republike Slovenije i kojima je državljanstvo posle 15. 9. 1947. godine bilo priznato zakonom ili međunarodnim ugovorom - član 10. Zakona. Ovo pravo nemaju ako su obeštećenje dobila od inostrane države na osnovu međunarodnog sporazuma ili ugovora.

Kod ovako stitlizovane odredbe Zakona o denacionalizaciji, kao da je donet zbog lica italijanske narodnosti koji su posle II svetskog rata izbegla u Italiju iz slovenačke Istre, kao i kraljevske porodice, ove uslove ne ispunjava kraljevska porodica Karađorđević, koja je svakako imala valjan pravni osnov sticanja, ali joj je bilo oduzeto državljanstvo.

U tom slučaju, da li je ovo zakonsko rešenje u skladu sa zahtevom Evropskog parlamenta da zemlje Centralne i Istočne Evrope, donesu primjerene zakone o povratu oduzete imovine bez obzira na državljanstvo i zakonskim nasljednicima prijašnjih vlasnika (bez ograničenja kruga naslednika), vidi Rezolucija B4. 1493/95 (točka 4) od 14. prosinca 1995. godine.³²⁵ i bez obzira na državljanstvo. Ovde se ne radi o nikakvim političkim kraljevskim pravima, već građanskim pravima porodice Karađorđević. U demokratskom sistemu se priznaju građanska prava.

U predmetu *Nadbiskupija zagrebačka protiv Slovenije*, sud je podržao slovenačke organe koji su odbijali da vrate imovinu Nadbiskupiji, sa obrazloženjem da u domaćem zakonu stoji da se imovina vraća crkvana i verskim zajednicama „koje deluju na teritoriji

³²⁵ Simonetti, P., *Denacionalizacija u Republici Hrvatskoj u svetlu noveliranog Zakona*, Pravni Život, br. 10, 2002, str. 209.

Slovenije“³²⁶.

Bio je to prvi zakon o denacionalizaciji na prostorima bivše Jugoslavije, koji je stvorio tipična pitanja na koja treba odgovoriti u zakonu, ko vraća imovinu, ko je korisnik, koja se imovina vraća, koji su izuzeci od vraćanja imovine, po kom postupku se vraća imovina i drugo. Zakon je propisao brojne izuzetke, neopravdano sadrži generalnu odredbu o izuzecima, gore iznetu. Zakon je propisao vraćanje imovine u naturi, načelno, a naknada novčana po izuzetku. Italijanski građani imaju oduzetu imovinu u slovenačkoj Istri, za koju Slovenija želi da isplati naknadu, ali se u Italiji to ne prihvata, možda zbog niskog iznosa naknade, već se insistira na naturalnoj restituciji. Za Sloveniju je ovo neprihvatljivo. Činjenica, da su italijanski građani napustili svoja imanja po oslobođenju, je uneta u zakon sa posledicom da gube pravo na vraćanje imovine. Pitanje je kolika je šteta naneta Sloveniji u toku okupacije od strane Italije. Rekli smo da je ljudsko pravo na mirno uživanje imovine vezano za pojedinca, za čoveka. Tako ga treba posmatrati. Samo i uzuzetnim slučajevima treba pogledati u određenom vremenskom kontekstu velikih događaja, teških, ratnih, može se posredno vezati, određeni narodi posredno vezuju za nanetu im štetu, ili političko i vojno delovanje u tim događajima. Pogotovu što je oduzimanje imovine i novonastalo stanje prihvaćeno međunarodnim sporazumima još pre sedamdeset godina, što će mo navesti u delu o našim folksdojčerima.

Denacionaliazcija je uglavnom završena u Sloveniji, sa preko 37.000 zahteva, a preovlađivali su zahtevi za vraćanje stanova. Pokazalo se u ranom zakonu o restituciji, vrlina ostvarenja ovog prava, kao i slabosti koje će se provlačiti i u sledećim zakonima na ovim prostorima, puno propisanih izuzetaka od vraćanja imovine čak uz prihvaćenu opštu klauzulu, „i u drugim slučajevima“. Pokazuje se da država teško donosi propis kojim ograničava svoju moć, ne shvatajući da što su pojedinci jači, njeni građani, to je i država jača u slozi.

IV 6.4. Hrvatska

U Hrvatskoj je donet Zakon o zabrani prenosa³²⁷, 1990. godine. stupio na snagu na

³²⁶ ECtHR *Nadbiskupija zagrebačka v. Slovenia* (dec.), no. 60376/00, 27. Mart 2004.

³²⁷ Zakon o zabrani prijenosa prava raspolaganja i korišćenja određenih nekretnina u društvenom vlasništvu na druge

dan proglašenja Ustava Republike Hrvatske, 22. decembra 1990. godine. Jer "Ustav Republike Hrvatske u načelu abrogira sve pravne osnove oduzimanja prava vlasništva i prisilnog prijenosa stvari u društveno vlasništvo".³²⁸ Donet je Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslovenske komunističke vladavine³²⁹.

Ovim zakonom propisano je da se vraća imovina, koja je oduzeta po propisima sa spiska koji čini 32 propisa, dakle, kraće nego srpski zakon u vezi sa restitucijom u kome je spisak od 41 propisa. Upada u oči razlika, da u hrvatskom zakonu nema Krivičnog zakona, kao što ima u srpskom zakonu i obrnuto, u hrvatskom zakonu na spisku je i Zakon o udruženom radu, koga nema u srpskom zakonu.

Zakon Republike Hrvatske je propisao kao osnovni princip isplate naknade bivšim vlasnicima nacionalizovane imovine, odnosno njihovim naslednicima u novčanom iznosu, ili vrednosnim papirima, a izuzetno predviđa naturalnu restituciju. Od svih bivših jugoslovenskih republika, jedino Republika Hrvatska ne prihvata kao prvi princip u denacionalizaciji, vraćanje u naturi, već isplatu naknade. Ipak, princip vraćanja imovine u naturi po izuzetku Hrvatska predviđa u mnogim slučajevima, od restitucije neizgrađenog građevinskog zemljišta, poljoprivrednog zemljišta, šuma i šumskog zemljišta, stanova, poslovnih zgrada i poslovnih prostora, brodova i brodica, tako da na kraju kao da se ne radi o izuzetku. Pravo na vraćanje je priznato samo svojim državljanima, ali pod pritiskom Evropske unije zakon je noveliran 2002. godine, čime je ovo pravo priznato svim licima, bez obzira na državljanstvo, i svim naslednicima, ne samo prvog naslednog reda. Na osnovu toga uveden je novi šestomesečni rok za podnošenje zahteva, do 5. januara 2003. godine. I ovde važi Rezolucija Evropskog parlamenta iz 1995. godine, navedena u vezi sa denacionalizacijom u Sloveniji.

U Zakonu Republike Hrvatske stoji da su titulari vraćanja imovine:

"Naslednici prijašnjeg vlasnika prema propisima o nasleđivanju"; fizička osoba - samo ako je u vrijeme kada je oduzeta imovina bila jugoslovenski državljanin, a to je državljanstvo priznato nakon 9. svibnja 1945. zakonom ili međunarodnim ugovorom; - i ona

korisnoke odnosno u vlasništvu fizičkih i pravnih osoba, *Nar. novine Republike Hrvatske*, broj 53/90, 61/91, 25/93 i 70/93.

³²⁸ Simonetti, P., *Denacionalizacija u Republici Hrvatskoj u svjetlu noveliranog Zakona*, Pravni Život, br. 10, 2002, str. 236.

³²⁹ Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslovenske komunističke vladavine, *Nar. novine Republike Hrvatske*, broj 92/96,

koja nije bila u evidenciji jugoslovenskih državljana ako je zbog vjerskih ili drugih razloga bila internirana ili se borila na strani protiv fašističke koalicije. Pravne osobe - crkve i ostale vjerske zajednice, ustanove i zavodi; - ostale pravne osobe samo ako zakon izričito odredi,³³⁰

"Ako je imovina podržavljena kao posledica prestanka državljanstva oduzimanjem, smatra se da je imovina podržavljena jugoslovenskom državljaninu, što međutim, ne važi u slučajevima kada je bila istovremeno sa oduzimanjem imovine izrečena i kazna oduzimanja državljanstva."³³¹

Interesantna je odredba hrvatskog zakona, član 4., koja glasi da se vraća (između ostalog i) imovina, oduzeta po osuđujućoj presudi zloupotrebom prava ili političke moći. Pod zloupotrebom prava ili političke moći smatrati će se slučajevi u kojima je došlo do osude od strane države, koja u svojoj izreci ili u postupku koji joj je prethodio krši međunarodno priznata načela pravne države i demokratskog društva ili protivreči javnom poretku Republike Hrvatske (član 4. Stav 2. Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslovenske komunističke vladavine.).

Ukoliko ranijem vlasniku, ili njegovom nasljedniku, pripada brod, brodica, koji je u sastavu nekog privrednog društva, onda mu po ovom Zakonu pripada udeo ili deonice na ime unosa pomenute imovine u društvo. Isti princip važi i sa neizgrađenim građevinskim zemljištem, poslovnim prostorom i drugom imovinom koja je unesena kao kapital preduzeća, privrednog društva, onda isto, ranijem vlasniku pripada udeo ili deonice u tom pravnom licu.

Kada su u pitanju "pravne osobe", traži se neprekinuti pravni kontinuitet. Samo izuzetno, kada je prekinut pravni kontinuitet, može se priznati pravo na naknadu oduzete imovine, "kad za to postoje opravdani razlozi", (član 12.)

Stanovi, na kojima postoji stanarsko pravo ne vraćaju se bivšim vlasnicima, osim stanova oduzetih konfiskacijom. Fond za naknadu oduzete imovine može dati na otkup takvom nosiocu stanarskog prava stan, kao i zaštićenim zakupcima.

Za stvari koje čine kulturnu baštinu, posebnu vrstu naknade daje Vlada Republike Hrvatske.

Naknadu u vrednosnim papirima, deonicama, ili udelima, obavezan je da izvrši Hrvatski fond za privatizaciju. Hrvatska je izdala obveznice na donosioca u narednih 20 godina, počev od 01. januara 2000. godine. Obveznice se mogu upotrebiti za kupovinu akcija

³³⁰ Simonetti, P., *Pravna osnova denacionalizacije u Republici Hrvatskoj*, Pravni Život, br. 10, 2004, str. 209.

³³¹ Zakon o denacionalizaciji Republike Slovenije, *Ur. list Republike Slovenije*, br. 27/1991.

ili udela, iz Hrvatskog fonda za privatizaciju. Naknada koja se isplaćuje ne može biti veća od 3.700.000 kuna, odnosno 500.000 eura. Interesantno je da je i Republika Srbija limitirala iznos obeštećenja koji može biti isplaćen na 500.000 evra, kao i Republika Hrvatska. Ovde će razliku da napravi koeficijent namirenja koji se bude primenio u jednoj, a koji u drugoj državi. Propisano je da 25% naknade se isplaćuje u novcu, a preostali deo potraživanja u obveznicama.

Postupak se sprovodi na zahtev ovlašćenog lica, odnosno pređašnjeg vlasnika podnošenjem zahteva prvostepenom organu³³². Zakonu o opštem upravnom postupku. Zahtev se podnosi nadležnom organu državne uprave, (službi ureda državne uprave). U Hrvatskoj ustanovljava se nadležnost imovinskopravne službe u organima uprave županije, u prvom stepenu, a žalba se može izjaviti Ministarstvu pravosuđa Hrvatske.

Republika Hrvatska je zakonom rešila pitanje denacionalizacije imovine. Indikativno je pitanje državljanstva i ljudskog prava na mirno uživanje imovine. Pod pritiskom EU država je morala da izmeni propis. Ovo ljudsko pravo se priznaje bez obzira na državljanstvo. Takođe, rešenje da se vraća udeo u pravnom licu, akcije ili udeli. Privatnik postaje suvlasnik sa državom, negde većinski, a negde manjinski. Ovo je iznuđeno prelazno rešenje. Trebalo bi doći do jasnog razdvajanja, i zlaska države iz određenih privrednih oblasti.

IV 6.5. Makedonija

Republika Makedonija je donela propis po kome se vraća imovina, odnosno, daje se naknada za imovinu fizičkim licima i verskim hramovima, manastirima i vakufima oduzetim posle 2. avgusta 1944. godine i to imovina oduzeta na osnovu zakona, kao i bez pravnog osnova, kako je propisano u članu 2. Zakona o denacionalizaciji Republike Makedonije³³³.

U članu 7. propisano je da predmet denacionalizacije nije imovina u tri slučaja:

- „1) oduzeta prema Zakonu o reviziji dodeljivanja zemlje kolonistima i agrarnim interesentima u Narodnoj Republici makedoniji i Autonomnoj Kosovsko-metohijskoj oblasti;
- 2) Oduzeta po osnovu gubitka državljanstva ili po sili zakona ili na osnovu

³³² U tom smislu: Borković, I., "Pravila postupka naknade za oduzetu imovinu". ZPFR vol. 18. Br. 1. 1997. Str. 119-130.

³³³ Zakon o denacionalizaciji, *Sl. vesnik na Republika Makedonija*, broj 20/98.

pravnosnažne presude,

- 3) Za koji je zaključen međudržavni sporazum (ugovor) o obeštećenju za oduzetu imovinu. Predmet denacionalizacije nisu predmeti i objekti od posebnog kulturnog i istorijskog značaja i prirodne retkosti predviđene zakonom“.

Ne vraća se ni imovina fizičkih lica koja su stekla nacionalizovanu imovinu zakonito od države i pravnim poslom, kao i nacionalizovani stočni fond.

Takođe ovaj zakon propisuje značaj naknade, koja ako je isplaćena u nacionalizaciji, sprečava vraćanje imovine bivšem vlasniku, a ako se imovina vrati, bivši vlasnik je dužan da vrati davno primljenu naknadu u iznosu i u postupku utvrđenom propisom?! Napomena je da su ove naknade, ako ih je i bilo, bile simbolične. Makedonski Zakon daje pravo na vraćanje ili naknadu, samo državljanima Republike Makedonije, dakle, ako se makedonski državljanin odselio i dobio drugo državljanstvo, nema pravo na zahtev za povraćaj.

Makedonski Zakon propisuje koja imovina ne može biti vraćena. Makedonija izdaje beskamratne obveznice, serije "A" i "B". Serija "A" se predviđa isplatu naknade u visini od 100%, u roku od 10 godina, a serija "B" u visini od 60 % u narednih 30 godina. Ovde se radi o vrednijoj imovini, a visina naknade je maksimalno 100.000 DEM. Obveznicama je moguće kupiti udele i akcije u privatizaciji. Državno zemljište, koncesije, zakup državnog zemljišta.

U privatizaciji preduzeća sa društvenim kapitalom, prihvaćen je sličan stav Hrvatskom zakonodavstvu. Agencija za transformaciju preduzeća sa društvenim kapitalom Republike Makedonije, mora preneti bivšem vlasniku udeo ili akcije društva u čiji kapital je uneta predmetna imovina. Naravno, interesantno bi bilo videti analizu, da li je to većinski kapital i u kom procentu, ili je manjinski. Koliko prava upravljanja po ovom osnovu dobija bivši vlasnik?

Imovina se vraća u upravnom postupku, u prvom stepenu Ministarstvo finansija - Uprava za imovinskopravne poslove (lokalnoj jedinici). Žalba se izjavljuje Vladi Republike Makedonije.

Naročito je indikativno da oduzeta zemlja prema Zakonu o reviziji dodeljivanja zemlje kolonistima i agrarnim interesima u narodnoj Republici makedoniji i Autonomnoj Kosovsko-metohijskoj oblasti, nije predmet denacionalizacije u Republici Makedoniji, tako je propisano u član 7. Zakona, jer i to je imovina oduzeta posle drugog svetskog rata. Da li je ovo kršenje građanskog prava, ljudskog prava na mirno uživanje imovine, državljanina Republike Srbije, jer se radi o imovini koja je plaćana i u koju je ulagano. I ovde se radi o

kontekstu po izuzetku, kada se ovo ljudsko pravo, njegovo ostvarenje spaja posredno sa istorijskim okolnostima, koje su pravno priznate posle drugog svetskog rata.

IV 6.6. Nemačka

U ugovor o ujedinjenju, prihvaćen je i Zakon o regulisanju otvorenih imovinskih pitanja iz 1990. godine.

Nemačka je donela Zakon o regulisanju nerešenih imovinskih pitanja³³⁴, 10. decembra 1994. godine i kao načelo propisao je da se oduzeta imovina vraća u naturi, ukoliko je to moguće, na zahtev nosioca prava. U periodu 1945 - 1990, priključen je period od 31. januara 1933. do 8. maja 1945 godine, da se izvrši naknada žrtvama nacističkog režima.

Ovaj zakon jasno propisuje da se na zahtev treba vratiti preduzeće titularu prava, ako je ono uporedivo sa eksproprianim preduzećem u trenutku eksproprijacije, Paragraf 6. A titular može da bira preduzeće, ili isplatu obeštećenja.

Obveznici vraćanja su federacija, pokrajina, opština, ili drugo javnopravno lice. Ukoliko je imovina otuđena, bila u prometu, te nije moguća naturalna restitucija, podnosioci zahteva, odnosno nosiocu prava sledi obeštećenje iz Fonda za obeštećenje koji se formira na osnovu Zakona o obeštećenju prema Zakonu o regulisanju otvorenih imovinskih pitanja o i državnim kompezacijama za eksproprijacije na osnovu okupacionih propisa ili okupacione vrhovne vlasti (Zakon o obeštećenju i kompenzaciji) od 27. septembra 1994. Godine.

Osnovica za obračun obeštećenja za preduzeća je veća 1,5 puta od pojedinačne vrednosti zadnji put utvrđene u Glavnom centru za utvrđivanje pre oduzimanja. Zahtevi za obeštećenja se ispunjavaju u novcu 10% do iznosa od 10.000 nemačkih maraka. Za ostali iznos obeštećenje se ispunjava prenosom obveznica Fonda za obeštećenje. Fond titularima daje prenosive obveznice, koje se naplaćuju od 01. januara 2004. godine, u pet jednakih

³³⁴ Preveo: Živorad Ristić, stručni prevodilac za nemački jezik
www.restytucija.gov.rs/doc/uporedno/Nemačka/Zakon o rešavanju otvorenih imovinskih pitanja (1991).1.pdf (pristupljeno u januaru 2019.)

godišnjih rata, sa kamatom od 6%, počev od 01. januara 2004. godine. Iznos umanjenja je propisan u Paragrafu 7. na sledeći način:

- Od 10 do 20.000 nemačkih maraka, umanjenje 30%,
- Preko 1 milion – do 3 miliona nemačkih maraka, umanjenje 90%,
- Preko 3 miliona nemačkih maraka, umanjenje je 95%.

Proces denacionalizacije u Nemačkoj nikako nije jednostavan, jer pored vraćanja imovine koja je oduzeta za vreme komunističke vladavine, proces je obuhvatio i oduzetu imovinu za vreme Hitlerove vladavine. Uspostavljena je mreža zemaljskih ureda (biroa), koji u svim stepenima rešavaju zahteve u upravnom postupku. Zahtev za vraćanje imovine ili obeštećenje se upućuje nadležnom organu a može umesto organu i Arbitražnom sudu.

„U Nemačkoj je podneto 2,5 miliona zahteva za restituciju, od čega 200.000 za vraćanje privatnih preduzeća, a ostali se odnose uglavnom na zemljište. Do 2009. godine rešeni su svi zahtevi u prvom stepenu, tako što je 1,2 miliona zahteva usvojeno, 1 milion odbijeno, a 300.000 zahteva je još u toku na višim upravnim instancama ili u sudskim sporovima. Za rešavanje zahteva bilo je angažovano oko 5.000 službenika u svim uredima za restituciju, od čega oko 500 pravnika, pa je Nemačka za oko 15 godina okončala skoro sve postupke.”³³⁵

Propisi o denacionalizaciji su dobro postavljeni, ali iznos umanjenja zahteva razmišljanje. Ponavljamo na ovom mestu da se ne može vratiti sva imovina, da se u slučaju Nemačke radi o ogromnom broju zahteva, da je najbolje ako se vraća imovina u naturi. A ako se isplaćuje naknada za imovinu koja se ne može vratiti, onda svakako da je moguće umanjenje u skladu sa javnim interesom. Ipak mislim da je novčani iznos od 10.000 nemačkih maraka koji se isplaćuje, do 10% u redu, ali da je smanjenje od 30% i više procenata preko tog iznosa vrednosti imovine nisko postavljen. Iznećemo pravilo koje važi za sve države. Nije pravedno da neko dobije umanjen iznos, a da se neko drugi nalazi u stanu bivšeg vlasnika. Do jednog stana, ili do nekog broja hektara, na primer, 12 ha ne sme da postoji umanjenje, Nije pravedno. Preko nekog ljudskog egzistencijalnog minimuma, tek moguće je umanjenje u skladu sa javnim interesom. Nemački model, kada se bolje pogleda je najbliži iznetom predlogu.

³³⁵ Projuris, (pristupljeno 09.09.2019. godine)

IV 6.7. Češka i Slovačka

Postoji tri zakona na osnovu kojih je vršena restitucija. Mali, i veliki federalni zakon o resituciji iz 1990. I 1991. godine, i Federalni zakon o restituciji zemljišta iz 1991. godine. Zakon o vansudskim rehabilitacijama iz 1991. godine.³³⁶

Specifičnost i prvi uslov koji je trebalo ispuniti podnosilac zahteva za restituciju je državljanstvo. Stanovanje i Češkoj je ukinuto kao neustavan uslov. Zbog ovakvog rešenja Češka je imala kritike od strane Evropske Unije sve do ulaska u nju 1996. godine. Zapravo, radilo se o potraživanjima 3,2 miliona sudetskih Nemaca, deportovanih iz Čehoslovačke posle II svetskog rata, čija je imovina oduzeta. I ovde srećemo povezanost ostvarenja ovog ljudskog prava sa istorijskim kontekstom i okolnostima.

U Češkoj je izvršena vaučerska privatizacija i denacionalizacija brzo i efikasno. Vraćene su nepokretnosti, zgrade stanovi, bilo je problema sa građevinskim zemljištem na dobrim lokacijama. Vraćanje imovine je vršeno u naturi, a isplaćivana je i naknada, na najviše 1000 dolara (?). Uglavnom su nepokretnosti vraćene u naturi.

Propisuje se vraćanje imovine titularima, od obveznika, države i pravnih lica koji su u posedu nepokretnosti. Ukoliko se imovina ne vraća, jer je izuzeta po zakonu, titular vraćanja može tražiti naknadu, u iznosu od 60.000 KČS. Takođe ukoliko je imovina, oštećena, odnosno obezvređena, titular zahteva može umesto vraćanja imovine tražiti isplatu naknade. Novčana naknada se isplaćuje u gotovini u iznosu od 30.000 KČS i u izdavanju vrednosnih papira. Konačnu visinu odrediće Vlada Češke i Vlada Slovačke Republike svojom naredbom. Restitucija imovine Katoličke crkve još nije završena, a potražuje oko 700 građevinskih objekata i 175.000 ha zemljišta. Teško je doći do podataka kako ne postoji nadležna vladina institucija.

Poučno je rešenje pitanja sudetskih Nemaca i može se reći da je naknada za oduzetu imovinu nisko određena.

IV 6.8. Rumunija

³³⁶ Zakon o vansudskim rehabilitacijama, *Sl. glasilo Republike Češke i Slovačke*, broj 19/91.

Denacionalizacija je izvršena po Zakonu o zemljišnom fondu iz 1991. godine. Republika Rumunija je vrlo brzo reagovala na promene i izgradnju novog pravnog sistema. Bio je određen jednogodišnji rok za podnošenje zahteva, koji je produžen do 14. maja 2003. godine. Pojavile su se prepreke u pribavljanju dokumentacije u vezi sa vraćanjem imovine.

Zemlja od 0,5 do 10 ha je vraćena seljacima i raspuštene zadruge kolhoznog tipa. Pet miliona vlasnika došlo je u posed 9 miliona hektara zemlje, a 60% novih zemljoradnika živi u gradovima. Ekonomske okolnosti nekada ne moraju da se uklope sa pravnim okolnostima, ali ako su uklopljene sa pravdom, brzo će se naći pravni put za harmonizaciju ekonomskih okolnosti. Ljudi najbrže uče u situacijama kada se radi o njihovim ekonomskim interesima.

Velika prepreka je bila činjenica da je niži sloj „komunističke garniture“ zauzeo mesto porodice Čaušesku. Budući da su živeli u nekim nacionalizovanim zgradama, restitucija im nije bila u interesu.

Ima diskriminacije. Neki su dobili nazad kuće ili su dobili 100% vrednosti, samo zbog toga što su dali mito ili su imali podršku u institucijama za restituciju. Obični građani, međutim čekaju godinama, a moraće da se zadovolje sa 15%", rekao je za AFP advokat koji zastupa više desetina oštećenih, Julijan Lepa.³³⁷

Denacionalizacija je izvršena ali uz prateće nezadovoljstvo.

IV 6.9. Mađarska

Ova zemlja je još 1990. godine počela da vraća imovinu bivšim vlasnicima. Zapravo, odlučila se za ograničenu nadoknadu. Restitucija je sprovedena za dve godine.

Pred Mađarskom se pojavila dilema o dva koncepta, kao i udrugim državama, ali se Mađarska prva opredelila zajedno sa Poljskom da izvrši prodaju preduzeća, i nadoknadu bivšim vlasnicima, a ne besplatnu vaučersku podelu. Mađarski Trgovački zakonik iz 1875. godine, nastavio je da se primenjuje, nikada nije bio ni stavljen van snage, ali se nije primenjivao. Po njemu su preduzeća pretvarana u akcionarska društva. U Mađarskoj je brzo izvedena „mala privatizacija“, malih preduzeća. Procena je bila da je nivo štednje stanovništva oko 300 milijardi forinti, a vrednost državnih preduzeća oko 3000 milijardi

³³⁷ <https://www.euroaktiv.rs/eu-prioriteti/3925-trnovit-put-do-restitucije>, (pristupljeno 09.09.2019.)

forinti.

Što se tiče zemljišta, pojavila se bojazan od formiranja ogromnih veleposeda zemlje, predratnih "zelenih barona". Vlada je pošla od ideje vraćanja zemlje malim i srednjim zemljoposjednicima, međutim Ustavni sud je stao na stanovište da se ne može praviti razlika između vlasnika. Oko 60% zemljišnih poseda bilo je u zadružnom vlasništvu. U Mađarskoj nacionalizacija zemljišta nije izvršena, već je ustupljena zadrugama na korišćenje, dok su bivši vlasnici radili u zadrugama. Zemlja bivših zadruga je išla na javnu prodaju, u kojoj su mogli da učestvuju samo bivši vlasnici, sa dobijenim vaučerima, do njihovog iznosa.

Između Mađarske i Srbije uspostavljen je reciprocitet, tako da se vraća imovina srbima u Mađarskoj i Mađarima u Vojvodini.

U svim državama centralne i istočne Evrope sprovedena je ili se sprovodi denacionalizacija. Za nadati se da će pravo na mirno uživanje imovine zavladata Evropom, u geografskom smislu, te da će doprineti redu i miru. Možemo pomenuti Rusiju koja je 2010. godine donela Zakon o vraćanju imovine crkvama i verskim organizacijama, oduzete 1917. godine. Bilo je velikih primedaba da će muzeji ostati bez vrednih postavki, pa je došlo do promene zakona. Ili Poljska u kojoj se pred sudovima donose odluke o vraćanju imovine, nepokretnosti, oko trista odluka godišnje. Nemaju zakon o restituciji. Bila je pokušala Busekova vlada 2010. godine, sa donošenjem zakona koji je predviđao isplatu naknade od 50% korisnicima restitucije. Postojala je procena na 23 milijarde evra vrednost imovine za vraćanje, a nadoknada na oko 11 milijardi evra. Ali koalicioni partner, Savez demokratske levice, sa Aleksandrom Kvašnjevskim nije podržao zakon.

Formiran je fond za reprivaciju.

Sa druge strane ima oko 300 hiljada članova Udruženja vlasnika nacionalizovane imovine. Poljska se protivi vraćanju imovine licima jevrejske narodnosti, žrtvama holokausta, sa obrazloženjem da nikada nije dobila naknadu od Nemačke za ogromnu štetu.

Pošto je izneta šira slika o procesima denacionalizacije u Evropi, nameće se nekoliko krupnih pitanja. Prvo, pitanje državljanstva i ljudsko pravo na mirno uživanje imovine. Načelno je ovo ljudsko pravo vezano za pojedinca i njegovu zaštitu od države, ali u teškim istorijskim događajima, ovo pitanje se vezuje za neke istorijske okolnosti, koje su bile priznate međunarodnim ugovorima, o čemu će mo više kod imovine folksdojčera.

Na bivšem jugoslovenskom prostoru vidljiv je pokušaj ograničavanja kruga naslednika, posebno u Hrvatskoj i Sloveniji, kao i uzimanje u obzir postojanja jugoslovenskog ili republičkog državljanstva posle II svetskog rata.

Svi propisi republika sa teritorije bivše Jugoslavije, a i šire, tako da kažemo, zamenjuju pravdu zakonitošću. Propisuje se koja imovina je predmet restitucije, ko je dužan da da imovinu i obeštećenje, ko je korisnik, postupak ostvarenja prava, visina naknade, ali se reč reč pravda i reč, opravdano, ne spominje. U propisima nema ni ostvarenja ljudskog prava na mirno uživanje imovine. Ipak radi se o pravdi, o ostvarenju ljudskog prava na mirno uživanje imovine, svakom učesniku u restituciji je to jasno. Bez obzira na različita rešenja u raznim državama, može se zaključiti da kada se ljudsko pravo na mirno uživanje imovine ostvaruje građanskopravnim normama, onda je tu razlika manja među državama, kao npr. u naslednim pravima različitih država, a u da se tako izrazimo, diskrecionim pravima, kao što su izuzeci od vraćanja imovine u naturi, ili određivanje visine naknade, onda su razlike veće.

Pitanje naknade imovine koja ne može da se vrati, se postavlja u svim državama, vidi se veliki procenat redukovanja isplate i iznet je predlog da se redukcija vrši iznad određenog egzistencilanog maksimuma, stana, npr. 12 hektara zemlje itd. Jer bi suprotno bilo očigledno nepravedno da zakoniti sticalac imovine koja se ne vraća, kao stečeno pravo, dođe u situaciju da ima više od korisnika restitucije kome ne može da se vrati imovina, pa mu se isplaćuje redukovana naknada.

Izneta slika nam pokazuje dodatno važnost ljudskog prava na mirno uživanje imovine. Mirno uživanje imovine je prirodno, suprotno konfliktima i ratnim nemirnim vremenima, između država i naroda, kada dolazi do kršenja ovog ljudskog prava. Tada je potrebno zaključiti poravnanje, između država.

Deo V Šira analiza i upoređenje nacarta propisa

V 1. Analiza i upoređenje nacarta propisa

U ovom radu su uz svaki naslov izneri nacrti propisa o tom pitanju. Na ovom mestu iznosimo uopšteni pregled koji bi moga dati uvid u stanje pravne misli u vezi sa pitanjem denacionalizacije u Srbiji.

Pregled nacarta propisa se iznosi da bi moglo da se prati razmišljanje, širina predloga, kolebanja, evoluiranja, da se vidi većina predloga u vezi sa ostvarenje prava na mirno uživanje imovine.

Stručnjaci, pravnici su počeli da pišu predloge zakona o denacionalizaciji i prvi predlozi, nacrti zakona o povraćaju oduzete imovine, doneti su u Srbiji počev od 1995. godine, od strane stručnjaka, u vreme kada su već bili u primeni propisi o vraćanju imovine u Sloveniji, Hrvatskoj, SR Nemačkoj, Čehoslovačkoj i Mađarskoj. Određena rešenja su već bila poznata i bila u primeni. Pitanja i razna rešenja tih pitanja gotovo da su bila tipizirana i gotovo da su se razlikovala samo u određivanju izuzetaka od postupka denacionalizacije.

Ovi predlozi propisa, biće razmatrani prvenstveno pravno-dogmatskom metodom, utvrđivanja značenja, a onda i normativnom i drugim metodama, analize bitnih značenja i njihovih posledica.

Postoji nekoliko nacarta koji nisu predati Skupštini Republike Srbije. Ovde su izneti predlozi zakona koji su predati Narodnoj skupštini na razmatranje i usvajanje, u vezi denacionalizacije u Republici Srbiji, a uz poslednji vladin nacrt koji je usvojen kao zakon, izneti su kritički osvrti Lige za zaštitu svojine, koji su nekada preterani, nekada opravdani³³⁸:

1. Nacrt, Zakona o vraćanju imovine, advokata Vladimira Todorovića (1995.)³³⁹, iznet na Kopaoniku na savetovanju pravnika, 1995. godine,
2. Predlog Zakona Lige za zaštitu privatne svojine, 1996. i 1999. godine,
3. Ministarstvo pravde Republike Srbije, 2001. godine,
4. Ministarstvo pravde Republike Srbije, 2002. godine i Centar za unapređenje pravnih studija CUPS,
5. Predlog DSS-a, 2002. godine, podnet Narodnoj skupštini 28.11.2002. godine, pod

³³⁸ Nacrti i predlozi Ministarstva pravde i Vlade Republike Srbije, pod rednim brojevima 3, 4, 6 i 10, nisu pronađeni,

ali se pominju u literaturi. Ostali predlozi zakona mogu se naći u arhivi Narodne skupštine Republike Srbije.

³³⁹ iznet u *Pravnom životu* br. 10/1995,

brojem 01 463-2614/02,

6. Predlog DSS-a iz septembra 2003. godine,
7. Predlog Zakona o povraćaju imovine i obeštećenju, 2003. godine, od strane DHSS-a³⁴⁰,
8. Predlog grupe građana, Zakona o povraćaju imovine i obeštećenju (2003.)³⁴¹,
9. Skupština Autonomne pokrajine Vojvodine, podnosi svoj predlog Zakona o vraćanju imovine I obeštećenju (2003)³⁴²,
10. Predlog Zakona vlade Republike Srbije,
11. Predlog Zakona o povraćaju imovine i obeštećenju, od strane Dr Vladana Batića - DHSS-a(2009)³⁴³,
12. Vlada Republike Srbije podnosi Predlog Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju Narodnoj Skupštini, podnet 2011. godine³⁴⁴.

1. Zakon o vraćanju imovine, advokata Vladimira Todorovića, iznetog u Pravnom životu br. 10/1995,

Ovaj predlog zakona prihvata princip vraćanja imovine u naturi, a tek ako to nije moguće, onda u vidu hartija od vrednosti, ili u naturi. Daje se definicija imovine: nepokretna dobra, pokretna dobra i prava,...

Navode se 25 propisa na osnovu kojih je oduzimana imovina. Počev od Odluke AVNOJ-a o prelazu u državnu svojinu neprijateljske imovine, o državnoj upravi nad imovinom neprisutnih lica i o sekvstru nad imovinom koju su okupatorske vlasti prisilno otuđile, *Službeni list DFJ*, br. 2/45), Odluke NKOJ-a, o privremenoj zabrani vraćanja kolonista u njihova ranija mesta življenja *Službeni list DFJ*, br. 13/45) i 23 zakona, propisano u članu 2. predloga.

Pravo na vraćanje imovine imaju lica kojima je oduzeta imovina na osnovu navedenih propisa, kao i lica kojima je imovina oduzeta bez pravnog osnova, član 3. Ovo je dobar pokušaj da se uopšteno obuhvati pitanje, jer, poznato je da je pored zakonitog oduzimanja, bilo i nezakonitog prisvajanja imovine. Bilo je slučajeva da se stranci ponudi ugovor na

³⁴⁰ predat kao predlog Narodnoj Skupštini pod 03 Broj: 46-522/03, dana 06. marta 2003. godine,

³⁴¹ podnet Narodnoj skupštini dana 21.05.2003. godine, sa Predlogom Zakona o privremenoj zabrani raspolaganja određenom imovinom,

³⁴² Predlog Skupštine AP Vojvodine, predat dana 31.10.2003. godine,

³⁴³ Predat kao predlog Narodnoj Skupštini pod 03 Broj: 465-711/09, dana 05. marta 2009. godine,

³⁴⁴ Podnet dana 06.09.2011. godine, pod brojem 03 465-29 86/11,

potpis koji ona nije smela da odbije.

Predmet vraćanja je i eksproprisana imovina na osnovu Osnovnog zakona o eksproprijaciji³⁴⁵, ako korisnici prava na ime naknade nisu dobili drugu nepokretnost. Zna se da je u primeni ovog zakona tako postupano, da naknada gotovo da nije isplaćivana, ili je bila simbolična. Zato se predviđa vraćanje imovine oduzete eksproprijacijom uz ovaj opravdan izuzetak, ako je na ime naknade dobijena druga neopokretnost. Ipak da li je ovo rešenje do kraja pravično, jer je moguće dati nepokretnost na drugom manje atraktivnom mestu, drugog kvalitete i osobina koje je čine mnogo manje vrednom od oduzete nepokretnosti. Izmenama i dopunama Zakona o eksproprijaciji, prvi put je uveden izraz "pravična naknada", stupila na snagu 15. februara 1968. godine i od tada ima smisla prihvatiti da je za eksproprisanu imovinu isplaćivana pravična naknada, koja je značila adekvatnu vrednost, vrednosti oduzete imovine.

U postupcima za ostvarivanje prava će se primenjivati Zakon o opštem upravnom postupku, *Službeni list SFRJ*, br. 47/86 - prečišćen tekst, član 4.

Sticanje nepokretnosti i druge imovine, odnosno naknade po ovom Zakonu ne podleže plaćanju poreza, član 5.

Korisnici prava su fizička lica koja su jugoslovenski državljani, (naravno i njihovi naslednici), i "kojima je to državljanstvo posle 9. maja 1945. godine bilo priznato zakonom ili međunarodnim ugovorom", član 6 tačka (1). Bilo je lica koji su otišli iz države i kojima iz političkih razloga nije priznato, oduzeto državljanstvo, ali se ovo odnosi i na kraljevsku porodicu, kojoj je državljanstvo priznato skoro. Ovo je pravno rešenje koje jedan broj ljudi ostavlja bez prava na vraćanje imovine jer im je oduzeto posle II svetskog rata. Uglavnom su bili izbegli iz zemlje.

Ovaj nacrt propisuje rešenje, kao Zakon o vraćanju imovine Makedonije, koje predviđa da se korisnicima prava na vraćanje imovine ne smatraju "fizička lica koja su dobila, ili su imala pravo da dobiju naknadu za oduzetu imovinu od strane države", član 7. tačka (2). Ovo rešenje je iznenađenje, jer je poznato da je ta naknada bila simbolična i da najčešće nije isplaćivana, da nije imala iznos približan tržišnoj, pravičnoj vrednosti imovine. Dodajmo da se ovde ne radi o naknadi za eksproprisanu imovinu. Međutim, ovakvo rešenje je ublaženo članom 53. ovog nacrta, u kome je propisano da se naknada uzima u obzir samo ako je veća od 30% vrednosti podržavljene imovine. Nije propisano o kojoj se vrednosti radi, tržišnoj, pravičnoj, realnoj, nominalnoj... Ipak, ovo je čudno rešenje zaštite prava svojine, po

³⁴⁵ Osnovi zakon o eksproprijaciji, *Službeni list FNRJ*, br. 28/47)

kome fizičko lice nema pravo na povraćaj imovine ako je primilo naknadu veću od 30% vrednosti iste imovine. A preostalih 70%? Ovo nije dobro rešenje, ne štiti dovoljno i ne poštuje pravo svojine. Kojim argumentom se došlo do 30%?

Korisnici prava na vraćanje su i deoničari, partneri, pravna lica. Crkve i druge verske zajednice, njihove ustanove, odnosno redovi, ali pod uslovom da u vreme stupanja na snagu ovog zakona deluju na teritoriji Republike Srbije, član 10. Spisak je delimičan, nema zadužbina, banaka, fondova, osiguravajućih društava,... a formulacija "pravna lica" je suviše širok.

Obveznici vraćanja su pravna lica, preduzeća, Republički fond za naknade i Republika Srbija, član 12.

Imovina se vraća u svojinu i državinu, član 13.

Pokretnosti se vraćaju samo ako je reč o predmetima kulturne, istorijske ili umetničke vrednosti. Ako su deo zbirke muzeja, galerija i srodnih ustanova, onda se vraća samo pravo svojine, bez državine, član 14.

Svi nacrti zakona kao i usvojeni zakon imaju izuzetke od prava na povraćaj oduzete imovine, ali kod većine njih je loše rešenje to, što predviđaju manje ili više izuzetaka, manje ili više opravdanih, nekad čak i previše, ali to ne propisuju preciznije, ne razrađuju ideju i time prepuštaju organu nadležnom za vraćanje imovine da sam odlučuje vrlo široko, voluntaristički, bez dodatnih instrukcija, što može dovesti do konfliktnih situacija i sporova.

Ne može se vratiti nepokretnost ako bi njenim vraćanjem bila bitno smanjena ekonomska, odnosno tehnološka funkcionalnost kompleksa, član 16. Ovaj nacrt u članu 17. pokušava ipak da ograniči državni organ u odlučivanju u vezi izuzetaka od prava vraćanja imovine, te propisuje da je funkcionalnost kompleksa bitno narušena ako bi pravno lice došlo pod stečaj ili likvidaciju, moralo da napusti znatan deo svoje delatnosti, otpustilo znatan broj radnika, ili pretrpelo bitan podbačaj dohotka. Ako ozbiljno pogledamo ovaj član, on je ambivalentan, suprotan cilju ovog nacrta. Ako vraćanje imovine pravnog lica ima ove posledice po pravno lice, onda znači da se vraća veći deo pravnog lica i to je i težnja reforme. Ne možemo vraćati imovinu pravnog lica, a sačuvati imovinu pravnog lica? Može se čak i namerno jedno pravno lice odvesti u stečaj. Ovaj član najbolje odslikava vreme pisanja ovog nacrta zakona za povraćaj imovine u Republici Srbiji.

U tački (4) člana 17. propisano je da, izuzetno od navedenog ne postoji prepreka za vraćanje nepokretnosti ako se korisnik prava obaveže da će obezbediti ulaganja ili druge potrebne uslove za racionalnije i ekonomski uspešnije korišćenje nepokretnosti. "Obavezati

korisnika prava"? Ovo je nekakav odsjaj teorije svojine kao socijalne funkcije, ali, je istovremeno preterano mešanje u pravo svojine. Koje je opravdanje za ovakvo obavezivanje, ovoliki upliv u subjektivno građansko pravo svojine, odnosno njegov deo koji se zove pravo korišćenja nepokretnosti? Ovde se ne radi o sticanju, ili o korišćenju prava svojine, pravo koje može da ima socijalnu funkciju. U ovom slučaju se radi o vraćanju oduzete imovine o vraćanju oduzetog prava i ne može da ima mesta nikakvom uslovljavanju. Uostalom, mnoga preduzeća su kod nas nastajala kao socijalna funkcija, bez ozbiljne analize profitabilnosti, održivog razvoja. Pogrešno je socijalnu funkciju gurati tamo gde je teorija ne stavlja, a pogotovu razdvajati je od profitabilnosti, to je suprotno reformi. Možda vlasnik neokretnost hoće da proda i možda je to socijalno bolje rešenje, jer ga kupuje onaj koji ume i hoće da organizuje profitabilnu proizvodnju, koji ima plan ekonomske aktivnosti, pa će pravno lice bolje raditi. Da bi "racionalnije i ekonomski uspešnije" jedno pravno lice poslovalo, nije dovoljno uložiti sredstva. Potrebno je sagledati u kom pravcu, u koju uslugu, koji proizvod uložiti sredstva; možda postojeću proizvodnju ne vredi podizati, možda je bolje ugastiti je, a započeti drugu.

Zakupni odnos može opstati najviše tri godine posle povraćaja imovine.

Poljoprivredno zemljište vraća se u svojinu i državinu. Uz izuzetke propisane članom 21. I ovi izuzeci nisu najsrećnije napisani tako da delimično, važi kritika izrečena za član 17.

Zakon predviđa da korisnik umesto zemljišta, može tražiti priznanicu Republičkog fonda za zaštitu, korišćenje, unapređivanje i uređenje poljoprivrednog zemljišta, odnosno Fonda za šume. Vlasniku priznanice, nude se razne opcije, član 22. Ovo je jako ineteresantno rešenje. Nude se opcije koje mogu da doprinesu privrednoj aktivnosti, a sa druge strane da smanje iznos isplate naknade umesto vraćanja imovine. Primerene su ličnosti korisnika, jer dok jedan korisnik želi poljoprivredno zemljište i zna da organizuje poljoprivrednu proizvodnju, drugi želi da se bavi nekom drugom delatnošću. Da li je dobro što se predviđa, da korisnik može da svoju priznanicu, umesto dobijanja poljoprivrednog zemljišta, da zameni za obveznice Republičkog fonda za naknade. Prosto, ovo nije u duhu promena, država nije toliko bogata, ona je loš upravitelj, državi je lakše da vrati zemlju, nego da isplaćuje naknadu.

Stambene zgrade se vraćaju u svojinu i državinu. Ukoliko na njima postoji zakupni odnos, onda se vraća pravo svojine, bez državine uz primenu odredbi Zakona o stanovanju. I ovo je veliko ograničenje prava svojine, neopravdano, država mora da reši pitanje navedenih zakupaca. Najbolje da se obaveže da izgradi potreban broj stanova. To može biti bolja varijanta od isplate naknade. Jer se upošljava domaća privreda, domaća građevinska operativa.

Najveće ograničenje, neopravdano, je propisano u članu 27. da se preduzeće vraća vlasniku - fizičkom licu u svojini ako u momentu stupanja na snagu ovog zakona obavlja istu ili srodnu privrednu delatnost kao samostalno pravno lice. Nametnuti ovakvu odredbu u sistemu kome su ljudi bez kapitala za bavljenje privrednom aktivnošću, u kome se do skoro nije blagonaklono gledalo na privatnike, a na potomke lica čija je imovina oduzeta gledalo kao na decu neprijatelja sistema, nije primereno stvarnosti, već samo odslikava želju za što manjim povraćajem imovine, kao politički stav. Ovakva odredba nema nikakvog opravdanja, odstupa od karaktera prava svojine. Građansko pravo svojine je pravo koje nema nikakve veze sa tim čime se korisnik bavi, ili šta ume. Još jedno od loših rešenja ovog zakona.

U preduzeću korisnik može dobiti udeo, ili deonice Republičkog fonda za razvoj. Hartijama od vrednosti dobijene ovim zakonom korisnik može plaćati poreske i druge dažbine, član 31. Za plaćanje naknade izdaju se obveznice sa rokom dospeća od 10 godina, član 34.

Naročito je inovativan član 37. koji propisuje da se korisniku na ime obeštećenja mogu dati dugoročne koncesije, povoljni krediti, bankarske garancije državnih banaka, pravo preče kupovine nepokretnosti, preuzimenje duga korisnika od strane države, poreske i carinske olakšice, kao i beneficirana socijalna davanja i druge pogodnosti. Međutim ovo nije detaljnije rešeno u zakonu, i mnogi od ovih rešenja mogu izazvati više sporova nego što su način rešenje pitanja.

Za vođenje postupka za vraćanje podržavljene imovine nadležan je u prvom stepenu opštinski organ uprave: opštinski organ uprave nadležan za poljoprivredu, ili za privredu, ili za stambena i komunalna pitanja. Ili Ministarstvo finansija - o vraćanju imovine banaka, osiguravajućih organizacija i drugih finansijskih organizacija. mada napred u zakonu banke se ne navode kao korisnici, ni osiguravajuća društva, a zadužbine se nigde ne spominju.

O vraćanju pokretnih stvari kulturne i umetničke vrednosti odlučuje Ministarstvo za kulturu.

Izvršni saveti opštinskih skupština obrazuju stručne komisije i imenuju njihove članove.

Nadležnost je podeljena, jer za vraćanje imovine oduzete bez pravnog osnova nadležan je da odlučuje opštinski sud u vanparničnom postupku, član 40.

Zahtev za vraćanje imovine mora da se podnese najkasnije u roku od dvanaest meseci od dana stupanja na snagu ovog zakona član 45. tačka (4).

Predviđena mogućnost postizanja poravnjanja korisnika prava vraćanja imovine i organa nadležnog za vraćanje, je izuzetno dobro, demokratsko rešenje. propisano je i da

organ pruži pomoć stranci u ovom postupku, član 51.

Još jedno rešenje propisano ovim Zakonom zaslužuje osvrt. Imovina nije predmet vraćanja, koja je podržavljena po Zakonu o oduzimanju ratne dobiti stečene za vreme neprijateljske okupacije, *Službeni list DFJ*, br. 36/45, po Zakonu o krivičnim delima protiv službene dužnosti, *Službeni list DFJ*, br. 26/45 i na osnovu Ukaza Predsedništva Prezidijuma Narodne skupštine Federativne Narodne Republike Jugoslavije od 08.03.1947. godine, član 58.

Navedeni Ukaz se odnosi na oduzimanje imovine Karađorđevića, te se vidi upliv određene politike na ovaj nacrt, gde se ne poštuje pravo svojine članova porodice Karađorđević kao građana, što se kosi sa ljudskim pravom na mirno uživanje imovine.

Ovaj nacrt zabranjuje ikakvo raspolaganje nepokretnostima, odnosno imovine u vezi sa kojom po odredbama ovog Zakona postoji dužnost vraćanja, član 59. omogućava se poništaj fiktivnih poslova, član 60. Što je dobro, radi zaštite imovine za vraćanje.

Sa stanovišta ljudskog prava na mirno uživanje imovine, ovaj predlog zakona je dobar pokušaj, ima dobre predloge, poput onog da lice koje ima pravo na povraćaj imovine može da bira koji imovinu će dobiti, ali koji je, ipak, u nizu članova, to pravo neoravdano ograničio. Kao ono u vezi sa izuzecima od vraćanja preduzeća ili delova preduzeća. Ili propisivanjem obaveze novog vlasnika na ulaganje u vraćeno preduzeće. Ovo bi možda i moglo da se brani za neka preduzeća po izuzetku, ali predložiti to kao generalnu, opštu odredbu, to je neopravdano ograničavanje prava na mirno uživanje imovine i protivi se prirodi stvari. Ulaganje u jedno preduzeće podrazumeva najčešće odnošenje odluke kojoj prethodi određena analiza rentabilnosti i profitabilnosti, bez koje može doći do pravljenja gubitaka.

2. Nacrt Zakona Lige za zaštitu privatne svojine, 1999. godine³⁴⁶,

Ovaj nacrt zakona odskaje svojim kvalitetom, svojim pravednim stavovima, detaljima propisivanja i jedini od svih nacrti i predloga se poziva u članu 3. na "opšta pravila o pravu svojine i drugim apsolutnim pravima". Autor je dobar poznavalac pravnog sistema

³⁴⁶ Predlog zakona se nalazi u arhivi Narodne Skupštine Republike Srbije

građanskog prava i položaja normi o denacionalizaciji u njemu.

Predmet vraćanja po ovom nacrtu je imovina oduzeta po određenim navedenim propisima, nabrojano 25 propisa, ali i po drugim propisima po kojima je stvar prešla u društvenu svojinu bez naknade, ili uz naknadu manju od 1/2 vrednosti stvari ili prava, "na osnovu akta koji se zasniva na nacionalnoj (etničkoj), verskoj ili političkoj diskriminaciji ili u kaznenom postupku u kome je povređeno pravo na slobodu ili pravično suđenje", član 2.

Interesantno određivanje datuma oduzimanja imovine, od kada bi važilo pravo vraćanja imovine. "...ako su stvar ili pravo oduzeti pre 15. maja 1945. godine, a nakon proglašenja DFJ su ušli u opštenarodnu, državnu, ili zadružnu imovinu", član 2. stav 3. Ovo je inovativno rešenje, koje apostrofira datum završetka II svetskog rata, što je sa stanovišta pravnog sistema ispravno. Važeći zakon je prihvatio datum osnivanja DFJ, 08. maj 1945. godine. Brinući da neka imovina, oduzeta pre tog datuma ostane neobuhvaćena, obuhvat je proširen na vreme i pre tog datuma, pod uslovom da je dotična imovina prešla u državnu ili zadružnu svojinu. Prelaskom u državnu ili zadružnu svojinu, imovina dolazi pod nadležnost odredbi ovoga nacrta. Mislim da je ovde bilo potrebno dodati ograničenje, za oduzetu imovinu u toku II svetskog rata, na primer, da ne bi bilo zabune.

Ukoliko je imovina oduzeta bez pravnog akta o oduzimanju, onda se može tražiti vraćanje na osnovu već pomenutih opštih pravila o pravu svojine i drugim apsolutnim pravima, član 3.

Lice koje je steklo svojinu dobročnim pravnim poslom smatra se nesavesnim licem od samog sticanja. Ovo je jasno i mnogi nacrti i predlozi zakona razlikuju da li je fizičko lice, a negde i pravno lice, steklo imovinu teretnim pravnim poslom ili dobročnim. Ali, da li slučajno nema neki izuzetak, da nije negde data ta imovina socijalno ugroženom licu?

Ukoliko je imovina prešla u svojinu pravnim poslom kao rezultat prinude ili prevare i ona je predmet vraćanja, član 4.

U ovom nacrtu je adekvatno raščlanjeno koje vrste oduzimanja potpadaju pod pravo vraćanja. Jedino ostaje pitanje, zašto je predviđeno da se vraća imovina za koju je isplaćena naknada u vrednosti manjoj od 1/2 stvari. Dakle, ako je bila naknada isplaćena malo veća od polovine imovina se ne vraća.(?) kako je određena ova vrednost naknade?

Korisnik prava na vraćanje imovine je fizičko lice, preduzeće, verska organizacija, zadužbine i udruženja. Stranci su korisnici pod uslovom reciprociteta.

Obveznici denacionalizacije su lica koja su pravo svojine stekla neposredno po osnovu nacionalizacije ili su ga je stekla bez naknade, od lica koje ga je steklo po osnovu nacionalizacije. Zakonitom sticaocu ne prestaje pravo svojine, odnosno drugo pravo po

osnovu denacionalizacije, član 12.

U članu 19. se propisuju oblici vraćanja, naturalne restitucije, uspostavljanjem prava svojine sa ili bez vraćanja stvari u državinu, uspostavljanje susvojine, predaja stvari u državinu, vraćanje prava.

Izuzeci od naturalne restitucije, ima ih sedam, su korektno određeni i radi se o imovini koja, može se principijelno reći, služi prevashodnom javnom interesu svih, kao što su npr. javne službe, kulture, zdravstva, vaspitanja, javna preduzeća, energetika, infrastruktura, saobraćaj, veze, zatim, stvari velike kulturne vrednosti. Jedina tačka na koju se može staviti primedba, je pod brojem 5. zemljište na kome je sprovedena komasacija i arondacija. Ovo je favorizovanje državne svojine. U drugom stavu člana 20. propisano je da se korisnik i obveznik denacionalizacije mogu sporazumeti, napomena, mogu sporazumeti, ne moraju, o davanju prava svojine na drugoj stvari. I bez obzira na ovaj stav, nije jasno zašto se štiti ukрупnjena parcela državnog zemljišta formirana komasacijom i arondacijom. Ekonomski kriterijum stavljen ispred prava svojine. U procesu reforme u kome je stav da je državna svojina neefikasna.

Predložena je naknada u novcu prema tržišnoj vrednosti nacionalizovane stvari, a prema stanju stvari u vreme nacionalizacije, član 26. stav 2.

"Ako je predmet denacionalizacije pravo koje je u međuvremenu prestalo, ...pravo na patent, žig, model, ili uzorak, obveznik denacionalizacije duguje naknadu u novcu u visini od 50% od čiste dobiti koju je imao korišćenjem prava za vreme njegovog trajanja.", član 27.

Obveznik naknade u novcu je bivši vlasnik, ili njegov prethodnik, ako je ovaj propao, ne postoji više, i tako do poslednjeg. Ako prethodnika više nema, onda je obveznik država, Republika Srbija, a Savezna Republika Jugoslavija, ako se od Republike Srbije nije mogla dobiti naplata u roku od jedne godine od dana pravosnažnosti odluke,(?) član 29. Ovaj predlog nije razrađen.

Kada je obveznik isplate naknade Republika Srbija, za iznose veće od 20.000 DEM država ima pravo da izda obveznice na rok plaćanja od 7 godina.

Interesantni su predlozi u vezi denacionalizacije pojedinih vrsta stvari ili prava. Ako je za stan isplaćena 2/3 vrednosti stana, onda nije predmet vraćanja u naturi. Predlagač ne priznaje propise o otkupu stana, o čemu se može razmatrati. Takođe, ovaj nacrt zakona jedini predlaže da "ako je sadašnji vlasnik pravo svojine (zgrade ili stana) stekao održajem, ostaje vlasnik. Lice koje drži stan po osnovu zakupa, ima pravo da zahteva otkup od korisnika denacionalizacije, u roku od 10 godina po tržišnoj vrednosti. Bez otkupa, zakup mu se može posle tri godine otkazati.

Poljoprivredno zemljište se vraća u naturalnom obliku. Izuzeci su predviđeni članom 56.

Gradsko građevinsko zemljište se vraća. Ukoliko je izgrađeno, formira se zakupni odnos koji traje 99 godina, član 46.

Denacionalizacija preduzeća ne vrši se u naturi, već u novcu, osim ako se radi o društvenom preuzeću, ili ako se vlasnik preduzeća i korisnik denacionalizacije sporazumeju o vraćanju, član 60.

Postupak denacionalizacije pokreće se pred nadležnim sudom, u vanparničnom postupku.

Ovo je predlog dobrih pravnih stavova i rešenja, sa dve-tri nedoumice.

Ovaj predlog ima elegantna rešenja, međutim, sa stanovišta prava na mirno uživanje imovine neka rešenja su neprihvatljiva. Ne priznaje se otkup stana, a takvih stanova nema mnogo I možda je ovo dobro rešenje. Svojina ne zastareva. Gradsko građevinsko zemljište, izgrađeno, se izdaje u zakup na 99 godina? Bez obzira što je investitor, na primer platio taksu za uređenje zemljišta, platio porez, savestan je? Pravo na mirno uživanje imovine je povredila država i u predlozima ne bi trebalo na treća lica da se prebacuju razne obaveze u vezi sa tim.

5. Predlog Demokratske stranke Srbije, DSS-a, 2002. godine, podnet Narodnoj skupštini 28.11.2002. godine, pod brojem 01 463-2614/02³⁴⁷,

Predlog Zakona o denacionalizaciji Demokratske stranke Srbije je jedan u nizu, pisan 2002. godine, kada već postoji nekoliko predloga i kada su se neki elementi predloga stabilizovali u svim nacrtima i predlozima, sa određenim modifikacijama. Ipak, ovaj predlog više ne boluje od grešaka početnih predloga, pisan je jako solidnim stilom i sa dobrim rešenjima, ponekad i originalnim u odnosu na druge predloge.

Pisci zakona se opredeljuju za predlog bez propisanih načela. I ako se radi o građanskoj materiji, pravno sigurnije bi bilo propisati načela, da u slučaju graničnih slučajeva, postoji načelo koje bi olakšalo donošenje odluke. Već u prvom članu, doduše, prihvata se načelo da se imovina vraća u naturi, a tek ako iz pravnih ili faktičkih razloga, vraćanje imovine nije moguće u naturi, bivši vlasnik ima pravo na naknadu tržišne vrednosti u udelima, akcijama, obveznicama i drugim hartijama od vrednosti. Vraćanje imovine u naturi nameće se kao pravno najelegantnije, najpravičnije i najkorisnije. Interesantno,

³⁴⁷ Predlog zakona se nalazi u arhivi Narodne Skupštine Republike Srbije

predviđa se isplata tržišne vrednosti, ali ne predviđa se isplata naknade u novcu, ni delimično, već samo hartije od vrednosti.

Pravo na vraćanje imaju bivši vlasnici i njihovi naslednici.

I ovaj zakon nabraja propise, više nego prethodni, trideset sedam propisa na osnovu kojih je oduzeta imovina, koja je sada predmet vraćanja. Spisak propisa počinje Odlukom AVNOJ-a o prelazu u državnu svojinu neprijateljske imovine, o državnoj upravi nad imovinom nepristnih lica i o sekvestru nad imovinom koju su okupatorske vlasti prisilno otuđile, *Sl. list DFJ*, broj 2/1945, na ovaj način propisujući posredno početak primene prava na vraćanje imovine.

Pored predloga primene građanskopravnih propisa, stvarnopravnih i obligacionih, ovaj predlog propisuje da se u postupku denacionalizacije primenjuje Zakon o opštem upravnom postupku, član 4. Većina nacarta i predloga zakona u postupku vraćanja imovine, predviđa primenu odredbi Zakona o opštem upravnom postupku. Nije najjasnije čime su se rukovodili predlagači. Zašto Zakon o opštem upravnom postupku ima prednost nad propisima o vanparničnom postupku? Zašto se opredeljuju za organ uprave, umesto za sudsku vlast, za vanparnični sud? Ovo je, ispostavlja se, favorizovanje države. Kao da organ uprave, odnosno Agencija za restituciju, uz zakon koji je napisan onako kako je napisan, ima više vlasti da rešava predmet.

Na povraćaj imovine ne plaća se porez, ali se predlaže jedno originalno rešenje, da: "Izuzetno, lica kojima je imovina vraćena u naturi dužna su da u narednih pet godina od vraćanja imovine uplaćuju u Akcijski fond Republike Srbije 0,5% od vrednosti vraćene imovine, član 5. Izražena briga za stanje državnih finansija. Mislim da je preterana. Ovo je posebna vrsta poreza, koja pored ostalih poreskih obaveza, uopšte nije mala. Tako bi za pet godina bilo isplaćeno državi 2,5% vrednosti stvari. verovatno se mislilo pomoći državi u pribavljanju novca za isplatu naknade, po osnovu korišćenja stvari ovlašćenog korisnika, iz koje dobiti bi bilo isplaćeno predviđeno zaduženje. Ovo je interesantan pokušaj, koji nema oslonca u pravnoj praksi, jer, prvo, moglo bi se desiti da celokupnu petogodišnju dobit stranka plati državi u vidu ovog poreza, ili i više od dobiti, ako bi se zadesila suša, ili monetarne i druge promene na tržištu. Smaram da ovo nije dobar način za prikupljanje sredstava države. Ne samo da se ovako odlaže ubiranje plodova svoje vraćene imovine, već se otvara mogućnost i za neopravdano visoko oporezivanje, neka vrsta feudalne obveze, daljim kršenjem ljudskog prava na mirno uživanje imovine.

Pravo na vraćanje imovine, oduzete nabrojanim propisima, imaju bivši vlasnici i njihovi zakonski naslednici. Strani državljani to pravo imaju na osnovu međudržavnog

sporazuma, osim naših državljana kojima je imovina oduzeta usled prelaska na strano državljanstvo, oni imaju pravo na povraćaj imovine. Za crkve i verske zajednice se predlaže donošenje posebnog zakona.

Obveznici vraćanja su pravna lica, a pravna lica i privatnom vlasništvu kao i fizička lica imaju obavezu vraćanja imovine samo ako istu drže bez zakonitog osnova, član 9.

Obveznik isplate obeštećenja je Republika Srbija i to u obveznicama ili udelima ili akcijama Akcijskog fonda Republike Srbije, član 10.

Fizička i pravna lica koja su zakonito stekla stvar u svojinu nisu obveznici vraćanja.

I ovaj predlog zakona predviđa izuzetke od obaveze vraćanja imovine, ali ih ima samo četiri i opravdano su predviđeni: prvo, ne vraća se imovina "koja služi delatnostima u zdravstvu, kulturi, vaspitanju i obrazovanju, a vraćanjem se bitno smanjuje mogućnost vršenja delatnosti....drugo, stvar koja je sastavni deo mreže, objekata uređaja ili drugih sredstava javnih preduzeća iz energetike, komunalnih delatnosti, saobraćaja i veza. Treće, stvar izuzeta od pravnog prometa i četvrto, u drugim slučajevima predviđenim ovim zakonom." Član 13. Mada je četvrti slučaj široko postavljen, ipak izuzeci u ovom predlogu su osnovani, za razliku od drugih predloga, pa i važećeg zakona.

Vraćaju se bivšem vlasniku "pokretne stvari veće vrednosti, (orginalni predlog), kulturne, umetničke ili istorijske vrednosti, stvari ili grupe stvari koje su mu služile za ličnu upotrebu ili koje su posebno drage njemu ili njegovim naslednicima.", član 15. Retko se u nacrtima i predlozima zakona ovako detaljno reguliše povraćaj pokretnih stvari, koji se mora kao pozitivan istaći. I u samom pozitivnom zakonu ovo nije prihvaćeno.

Od nepokretnih stvari vraćaju se poljoprivredno zemljište, šume, šumsko i građevinsko zemljište, stambene i poslovne zgrade i njihovi idealni delovi, stanovi i poslovne prostorije, član 16.

Ako bi se vraćanjem narušila funkcionalnost kompleksa zemljišta, onda bi se bivšem vlasniku priznalo pravo suvlasništva. Ovo predloženo rešenje je bilo potrebno razraditi.

Ekspropisana nepokretnost biće vraćena bivšem vlasniku ukoliko je oduzeta pre donošenja Zakona o eksproprijaciji (*Sl. list FNRJ*, br. 12/57), jer pre donošenja ovog zakona, nije isplaćivana tržišna, ni gotovo, nikakva naknada, član 19.

U članu 20. stoji da ako bi se vraćanjem narušila ekonomska ili tehnološka funkcionalnost kompleksa, što bi poremetilo poslovanje pravnog lica koje upravlja kompleksom (stečaj, veliki gubici, otpuštanje većeg broja radnika, nemogućnost delatnosti), stvar se bivšem vlasniku vraća samo u svojinu, ne i u državinu, izuzev ako je stečena bez zakonitog osnova, član 20. Ovo izgleda nije jasno napisano, jer ako se vraća svojina na delu

imovine kompleksa pravnog lica, ali ne državina, onda se tu radi o uspostavljanju susvojinskih odnosa, odnosno o formiranju udela u privrednom društvu.

Ukoliko postoji zakupni odnos, može trajati još tri godine. Nepokretnosti su oslobođene hipotekarnih tereta, a službenosti na vraćenoj imovini oživljavaju.

Ukoliko se ne može vratiti imovina u naturi, korisnik ima pravo na obeštećenje u akcijama, udelima, ili akcijama drugog preduzeća, iz Akcijskog fonda Republike Srbije, član 24.

Bivši vlasnik može da primi i drugu nepokretnost.

Obveznice izadaje Republika Srbija nominovane u evrima, koje glase na donosioca i plative u jednakim polugodišnjim ratama u dinarima (?), član 28.

Ovim predlogom zakona predviđalo se u ono vreme, 2002. godine, osnivanje Agencije za denacionalizaciju, sa sedištem u Beogradu. Agenciji se podnosi zahtev, u roku od tri godine od dana stupanja zakona na snagu.

Pravno sledbeništvo dovoljno je učiniti verovatnim.

Ukoliko je uz zahtev podnet i predlog za sporazum stranaka, onda Agencija za denacionalizaciju zakazuje usmenu raspravu radi zaključenja usmenog poravnanja, član 37.

Posle sprovedenog ispitnog postupka, Agencija donosi rešenje kojim odlučuje o zahtevu za denacionalizaciju, član 42.

Ovaj predlog zakona predviđa i donošenje mera obezbeđenja u postupku, privremenim zaključkom, "odrediti zabeležbu postupka u javnoj knjizi ili privremenu zabranu rasplaganja nepokretnostima ili potpuno ili delimično odložiti privatizaciju preduzeća", član 45.

U ovom predlogu pada u oči, ovo je jedan od retkih predloga koji korektno propisuje četiri razloga za izuzeće od vraćanja imovine, ostali predlozi, pa i usvojeni zakonski tekst, preteruju sa izuzecima, tako umanjujući domet i zaštitu ljudskog prava na mirno uživanje imovine. Novina je predlog da se posebnim porezom oporezuju lica kojima je vraćena imovina. Predlog je interesantan, ali mislim da nije opravdan. Prvo, vraća se oduzeta imovina, koji je osnov posebnog oporezivanja? Drugo, kada lice tek počinje da se bavi proizvodnjom, nekom delatnošću država ga podstiče tako što prve godine ukida mu sve poreze, a ne nameće nove.

7. Predlog Zakona o vraćanju imovine i obeštećenju, 2003. godine, od strane

Demohrišćanske stranke Srbije, DHSS-a, predat kao predlog Narodnoj Skupštini pod 03 broj: 46-522/03, dana 06. marta 2003. godine³⁴⁸

I ovaj predlog zakona predviđa u članu 1. vraćanje imovine u naturi, a ako to nije moguće, onda može u naturi da se vrati i druga imovina, a ako ni to nije moguće, onda je propisana tržišna naknada. Ovaj zakon propisuje da se ima vratiti tržišna naknada, što je poštovanje ljudskog prava na imovinu u celini, mora se priznati, bez uzimanja u obzir opšteg interesa. Ipak ovo rešenje je poštenije.

Zakon takođe definiše izraz imovina, to su stvari nepokretne i pokretne, i prava. Daje spisak propisa na osnovu kojih je imovina nacionalizovana, oduzmana, ukupno 37 opštih pravnih akata (najviše zakona, ali i odluka, uredbi, pravilnika) i počinje Odlukom AVNOJ-a, *Službeni list DFJ*, br. 2/1945, a Odluku NKOJ-a, o privremenoj zabrani vraćanja kolonista u njihova ranija mesta življenja, (*Službeni list DFJ*, br. 13/45), Zakon stavlja na 28. mesto. Za razliku od 23 zakona po kome je oduzimana imovina, ovaj predlog nabroja 36 zakona, proširujući oduzetu imovinu koja je predmet vraćanja. Takođe, predviđeno je da je predmet vraćanja oduzeta imovina "na osnovu ništavog pravnog posla, bez pravnog osnova, ili zloupotrebom prava ili političke moći", član 3.

U vezi sa eksproprisanom nepokretnošću, nacrt daje isto rešenje kao i prethodni nacrt. Korisniku prava sledi pravo na povraćaj imovine ili obeštećenje, ako na ime naknade nije dobio drugu nepokretnost.

Korisnici su bivši vlasnici i njihovi pravni sledbenici, naslednici, (univerzalni sukcesori), jugoslovenski državljani, a strani državljani samo u skladu sa međudržavnim sporazumima. Pravo vraćanja nemaju bivši vlasnici koji su dobili naknadu, ili su imali pravo da dobiju naknadu za oduzetu imovinu od inostrane države.

Pravna lica imaju prava na povraćaj imovine. Crkve i druge verske zajednice i njihove ustanove, kapitalistička i lična društva, akcionari, udeličari, ortaci, zadužbine i druga nekomercijalna pravna lica, član 8. Ovaj spisak je celovitiji u odnosu na prethodnu nacrt.

Obveznici vraćanja su država, preduzeća i druga pravna lica, u čijoj se imovini nalaze oduzete stvari. Fizička lica koja su putem zakonitog teretnog ili besteretnog sticanja postali vlasnici imovine koja je oduzeta nisu obveznici vraćanja po ovom Zakonu. Obveznik naknade u akcijama je Akcijski fond Republike Srbije. Propisano je da su fizička lica obveznici vraćanja, koji su imovinu stekli bez pravnog osnova, ili ako ih drže po osnovu

³⁴⁸ Predlog zakona se nalazi u arhivi Narodne Skupštine Republike Srbije

najma, zakupa ili drugog tome srodnog odnosa, član. 11.

Predmet vraćanja je poljoprivredno zemljište, šume i šumsko zemljište, stambene i poslovne zgrade, njihovi idealni delovi, stanovi i poslovne prostorije, preduzeća, udruženja i fondovi, intelektualna svojina, pokretne stvari, hartije od vrednosti, novčana sredstva, član 12. Spisak je tako reći kompletan.

Imovina se vraća u naturalnom obliku. A može i delimično, za preostali deo isplaćuje se tržišna naknada, član 13. Upotrebljen je izraz "tržišna naknada", što je pozitivno. Isto i za imovinu u svojini fizičkih lica, koja se ne vraća, sleduje tržišna naknada. Ovo je krupan iskorak nacrtu. Imovina pravnih lica u mešovitoj svojini može se vraćati samo u vidu udela na pravnom licu do visine društvene, odnosno državne imovine, član 13.

Pokretne stvari kulturne, umetničke, ili istorijske vrednosti vraćaju se, samo ako nisu deo umetničkih zbirki muzeja, ili drugih institucija, kada se vraća samo pravo svojine, bez državine, član 14. Očigledno da se ovo rešenje za pokretne stvari ustalilo u nacrtima zakona.

Nepokretnosti se vraćaju u naturalnom obliku, osim propisanih izuzetaka propisanih u članu 16. i 17. gotovo da su isti izuzeci, kao u prethodnim nacrtima.

Stambene zgrade, stanovi, se vraćaju bivšem vlasniku ukoliko na njima nije uspostavljeno pravo svojine. Ukoliko postoji zakupni odnos uspostavlja se samo pravo svojine, a pravo državine ostaje zakupcu po Zakonu o stanovanju, član 23. Ovo rešenje je gotovo identično prethodnom zakonskom predlogu.

Kod vraćanja poljoprivrednog zemljišta, ovaj nacrt ne predviđa, kao prethodni, davanje priznanica Republičkog fonda za zaštitu, korišćenje, unapređivanje i uređenje poljoprivrednog zemljišta, odnosno Fonda za šume. Novi nacrt ne ulazi u ovakva rešenja. Možda se ovim putem moglo doći do pravno elegantnog rešenja za vraćanje druge imovine umesto poljoprivrednog zemljišta.

Potrebno je napomenuti, da se neizgrađeno građevinsko zemljište vraća, ali da se za izgrađeno građevinsko zemljište isplaćuje naknada, tržišna naknada, samo ako je oduzeto po Zakonu o eksproprijaciji, *Službeni list FNRJ*, br. 12/57, i to ako bivši vlasnik nije dobio za to zemljište na ime naknade drugu nepokretnost. Ovo rešenje je isto kao u prethodnom predlogu.

Poljoprivredno zemljište se vraća bivšem vlasniku u svojinu, sa propisanim izuzecima isto kao u prethodnom nacrtu: ...ako bi se time narušila funkcionalnost kompleksa poljoprivrednog zemljišta, odnosno kompleksa trajnih zasada, ili bi došlo do takve rasparčanosti parcela koja bi onemogućavala ekonomičnu obradu. U ovom slučaju bivši vlasnik stiče pravo svojine, odnosno ulazi u susvojinski odnos, član 21.

Nepokretnosti su oslobođene hipoteka, a službenosti oživljavaju.

Podržavljeno preduzeće se vraća bivšem vlasniku, fizičkom licu ako obavlja istu ili srodnu delatnost kao samostalno pravno lice, član 26. Ovo ograničenje je još restriktivnije od ograničenja u prethodnom nacrtu i sve što je izrečeno kao kritika za prethodni nacrt važi i ovde.

Ukoliko nije moguće vratiti imovinu, bivši vlasnik dobija tržišnu naknadu, u vrednosti movine, odnosno udela na podržavljenom preduzeću. Za ove svrhe izdaće se obveznice Republike Srbije, sa rokom dospeća od 10 godina u jednakim polugodišnjim ratama.

Postupak za povraćaj imovine, se pokreće pred opštinskim organom uprave za imovinskopravne poslove, prema mestu gde se imovina nalazi.

Zahtev treba da sadrži, između ostalog, ispravu o podržavljenju imovine ili navod o službenom glasilu u kom je objavljen akt uz konkretno navođenje predmeta podržavljenja. Ako ova dokumenta stranka nije podnela, nadležni organ će ih pribaviti po službenoj dužnosti, član 42. Ovo je dobro rešenje koje nije ušlo u važeći Zakon o povraćaju imovine i obeštećenju.

Interesantno rešenje je predviđeno za slučaj da pravni sledbenici bivšeg vlasnika koji je umro, nisu određeni. Onda se imenuje staralac za posebne slučajeve, dok se ne utvrdi sledbenik, član 44.

Po žalbi na prvostepeno rešenje odlučuje Ministarstvo finansija i ekonomije.

U svakom trenutku je moguće pred nadležnim organom zaključiti poravnanje o imovini koja je predmet zahteva za povraćaj, odnosno obeštećenje.

Kao prethodni nacrt i ovaj zabranjuje raspolaganje imovine koja je predmet vraćanja, član 53, a takođe omogućava poništaj fiktivnih poslova, poslova suprotnih prethodnom stavu u članu 53.

Treba reći da su propisi sve kompletniji što je vreme prolazilo. Osvrnimo se na jedan predlog koji se pojavio i u prethodnom nacrtu. Tamo je stvaran odnos susvojine, odnosno nosilac prava vraćanja je ulazio u udeličarski odnos u privrednom društvu. U ovom predlogu isti princip se primenjuje za poljoprivredno zemljište. Ako bi bilo šteta rasparčati veliki kompleks zemljišta, onda, da bi nosilac prava vraćanja ulazio u suvlasnički odnos, susvojine, po ovom predlogu. Ovo može da izgleda dobro rešenje, jednostavno. Ali svedoci smo odvođenja firmi u stečaj namerno(?), nepoštovanja manjinskih udeličara, akcionara, njihovih prava i slično. Možda je ovo rešenje ispravno, ali samo uz dobrovoljni pristanak nosioca prava vraćanja. U suprotnom se mora tražiti drugo rešenje. Manjinski vlasnik u firmi ne može da donosi odluke suprotno odluci većinskog vlasnika. Najčešće u razvijenim državama

manjinski vlasnik ima poverenje u većinskog vlasnik i tu je zbog dividende, profita, a ne zbog donošenja odluka. Dobro funkcionisanje privrednog sastava podrazumeva poštovanje zakonitosti i poštenja.

8. Predlog grupe građana, Zakona o vraćanju imovine i obeštećenju, podnet Narodnoj skupštini dana 21.05.2003. godine, sa Predlogom Zakona o privremenoj zabrani raspolaganja određenom imovinom³⁴⁹,

Ovo je posebno značajan predlog jer dolazi od strane zainteresovanih građana, koji koristeći zakonsku mogućnost pokreću inicijativu i podnose predlog predmetnog Zakona i može se videti drugačije rešenje u nekim predlozima.

I ovaj predlog predviđa vraćanje imovine u naturi, u članu 1. stav 2. a u stavu 3. se dodaje da u slučaju da je imovina uništena Republika Srbija odgovara sopstvenim nepokretnostima i materijalnim sredstvima. Ovaj stav je u redu, ali ne pravi razliku da li je propast izazvana višom silom.

Predlog Zakona u članu 2. daje definiciju imovine, da je čine nepokretne, pokretne stvari i prava. Takođe, daje spisak od čak 39. pravnih akata na osnovu kojih je izvršena nacionalizacija, od toga 28 zakona. Spisak počinje Odlukama AVNOJ-a o prelazu u državnu svojину neprijateljske imovine, o državnoj upravi nad imovinom neprisutnih lica i o sekvstru nad imovinom koju su okupatorske vlasti prisilno otuđile. Pored toga, navodi se i 13. akata, zakona i uredbi koje propisuju prava, obaveze i postupak u vezi sa privatizacijom. Kao datum za sticanje prava na povraćaj imovine propisuje se 1944. godina, imovina oduzeta od 1944. godine do stupanja na snagu ovog Zakona.

Vraća se i imovina oduzeta na osnovu ništavog pravnog posla, bez pravnog osnova, ili zloupotrebom prava ili političke moći. Kao i ako je posao zaključen pod prinudom, prevarom, pretnjom ili zabludom.

Pravo vraćanja imovine imaju fizička lica kojima je imovina oduzeta nakon sprovođenja sudskog postupka. Zahtev se podnosi sudu koji je doneo odluku, član 3. stav (3).

Propisano je da: "Na rešavanje pitanja koja su predmet ovog zakona shodno će se primeniti odredbe zakona kojima su uređeni, obligacioni, naslednopravni i drugi imovinski odnosi, ako nisu u suprotnosti sa ovim zakonom".(?) Član 4. stav (1). Pisac nacarta je

³⁴⁹ Predlog zakona se nalazi u arhivi Narodne Skupštine Republike Srbije

verovatno mislio "ukoliko ovim zakonom nije drugačije propisano". Jer ne može se u materiji građanskog prava donositi propis ili pojedina odredba suprotna Zakonu o obligacionim odnosima, naslednopravnim i drugim imovinskim, odnosno građanskopravnim normama. U drugom stavu stoji da se "Postupak za povraćaj imovine vodi po odredbama Zakona o opštem upravnom postupku." Nije jasno zašto su se predlagači, odnosno pisci ovog predloga, posle navođenja zakona građanske materije, u izboru postupka opredelili za Zakon o opštem upravnom postupku? Radi se o odlučivanju o građanskim pravima.

"Pravo na povraćaj oduzete imovine, odnosno obeštećenja, po odredbama ovog zakona imaju bivši vlasnici (pravna i fizička lica), njihovi naslednici i pravni sledbenici.", član 6, kao i akcionari, udeličari, ortaci, zadužbine, legati, fondovi i neprofitne organizacije. Spisak je detaljan. To pravo nemaju bivši vlasnici koji su dobili naknadu po tržišnoj vrednosti od inostrane države.

Obveznici vraćanja imovine su, prvo, Republika Srbija, odnosno njen pravni sledbenik, pravno i fizičko lice, preduzeća. "Pravno, odnosno fizičko lice koje je obveznik vraćanja stvari...ima pravo na naknadu njene vrednosti od Republike Srbije...ako je stvar steklo pravno valjanim teretnim pravnim poslom.", član 10. stav (3) predloga. Ova odredba je nejasna, dakle ako institucija, ili javno preduzeće ili drugo pravno lice u vlasništvu države vrati nacionalizovanu imovinu, ima pravo na naknadu od te iste države. Ovo je nepotreban trošak za državu. Drugo, ovde je izneto rešenje kao u crnogorskom zakonu, da i fizičko lice mora da vrati imovinu ako je nacionalizovana, a da ima pravo naknade od države. Ovde je jasno iskazana težnja zainteresovanih građana da im imovina bude vraćena prevashodno u naturi. Za meritorno razmatranje ovog pitanja, izneto rešenje opominje na ozbiljnost pravednog odlučivanja.

"Ako je imovina ... prešla iz društvene svojine u privatnu, na osnovu nezakonitih, odnosno fiktivnih pravnih akata i poslova, obveznik za povraćaj odnosno naknadu, jeste pravno odnosno fizičko lice koje je u trenutku odlučivanja o zahtevu za vraćanje vlasnik ili korisnik takve imovine.", član 11. stav (3).

Način vraćanja imovine je u naturi, ili slične imovine, ili isplatom naknade u novcu prvobitno revalorizovane vrednosti. Zatim u obliku deonica, ili akcija, obveznica, ili drugih hartija od vrednosti.

Vraćaju se pokretne stvari, bez izuzetka, a ukoliko su uništene plaća se naknada prvobitno revalorizovane vrednosti "ili tržišne vrednosti ukoliko je to za korisnika povraćaja povoljnije", član 14. tačka (2).

U članu 15. nabrojane su nepokretnosti koje se vraćaju: poljoprivredno i šumsko

zemljište sa stambenim i ekonomskim zgradama na njemu, šume, građevinsko zemljište, stambene i poslovne zgrade, odnosno idealni delovi takvih zgrada, stanovi i poslovne prostorije. Umesto poljoprivrednog zemljišta i šuma, korisnik prava može tražiti pravo na novčanu naknadu, koja će se isplatiti najkasnije u roku od godinu dana, član 18.

Eksproprisano građevinsko zemljište je predmet povraćaja ako vlasnik nije dobio tržišnu naknadu, ili drugu nepokretnost, a do donošenja Zakona o eksproprijaciji, *Sl. list FNRJ*, br. 12/57, propisano u članu 20. tačka (4) predloga.

Kada su u pitanju fizička lica koji vrate nepokretnost bivšim vlasnicima, zapravo postaju zakupci, stambenih zgrada, odnosno stanova. Republika Srbija je obavezna da u roku od tri godine obezbedi fizičkom licu stečeno pravo, a stambena zgrada će se predati bivšem vlasniku.

Preduzeće se vraća bivšem vlasniku. Preduzeće u sastavu drugog pravnog lica, vraća se pod uslovom da se može izdvojiti iz tog pravnog lica, član 22. Ovakva formulacija odredbe je korektna, ali neprecizna.

Vraća se imovina ličnih, kapitalskih društava i fondova uspostavljanjem udela.

Ako se nepokretnost ne može vratiti u državinu i svojinu, bivši vlasnik ima pravo na naknadu uspostavljanjem udela u pravnom licu, ili u novcu, ili akcijama Akcijskog fonda, ili u obveznicama izdatim za tu svrhu. U ovom predlogu zakona insistira se na procenjenoj vrednosti, uz revalorizaciju, ili na tržišnoj vrednosti, po izboru korisnika, član 28.

Obveznice koje se izdaju u ove svrhe, moraju biti procenjene od strane "Standard & Poor Agency" ili "Moody*s Agency". Pretpostavka je, da se mislilo, da kao renomirane svetske agencije zaslužuju poverenje.

Postupak za vraćanje imovine pokreće se podnošenjem predloga nadležnom opštinskom organu, član 32. Učesnik može predložiti sporazumno rešenje. Državni organ (zemljišna knjiga, katastar, arhiva i sl.) dužni su da u roku od 15 dana odgovore na zahtev stranke u vezi dokumentacije kojom raspolažu u vezi oduzete imovine. Moguće je pokrenuti protiv odgovornog lica postupak zbog zloupotrebe položaja, član 37.

"Bivši vlasnici i obveznici vraćanja mogu u toku postupka pred nadležnim organom u svakom trenutku da zaključe poravnanje.", član 43. tačka (1).

U prelaznim i završnim odredbama predviđeno je da "nije dozvoljeno raspolaganje nepokretnostima, odnosno imovinom u vezi sa kojom po odredbama ovog zakona postoji dužnost vraćanja, kao ni njihovo hipotekarno opterećenje, zakup i zaloga, član 47.

Posle dva dana (28. maja 2003. godine) ipak je ista grupa građana, pored zabrane raspolaganja u prelaznim odredbama predloga ovog zakona, podnela Narodnoj skupštini

Predlog zakona o privremenoj zabrani raspolaganja određenom imovinom, koji se odnosio, naravno, na nacionalizovnu imovinu kao predmet vraćanja.

Jedan ozbiljan predlog koji zaslužuje pažnju. Prvo, kod prava trećih, daje rešenje koje je jako ozbiljno, treća lica moraju vratiti imovinu, ali imaju pravo naknade obeštećenje od države. U narednim poglavljima pozabavićemo se ovim pitanjem, ali ovde se iznosi neslaganje sa predlogom. Pravo na mirno uživanje imovine podrazumeva i pravo na mirno uživanje imovine lica koja su teretnim poslom, zakonito i savesno stekla imovinu.

9. Skupština Autonomne pokrajine Vojvodine, podnosi svoj predlog Zakona o vraćanju imovine i obeštećenju, dana 31.10.2003. godine³⁵⁰,

Ovaj Predlog Zakona je izuzetan kvalitetom u stilu pisanja i formulacijama odredbi, ali i predloženim pravednim rešenjima i nema onoliko neopravdanih izuzetaka od načela naturalnog vraćanja i uopšte vraćanja imovine. U prvom članu propisuje se cilj ovog zakona: "Cilj ovog zakona je vraćanje imovine, odnosno obeštećenje, ranijih vlasnika ili njihovih pravnih sledbenika u svim slučajevima oduzimanja zakonito stečene imovine, bez odgovarajuće tržišne naknade", član 1. stav (2). Kao da je formulacijom "u svim slučajevima oduzimanja zakonito stečene imovine" od 1944. godine, do danas, izbegnuto da se navode svi propisi kojima je propisivano oduzimanje, nacionalizacija imovine. Istovremeno, ovaj način je sveobuhvatniji. Godina 1944. je pogodna i ispravna za uzimanje kao početka oduzimanja imovine, jer je te godine počelo oslobađanje pojedinih krajeva zemlje i odmah, u oslobođenim krajevima počelo je oduzimanje po raznim osnovima.

Propisuje da: "Predmet vraćanja čine nepokretne stvari i prava na poljoprivrednom zemljištu, građevinskom zemljištu, šumskom zemljištu, stambenim i drugim zgradama i drugim objektima, kao i pokretne stvari i druga prava.", član 2. stav (1).

Propisano je i jedinstveno rešenje kao definicija korisnika prava na vraćanje imovine, kao najcelovitije. To pravo imaju domaća i strana fizička i pravna lica, kao i njihovi pravni sledbenici, koji u vreme stupanja na snagu ovog zakona imaju državljanstvo Srbije i Crne Gore, ili sedište na teritoriji Srbije i Crne Gore, član 3. stav (1). Bitan je drugi stav, u kome stoji da bivši jugoslovenski državljani, kojima je imovina oduzeta usled prelaska u strano državljanstvo, imaju pravo na vraćanje imovine i kad u vreme podnošenja zakona nemaju

³⁵⁰ Predlog zakona se nalazi u arhivi Narodne Skupštine Republike Srbije

naše državljanstvo. Ovaj stav drugi predlozi nemaju. Radi se o ideološkim neprijateljima, ljudima koji su izbegli pred partizanskom vojskom i kome je od strane komunista potom oduzeto državljanstvo. Ostali strani državljani ostvaruju pravo na osnovu međudržavnog sporazuma.

Pravo na vraćanje imovine nemaju lica koja su osuđena na oduzimanje imovine zbog učinjenog krivičnog dela, a izuzetno, ovo se pravo priznaje licima kojima je imovina oduzeta na osnovu konfiskacije zbog neizvršenih obaveza iz obaveznog otkupa poljoprivrednih proizvoda.

Kratka, ali jasna formulacija je i ona, koja određuje lica koja nemaju pravo na povraćaj imovine. To su lica koja su na bilo koji način u potpunosti već oštećena, član 3. stav (7), kao i lica kojima je oduzeta imovina zbog učinjenog krivičnog dela.

Tačka (9) člana 3. je odredba koja fali i danas pozitivnom pravu, odnosno postojećem Zakonu o povraćaju imovine i oštećenju. "Korisnici vraćanja imovine i oštećenja za sakralne objekte (groblja, kapele, grobnice i sl.) su udruženja tradicionalnih verskih zajednica, koje su tim objektima upravljale, odnosno koje su imale na njih pravo vlasništva, pre nego što su predate na upravljanje drugim subjektima."

Obveznik vraćanja je Republika Srbija, a može biti i sadašnji korisnik, odnosno vlasnik nepokretnosti, ako je imovinu stekao bez plaćanja odgovarajuće tržišne naknade, član 4. stav (1) i (2). Ova odredba mogla je izazvati u praksi nedoumice. Poljoprivredno zemljište u agrarnoj reformi, logično, davano je bez naknade i sa naknadom, koja nije naplaćivana. što je i prirodno, jer se radi o bezemljašima, siromašnim licima. Posle rata nije bilo novca za kupovinu nepokretnosti i uvesti takav uslov znači ne biti u skladu sa društvenim, narodnim okolnostima. Svi otkupljeni stanovi u državi, nisu otkupljeni po tržišnoj ceni. Onda bi lice koje iz tog razloga izgubi stan, bilo diskriminisano jer su svi po bivšim propisima po takvim netržišnim uslovima otkupljivali stanove.

Vraćanje imovine se vrši povraćajem u pređašnje stanje, član 7. stav (1), tačka 1). Stilizacija odredbe je pravno vrlo elegantna i pravilna. Može biti izvršen i delimični povraćaj prava u pređašnje stanje, uz delimičnu naknadu, ili samo vrednosna naknada, i to u novcu, ili obveznicama Republike Srbije, nominovane u evrima, plative na pet godina u jednakim polugodišnjim ratama. Naknada može biti isplaćena i u restitutivnim kuponima. Vrednosna naknada treba da odgovara stvarnoj vrednosti nepokretnosti prema stanju u vreme oduzimanja, a prema cenama u vreme oštećenja, član 8.

Ako se ne može vratiti nepokretnost, onda se može vratiti druga nepokretnost sličnih karakteristika i vrednosti. Poljoprivredno zemljište vraća se u naturi, ili vrednosna naknada, a

može se dati i druga nepokretnost "na istom području, iste površine i kvaliteta, vodeći računa o blizini mesta prebivališta korisnika vraćene imovine", član 9. stav (2).

Dodatno, bolje nego u drugim dosadašnjim predlozima je regulisana situacija kada se treba vratiti poljoprivredno zemljište, ali bi se pri tom narušila funkcionalnost kompleksa zemljišta. Onda raniji vlasnik stiče pravo suvlasništva na taj kompleks zemljišta. U drugim prethodnim predlozima raniji vlasnik je imao pravo na naknadu. Međutim, ovaj izuzetak se navodi gotovo u svakom predlogu, ali strogo gledano nije dorečen. Šta ako se gubi funkcionalnost tog zemljišta, ali se zadržava funkcionalnost zemljišta koje se vraća? Prosto, zašto bi funkcionalnost državnog poljoprivrednog zemljišta, ili u nekom drugom pravnom režimu, bilo bitnije od funkcionalnosti zemljišta koje se vraća. Naprotiv, ovo drugo je u duhu i pravcu i principima reformi, potrebno je razmotriti oba interesa pa doneti odluku, na osnovu onog koji je više u javnom interesu, koji postiže bolju ravnotežu. Javni interes je i mirno uživanje private imovine, to kaže ljudsko pravo na mirno uživanje imovine. Ovako nedorečeno propisan izuzetak može samo da bude zloupotreba situacije, izmišljeni razlog za nemogućnost vraćanja u naturi poljoprivrednog zemljišta.

Na ovom mestu će se izneti pravni stav, da pravni sistem nije dovoljno demokatičan ako pri proceni važnosti jednog prava, npr. funkcionalnost zemljišta koje se vraća, nije propisano da se razmatra važnost i suprotnog prava, npr. funkcionalnost i važnost vraćanja zemljišta, ili kod eksproprijacije, ako se s jedne strane procenjuje javni interes, potrebno je propisati da se s druge strane procenjuje i važnost pojedinačnog ineteresa, pa se njihovim upoređenjem donosi odluka, a sve izneti u obrazloženju odluke. To bi bio primer demokratskog pravnog sistema.

Građevinsko zemljište se vraća, ali izgrađeno građevinsko zemljište- ne, osim ako bivši vlasnik ima izgrađen objekat u svojini, član 6.

Član 10. je dosledan, jasan i nema ga u drugim predlozima:

"(1) Stambene zgrade odnosno stanovi u tim zgradama, porodične kuće i ostale nepokretnosti sa inventarom namenjene za lično stanovanje, ili izdavanje odnosno obavljanje poljoprivredne ili zanatske delatnosti, vraćaju se u celini u neograničenom obimu, a ukoliko za to postoje opravdane pravne ili faktičke prepreke primenjuju se pravila ovog zakona o obeštećenju. (2) Školske zgrade i zgrade kulturnih institucija manjinskih nacionalnih zajednica vraćaju se u celini mesnoj ili lokalnoj samoupravi, odnosno udruženju - sledbeniku te zajednice, ako takav postoji."

Stav drugi ovog člana je pravno elegantan putokaz, jer je u tom pravcu donet zakon o vraćanju imovine jevrejskoj zajednici. Međutim ovde nije pravljen razlika između

manjinskih nacionalnih zajednica.

Pokretne stvari se vraćaju u naturi, član 11.

Raniji vlasnik ima pravo na nove akcije i udele u vrednosti ranijih akcija, član 12.

Još jedna stvar razlikuje ovaj predlog zakona o drugih, a to je pokušaj da se integralno sprovodi postupak privatizacije i postupak denacionalizacije. Sticanje novih akcija i udela korisnik vrši u postupku privatizacije, na osnovu procene ovlašćenog procenjivača, koga kontroliše Agencija za privatizaciju. Korisnik prava vraćanja imovine dobija restitutivni kupon, na osnovu koga ima pravo izbora akcija ili udela u ranijem preduzeću, ili bilo kom preduzeću u postupku privatizacije. Ili može kupiti akcije i udele od Akcijskog fonda. Ovo je izuzetan predlog, koji sinhronizuje privatizaciju i denacionalizaciju, koji nikada nije usvojen.

Raniji vlasnici radnji mogu po izboru da zahtevaju vraćanje imovine, ili obeštećenje, ili restitutivne kupone do visine procenjene vrednosti imovine radnje, član 21.

Pored širokog zahvata vraćanja oduzete imovine, u predlogu zakona su zaštićena prava savesnih sticalaca. Dokaz savršenosti i tačnosti građanskog prava, čija rešenja i u ovoj vanrednoj situaciji pomažu meritornom rešavanju situacije. Naime, fizička i pravna lica koja su pravo svojine stekli na osnovu teretnog pravnog posla i po tržišnoj ceni, smatraju se savesnim sticaocima. Precizira se ovde, da su savesni i stcaoci koji su otkupili stanove i sticaoci u postupku kolonizacije. Obveznik obeštećenja je država, član 23.

Predložena su samo dva izuzetka još od vraćanja prava svojine bivšim vlasnicima, prvo: "Nepokretnosti koje koriste državni organi, ...ustanove u oblasti obrazovanja, zdravstva, nauke, kulture i drugih javnih službi, ako bi se usled njihovog vraćanja onemogućio rad ili bi se značajnije ometao rad tih organa i službi, ili bi na drugi način nastupila nesrazmerna i nenadoknadviva šteta, član 25. stav (1).

U stavu drugom, propisuje se da se stvar propala usled dejstva više sile ili nekog drugog slučaja uzrokuje faktičku nemogućnost vraćanja. Propisivanje izuzetaka od vraćanja imovine je korektno urađeno.

Postupak vraćanja imovine pokreće se pred nadležnim opštinskim oragnom uprave za imovinsko pravne poslove, a u drugom stepenu odlučuje ministarstvo nadležno za oblast finansija. Protiv drugosatepene odluke može se voditi upravni spor, član 27.

U predlogu se iznose neka logična pravila dokazivanja, da se dokazivanje prava na nepokretnosti ostvaruje izvodom iz zemljišnih knjiga ili drugih knjiga o evidenciji nepokretnosti, "prema uknjižbi, ostvarenoj pre donošenja akta o oduzimanju imovine", član 28. stav (1). Radi se o uređenom prostoru, na kome funkcionišu zemljišne knjige i druge javne evidencije. Pravo svojine je moguće dokazivati, ukoliko nije uknjiženo i overernim

ugovorima o osnovu sticanja, sudskim presudama, rešenjima o nasleđivanju ...

Podnosilac zahteva za vraćanje imovine, može istovremeno podneti i predlog za poravnanje.

Republički javni pravobranilac je pravni zastupnik obveznika vraćanja, koji može ovlastiti opštinske javne pravobranioce za zastupanje.

Propisani su i dokazi, odnosno akti koji se podnose uz zahtev, ali je vrlo pozitivno propisano da: "Ako ne postoje, ili su podnosiocu zahteva nedostupne isprave iz prethodnog člana ovog zakona nadležni organ po službenoj dužnosti pribavlja dokaze o verovatnoći postojanja prava, član 35. stav (1).

Može se na zahtev podnosioca zahteva doneti rešenje kojim će se izvršiti zabeležba postupka u javnoj knjizi, ili doneti mera privremene zabrane raspolaganja imovinom, član 39. stav (1).

Izdavanje obveznica i restitutivnih kupona u skladu sa zakonom, biće propisani uredbom Vlade u skladu sa Zakonom o hartijama od vrednosti, član 44.

Sa stanovišta ljudskog prava na mirno uživanje imovine, jasno je napisano, za razliku od drugih predloga, da se ne vraća imovina u vezi sa krivičnim delom oduzeta, osim imovine oduzete zbog prinudnog otkupa poljoprivrednih proizvoda. Ponovićemo stav u vezi parcele koja se nalazi u stvorenom većem kompleksu zemljišta da državni organ mora da proceni javni interes, ali i privatni interes lica kome se imovina vraća, a tek potom da donese odluku. Ne sme se favorizovati javni interes. Podsetićemo, u zaštiti ljudskog prava na mirno uživanje imovine, javni i privatni interes se poklapaju, to je isti interes, koji se najbolje očitava tamo gde se mogu sukobiti. Bez obostanog ocenjivanja i odmeravanja, odluka će povrediti jedan od njih. Pohvalno je što je samo dva predviđena izuzetka od vraćanja nieokretne imovine.

10. Predlog Vlade Republike Srbije, preliminarno podržan na sednici od 10 maja 2007. godine³⁵¹

O nacrtu zakona Vlade Republike Srbije postoje stručni i naučni komentari. Prva primedaba je da nacrt drugačije propisuje vraćanje imovine u odnosu na Zakon o vraćanju imovine crkvama i verskim zajednicama, koji propisuje drugačiji sistem restitucije, naknadu po tržišnoj vrednosti isplate novčane naknade, a u nacrtu se određuje limit naknade, određena naknada daje putem državnih obveznica i u novcu, čime se postavlja pitanje diskriminacije građana. Nacrt ne obnavlja princip jedinstva svojine na gradskom građevinskom zemljištu i

³⁵¹ Predlog zakona se nalazi u arhivi Narodne Skupštine Republike Srbije

objekta izgrađenog na njemu. Nacrtom se ukida pravo zakupa i pravo zakupa i lične službenosti bez naknade, što je protivno i Ustavu RS. Propisuje se retroaktivna primena? Nacrt je favorizovao ranije vlasnike. U stručnoj javnosti iznet je stav: "Koji nivo nejednakosti između korisnika denacionalizacije je prihvatljiv, odnosno do koje mere ranija nepravda sme denacionalizacijom da bude zamenjena novom nepravdom."³⁵²

Ukoliko nije podneta prijava o evidentiranju oduzete imovine u roku određenom Zakonom o prijavljivanju i evidentiranju oduzete imovine, stranka neće imati pravo da podnosi zahtev za vraćanje imovine. "Čudovišno rešenje: prekludirani ste u pravu (podnošenja zahteva za ostvarivanje prava na denacionalizaciju) mada još niste stekli ni pravo na denacionalizaciju, niti uopšte znate u čemu će se sastojati, kada jednom bude uređeno!?"³⁵³

Nacrt propisuje i da je ništavo svako otuđenje, pravo raspolaganja, ili smanjenja vrednosti imovine koja je predmet vraćanja, posle donošenja Zakona o prijavljivanju i evidentiranju oduzete imovine, donetog 08. juna 2005. godine, dakle pre dve godine u odnosu na nacrt.

11. Predlog Zakona Demohrišćanske stranke Srbije, DHSS-a iz 2009. godine, podnet Narodnoj skupštini 05. marta 2009. godine³⁵⁴,

Isti predlagač kao i prethodnog predloga zakona iz 2003. godine, zatim 2009. godine podnosi novi dorađen predlog. Kao i u prvom predlogu, prihvata princip vraćanja imovine u naturi, a tamo gde nije moguće izvršiti vraćanje, propisuje obavezu obeštećenja, po redosledu, drugom nepokretnom imovinom u državnom vlasništvu, iste vrste, ili druge vrste, zatim akcijama Akcijskog fonda RS, ili akcijama privrednih društava u kojima je vlasnik država, ili državnim obveznicama RS, sve u jednakoj tržišnoj vrednosti, ili novcem u izuzetnim slučajevima, propisano u članu 1. Predloga.

Dato je šire rešenje, predviđeno je da ako nije moguće izvršiti povraćaj imovine, da se može vratiti druga nepokretnost iste, ili čak druge vrste, ili dobiti hartije od vrednosti. Ideja je da se što više imovine vrati u naturi, jer se smanjuje fond za isplatu naknada, što je opterećenje državnog finansijskog sistema.

³⁵² Vodinelić, V. Vladimir, *Denacionalizacija: veliko iščekivanje izvesnog*, Zbornik radova Rehabilitacija i restitucija u Srbiji, Beograd, 2009, str. 166.

³⁵³ *Ibid*, str. 174.

³⁵⁴ Predlog zakona se nalazi u arhivi Narodne Skupštine Republike Srbije

Pored 37 propisa navedenih u prethodnom predlogu, ovaj predlog sadrži još neke propise o oduzimanju imovine i to:

- Zakon o udruženjima, zborovima i drugim javnim skupovima sa izmenama i dopunama, *Sl. list FNRJ*, br. 65/45, 29/479,
- Zakon o privredi i izmenama i dopunama Zakona o uređenju i delovanju kreditnog sistema, *Sl. list FNRJ*, br. 68/1946,
- Uredba o reviziji dozvola za rad i likvidaciju privatnih kreditnih preduzeća, *Sl. list FNRJ*, br. 51/1946,
- Pravilnik o postupku likvidacije privatnih kreditnih preduzeća, *Sl. list FNRJ*, br. 57/1946.

Očigledna je ideja da se proširi pravo na vraćanje imovine bivšim vlasnicima.

Zakon definiše pojedine upotrebljene izraze. Imovinu definiše kao stvari pokretne i nepokretne i prava. Navodi propise o oduzimanju imovine.

Pravo vraćanja imovine imaju bivši vlasnici, korisnici prava, kao i u prethodnom nacrtu, fizička i pravna lica kojima je oduzeta imovina, bivši vlasnici, ili njihovi naslednici. Strani državljani imaju pravo na vraćanje imovine, na osnovu međudržavnog sporazuma. Pravo vraćanja imovine nemaju ona lica koja su dobila naknadu, ili su imala pravo da dobiju naknadu od inostrane države, član 7. Pravo vraćanja imaju bivši akcionari, udeličari, ortaci, zadužbine, spomen zaostavštine, vakufi, i druga neprofitna pravna lica, član 9. U odnosu na prethodni predlog uneti su vakufi.

Obveznici vraćanja su država ili drugo pravno lice, koje je u momentu stupanja na snagu ovog Zakona, vlasnik, ili nosilac prava korišćenja ili raspolaganja ili bilo kog drugog prava iz društvene svojine na toj nepokretnosti, član 10. Pravno lice koje je obveznik vraćanja, ima pravo na naknadu od Republike Srbije, ako je imovinu steklo teretnim pravnim poslom, ili na osnovu propisa o agrarnoj reformi i njoj srodnih propisa. Ovakvo rešenje je u crnogorskom zakonu bilo propisano, samo što je u njemu princip šire primenjen; isto je važno i za fizička lica. Bili su dužni vratiti imovinu i potraživati naknadu od Republike Crne Gore, ukoliko su predmetnu imovinu bili stekli i teretnim pravnim poslom.

Obveznik naknade u akcijama je Akcijski fond Republike Srbije, a obveznik naknade u obveznicama i u novcu je Republika Srbija, član 10.

Predmet vraćanja i obeštećenja je nabrojan u članu 12. i to: poljoprivredno zemljište, šume i šumsko zemljište, građevinsko zemljište, stambene i poslovne zgrade, odnosno idealni delovi takvih zgrada, stanovi i poslovne prostorije, preduzeća, udruženja i fondovi, intelektualna svojina, pokretne stvari, hartije od vrednosti, novčana sredstva. Dakle, identično

članu 12. prethodnog predloga.

Vraćanje u naturalnom obliku može biti i delimično, ako ne može u celini. Interesantno rešenje je da se imovina pravnog lica u mešovitoj svojini može vratiti samo u vidu udela, do visine udela državne imovine, član 13.

Pokretnosti, kulturna dobra, vraćaju se u svojinu i državinu samo ako nisu sastavni deo zbirke muzeja, galerija i drugih srodnih kulturnih ustanova, a ukoliko jesu, onda se vraća samo pravo svojine, bez državine, član 14.

Postoje izuzeci kada se nepokretnost ne može vratiti, član 16. Ako služe za obavljanje delatnosti iz oblasti zdravstva, kulture, vaspitanja i obrazovanja, a vraćanjem bi se bitno smanjila mogućnost za obavljanje tih delatnosti jer se ne može zameniti drugom nepokretnosti, ako se narušava tehnološka efikasnost. Ako je sastavni deo mreže, objekta, uređaja, ili drugih sredstava javnih preduzeća, ako su izuzeti iz javnog prometa, u drugim slučajevima utvrđenim zakonom. U nabrojanim slučajevima, bivšim vlasnicima sleduje nakanda po tržišnoj vrednosti nepokretnosti. Vidljivo je da je broj slučajeva, izuzetaka, kada se nepokretnost ne vraća smanjen. Ukoliko je vrednost nepokretnosti usled ulaganja bitno porasla, ta činjenica se uvažava, i bivšem vlasniku se daje pravo izbora, da razliku vrednosti isplati po tržišnoj vrednosti, ili da uspostavi svojinski udeo, ili isplatu tržišne vrednosti nepokretnosti, član 20.

Poljoprivredno zemljište može biti vraćeno isto, ili zamena, drugo poljoprivredno zemljište slične površine, član 21. Ukoliko postoji pravo zakupa, važi naredne tri godine, a ukoliko je ugovoreno na duže, smatraće se da je ugovor zaključen na tri godine, imovina će ostati u državini zakupca tri godine.

Stambene zgrade, odnosno stanovi, se vraćaju u svojinu bivšem vlasniku ukoliko nisu u zakupnom odnosu. Tamo gde postoji zakupni odnos, vraćaju se u svojinu, dok državina ostaje zakupcu, po Zakonu o stanovanju i to najduže godinu dana, ukoliko se bivši, odnosno sadašnji vlasnik drugačije ne dogovore, član 22. Stambene zgrade, odnosno stanovi, vraćaju se vlasniku, osim ako su podržavljani i na kojima postoji pravo svojine drugih fizičkih lica, u kom slučaju bivšem vlasniku sleduje naknada. Dakle, pitanje vraćanja stambenih zgrada je rešeno bolje po sticaoca nego u prethodnom predlogu nacrtu. U prethodnom nacrtu pravo zakupa ostajalo je trajno.

Izgrađeno i neizgrađeno podržavljeno građevinsko zemljište se vraća bivšem vlasniku ili njegovom pravnom sledbeniku, sa uzuzecima, npr. da je zemljište u javnoj upotrebi (ulice, parkovi, putevi, trotoari,...), član 23. Ovo je izuzetak, da se vraća izgrađeno građevinsko zemljište, da se uspostavlja pravo svojine u korist bivšeg vlasnika.

Danom stupanja na snagu ovoga Zakona, između lica koje koristi građevinsko i gradsko građevinsko zemljište po osnovu zakupa, ili po osnovu prava svojine na objektu ili posebnom delu objekta i vlasnika zemljišta, uspostavlja se zakupni odnos, član 24. Posle deset godina ugasiće se svi zakupni odnosi od pre povraćaja zemljišta. Ukoliko se stranke ne dogovore, o visini zakupnine po tržišnim uslovima, odlučiće sud u vanparničnom postupku. Ugovor o dugoročnom zakupu ostaje na snazi.

U pravnoj teoriji i praksi u nas, pojavilo se važno pitanje, da li treba priznati pravo na povraćaj imovine na kojoj je izgrađena stambena zgrada, koja je otkupom stanova postala privatna svojina, fizička lica koja imaju u svojini stan u stambenoj zgradi, te da li treba da plaćaju zakupninu bivšem vlasniku, odnosno da mu isplate vrednost zemljišta. Pitanje je kompleksno i duboko zahvata naše društvo. Preovladalo je rimsko pravilo *superficies solo cedit* da je sudbina, pravni režim nepokretnosti deli pravni režim zemljišta. Ovde je stvar obrnuta. Po ranijem zakonu fizičko lice se moglo upisati kao vlasnik na stanu, ali, sada za upis suvlasništva na zemljištu koje koristi za redovnu upotrebu zgrade, potrebna je npr. upotrebna dozvola, na osnovu projekta izvedenih radova, što je skupo. Uglavnom je država upisana kao vlasnik na tom zemljištu.

Zakon predviđa da se vraćena imovina oslobađa hipotekarnih tereta, za koje garantuje Republika Srbija. Službenosti oživljavaju, član 27. predloga zakona.

Za sprovođenje postupka vraćanja imovine ili obeštećenja, po ovom predlogu nadležan je opštinski organ uprave za imovinsko-pravne poslove. Bivši vlasnik može da predloži i sporazumno rešenje.

12. Predlog Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju, Vlada Republike Srbije podnosi Narodnoj Skupštini, 06. septembra 2011. godine, usvojen u Skupštini Republike Srbije (Sl. glasnik RS, br. 72/2011, 108/2013, 142/2014 i 88/2015 - odluka US)³⁵⁵

Predlog Vlade Republike Srbije je predat Narodnoj skupštin posle jednog niza iznetih predloga, koji su, opet imali za ugled donete zakone u drugim bivšim jugoslovenskim republikama, Sloveniji, Crnoj Gori, Hrvatskoj, Makedoniji, Republici Srpskoj, mada je i kod nas bila živa aktivnost pravne struke. Pojavilo se najmanje dvadeset nacrti i predloga zakona u vezi sa denacionalizacijom od 1995. do 2011. godine. Gotovo kao da je došlo do tipiziranih

³⁵⁵ Predlog zakona se nalazi u arhivi Narodne Skupštine Republike Srbije

odgovora na određena pitanja, ipak sa vrlo značajnim određenim razlikama.

Prvo pitanje koje je u svakom predlogu zakona rešavano bilo je propisivanje principa restitucije, naturalne ili naknade štete.³⁵⁶

U nekim rešenjima, kao da se ovaj predlog zakona ugledao na hrvatski Zakon o vraćanju imovine. Ovde se mora izdvojiti crnogorski Zakon o vraćanju imovine i obeštećenju, koji jedini predviđa i vraćanje imovine u naturi koja je u posedu i fizičkih lica, a koja zatim imaju pravo na naknadu od države, a koji je zatim, izmenjen. Ostali predlozi zakona i nacrti zakona o restituciji, poštuju stečena prava fizičkih lica. Izgleda da bi najbolje bilo srednje rešenje, koje doduše niko nije predložio, a to je, da se imovina fizičkih lica, posebno koja su je stekla zakonito, ne vraća, već se isplaćuje pravična, odnosno tržišna naknada licima koja imaju pravo na to, osim kada ta lica insisitiraju da im se vrati imovina u naturi. Lični odnos prema dedovini niko ne može izmeriti, već prepustiti licu da bira, naknadu štete ili povraćaj imovine. Dodajmo slučaj npr. ako u gradu kuća vredi 1 milion eura, a ovlašćeno lice dobije naknadu upola manje, jer je propisani limit naknade 500.000 eura. Bez obzira što je u mnogim državama propisana naknada manja, nekada smešno mala, iznosi nekoliko hiljada eura(?), to ne umanjuje činjenicu da ovakvo rešenje u našem Zakonu o restituciji ne zadovoljava Aristotelovu distributivnu pravdu.

Doduše za razliku od hrvatskog Zakona, naš predlog prihvata naturalnu restituciju kao prvi princip, ali i naš predlog Zakona, kao i Hrvatski Zakon, prihvata zaštitu stečenih prava fizičkih lica, predviđa puno izuzetaka od vraćanja imovine u naturi i konačno propisuje isti iznos novčanih sredstava kao masimum koji može biti priznat i isplaćen licu koje ima pravo na obeštećenje umesto vraćanja imovine. To je iznos od 500.000 eura. Ovo ne znači da će biti isto obeštećeni građani Republike Srbije kao građani Republike Hrvatske. Kada se donesu koeficijenti isplate, kada se odredi koji procenat imovine će se isplatiti, to će biti bitno merilo.

Predlog naše Vlade propisuje princip vraćanja imovine u naturi, ili obeštećenje u vidu državnih obveznica Republike Srbije, ili u novcu, član 4.

Definicija, koja se imovina vraća, je vrlo važno pitanje. Ako pogledamo konkretnu pravnu normu, naš zakon propisuje u članu 2. da se vraća imovina oduzeta primenom 41 propisa. Uglavnom su to zakoni, tri odluke, dve uredbe, jedan pravilnik i jedan ukaz. Ako gledamo značenje pravnih tekstova, hermeneutički, jednostavno su nabrojani svi propisi kojima je bilo moguće oduzeti imovinu po bilo kom osnovu. Ovo je jedno od mogućih

³⁵⁶ Nije jasno, da li iz istorijskih, ili drugih razloga, jedino Zakon Republike Hrvatske ne prihvata prevashodno princip naturalne restitucije, već obeštećenja, mada vraća imovinu u naturi.

rešenja, ali koje izaziva postavljanje određenih pitanja, na koje je potrebno dati odgovor. Dok je navođenje većine propisa jasno, sa stanovišta primene načela vraćanja oduzete imovine, ispravljanje nepravdi, poštovanje načela građanskog prava i ostvarenih prava građanskog prava, koja su oduzeta posle II svetskog rata, navođenje nekoliko propisa izaziva sumnju da je u skladu sa prethodnim gledanjem na stvari.

To su sledeći propisi u našem zakonu, pod rednim brojem 8. i 13.:

1. Zakon o zabrani izazivanja nacionalne, rasne i verske mržnje i razdora, (Sl. List DFJ, broj 36/45 i Sl. List FNRJ, broj 56/46),
2. Krivični zakonik (Sl. List FNRJ, broj 13/51).

Da li bi ovi propisi bez ograničenja mogli biti uzeti u obzir. Vlasnik imovine, koji podnese zahtev za vraćanje, nema nikakve veze i nema potrebe da bude u istoj ravni sa licem koje je izvršilo kriminalnu radnju, protiv slobode i prava građana, ili protiv života i tela. Čak i da je donet propis po kome ne postoje propisi bivšeg sistema, dela učinjena po pravnim pravilima krivičnog prava, bar deo tih dela uz koje je izrečena uz kazni i oduzimanje imovine, ne bi smela da budu predmetom vraćanja u postupku denacionalizacije. U pravnoj praksi nije podnet ni jedan zahtev za vraćanje imovine po ovom osnovu.

Ovo pitanje različito rešavaju razni predlozi nacrti i predloga zakona o vraćanju imovine. Nacrt Lige za zaštitu privatne svojine navodi samo prvi iznet zakon. Predlog zakona DS-a navodi oba ista zakona, a isti stav iamju svi ostali predlozi i nacrti, osim predloga Skupštine Autonomne Pokrajine Vojvodine, koji uopšte ne navodi propise već opisno propisuje da se vraća oduzeta imovina.

Velike polemike u pravničkoj javnosti je izazvalo određivanje datuma od kada je oduzeta imovina, odnosno od kada bivši vlasnik ima pravo na vraćanje imovine, ili obeštećenje. U predlogu zakona, koji je i usvojen, propisano je da se pravo na vraćanje imovine stiče za imovinu oduzetu posle 09.03.1945. godine. Ovo je datum osnivanja Demokratske Federativne Jugoslavije.

Neki predlozi zakona grupe građana, kao i predlog Skupštine Autonomne Pokrajine Vojvodine, kao datum propisuju 1944. godinu, što je korektno, rešenje, ali pravno poziva na retroaktivnost, DFJ još nije osnovana. Zaista su narodnooslobodilački odbori oduzimali imovinu određenih lica. Neku i privremeno, kao što je oduzeta imovina Karađorđevića. Zaista je oduzimanje dela imovine oduzete privremeno, potvrđivano po donošenju zakonskih akata počev od 1945. godine. Jednostavno, zakona nije bilo, nije bilo pravnog osnova, osim revolucionarnih odluka. Donet je propis da od 06. aprila 1941. godine ne važe odredbe pravnog sistema. Rat je prestao 09. maja 1945. godine, a u Jugoslaviji i kasnije 15. maja

1945. godine. Imovina Karađorđevića je konačno potvrđena, oduzeta Ukazom Prezidijuma Narodne skupštine FNRJ U.br. 392 od 08. marta 1947. godine, po donošenju zakona, na osnovu koga je doneta odluka. Pre toga je oduzimanje izvršeno odlukom AVNOJ-a u Jajcu 29. novembra 1943. godine. Pravni osnov za oduzimanje imovine Karađorđevićima i donošenje Ukaza Prezidijuma je nađen u Zakonu o državljanstvu, član 16. stav 3.

Nije poznato, nema u sudskoj praksi odbijenog zahteva zbog ranijeg oduzimanja imovine, pre određenog datuma u Zakonu, mada, možda takav zahtev nije ni podnošen. To znači da postoji mogućnost da se donese još jedan Zakon o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju, ukoliko se pojavi više predmeta oduzete imovine pre ovog određenog datuma 09. mart 1945. godine.

Udruženje građana za povraćaj oduzete imovine, tzv. Mreža za restituciju "Beograd", Birčaninova 21, je dala primedbe, predloge izmene i dopune na ovaj predlog zakona. Prva primedba je u vezi sa određivanjem datuma od kada se imovina vraća. Predlažu izmenu, da se kao datum od kada se vraća imovina uzme 18. april 1941. godine, dan kada je kapitulirala Jugoslavija, uz obrazloženje da je okupaciona vlast oduzimala imovinu u toku okupacije od građana, koju oni sad ne mogu potraživati(?). Pored primedbi na izabrani datum u zakonu, ovo izneto obrazloženje Mreže za restituciju uglavnom ne stoji. Nova vlast je pravne akte i sve transakcije u vreme okupacije proglasila nepostojećim, te izvršila oduzimanje te imovine, pretvarajući je u državni svojinu, po propisima posle rata, dakle posle određenog datuma 9. marta 1945. godine. na taj način bivši vlasnici imaju pravo da podnesu zahtev za povraćaj od države.

U članu 4. Mreža predlaže umesto pojma "naturalna restitucija", pojam "naturalna i substitucijalna restitucija". Čak i da nije oduzeta imovina, koju je okupaciona vlast oduzimala, pošto svojina ne zastareva, ova imovina može biti predmet zahteva za vraćanje u parničnom postupku.

Kao i svi predlozi i ovaj predlog zakona navodi spisak zakona i opštih pravnih akata na osnovu kojih je oduzimana imovina, ukupno 41 zakon i drugi opšti akt. Ovo je više nego u drugim predlozima. Nije prihvaćeno jednostavno i pravno elegantno rešenje izneto u predlogu Skupštine AP Vojvodine: "Cilj ovog zakona je vraćanje imovine, odnosno obeštećenje, ranijih vlasnika ili njihovih pravnih sledbenika u svim slučajevima oduzimanja zakonito stečene imovine, bez odgovarajuće tržišne naknade"³⁵⁷.

Zakon sadrži i definiciju "Značenje pojedinih izraza", koja sadrži više stavki nego

³⁵⁷ Član 1. stav (2).

drugi predlozi, ali upada u oči da je jednostrano definisan izraz "imovina". U članu 3. stav (1) stoji: "pod imovinom se podrazumevaju oduzete pokretne i nepokretne stvari, kao i oduzeta preduzeća". Ostala imovinska prava se ne pominju?

Pravo na vraćanje imovine ima domaće fizičko lice bivši vlasnik oduzete imovine, odnosno njegovi zakonski naslednici. U nekim predlozima stoji, da se radi o naslednicima koji su to po domaćem pravu, odnosno, pod nekim uslovima po drugom pravu, (pod uslovima reciprociteta..), ali ovaj predlog Zakona, kao i Zakon propisuju da se radi o zakonskim naslednicima.

Zatim, zadužbina, odnosno njen pravni sledbenik, bivši vlasnik koji je svoju nekadašnju imovinu vratio na osnovu teretnog pravnog posla i strani državljanin pod uslovom reciprociteta. U usvojenom zakonskom tekstu je dodat još i "fizičko lice koje je zaključilo ugovor o kupoprodaji sa državnim organom u periodu od 1945. do 1958. godine ako se u sudskom postupku utvrdi da je oštećeno visinom kupoprodajne cene ima pravo isključivo na obeštećenje, u skladu sa ovim zakonom, umanjeno za visinu isplaćene kupoprodajne cene", član 5. stav 4. Ovo je jako restriktivno rešenje, nije primereno situaciji. Poznato je da su fizička lica bila ucenjivana da potpišu ugovore o kupoprodaji imovine po smešnim cenama. A sada je potrebno da u sudskom postupku se utvrdi da su oštećeni visinom cene i pored toga, ako se to utvrdi, imaju pravo samo na obeštećenje, a ne na povraćaj imovine. Ovako stipulisana odredba nije oličenje zaštite ljudskog prava na mirno uživanje imovine. To su ugovori većinom zaključeni pod prinudom, moraju se proglašiti ništavim, jer su ništavi i to je država trebalo sama da uradi. Posledica bi prirodno bila povraćaj imovine, ili bar mogućnost da ovlašćeno lice bira, povraćaj imovine ili obeštećenje, odnosno povraćaj gde je to moguće.

Pravo na vraćanje imovine ili obeštećenje nema strani državljanin, za koga je strana država preuzela bavezu obeštećenja, po osnovu, ili bez postojanja međunarodnog ugovora, kao ni pripadnici okupacionih snaga na teritoriji Republike Srbije u Drugom svetskom ratu, član 5. stav 2. tačka 1), 2) i 3). Ovo je pravilno rešenje u stavu 1) i 2), ali u stavu 3) koji se odnosi na pripadnike okupacionih snaga, zakon uzima u obzir samo fizičko učešće lica u okupacionim snagama.

Bitno je, da se nigde, ni u jednom predlogu ili nacrtu propisa, ne dodiruje pitanje koje može da se pojavi. Naime, ukoliko je imovina bogatih ljudi u Vojvodini posle nacionalizacije od 1945. godine, postala državna, pa društvena i opet državna svojina, te se pojavio zahtev bogatog bivšeg vlasnika još upisanog u zemljišnim ili drugim javnim knjigama i evidencijama, dakle, takvu imovinu po zakonu treba vratiti u naturi. Ali, da li je moguće da je

tekao građansko-pravni spor, ili iz nekog drugog razloga bivši vlasnik koji je dobio tu zemlju u agrarnoj reformi stare Jugoslavije nije upisan u zemljišni knjigu, jer je ta reforma poništena po dolasku nove vlasti 1945. godine, te da bivši veleposednik potražuje imovinu na koju nema pravo, koja je oduzeta u agrarnoj reformi stare Jugoslavije. Ona imovina koja je podeljena u novoj agrarnoj reformi posle 1945. godine, fizičkim licima, nije sporna, ali imovina u državnom vlasništvu može biti predmet potraživanja, ne bivšeg vlasnika već njegovog prethodnika. Da li je ovo je pravna praznina našeg zakona? Bilo je potrebno istražiti ovo pitanje dublje.

Odredbe zakonskog predloga predviđaju da se konfiskovana imovina vraća bivšem vlasniku, odnosno dobija pravo na naknadu, pod uslovom rehabilitacije, a za eksproprisanu imovinu pravo na povraćaj imovine ili obeštećenje se stiče za imovinu eksproprisanu do 15. februara 1968. godine, ako bivši vlasnik na ime naknade nije dobio drugu nepokretnost u svojini, stanarsko pravo, ili drugi oblik najšire pravne vlasti. Razlog za ovakvo rešenje postoji, jer tada je stupio na snagu novi savezni Zakon o eksproprijaciji koji je predviđao pravičnu naknadu za oduzetu imovinu i od tada je isplaćivana pravična naknada, član 6.³⁵⁸

Mreža za restituciju iznosi nerealnu primedbu da savezni Zakon o eksproprijaciji iz 1968, nema propisane kriterijume za određivanje pravične naknade, te da treba vratiti imovinu eksproprisanu sve do donošenja republičkog Zakona o eksproprijaciji³⁵⁹ iz 1977. godine, kada su takvi kriterijumi propisani određenim podzakonskim aktima.

Obveznik vraćanja imovne u naturalnom obliku je Republika Srbija, autonomna pokrajina, jedinica lokalne samouprave, javno preduzeće, privredno društvo ili drugo pravno lica čiji je osnivač Republika Srbija, autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave, privredno društvo sa većinskim društvenim kapitalom i zadruga, uključujući i privredna društva i zadruge u postupku stečaja i likvidacije, ukoliko imovina nije stečena teretnim pravnim poslom. Obveznik obeštećenja u vidu državnih obveznica i u novcu je Republika Srbija, član 9. Ovo su korektna rešenja.

Stečena prava fizičkih lica na podržavljenoj imovini ne smeju se dirati, zaštićena, usvaja se načelo zaštite sticaoca, član 10.

Mreža za resrtituciji iznosi primedbu na ovaj član da se nepokretnosti stečene po osnovu "održaja, nezakonitim ili fiktivnim pravnim poslovima, bez osnova ...kao i po osnovu primene Zakona o posebnim uslovima prodaje određenih nepokretnosti³⁶⁰ iz 1999, pošto su

³⁵⁸ Savezni Zakon o eksproprijaciji, *Sl. list SFRJ*, br. 5/1968.

³⁵⁹ Republički Zakon o eksproprijaciji, *Sl. glasnik SRS*, br. 47/77.

³⁶⁰ Zakon o posebnim uslovima prodaje određenih nepokretnosti, *Sl. glasnik RS*, br. 54/1999.

nepokretnosti otkupljivane po nekoliko puta manjoj ceni od tržišne do 5. oktobra 2000. godine. Primedba je široka, uglavnom su otkupljivani novoizgrađeni stanovi u društvenoj svojini koji nemaju veza sa stanovima koji su predmet vraćanja.

Postupak vraćanja imovine sprovodi se po ovom zakonu, a za neuređena pitanja primanjivaće se Zakon o opštem upravnom postupku.

Propisana je obaveza za sve državne organe i organizacije da u okviru svojih nadležnosti da su dužni da bez odlaganja, najkasnije u roku od 30 dana izdaju svu potrebnu dokumentaciju na zahtev stranke u vezi denacionalizacije, član 13.

U ovom predlogu zakona, kao i u zakonu propisano je da se naknada isplaćena u postupku nacionalizacije bivšem vlasniku ne uzima u obzir, pri utvrđivanju prava na vraćanje imovine. Takođe, ne može se tražiti ni vraćanje plodova, ni naknada štete po osnovu izgubljene dobiti u vezi sa podržavljenom imovinom, član 14. Ovo su značajne i dobre odredbe, koje otklanjaju nedoumice i olakšavaju postupak vraćanja imovine.

Vraćanje imovine

Predmet vraćanja je građevinsko zemljište, poljoprivredno zemljište, šume i šumsko zemljište, stambene i poslovne zgrade, stanovi i poslovne prostorije i drugi objekti koji postoje na dan stupanja na snagu ovog zakona. Vraćaju se i pokretne stvari upisane u registar i kulturna dobra, član 15.

Ugrađen je jedan izuzetak, ne vraća se imovina u svojini zadrugara i društvenoj i zadružnoj svojini koje je imalac stekao uz naknadu. Ovo je predviđeno i u drugim predlozima zakona, čak u nekim i za fizička lica.

Izuzeci od vraćanja u naturalnom obliku predviđeni su u članu 18. ima ih 10, što je jedan od dužih spiskova gledajući sve nacрте i predloge zakona. Pojedine od ovih tačaka figuriraju i u drugim predlozima, ali ovaj spisak je najduži i s obzirom da ne određuje detaljno kriterijume za odluke državnih organa, zajedno sa tačkom 10) u kojoj je propisano da se ne vraća imovina i u "drugim slučajevima utvrđenim ovim zakonom", gotovo da je država dobila diskreciono pravo za odlučivanje, volontaristički, koja se imovina vraća, a koja ne.³⁶¹

³⁶¹ Priimede mreže za restituciju na ovaj član su sledeće, u tački 3) je predviđeno da se "ne vraća nepokretnost ...čijim bi vraćanjem bio bitno ometen rad i funkcionisanje tih službi". Primedba je da ako procenu rade same "Službe i delatnosti", da će "sve što koriste biti formalno "neophodno i neće moći da se vrati". za primer se navodi

Uprava banja -Mataruška i Bogutovačka banja- koja koristi tek deseti deo prostora oduzete privatne zgrade, ...pa je u nju smestila i simbolično odeljnjke lokalne policijske stanice. Da li je taj objekat nepohodan -za rad i

Dok se recimo, izuzeci propisani u tački 3) "nepokretnosti koje služe za obavljanje delatnosti iz oblasti zdravstva, vaspitanja i obrazovanja, kulture i nauke ili drugih službi", se radi o javnom interesu svih, dotle nije jasno tačka 2) "službene zgrade i poslovne prostorije koje služe za obavljanje zakonom utvrđene nadležnosti državnih organa...", jer se za državne organe mora obezbediti druga imovina, a ne ona koja je predmet vraćanja.

. Tačka 6) "nepokretnosti koje su namenjene za reprezentativne potrebe Narodne skupštine, predsednika Republike i Vlade." Nije u duhu reforme da se privatna svojina oduzme i koristi za reprezentativne potrebe države. Bar da je ublaženo, napravljen neki kratki spisak izuzetaka, koji su važni, ili gde naslednika nema i sl. ali ovako, ovo deluje kao rasipništvo suprotno ciljevima reforme.

Ovim izuzecima država ne šalje poruku da poštuje naredbu svog javnog prava, ljudsko pravo na mirno uživanje imovine, ne podržava se negovanje osećaja za poštovanje prava svojine drugog.

U vezi sa zakupnim odnosom uspostavljenim na imovini koja je predmet vraćanja, predlog zakona propisuje da se prava i obaveze između bivšeg vlasnika i zakupca uređuju ugovorom. Svaka strana može zahtevati da sud svojom odlukom uredi njihov odnos, član 19.

Pravni položaj zakupca u ovom predlogu je neopravdano široko postavljen, a u usvojenom zakonu je još proširen(?). Zakupac može da obavlja svoju delatnost još dve godine, a u usvojenom zakonu je promenjeno na tri godine, a strane se mogu i drugačije sporazumeti. Za višegodišnje zasade predlog zakupa zemljišta je bio 20 godina, a za vinograde 40 godina od dana pravosnažnosti rešenja o vraćanju imovine (član 20). Ko je zaključio ugovor o dugoročnom zakupu i zasadio zemljište godinu dana po stupanju Zakona o restituciji na snagu, a pre donošenja rešenja o vraćanja imovine, u vreme kada se o vraćanju imovine priča poslednjih preko dve decenije, zaštićen je 20 ili 40 godina, zavisno od zasada.

funkcionisanje - dotične urave i organa, dok ogromna zgrada lečilišta ... u društvenoj svojini je prazna, na više spratova, zapuštenih i bez gostiju. Takođe, veliki privredni sistemi nisu pokazali privrednu, ekonomsku održivost.

Tačka 5) predviđa da se ne vraća nepokretnost "čije bi vraćanje bitno narušilo ekonomsku, odnosno tehnološku održivost i funkcionalnost u obavljanju pretežne delatnosti subjekta priv. koji nije privatizovan..." Primenba mreže za resituciju je da "ako odlučuje korisnik državne imovine koja je oduzeta privatna svojina - ona se neće vraćati jer bi vraćanje - narušavalo...."

Ostale tačke 6), 7), 8), 9) i 10) predlažu da budu brisane, posebno, tačka 10) koja predviđa nemogućnost vraćanja imovine "u drugim slučajevima utvrđenim ovim zakonom", što "unos totalni voluntarizam u procenu" nemogućnosti prirodne i substitucione restitucije." Mreža za restituciju u ovom članu, savesno, predlaže još nekoliko tačaka, od kojih uznesimo dve, prvo, oduzeta pravna lica ne vraćaju se bivšem vlasniku, ali se vraćaju postojeće nepokretnosti i pokretne stvari koje su bile u svojini tog pravnog lica i drugo, "privredno društvo koje je,

u skladu sa obredbama ovog zakona vratilo bivšem vlasniku pravo svojine na nepokretnim i pokretnim stvarima,

ima pravo preče kupovine tih stvari, ukoliko ih vlasnik otuđuje, u skladu sa zakonom koji uređuje Promet nepokretnosti".

Ovo je odredba suprotna duhu zakona, liči na strategiju pravom protiv prava i da li se tu radi o nagrađivanju za nesavesnu nameru, ili možda država samu sebe stavlja u položaj korisnika nepokretnosti još 20 odnosno 40 godina, koje pripadaju fizičkim licima bivšim vlasnicima ili njihovim naslednicima. Ovakva odredba ne može biti primer poštovanja ljudskog prava na mirno uživanje imovine. Naravno da je pravo zakupa jedno građansko pravo koje takođe štiti ljudsko pravo na mirno uživanje imovine, ali vratiti nekome imovinu sa pravom zakupa od 40 godina, vređa javni interes za koji smo se opredelili donošenjem zakona, vređa pomenuto ljudsko pravo. Mora se dati prilika za dogovor aktera, ili sudsku odluku.

Predlog vraćanja građevinskog zemljišta je komplikovan i situaciju usklađuje sa načelom rimskog prava *superficies solo cedit*, tj. da neporetnost prati zemljište, da su u istom režimu svojine, što olakšava korišćenje i promet. Pitanje je komplikovano, dato rešenje podrazumeva da se vraća neizgrađeno građevinsko zemljište, osim u nekim izuzecima. Generalno, izgrađeno građevinsko zemljište se ne vraća. Izuzeci su propisani u članu 22. i mogu se braniti, jer sadrže prevashodno opšti narodni interes, a ne državni. Ipak tu postoji primedba mreže za restituciju da veliki broj opština nema urbanističke planove, da mnogo njih ima planove volontaristički napravljene pre 40 godina, koji više ne odgovaraju stvarnosti, da često nisu dovoljno stručno donošeni. Sasvim je moguće da svih ovih pojava ima, ali činjenica je da u članu 22. stoji propisano da se ne vraća građevinsko zemljište na kome je planskim dokumentom predviđena izgradnja objekta u funkciji realizacije projekta ekonomskog razvoja, objekta koji je namenjen za socijalno stanovanje... Radi se o novim planovima i projektima.

Dok je "izgradnja objekta u funkciji realizacije projekta ekonomskog razvoja", neprecizna i može da bude opravdana, ali i ne, dotle, drugi razlog je jasan, izgradnja "objekta namenjenog socijalnom stanovanju". Izgleda sve u redu, samo što bivši vlasnik može da se zapita, ukoliko je imao planove sa tim građevinskim zemljištem, ili ukoliko je vrednost njegove imovine veća od maksimuma predviđene naknade, zašto država sprovodi socijalnu politiku na račun njegove privatne imovine? Da li je država cenila i važnost njegovog građanskog prava, da li ih je stavljala u odnos sa javnim interesom? Tek tako bi bilo zaštićeno ljudsko pravo na mirno uživanje imovine.

Poljoprivredno i šumsko zemljište se vraća, član 24. Dobro je da je predviđeno vraćanje zemljišta iz komasacione ili arondacione mase.

Naravno uz izuzetke, član 25. prvo, ako je na parceli izgrađen objekat, drugo, ako je neophodna nova parcelacija zemljišta radi obezbeđivanja pristupnog puta za zemljište koje je predmet vraćanja i treće, zemljište u društvenoj ili zadružnoj svojini stečeno teretnim

pravnim poslom. Dok su prvi i treći razlog logični, dotle drugi razlog ne može nikako da izdrži objektivnu kritiku. Sasvim je normalno da se radi preparcelacija, jer je mnogo oduzetih parcela posle drugog svetskog rata preparcelisano, počev od komasacije, arondacije i drugog. Dakle, jednostavno, u tom slučaju bez preparcelacije se ne može. Ali i tu postoje bolja i gora rešenja, jer ako se vraćaju parcele sa rubnih područja državnih velikih tabli, neće biti teško izvršiti preparcelaciju, pa ni odrediti pristupne puteve. Ne mora se vratiti baš oduzeta parcela, već parcela istog kvaliteta, vrste i lokacije kao oduzeta parcela. Ovako, kao da je nađen razlog da se teško vrati nepokretnost bivšem vlasniku.³⁶²

Predlog zakona sadrži odredbe, koje se prihvataju i u usvojenom zakonskom tekstu, da se bivšem vlasniku, odnosno njegovom nasledniku, sukcesoru, vraćaju u svojinu stambene zgrade, kuće, stanovi, garaže i drugi prateći oduzeti objekti, član 27. I ovde postoji izuzetak od ostvarivanja prava vraćanja prava svojine, a to je da se ne vraćaju nepokretnosti "u slučaju zasnivanja etažne svojine, u skladu sa zakonom, prestalo da postoji pravo svojine na zgradi, odnosno kući", član 27. stav 2. Kao i drugi izuzeci i ovaj u razmatranju značenja izaziva nedoumice. Pored ranijih opštih izuzetaka propisanih za vraćanje nepokretnosti, sada se i ovde propisuje izuzetak. Dovoljno je da onaj ko koristi zgradu uspe da se upiše u katastarske knjige kao vlasnik da predmetna zgrada postane izuzeta od vraćanja. U slučaju fizičkih lica, ovo je slučaj stečenih prava, ili poštovanja ljudskog prava na mirno uživanje imovine, ali u slučaju pravnog lica, nije najjasnije kako je postalo etažni vlasnik. Da li teretnim poslom? Kada, da li pre ili posle 1989. godine.

U stavu 3. istog člana, propisano je da objekti na kojima postoji stanarsko pravo, se vraćaju u svojinu bivšem vlasniku, on postaje zakupodavac zaštićenom stanaru.

"Poslovne prostorije i poslovni objekti se vraćaju u svojinu i državinu, izuzev ako su uloženi u kapital podržavljenog preduzeća." Član 28. stav 1. Naravno ovo je zapravo ponavljanje stava drugog, 18 člana ovog predloga, a isto je prihvaćeno i u usvojenom zakonu, bez određivanja bar nekih kriterijuma, potpuno voluntaristički?

Što se tiče pokretnih stvari, prihvaćeno je restriktivnije rešenje nego u mnogim predlozima. Vraćaju se pokretne stvari upisane u javni registar, kao i stvari koje predstavljaju kulturna dobra, član 29. u vezi sa članom 15. ovog predloga. Verovatno iz razloga veće vrednosti. Ali ne vraćaju se stvari koje su sastavni deo zbirke muzeja, galerija ... U svim nacrtima i predlozima vraćaju se i ove pokretne stvari ali samo u svojinu, ne u državinu. Uzajamni odnos strane mogu da regulišu ugovorom. U ovom predlogu toga rešenja nema.

³⁶² U ovom smislu je opravdana primedba Mreže za restituciju

Bilo je potrebno predvideti ovakvo rešenje, ali ostaviti pravo bivšem vlasniku da može da traži da predmetna stvar bude vraćena naturalno, ili isto da može urediti svoj odnos sa muzejem ili drugom institucijom ugovorom. Ovako, zadovoljen je opšti interes na račun privatnog interesa. A mogla su biti zadovoljena oba. Jer i vraćena stvar bi mogla biti po dogovoru deo galerije ili druge postavke makar povremeno. Ovako, staviti jedan interes ispred drugog, jedno pravo ispred drugog, time nije zadovoljen osnovni Aristotelov princip u pravu, komutativne i distributivne pravde, kao i da nije ispoštovano ljudsko pravo na mirno uživanje imovine.

Stranka u postupku vraćanja je lice koje pokreće pravni postupak, ili koje ima pravni interes, obveznik i republički javni pravobranilac, član 39. Postupak vodi Agencija za restituciju, u skladu sa ovim zakonom i zakonom kojim se uređuje opšti upravni postupak, član 40.

Uz javni poziv, koji podnosi bivši vlasnik, odnosno njegov zakonski naslednik i pravni sledbenik, u propisanom roku, podnose se i propisani dokazi. Zahtevi koji ne sadrže propisane dokaze biće odbačeni kao neuredni, član 43.

Ovo propisano rešenje, koje je prihvaćeno i u usvojenom zakonskom tekstu, podložno je kritici, koja će biti izneta u delu analize sudskih odluka. Prosto je strogo i neprimereno situaciji i navikama stranaka. Država vraća ono što je oduzela, ispravlja povredu prava svojine, povredu ljudskog prava na mirno uživanje imovine i pri tome zahteva od korisnika, (koji ništa nije skrivio) da obavezno, određen dokaz traži od državnog organa. Ukoliko se traženi dokaz ne dostavi, zahtev se odbacuje kao neuredan. U uobičajenim, redovnim, prosečnim situacijama, ovo ne bi trebalo da bude problem, ali ukazuje se na situaciju kada siromašni, možda star i bolestan korisnik potražuje imovinu i možda je siromašan i bolestan zato što je imovina oduzeta njegovom pretku. I sada njegov zahtev odbiti zbog neurednosti. Ovo u dobro uređenoj državi ne bi trebalo da se dešava. Jednostavno, nije u skladu sa prirodom stvari. Trebalo je prihvatiti rešenje nekih nacrti i predloga zakona, da država po službenoj dužnosti pribavi nedostajući dokument. Postoji više (pronađeno 26) sudskih presuda, koje su potvrdile odbacivanje zahteva zbog neurednosti i proteka roka. Ni angažovanje advokata, nije od pomoći kod ove imperativne zakonske odredbe.³⁶³ Iznosi se činjenica da je svako ko je podneo zahtev za evidenciju nepokretnosti kao predmet vraćanja imovine, morao da plati više hiljada dinara državnom organu za dobijanje adekvatnog dokumenta kao dokaza, izvoda iz javnih evidencija, odluka državnih organa i drugo. Građani

³⁶³ Mreža za restituciju u Srbiji je iznela primer da se u predmetima u vezi sa postupcima legalizacije, olakšano Prikupljaju dokazi po službenoj dužnosti.

su o svom trošku stvorili državi bazu podataka i sredstva za izvršenje Zakona o restituciji.

"Direkcija je izdala 110.360 potvrda pojedincima koji su prijavili oduzetu imovinu i uz prosečan (minimalan) trošak pojedinca od 5.000 dinara (za raznorazne takse, kopiranja...), oni su uplatili u budžet republike Srbije, u toku pomenutih 13 meseci, sumu od minimalno 551.800.000 dinara, ekvivalentno iznosu od 6.897.500 eura!."³⁶⁴

Država kao monopol moći pred građaninom, trebala bi da bude nosilac i garant distributivne i komutativne pravde, kao i zaštitnik ljudskih prava, prihvaćenih i propisanih u Ustavu ove države.

U prvom stepenu u ovom postupku odlučuje Agencija, a "obveznik i republički javni pravobranilac mogu izjaviti žalbu ministarstvu nadležnom za poslove finansija, kao drugostepenom organu, u roku od 15 dana od dana dostavljanja rešenja", član 48. Protiv drugostepenog rešenja može se pokrenuti upravni spor.

Značajan je porukom drugi stav člana 49. koji kaže: "Na osnovu pravnosnažnog rešenja o vraćanju imovine čiji je obveznik vraćanja društvo kapitala ili zadruga u postupku stečaja, odnosno likvidacije, bivši vlasnik ima pravo da zahteva izlučenje iz stečajne, odnosno likvidacione mase stečajnog, odnosno likvidacionog dužnika."

Imovina za koju je podneta prijava u skladu sa Zakonom o prijavljivanju i evidentiranju oduzete imovine ("Sl. gl.RS", br.45/5), ne može biti predmet otuđenja, hipoteke ili zaloge (član 62.) Već je izneto mišljenje o uvođenju restrikcije na građansko pravo raspolaganja imovinom, radi prava koje nije još ni propisano. Rešenje je korisno, ali nije pravno logično niti elegantno.

Predlozi izmena zakona

Po usvajanju zakona, podneta su tri predloga za izmenu i dopunu. Prvo, Vlada Republike Srbije je podnela predlog 28. novembra 2013. godine, kojim je samo tražena izmena člana 37. da se "iznos od 10% od osnovice", zamenjuje rečima "u iznosu od 10% od utvrđenog iznosa".

Akontacija obeštećenja isplaćivaće se od 01. januara 2015. godine.

Ovo su sve tehničke izmene i ne dodiruju suštinu zakona.

Drugi predlog je takođe Vlada Republike Srbije podnela Narodnoj skupštini, dana 20. decembra 2014. godine. Radi se o ažuriranju zakona, o pomeranju rokova u članovima 30.

³⁶⁴ Glišić, S., *Analize baze podataka o prijavljenoj oduzetoj imovini, Rehabilitacija i restitucija u Srbiji*, Zbornik radova Rehabilitacija i restitucija u Srbiji, Beograd, 2009, str. 266.

31. 35. 37. i 50. Takođe tehničke izmene.

Treći predlog je podneo Zaštitnik građana Republike Srbije Narodnoj skupštini dana 12. marta 2015. godine. Radi se o suštinskom rešavanju, naime, traži se izmena i dopuna člana 24. stav 2. u vezi vraćanja komasiranog i arondiranog zemljišta. Da se povraćaj imovine vrši na istoj katastarskoj opštini, odnosno na susednoj katastarskoj opštini. Predlaže se dodavanje stava 3. koji tehnički rešava ovaj predlog.

Zakonodavac, država je propisao vraćanje komasirane i arondirane imovine. Ali u sledećem članu je predvideo tri izuzetka, koji su objašnjeni u predstavljanju zakona. drugi predlog je neosnovan, neopravdano otežava povraćaj imovine zahtevom, da se ne može vratiti parcela ako nema predviđenog pristupnog puta (?). Pored toga u podzakonskim aktima dodati su uslovi(?) koji dodatno otežavaju povraćaj imovine u naturi. Zahteva se dokazivanje, koji pravni subjekt kao nosilac prava uneo ranije oduzeto zemljište u komasaciju i šta je tačno za to zemljište dobijeno. Otežano je vraćanje. Zaštitnik građana je pokušao da na ovaj način olakša postupak vraćanja. Predlog nije usvojen.

V 2. Zaključak

Prikaz nacrtu propisa, ne daje sliku velikog povećanja kvaliteta propisa sa protekom vremena. Na žalost, ne radi se uvek o poboljšanjima. Analiza je vršena hermenutičkim gledanjem na stvari, primenom prvenstveno normativnog metoda, ali su u analizi ponegde pored deskriptivnih iskaza izneti iskazi iznad deskriptivnosti, koji razmatraju predmet sistematski, sa stanovišta sociologije i ekonomije prava, suštinski, u odnosu na načelo pravde, ispravljanje starih nepravdi, posredno iznošenje stavova o suštini prava, najmanje Aristotelovog shvatanja pravde.

Ovaj Zakon o restituciji je pravi dokaz hipoteze ovoga rada da se ljudsko pravo na mirno uživanje imovine kao pravo javnog prava, koje je vezano za ličnost, pojedinca, ne može ostvariti bez primene odredaba građanskog imovinskog prava, što niko ne spori, ali tu činjenicu iznosimo, jer je pravni režim imovinskog prava, sticanje, promet i drugo, kod nas je u tranzicionom vremenu, što moramo imati na umu, i što stvara posebne situacije, kao kod gradskog građevinskog zemljišta, što smo već izneli. Ovo ljudsko pravo kao da stvara koridor kojim se može kretati imovinsko pravo i u kome je zaštićeno mirno uživanje imovine.

Kod određivanja predmeta vraćanja, kod određivanja karaktera pojedinih predmeta vraćanja, poljoprivrednog zemljišta, gradskog građevinskog zemljišta, šumskog zemljišta, zadružnog zemljišta, poslovnog prostora, prostora za stanovanje, objekata u privredi, za sve

pomenute i nepomenute predmete postoji pravni režim građanskog imovinskog prava, koji se mora uzeti u obzir kod odlučivanja o predmetu, o pravu vraćanja. I koji je u stvari poštovan i od strane Evropskog suda za ljudska prava. Onda, kad je pravilno primenjeno imovinsko pravo, istovremeno, latentno, suštinski, je primenjena i zaštita ljudskog prava na mirno uživanje imovine. Kroz ove odredbe se meri interes lica koje ima pravo na povraćaj imovine sa javnim interesom i u ova pravna rešenja Evropski sud za ljudska prava se ne meša, odnosno ne vrši ocenjivanje, smatrajući da lokalna država može bolje da oceni odnos ova dva interesa.

Prilikom donošenja zakona imovinskog, građanskog prava, postoje odredbe koje se usaglašavaju sa odredbama, bolje reći, poštuju odredbe javnog prava i odredbe koje se odnose na javni interes, domet njegove zaštite, rešavaju neke odnose snagom odredbi javnog prava. Ovo su odredbe koje stoje sa jedne strane u imovinskom i drugim građanskim pravima, ali sa druge u javnom pravu. One su u materiji imovinskog građanskog prava, ali na način da se imaju poštovati, kao odredbe javnog prava, jer nisu zasnovane na načelima imovinskog stvarnog prava autonomnog odlučivanja stranaka, već prevashodno na načelu pozitivnopravnog važenja, kao norme javnog prava i ne regulišu samo odnos između stranaka, već prava obaveze i dužnosti države prema fizičkim i pravni licima.

Možemo zaključiti da je bila živa pravnička aktivnost sa 20-tak predloga, od kojih je navedenih 12 bilo zvanično predato Skupštini Srbije. Naš zakon je jedan od poslednjih u Evropi u vezi sa restitucijom. Pravna rešenja su u međuvremenu gotovo tipizirana, kao što su: princip restitucije, prirodni ili u vidu naknade, navođenje propisa na osnovu kojih je oduzeta imovina koja je predmet vraćanja, određivanje datuma od kada se vraća oduzeta imovina, definicije izraza, propisivanje posebno vraćanja svih oblika svojine, imovine, sa propisanim izuzecima. Uslovi isplate naknade, određivanja obveznika naknade, iznos i dr. Propisan postupak vraćanja, određivanje ovlašćenog organa za postupanje.

Pozitivno je, u duhu ljudskog prava na mirno uživanje imovine, što je Zakon o restituciji konačno donet, odlikuje ga prihvatanje adekvatnog načela, na primer prirodne restitucije, gotovo da je obuhvaćena sva imovina u vezi sa vraćanjem, propisan je postupak vraćanja, korisnici, kao i druga važna pitanja. Ali sa druge strane ne prati dovoljno prirodni tok stvari, u mnogim rešenjima nije dorečen, detaljan, kao na primer kada ne predviđa obavezan ispitni postupak organa koji vrši vraćanje imovine u pribavljanju dokumentacije, ili nije predvideo objavljivanje imena svih lica kojima je oduzeta imovina u Službenom listu, na početku restitucije, kada ne propisuje da se može vršiti parcelacija, preparcelacija, koja bi omogućila da korisnik dobije svoju nepokretnost, ili adekvatnu nepokretnost, ili delimično

svoju nepokretnost. Ili kada odbija prihvatanje svakog testamenta, ili ugovora o doživotnom izdržavanju, ili kod isplate naknade imovine, gde može doći do situacije da lice koje je dobilo stan ili 12 hektara od države posle nacionalizacije, ima više imovine nego lice od koga je ta imovina oduzeta i kome se isplaćuje redukovana naknada. Zakon propisuje izuzetke od kojih su neki logični i utemeljeni, ali i neke koji su preširoko postavljeni tako da dovode u pitanje korektno ostvarivanje prihvaćenog načela i što u razmatranju izuzetaka nije propisano da se vrši razmatranje važnosti javnog i privatnog interesa, sa obavezom iznošenja u obrazloženju akta o restituciji, kada se ne vrši vraćanje imovine, već isplata naknade. Takođe, nije najjasnije zašto su u spisak zakona uvršćeni i neki zakoni koji, ako se već nalaze tu, trebali bi biti primenjeni pod uslovom, kao što je Krivični zakon.

Deo VI Druga pitanja u vezi denacionalizacije

VI 1. Crkvena imovina

VI 1.1. Istorija

Crkvena imovina je bila predmet postupaka delimičnog podržavljenja crkvenih poseda koji su bili potrebni za izvršenje agrarne reforme još u vreme Kraljevine Jugoslavije, bio je proglašen princip "zemlja pripada onima koji je obrađuju", a zauzvrat crkvi je dato pravo da razrezuje deo poreza. Crkva je imala značajnu imovinu, bila je, između ostalog, navodi se kao ilustracija, suvasnik u fabrici cementa "Beočin". Verovatno je iz razloga sprovođenja ozbiljne agrarne reforme, kraljevina je pokušala da ukine bezemljaše, te je vršila obimnu reformu, za šta je bilo potrebno zemljišta.

Posle II svetskog rata crkvama je oduzimana zemlja. Zakonom o agrarnoj reformi i kolonizaciji DFJ od 23 avgusta 1945. godine, donetom na saveznom nivou, postavljen je pravni osnov za oduzimanje imovine crkvama i verskim zajednicama, dakle, propisima o agrarnoj reformi, ali i nacionalizaciji, sekvestraciji i drugim propisima.³⁶⁵

Posle imovine folksdojčera, te imovine fizičkih lica, privatnika, "treće mesto po veličini udela u obrazovanju zemljišnog fonda zauzimali su zemljišni posedi oduzeti od crkava, manastira, verskih zajednica i njihovih zadužbina i društava: 10,4%. Oduzeto je u Jugoslaviji 2.827 poseda ukupne površine 172.022 hektara. Od toga, u Srbiji je oduzeto 819 crkvenih poseda u površini 53.491 hektar, a od toga u samoj Vojvodini 679 poseda površine 34.522 hektara"³⁶⁶. Srpskoj pravoslavnoj crkvi je na primer na Kosovu i Metohiji od manastira Dečani oduzeto i podržavljeno oko 808 hektara oranica i šuma. Pečkoj Patrijaršiji 400 hektara, manastiru Gračanica 600 hektara poljoprivrednog i šumskog zemljišta. Srpskoj pravoslavnoj crkvi su oduzete zgrade u Beogradu, Bulevar Kralja Aleksandra br. 7 i 21 oduzete pokretne stvari, relikvije, predmeti za bogoslužjenje, knjige rođenih, venčanih i umrlih i novčana sredstva, Srpskoj pravoslavnoj crkvi je oduzeto 7.931.334,16 dinara.³⁶⁷

Rimokatoličkoj crkvi je podržavljeno poljoprivredno zemljište u Vojvodini koje je bilo dodeljeno u kraljevini Jugoslaviji na osnovu Zakona iz 1939/40 godine.³⁶⁸

³⁶⁵ Tako, tačno i piše u članu 1. donetog Zakona o vraćanju (restituciji) imovine crkvama i verskim zajednicama,

Sl. glasnik RS, br. 46/2006.

³⁶⁶ Gaćeša, L. N., *Agrarna reforme i kolonizacija u Jugoslaviji 1945-1948*, izdanje "Matica srpska", Novi Sad, 1984, str. 362. Lekić, B., : "Agrarna reforma i kolonizacija u Jugoslaviji 1945-1948", Arhiv Srbije, Beograd, str. 381.

³⁶⁷ Vasić, P., *Crkvena imovina u uporednom restitucijskom zakonodavstvu*, *Pravni život* br. 10/2003, str. 314.

³⁶⁸ *Ibid*, str. 314

Islamskoj verskoj zajednici je oduzeto gradsko građevinsko zemljište u Beogradu i u Novom Pazaru.³⁶⁹

Iz reda crkava i verskih zajednica ima oko 3000 potencijalnih potražilaca oduzete imovine.³⁷⁰ Radi se o pojedinačnim manastirima, crkvama, džamijama,...za koje zahteve podnose njihovi verski centri, kao što to za manastire čini naša Patrijaršija Srpske Pravoslavne Crkve.

Crkvama i verskim zajednicama je oduzimana imovina na isti način kao i druga imovina, oduzeta od privatnika, veleposednika, i lica nemačke narodnosti,..i to konfiskacijom, sekvestracijom, nacionalizacijom i eksproprijacijom.

Najviši organi pravoslavne i katoličke crkve su protestovali protiv oduzimanja imanja, ali bez uspeha.

U pismu pravoslavne crkve stoji da je sporni zakon (O agrarnoj reformi i kolonizaciji) "...i nepravedan i nehuman i antisocijalan i grubo vređa socijalnu pravdu",..."crkvena imanja (opšta imovina crkve, parohijske sesije, manastirska imanja, imanja crkvenih opština i zadužbinsko-fondovska imanja) i pored raznovrsnog porekla, nisu nasilno stečena, već dobijena uglavnom zaveštanjem, pa je njihova eksproprijacija s moralnog stanovišta neodrživa"³⁷¹.

VI 1.2. Uporedno pravo

Ne smemo zaboraviti da iznesemo da posle II svetskog rata: "Sve zemlje bivšeg socijalizma su podržavljenjem obuhvatile i crkvenu imovinu, osim Poljske koja nije izvršila konfiskaciju crkvene imovine Katoličke crkve u toj zemlji."³⁷²

A što se tiče restitucije, opšte zakone o restituciji donele su, Republika Slovenija (1991.), Republika Makedonija (1998.), republika Crna Gora (Zakon o pravednoj restituciji 2002.) i Republika Bugarska.

Uporednopravno gledano, jedino su Srbija (2006.) i Rumunija (2002.) donele posebne zakone o povraćaju imovine crkvama i verskim zajednicama, a pre njih Čehoslovačka (1990.), i SR Nemačka. Zakon o vraćanju (restituciji) imovine crkvama i verskim zajednicama republike Srbije usvojen je 25. maja 2006. godine, stupio na snagu 10. juna iste

³⁶⁹ *Ibid*, str. 314.

³⁷⁰ Todorović, V., *Restitucija imovine crkvama i verskim zajednicama u Republici Srbiji*, Pravni život, br. 3-4, 2008, str. 124.

³⁷¹ Gaćeša, L. N., *op. cit.* (fusnota 292), str. 111.

³⁷² Todorović, V., *Restitucija imovine crkvama i verskim zajednicama u Republici Srbiji*, Pravni život, br. 3-4, 2008, str. 124.

godine, a primenjuje se od 01. oktobra 2006. godine.

Posebnu grupu opštih zakona čine, Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vreme jugoslovenske komunističke vladavine republike Hrvatske, donet 1997. godine i Republike Srpske donet 2000. godine, koji nije stupio na snagu, bez odobrenja visokog predstavnika međunarodne zajednice. Republika Hrvatska je 9. oktobra 1998. godine potpisala s Vatikanom, konkordat, kojim se predviđa povraćaj celokupne imovine Katoličke crkve u naturi, ili novčanoj naknadi koju je komunistički režim oduzeo nakon 1945. godine, dok za ostale crkve važi opšti Zakon o denacionalizaciji.³⁷³

Kada se radi o imovini Srpske pravoslavne crkve u drugim republikama bivše Jugoslavije, sporo se vraća.

Prema dokumentaciji Srpske pravoslavne crkve u Hrvatskoj potražuje oko 700 hektara zemljišta, najviše u osječko-poljskoj i baranjskoj eparhiji, 2300 hektara šuma, a u gornjokarlovačkoj i slavonskoj, 17 zgrada, 27 parohijskih domova,...Također poseduju vlasničku dokumentaciju za hotel Banija u Petrinji, Đački dom i higijenski zavod u Karlovcu, Muzičku školu "Josif Runjanin" u Vinkovcima, Srpski dom u Vukovaru, ali i više objekata u Dalju, Daruvaru, Šibeniku i drugim gradovima. U samom centru Zagreba potražuju četiri stambeno-poslovne zgrade sa oko 40 stanova.³⁷⁴ Ne možemo ovde izneti ceo spisak, radi se o ogromnoj imovini, koju Republika Hrvatska vrlo sporo vraća.

Ovde se pojavljuje još jedno pitanje. Država Hrvatska potražuje 1.065 predmeta iz manastira i crkava, koji su spaseni tokom rata u Hrvatskoj, prenošenjem u Srbiju i smešteni u Muzej SPC, Republički zavod za zaštitu spomenika kulture i Narodni muzej. Potpisan je Protokol o povraćaju kulturnih dobara iz Republike Srbije u Republiku Hrvatsku 23. Marta 2012. godine. Predmeti se imaju vratiti kada se steknu uslovi. Stav Srpske Pravoslavne Crkve je da se predmeti imaju vratiti kada se obnove crkve i manastiri u Hrvatskoj i kada se stvori adekvatan prostor za te predmete.³⁷⁵

Ljudsko pravo na mirno uživanje imovine podrazumeva, mirno uživanje imovine. U ovom slučaju se odvajaju konkretni vlasnik, dakle srpski narod koji je živeo u Republici Hrvatskoj od svoje imovine, od kulturne baštine, a u korist države u kojoj su živeli i koja ih je proterala. Da li ovo znači rado primanje povratnika u svoje domove? Na taj način je nemoguće tom narodu mirno uživati imovinu, u ovom slučaju svoju kulturnu baštinu, nemoguće je ostvariti ljudsko pravo na mirno uživanje imovine, ukoliko se kulturna baština

³⁷³ *Ibid*, str. 125

³⁷⁴ Žabec, K., *Jutarnje vijesti*, članak od 04. Januara 2016. godine,

³⁷⁵ Subašić, B., Matović, D., članak: *Hoće ikone, ali neće Srbe*, Novosti od 17.aprila 2012. godine,

vratiti, a Srbi ne vrate u svoje domove.

Dodajmo da ljudsko pravo na mirno uživanje imovine u vezi sa crkvenom imovinom znači ono što je propisano u načelima Zakona o vraćanju crkvene imovine i to načelo jednakog pravnog tretmana svih crkava i verskih zajednica; njihove autonomije volje u pogledu pokretanja postupka; zaštite pravne sigurnosti sadašnjih savesnih vlasnika i trećih lica, kao i načelima hitnog postupanja, načelo prirodne restitucije. Na našim prostorima jako je važno, zbog istorijskih događaja, prvo istaknuto načelo, jednakog pravnog tretmana svih crkava i verskih zajednica.

VI 1.3. Pozitivno pravo

Mada je i ranije bilo aktivnosti, konkretan rad u Republici Srbiji, na pripremi vraćanja imovine crkvama i verskim zajednicama počeo je 2001. godine, mada smo izneli da je aktivnosti bilo i ranije, aktivnošću Dobrotvorne fondacije pravoslavnih hrišćana iz Švajcarske (HOCS), koju je predvodio Draško Todorović protojerej iz Ciriha. U inicijativi se poštovalo temeljno načelo jednakosti svih crkava i verskih zajednica. Organizuje se zajednički projekat Ministarstva pravde i lokalne samouprave Republike Srbije, Udruženja pravnika Srbije i Dobrotvorne fondacije pravoslavnih hrišćana iz Švajcarske (HOCS), pod nazivom "Povraćaj imovine crkvama i verskim zajednicama".

Organizovan je okrugli sto 10. juna 2002. godine u Beogradu: "..održan u organizaciji Udruženja pravnika Srbije i republičkih ministarstva pravde i finansija, uz podršku pravoslavne dobrotvorne fondacije HOCS iz Švajcarske, katoličke dobrotvorne organizacije "Renovabis" iz Nemačke i Fondacije "Konrad Adenauer". Aktivno učešće su uzeli visoki predstavnici Srpske pravoslavne crkve, Rimokatoličke crkve, evangelističkih crkava, Islamske zajednice Srbije, Zajednice jevrejskih opština, predstavnici Narodne skupštine i Vlade Republike Srbije, kao i naučni i javni radnici iz Srbije i inostranstva. Skup je održan u hotelu "Interkontinental" u Beogradu."³⁷⁶

Vlada Republike Srbije (predsednik Vojislav Koštunica), je podnela Predlog Zakona o vraćanju (restituciji) imovine crkvama i verskim zajednicama, Narodnoj skupštini dana 29. aprila 2006. godine. Zakon o vraćanju (restituciji) imovine crkvama i verskim zajednicama, usvojen je 25. maja 2006. godine, stupio na snagu 10. juna 2006. godine, s početkom primene od 1. oktobra 2006. godine.

³⁷⁶ Studija, *Konfesionalna restitucija kao deo svojinske transformacije*, Direkcija za restituciju Republike Srbije, 2010, str. 102.

Interesantno je da ovaj predlog zakona, za razliku od kasnijih svih nacрта i predloga opšteg zakona, sadrži predlog načela u članu 2. Osnovna načela "...načelo jednakog pravnog tretmana svih crkava i verskih zajednica; njihove autonomije volje u pogledu pokretanja postupka; zaštite pravne sigurnosti sadašnjih savesnih vlasnika i trećih lica, kao i načelima hitnog postupanja. Dobro je što su propisana načela, a načelo o zaštiti prava svojine, je propisano našim Ustavom.

Crkve i verske zajednice nisu bile dužne da podnose prijave o imovini koju potražuju, po Zakonu o prijavljivanju i evidentiranju oduzete imovine, iz 2005. godine, već su svoje zahteve po zakonu, mogle podnositi od 1.oktobra 2006. godine do 30. septembra 2008. godine.

Na Kosovu i Metohiji trenutno ne važe zakoni Republike Srbije na osnovu Rezolucije 1244. SR Jugoslavija je potpisala dokument sa UNMIK-om, u kome je u delu "imovinska prava" predviđeno: "u potpunosti se priznaje neotuđivo pravo na privatnu svojinu kao jedan od kamena temeljaca demokratskog društva i ponavlja čvrsta rešenost da se imovina vrati zakonskim vlasnicima".

Predlog zakona je usvojen u Skupštini Srbije gotovo bez izmene i dopune (samo jedna tehnička izmena u članu 18.) i sada je jasno da je ovaj zakon bio model, osnov, kostur, za donošenje opšteg zakona o vraćanju imovine.

Zakon o vraćanju (restituciji) imovine crkvama i verskim zajednicama, (u daljem tekstu: zakon) propisuje sledeća načela: jednakog pravnog tretmana svih crkava i verskih zajednica; njihove autonomije volje u pogledu pokretanja postupka; zaštite pravne sigurnosti sadašnjih savesnih vlasnika i trećih lica, kao i načelima hitnog postupanja, član 2. Zakon prihvata načelo vraćanja imovine u naturalnom obliku. Sva gore navedena načela su u stvari personifikacija načela zaštite ljudskog prava na mirno uživanje imovine i na ovom primeru se vidi koliko je ovo načelo izvorno šire od drugih načela u vezi sa korišćenjem imovine.

Zakon propisuje da se u rešavanju pitanja koji nisu propisana ovim zakonom, primenjuju svojinskopравни, obligacioni, stambeni i drugi imovinski propisi. Postupak je propisan Zakonom o opštem upravnom postupku, piše u Zakonu o vraćanju imovine crkvama, član 5. Indikativno je da je propisano da se ova pravna materija rešava po Zakonu o opštem upravnom postupku, pred državnim organom, a ne pred sudskom vlašću ni u vanparničnom postupku. Već je izneto u tekstu da od usvajanja 1975. godine, Zakona o građevinskom zemljištu je došlo do većeg prenošenja nadležnosti kod određivanja gradskog građevinskog zemljišta sa republike na opštine i time na upravne organe, što se po inerciji prenelo i na oba zakona o restituciji u Republici Srbiji, i u vezi zakona o vraćanju crkvenog

zemljišta i u vezi opšteg zakona o restituciji.

Pravo na vraćanje imovine pripada crkvama i verskim zajednicama, odnosno njihovim pravnim sledbenicima, u skladu sa njihovim unutrašnjim aktima, član 6. Po Zakonu o crkvama i verskim zajednicama³⁷⁷, tradicionalne crkve su one koje u Srbiji imaju viševjekovni istorijski kontinuitet i čiji je pravni subjektivitet stečen na osnovu posebnih zakona, i to: Srpska Pravoslavna Crkva, Rimokatolička Crkva, Slovačka Evangelistička Crkva a.v., Reformatorska Hrišćanska crkva i Evangelistička Hrišćanska Crkva a.v. (član 10. stav 1. Zakona).

Srpskoj Pravoslavnoj Crkvi priznaje se kontinuitet pravnog subjektiviteta potvrđenog, na osnovu Načertanija o duhovnoj vlasti (Odluka Narodne Skupštine Knjaževstva Srbskog od 21. maja 1836. godine) i Zakona o Srpskoj Pravoslavnoj Crkvi ("Službene novine Kraljevine Jugoslavije", broj 269/1929), (član 11. stav 1.)

U Ustavu Srpske pravoslavne crkve, donetom 1947. godine, stoji: "Crkvena su dobra ona pokrena i nepokretna imovina koja je svojina Crkve, kao opšta imovina Srpske pravoslavne crkve, ili svojina pojedinih eparhija, manastira, crkvenih opština, hramova, zadužbina, samostalnih ustanova ili fondova", član 247. stav 1.

U pravnoj praksi se pojavio problem vraćanja imovine zadužbina kojima je upravljala crkva, ali o ovome je bilo reči više u delu o zadužbinama, pogrešno su glasili zahtevi, na povraćaj imovine, a ne povraćaj prava upravljanja imovinom zadužbine.

Obveznik vraćanja imovine crkvama je Republika Srbija, privredno društvo, odnosno drugo pravno lice, osim, koje je nepokretnost steklo teretnim pravnim poslom, po tržišnoj ceni.

Predmet vraćanja po našem zakonu su nepokretnosti svih vrsta, poljoprivredno zemljište, šumsko zemljište, građevinsko zemljište, šume, stambene zgrade, poslovne zgrade, a pokretna imovina samo ona koja je kulturnog, istorijskog ili umetničkog značaja.

Vraćaju se i crkvene matične knjige koje su na osnovu Zakona o državnim matičnim knjigama 1946. godine oduzete crkvama. Država je imala obavezu da ih prepíše do 31. decembra 1950. godine i da ih vrati crkvi. Država je odlučila da će potpisati posebne ugovore sa pojedinim crkvama o vraćanju zemljišnih knjiga. Postoji 161 zahtev za vraćanje crkvenih knjiga³⁷⁸. Na osnovu Zakona o vraćanju (restituciji) imovine crkvama i verskim zajednicama, propisano je da se pored nekretnina vraćaju i pokretne stvari kulturnog, istorijskog i

³⁷⁷ Zakon o crkvama i verskim zajednicama, *Sl. Glasnik RS*, br.36/06.

³⁷⁸ Studija, *Konfesionalna restitucija kao deo svojinske transformacije*, Direkcija za restituciju Republike Srbije, 2010, str. 192.

umetničkog značaja (član 9), po kome crkvene knjige mogu biti predmet restitucije, kao predmeti od istorijskog značaja.

Najviše verskih objekta po podacima iz devedestih godina, pripada Srpskoj pravoslavnoj crkvi, 83%, katoličke crkve 9%, islamski verski objekti 5%, i protestantskoj crkvi 1% objekata.

Do maja 2008. godine, bilo je podneto Direkciji 1.100 zahteva za vraćanje imovine: Srpska pravoslavna crkva je podnela bila 713 zahteva, Katolička crkva 102, Jevrejska zajednica 114.³⁷⁹ Do kraja roka, do 30. septembra 2008. godine, ukupno je podneto od strane svih crkava i verskih zajednica Direkciji za restituciju 3.049 zahteva za povraćaj imovine. Srpska pravoslavna crkva 1.602 zahteva, Jevrejska zajednica 520 zahteva, Rimokatolička crkva 467 zahteva, Slovačka evangelistička crkva 236 zahteva, Islamska verska zajednica 56 zahteva, itd.³⁸⁰

Odbačeni su zahtevi Nemačkog seniorata Slovačke evangelističke crkve a.v. iz razloga nedostatka kontinuiteta.

Indikativno je, u ovom radu se iznosi da zahtevi podneti Direkciji za restituciju zahtevaju "dokompletiranje, preciziranje, pojašnjenje". Pored toga što je prikupljanje dokaza obaveza stranke, ako stranka obavesti Direkciju da više nije u mogućnosti da prikupi dokaze, Direkcija je ovlašćena da po službenoj dužnosti zatim, prikuplja dokaze. Jedan od većih problema je što posle toliko vremena i ukрупnjavanja parcela posle oduzimanja, nekada nije moguće, odnosno jako je teško odrediti, identifikovati parcele koje bi bile predmet vraćanja. Još 2005. godine je Komisija Vlade Republike Srbije, za identifikaciju imovine oduzete crkvama i verskim zajednicama prikupila izveštaje sudova i katastara o imovini koja je predmet vraćanja. Izveštaji se u mnogome ne slažu. Nisu svi državni organi dostavili izveštaje. Sudovi su dostavili izveštaje za malo imovine, a katastri za otprilike treći deo imovine, u odnosu na zahteve koje su podnele crkve i verske organizacije. Jednostavno, evidencije iz objektivnih i subjektivnih razloga nisu ažurne. Neke javne evidencije, kao što su zemljišne knjige i katastarske knjige su u II svetskom ratu uništene i više nisu obnavljane. Zemljišna knjiga postoji samo na delu teritorije, u Vojvodini, Srbiji bez nekih južnih okruga i Kosova i Metohije. Prilikom oduzimanja imovine nisu pravljene zapisnici. U toku prethodnog vremenskog perioda vršena su ukрупnjavanja parcela i druge promene. Od 1992. godine, formira se katastar nepokretnosti kao osnovna evidencija nepokretnosti u Srbiji.

³⁷⁹ Todorović, V., *Restitucija imovine crkvama i verskim zajednicama u Republici Srbiji*, Pravni život, br. 3-4, 2008, str. 143.

³⁸⁰ Studija, *Konfesionalna restitucija kao deo svojinske transformacije*, Direkcija za restituciju Republike Srbije, 2010, str. 171.

I posle ovakvih iskustava, ili možda baš zbog njih(?), sledeći Zakon o vraćanju imovine i obeštećenju, traži od korisnika da podnese svu dokumentaciju, ili će zahtev biti odbačen kao neuredan. „Zahtev koji ne sadrži podatke iz člana 42. stav 7. ovog zakona i uz koji nisu priloženi dokazi iz tog stava odbaciće se kao neuredan” (član 43. stav 1. Zakona o vraćanju imovine i obeštećenju). Što se u praksi i dešava i što je loše rešenje i upravo je suprotno iznetom stanju da zemljišene knjige i druge javne evidencije iz perioda nacionalizacije nisu, zbog istorijskih okolnosti, najurednije.

Propisani izuzeci, četiri izuzetka od vraćanja imovine u zakonu, prvo, ako je nepokretnost izvan pravnog prometa, drugo, ako se na njoj ne može steći pravo svojine, treće, ako bi došlo do bitnijeg ometanja rada državnih organa, javnih, zdravstvenih, kulturnih i obrazovnih institucija ili drugih javnih službi i ako bi nastupila nesrazmerna šteta, i četvrto, ako bi bila bitno narušena ekonomska, odnosno tehnološka održivost i funkcionalnost privrednog subjekta i ako bi se znatno otežalo poslovanje tog subjekta (enormnim gubicima, otpuštanjem većeg broja zaposlenih, nemogućnošću obavljanja delatnosti i sl.)³⁸¹, pozivaju na razmatranje. Kratka analiza je data u delu u vezi sa opštim zakonom, u kome je broj izuzetaka više nego duplo narastao, (član 18. opšteg zakona i s.192. ovog rada). Ipak ovde će biti rečeno da imovinsko pravo države, državnog organa i suprotstavljeno privatnog prava svojine mora biti radom sudske vlasti dobro odmereno, da ne bi postojao razlog za neopravdano izuzimanje od vraćanja imovine, nanošenje nepravde i slanje poruke javnosti da je država iznad ljudskog prava na mirno uživanje imovine. Odmereno tako da se ceni kod privatnog interesa sam privatni interes i poštovanje mirnog uživanja imovine, kao i njegova uloga u ostvarivanju javnog interesa, te tu ocenu staviti naspram javnog interesa zbog koga se ne bi vraćala imovina. Privatni interes ima društvenu, javnu funkciju i potrebno je to uskladiti i poštovati načelo mirnog uživanja imovine.

Vlada Republike Srbije je podnela Predlog zakona o izmenama i dopunama zakona o vraćanju (restituciji) imovine crkvama i verskim zajednicama, dana 6. septembra 2011. godine. Predlozi su uglavnom na liniji usaglašavanja sa opštim zakonom o vraćanju imovine.

Zakon o vraćanju imovine crkvama i verskim zajednicama, je dobar primer zakona u vezi sa vraćanjem imovine koja je bila nacionalizovana posle II svetskog rata.

Šteta što kasnije doneti Zakon o vraćanju imovine i obeštećenju, uvodi više izuzetaka od prava na vraćanje imovine, konkretno 11 izuzetaka, u članu 18. gde se pojedini mogu ceniti i kao neopravdani, kao i što pooštrava režim uređenosti podneska u članu 43. Stav 1.

³⁸¹ Član 11. Zakona o vraćanju (restituciju) imovine crkvama i verskim zajednicama, *Sl. glasnikRS*, br.36/06.

VI 1.4. Nacrti i predlozi propisa

Nacrti³⁸² propisa o vraćanju imovine crkvama i vrskim zajednicama ne razdvajaju ovo pravo posebno, već zajedno sa vraćanjem druge imovine, samo dodaju koje crkve i verske organizacije imaju pravo na vraćanje imovine

Prvo, nacrt koji je izradila Liga za zaštitu private svojine 1996. i 1999. godine predviđa u članu 8. da verska organizacija, odnosno njen pravni sledbenik, ima pravo na povraćaj imovine ukoliko na teritoriji Jugoslavije obavlja delatnost u vreme podnošenja zahteva. Napomena je da je ovaj nacrt izrađen pre donošenja Zakona o restituciji crkvene imovine.

Drugo, po nacrtu Demokratske stranke Srbije, podnetom Narodnoj skupštini 2002. godine, ovo pitanje je rešeno takođe u članu 8. stav (1), da crkve i druge verske zajednice i njihove ustanove koje u vreme stupanja na snagu ovog zakona deluju u Republici Srbiji ostvaruju pravo na vraćanje imovine prema posebnom zakonu. Dakle, predlažu donošenje novog zakona, koji je i donet 2006. godine.

Po trećem, nacrtu Demohrišćanske stranke Srbije iz 2003. godine, priznaje se pravo na vraćanje imovine crkvama i vrskim zajednicama i to po posebnom zakonu, član 8. Stav (2).

Četvrti, nacrt grupe građana iz 2003. godine propisuje u članu 8. Stav (2), da pravo na vraćanje imovine i obeštećenje pripada i zadužbinama, legatima, fondovima i neprofitnim organizacijama.

Direktno se ne pominju crkve i verske organizacije.

Peti, nacrt Skupštine Autonomne Pokrajine Vojvodine, podnet 2003. godine, u članu 3. Stav (9), propisuje:

„Korisnici vraćanja imovine i obeštećenja za sakralne objekte (groblja, kapele, grobnice i sl.) su udruženja tradicionalnih verskih zajednica, koje su tim objektima upravljale, odnosno koje sui male na njih pravo vlasništva, pre nego što su predate na upravljanje drugim subjektima.”

Šesti predlog, Dr Vladan Batić – DHSS podneli su nacrt 2009. godine u kome i pored donetog zakona u vezi sa vraćanjem imovne crkvama i vrskim zajednicama u članu 8. stav (3) je propisano da pravo na vraćanje imovine po ovom zakonu pripada i zadužbinama, spomen zaostavštinama, vakufima i drugim neprofitnim pravnim licima.

³⁸² Svi predlozi propisa mogu se naći u arhivi Narodne Skupštine Republike Srbije

Sedmo, Vlada Republike Srbije je podnela nacrt Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju, 2011. godine, u kome se ne pominje vraćanje imovine crkvama i verskim organizacijama, jer je donet zakon o tome 2006. godine. Ovaj nacrt je interesantan crkvama i verskim zajednicama jer pominje prava zadužbina, jer je dosta zadužbina bilo dato crkvama na upravljanje. O ovom je pisano u delu o zadužbinama, (Denacionalizacija finansijskih institucija, zadužbina, s. 128. ovog rada).

VI 2. Razmatranje i teoretsko rešavanje sukoba prava bivšeg i sadašnjeg vlasnika

VI 2.1 Sukob prava bivšeg i sadašnjeg vlasnika

U postupku denacionalizacije postavlja se i pitanje, da li sadašnji vlasnik imovine mora da vrati tu imovinu, koja je posle II svetskog rata nacionalizovana, pa data fizičkom, ili pravnom licu. Iznećemo napomenu da ljudsko pravo na mirno uživanje imovine je vezano za ličnost, ali podrazumeva istu zaštitu prava pravnog lica. Država je izvršila nacionalizaciju, kršeći ljudsko pravo na mirno uživanje imovine, a sticaooci pravna lica i državni organi ako su stekli teretno tu imovinu, stekli su i pravni osnov sticanja i stvar postaje prihvatljiva i jasna. Ovde se postavlja pitanje teoretskog objašnjenja vraćanja imovine fizičkih lica, koja su stekla imovinu iz nacionalizacije, zakonito.³⁸³

O ovome je već pisano u ovom radu u delu pod naslovom „4.6. Kratak uporednopravni pregled procesa denacionalizacije, 4.6.1. Crna Gora, str. 139.

Dovoljno je reći da se ne dira u stečena prava trećih fizičkih lica, i stvar je pravno rešena, kako se može pročitati u pravnoj teoriji: „Principijelno, načelo poštovanja stečenih prava mora se primeniti i na ova prava“.³⁸⁴

Međutim, pitanje zateva dodatnu pažnju. Država je obveznik vraćanja, jer je ona prekršila ljudsko pravo na mirno uživanje imovine, osim ako u prometu, neki državni organ ili drugo pravno lice, nije stekao imovinu teretnim pravnim poslom. Naravno, država u tom slučaju duguje naknadu korisniku vraćanja imovine. Pitanje je zašto se ovde pravi razlika između fizičkih i pravnih lica, zakon za njih ne traži teretnost sticanja, već samo zakonitost

³⁸³ „Cena zemlje koju će naseljenici dobiti iz ovog fonda izračunaće se tako što će se ukupna suma koju će država dati u naknadu za zemljišta oduzeta po članu 3 tačka g i d srazmerno raspodeliti na celokupnu površinu zemljišta ovog fonda” (član 14. tačka 1. Zakona o agrarnoj reformi³⁸³). Tačke g i d podrazumevaju propisanu naknadu samo za oduzet višak zemlje iznad propisanog maksimuma i ukupno je bio mnogo manji od imovine koja je podeljena u agrarnoj reformi. Samim tim je i cena zemlje dodeljene u agrarnoj reformi mnogo manja od realne, a država nije ni insistirala na njenoj isplati.

³⁸⁴ Hiber, D., (1998), *Svojina u tranziciji*, Pravni fakultet, Beograd, s. 187.

sticanja. Više je razloga. Fizička lica su kao nosioci građanskih prava fundamentalna jedinica društva, koja je najranjivija ekonomski, fizička lica osnivaju pravna lica, i za sve je važio isti maksimum sticanja imovine, činjenica koja je značila da kada svi građani Republike Srbije plaćaju naknadu korisniku vraćanja imovine, plaćaju za sve isto, slično, da nema privilegovanih, da je pravedno.

Obveznik vraćanja je Republika Srbija, Autonomna pokrajina, jedinica lokalne samouprave, ali i javno preduzeće, privredno društvo ili drugo pravno lice čiji je osnivač Republika Srbija, Autonomna pokrajina, jedinica lokalne samouprave, „uključujući i privredna društva i zadruge u postupku stečaja i likvidacije, a koji je, na dan stupanja na snagu ovog zakona, vlasnik, držalac ili nosilac prava korišćenja, odnosno raspolaganja na podržavljenoj imovini - u odnosu na pravo koje mu pripada”, (član 9. Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju).

Krenućemo redom da bi ocenili stečeno pravo iz ugla ljudskog prava na mirno uživanje imovine. Ovo se mora dublje razmotriti, s obzirom na stav: „da prirodna ljudska prava ne mogu biti predmet teorije stečenih prava kao ni drugih teorija u kontekstu vremenskog sukoba dva ili više zakona pozitivnog prava.prirodna prava, kao unirezalna trajna, (večita) i autonomna postavljena iznad zakona pozitivnog prava, a koji su, po samoj prirodi svog izvora prolazni, neopšti i heteronomni,...”³⁸⁵ Ali stvari nisu tako jednostavne, jer postoje autori koji tvrde da je stečeno pravo u stvari prirodno pravo i da se radi o univerzalnom pravu poput ljudskog prava na mirno uživanje imovine, koje je zakonodavac dužan da poštuje.³⁸⁶

Dolazimo do zaštite pravde i zaštite javnog interesa i zaštite ljudskog prava na mirno uživanje imovine i sadašnjeg vlasnika.

Svakako da je javni interes, što više poštovati prvo pravilo ljudskog prava na mirno uživanje imovine, da svako ima pravo da mirno uživa svoju imovinu. Odnos bivšeg i sadašnjeg vlasnika nije neposredan, između njih je država i ona je prekršila ovo prvo pravilo ovog ljudskog prava a ne sticalac. Oduzimanje imovine je moguće samo po zakonu i samo po izuzetku i u javnom interesu. Dakle, teorija o stečenim pravima, se poklapa sa ljudskim pravom na mirno uživanje imovine. U ovom slučaju denacionalizacije se poklapa. Stečena prava se mogu menjati ukoliko to nalaže javni interes, zakonodavac “može predvideti retroaktivno dejstvo ukoliko to javno dobro zahteva i ako to neće značiti atak na prava koja

³⁸⁵ Perović, S., *Pravno filozofske rasprave*, Službeni list SRJ, Beograd, 1995, str. 144.

³⁸⁶ Tasić, Đ., *Zakon nema povratne sile*, Arhiv, br 1-2, 1976, str.79.

se moraju poštovati³⁸⁷, a ljudsko pravo na mirno uživanje imovine se može menjati samo u javnom interesu, kada se primenjuje drugo pravilo ovog ljudskog prava. Retroaktivno dejstvo propisa pominjemo kao pravnu činjenicu koja može biti protiv stečenih prava.

Javni interes, javno dobro, kao deo javnog interesa, je bio na proceni u parlamentu Republike Srbije. Upoređivan je javni interes bivšeg i sadašnjeg vlasnika. Ocenjeno je da je u (više) u javnom interesu da je celishodnije, jednostavnije, jedino primenjivo, da sadašnji vlasnik imovine nema obavezu vraćanja imovine dobijene u reformi posle II svetskog rata. Zakonodavac je to izrazio rečima: „Sticalac imovine koji je, nakon podržavljenja imovine, u skladu sa zakonom, stekao pravo svojine, ostaje vlasnik i držalac stvari, i njegova stečena prava ne smeju biti povređena” (član 10. Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju).

Uporednopravno, interesantna su rešenja Republike Hrvatske i Republike Crne Gore koje se navode.

Postoji stav hrvatske pravničke javnosti: "...zakonito stečeno pravo vlasništva u socijalističkom pravnom sustavu i na stvarima koje su prisilno prijenete u društveno vlasništvo (općenarodnu imovinu) uživa jednaku pravnu zaštitu kao i pravo vlasništva stečeno u sustavu koji mu je prethodio ili u današnjem pravnom sustavu".³⁸⁸ Postoji stav da: "Nitko ne smije trpeti negativne pravne posledice zato što se ponašao u skladu s postojećim pravnim poretom".³⁸⁹

Ovaj stav je suprotan stavu Republike Crne Gore izražen u Zakonu o pravednoj restituciji, koji prihvata načelo naturalne restitucije, a fizičko ili pravno lice je primorano da vrati imovinu, ali ako je tu stvar ili imovinu steklo punovažnim teretnim pravnim osnovom, ili je nasledilo od lica koje je steklo punovažnim teretnim pravnim osnovom, onda ima pravo naknade vrednosti od strane Republike Crne Gore³⁹⁰.

Dva suprotna gledišta, govore o tome koliko je teško doneti odluku, napraviti razlikovanje, koliko argumenata ima na obe strane i kakva je pravno filozofska konfuzija nastala u toku tranzicije. Da li ovakvo pozitivno-pravno rešenje Republike Crne Gore, ostvaruje stav: „da je pravo ona stvarnost čiji je smisao da služi pravdi”³⁹¹ Ali dodajemo, ovaj zakon nije primenjen u Crnoj Gori, došlo je do izmene. Nije mogao da bude primenjen, zadirao je u stečena prava u ljudsko pravo na mirno uživanje imovine i u javni interes i

³⁸⁷ Perović, S., *Pravno filozofske rasprave*, Beograd, Službeni list SRJ, 1995. str. 27.

³⁸⁸ Simonetti P., *Denacionalizacija u Republici Hrvatskoj u svetlu noveliranog zakona*, Pravni život, br. 10. 2002, str. 240.

³⁸⁹ Simonetti, P., *Denacionalizacija u Republici Hrvatskoj u svetlu noveliranog zakona*, Pravni život, br. 10. 2002, str. 240.

³⁹⁰ Babić, J., *Obveznici vraćanja (obeštećenja) oduzetih imovinskih prava*, Pravni život, br. 10. 2002, str. 276.

³⁹¹ Radbruch, G., *Filozofija prava*, Nolit, Beograd, 1980. prevod D. Guteša, str 48.

zahtevao ogromna sredstva.

U praksi odgovor na ovo pitanje daju zakonodavne vlasti država, odnosno zakonodavna vlast, Skupština naše države, donošenjem Zakona o restituciji u kome se opredeljuje prema pravu trećih.

Pravna nauka može reći da ta odluka mora biti pravedna, na liniji zaštite ljudskog prava na mirno uživanje imovine. Zaštita ljudskog prava mirnog uživanja imovine lica sa stečenim pravom, teoretski pravilnija odluka, poštuje rad novog vlasnika, bliže pravednom rešenju. Izgleda necelishodno, nije u javnom interesu, besmisleno, kršiti ljudsko pravo na mirno uživanje imovine jednog lica koje već poseduje imovinu, da bi se ostvarilo ljudsko pravo na mirno uživanje imovine drugog lica, kome treba predati istu.

I ovde se najjače vidi razlika u formulaciji, između ljudskog prava kao svetosti svojine i ljudskog prava na mirno uživanje imovine. Prvo rešenje je strože, nižeg nivoa opštosti, tretira pravo svojine kao konkretno građansko pravo i pruža manje mogućnosti za razna rešenja i poštovanje činjenice protoka vremena samo u skladu sa odredbama imovinskog stvarnog prava, održaja, građenja na tuđem zemljištu i na kraju primenom teorije o stečenim pravima, jer svojina ne zatareva i mogla bi biti vraćena od svakog sticaoca, baš kao prvo rešenje crnogorskog prava.

Dok je ljudsko pravo na mirno uživanje imovine, višeg nivoa opštosti, obuhvata sva građanska imovinska prava i grupe imovinskih prava, te može razmatrati pitanje šire, nije strogo vezano za stroge propise svojinskog prava. Ono je tako formulisano, da može poštovati odluku države o tome koja se imovina vraća, a koja ne.

Na neki način, kao da su fizička lica koja su dobila imovinu iz nacionalizovanih imovina, prošla kontrolu primene ljudskog prava na mirno uživanje imovine, na taj način što je u zakonodavnom organu, koji je donosio zakon o restituciji pitanje razmatrano otvoreno sa svih strana i moglo se postaviti pitanje vraćanja imovina fizičkih lica koji se dobili tu imovinu od države, posle nacionalizacije. Podsećamo, takav je propis bila donela skupština Republike Crne Gore. Ovo je kontrola sa stanovišta, javnog interesa, načela pravde i pravičnosti, jer da se radi o imovini veće vrednosti, da je jedno lice steklo stotine hektara, ili npr. ceo nacionalizovan mlin, ili celo preduzeće, a ne desetak hektara, odnosno do zajedničkog maksimuma, da li bi bio javni interes štititi takvo pravo svojine i vršiti isplatu naknade, koja se isplaćuje na račun svih građana Republike Srbije.

U suštini, državni organ, donosi opšti akt, zakon, kojim rešava ovo pitanje vraćanja oduzete imovine propisuje način i domet zaštite ljudskog prava na mirno uživanje imovine, štiteći mirno uživanje imovine kao spoj privatnog i javnog interesa, kao javni interes

odrdbama javnog prava. Da meri javni interes raznih lica, da se imovina razdeljena teretno, čak i besteretno u agrarnoj reformi fizičkim licima, ne vraća, ostaje u svojini tih fizičkih lica. I sam gore citirani autor u tom smislu piše u drugom članku iz 2004. godine:

"...kada je restitucija isključena zbog stečenih prava trećih osoba ili u javnom interesu, koji je utvrđen zakonom, odnosno kako kaže Ustav.... Ne mogu se reintegrirati ustanova prava vlasništva i ukinuti pravne osnove oduzimanja toga prava bez restitucije oduzetog prava vlasništva, odnosno odgovarajuće naknade kada je restitucija nemoguća ili zakonom isključena".³⁹²

Dakle, potrebno je reintegrirati pravo vlasništva, odnosno dati odgovarajuću naknadu, ako je zakonom isključeno vraćanje. Da li se time reintegriše i imovina za koju se daje naknada, konačno se potvrđuje javni interes njene zaštite pa i isplatom naknade bivšem vlasniku, ili pisac smatra da je ona već integrisana zakonito, kao stečeno pravo? Možda je ta imovina odnosno pravo svojine bilo integrisano, ali ne može se poreći da je i bilo na oceni u palamentu sa stanovišta stečenih prava, javnog interesa i zaštite ljudskog prava na mirno uživanje imovine.

Priznavanjem, poštovanjem ljudskog prava na mirno uživanje imovine, dolazimo do zaključka da se u takvom pravnom sistemu prožimaju, poklapaju odredbe ovog ljudskog prava i imovinskopravne odredbe pravnog sistema, ali i da postoji jedan deo prostora u kome se odredbama o ljudskom pravu na mirno uživanje imovine štiti javni interes, štiti pravda.

Dolazi do podizanja kvaliteta imovinskog prava kroz njegovu dodatnu zaštitu javnim pravom, zaštitu i od same države. Ovo ljudsko pravo se sadrži, ostvaruje javnopravnim odredbama zakona o restituciji, kao i odredbama građanskog prava.

I sada se može videti i zaključiti da je zaštita imovinskih prava, zahvaljujući ovom ljudskom pravu, šira, i to u dva vida. Prvo, bolje rešena zaštita ovog ljudskog prava u jednom nacionalnom pravednom sistemu, prirodno, objektivno vrši pritisak na druge nacionalne pravne sisteme, da se unapređuju, i drugo, poštovanje ovog ljudskog prava omogućuje zainteresovanom licu da se poziva na pravdu, te ako nije dovoljno elegantno propisano u odredbama imovinskog prava, stvara se raspoloženje i pritisak i pojaviće se određena politička grupa, koja će pobedom na izborima i dolaskom na vlast, inicirati promenu postojećih imovinskih, građanskopravnih propisa na bolje.

Napomena je da se ovde radi o jednom univerzalnom pravnom načelu, univrezalnom

³⁹² Simonetti, P., *Pravna osnova denacionalizacije u Republici Hrvatskoj*, Pravni život, br. 10, 2004, s. 208.

ljudskom pravu na mirno uživanje imovine, prve generacije, (svojina je svetinja), u čijoj primeni zakonodavac ne može proizvoljno i arbitrarno da određuje način primene ni krug lica, već, u skladu sa ovim načelom u primeni u građanskom pravu po pravilima, odnosno odredbama građanskog prava, ali i ceneći javni interes raznih pravnih subjekta, na liniji teorije o stečenim pravima. U ovakve procene javnog interesa Evropski sud za ljudska prava, sasvim ispravno se ne meša. Upravo odlika univerzalnosti ovog pravnog načela, daje mu snagu i pogodnost primene u postupku denacionalizacije, kontrolom svojinskih prava u jednoj zemlji, koja se sastoji u promišljanju zakonodavnog organa zemlje, koji svojinski odnosi zadovoljavaju ljudsko pravo na mirno uživanje imovine, a koji zahtevaju usklađivanje i promenu.

Ponovimo, odredbe ljudskog prava na mirno uživanje imovine, posredno, odnosno, odredbe Zakona o vraćanju imovine i obeštećenju, neposredno, stvaraju obavezu da se izvrši denacionalizacija. Ovo opravdava definiciju ovog ljudskog prava apstraktnije, kao imovinskog prava, a ne prava svetosti prava svojine, čime dobija na širini i domašaju, istovremeno poštujući nacionalna prava, odnosno omogućujući nacionalnim pravima da donesu svoju procenu javnog interesa.

Zakonodavac je doneo propis javnog prava, kojim priznaje stečena prava, ali ne samo zato što su stečena, već što su u skladu sa ljudskim pravom na mirno uživanje imovine. Ljudska prava su postala zaštita stotina miliona građana koroz međunarodna opšta akta inkorporirana u zakonodavstva nacionalnih država, kao ostvarenje, ispravljač, korektiv i zaštita pravde u mnogim državama koje priznaju te međunarodne opšte akte.

*VI 2.2. Nacrta propisa o pravima fizičkih lica kao vlasnika nacionalizovane imovine*³⁹³

Prvo, nacrt koji je izradila Liga za zaštitu private svojine 1996. i 1999. godine predviđa u članu 12. da prestaje pravo svojine licu koje je stvar steklo neposredno po osnovu nacionalizacije, ili ga je steklo bez naknade od lica koje ga je steklo po osnovu nacionalizacije, stav 1.

Zakonitom sticaocu ne prestaje pravo svojine, odnosno drugo pravo po osnovu denacionalizacije, stav 3.

Drugo, po nacrtu Demokratske stranke Srbije, podnetom Narodnoj skupštini 2002. godine, ovo pitanje je propisano u članu 12. stav 2, u smislu da se imovina ne vraća na

³⁹³ Svi predlozi zakona nalaze se u arhivi Narodne Skupštine Republike Srbije

stvarima koja su fizička lica i pravna lica u privatnoj svojini zakonito pribavila u svojini, a bivšem vlasniku pripada obeštećenje u obveznicama.

Po trećem, nacrtu Demohrišćanske stranke Srbije iz 2003. godine, u članu 11. propisano je: „Obveznici vraćanja imovine i isplate obeštećenja, po ovom zakonu, nisu fizička lica koja su putem zakonitog teretnog ili besteretnog sticanja postala vlasnici imovine koja je bila oduzeta od bivših vlasnika...”, stav 1.

„Međutim, smatraće se obveznicima vraćanja oni držaoci stvari i prava iz stave 1. ovog člana koji su pribavili iste bez pravnog osnova ili ako ih drže po osnovu najma, zakupa ili drugog tome srodnog odnosa”, stav 2.

Četvrti, nacrt grupe građana iz 2003. godine propisuje u članu 10. stav 3, da ako je pravno, odnosno fizičko lice steklo stvar pravno valjanim, teretnim poslom, a postane obveznik vraćanja imovine, onda ima pravo na naknadu.

Takođe, obveznici vraćanja su i oni držaoci stvari i prava koji su državinu i pravo pribavili bez valjanog pravnog osnova, ili ako ih drže po osnovu najma, zakupa, koncesije ili drugog tome srodnog odnosa, stav 2. člana 11.

Peti, nacrt Skupštine Autonomne Pokrajine Vojvodine, podnet 2003. godine, propisuje da neposredan obveznik vraćanja imovine može biti i sadašnji korisnik i vlasnik nepokretnosti, ako je pravo svojine ili državinu stekao od države ili pravnog lica koje je bilo u državnoj, društvenoj ili zadružnoj svojini, bez plaćanja odgovarajuće tržišne naknade, član 4. stav 2.

Dakle, važi i obrnuto, ako je platio naknadu, neće biti obveznik vraćanja imovine.

Šesti predlog, Dr Vladan Batić – DXSS podneli su nacrt 2009. godine u kome ovo pitanje rešavaju odredbama člana 11. da fizička lica koja su putem zakonitog, teretnog ili besteretnog sticanja postala vlasnici imovine koja je bila oduzeta od bivših vlasnika, nisu obveznici vraćanja, stav 1. Ako su pribavili iste bez pravnog osnova ili ako ih drže po osnovu najma, zakupa ili drugog tome srodnog odnosa, smatraće se obveznicima – u ovom smislu stav 2. istog člana.

Sedmo, Vlada Republike Srbije je podnela nacrt Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju, 2011. Godine, koji u članu 10. Propisuje Načelo zaštite sticaoca:

„Sticalac imovine koji je, nakon podržavljenja imovine, u skladu sa zakonom, stekao pravo svojine, ostaje vlasnik i držalac stvari, i njegova stečena prava ne smeju biti povređena.

Vidno je da izneti nacrti propisa, uzimaju u obzir argument teretnog sticanja, koji je manje prisutan u pozitivnom propisu. Pozitivan propis insistira na zakonitom sticanju. S obzirom na prethodno izneto, branimo stav pozitivnog propisa u ovom slučaju. Imovina deljena u agrarnoj

reformi je obavezivala na nisku naknadu, na kojoj se nije ni insistiralo od strane države. Teretno sticanje je bitno kod bogatijih subjekata, pravnih lica, državnih organa, zadruga, što je pravilniji stav. Insistirati na teretnom sticanju fizičkih lica nije u skladu sa situacijom, teškim istorijskim okolnostima koja je bila posle II svetskog rata u Republici Srbiji.

VI 3. Odnos denacionalizacije i rehabilitacije lica nemačke narodnosti

VI 3.1. Odnos denacionalizacije i rehabilitacije,

Hronološki gledano, osobe nemačke nacionalnosti su počele masovnije naseljavanje na području Vojvodine u vreme Karla V u šesnaestom veku, a zatim u vreme Marije Terezije, oko 1750. godine, njenim ukazom u vezi očuvanja jugoistočne granice carstva. Zapravo između 1763. i 1773. godine, naselilo se oko 40.000 Nemaca, (Podunavskih Švaba) iz Južne Nemačke. Po popisu iz 1890. godine u Beogradu je bilo 59.115 stanovnika, od toga 4.142 pripadnika nemačke manjine³⁹⁴

"Početkom 20-veka Nemci i Mađari držali su najkrupnije posede. U Banatu i Branji od ukupno 87 velikih poseda (latifundija) sa preko 1.000 κ.j. zemlje,³⁹⁵ 81 posed bio je u vlasništvu Mađara a 6 u vlasništvu Nemaca."³⁹⁶

"Prema popisu iz 1921. godine, na području Kraljevine SHS, evidentirano je 505.790 osoba čiji je maternji jezik nemački, najveći deo na području Vojvodine (328.000), a Beograd je, recimo, bio grad u kome je živelo najviše Nemaca, oko 13.000."³⁹⁷

Dodajmo da su lica nemačke narodnosti u Vojvodini dobijali subvenciju države, bili oslobođeni feudalnih nameta, na najboljoj zemlji, a kasnije često bili industrijalci, koji su podsticali tehnološki napredak Srbije. Ranije u radu je izneto, da je u vreme Hitlerove vladavine postojala težnja, državni plan naseljavanja Vojvodine, te da su bila izdvojena značajna novčana sredstva za kupovinu zemlje u Vojvodini. Tadašnja naša Poštanska štedionica je plan osujetila, izdvajajući značajna sredstva, 100 miliona dinara za te namene. Dakle, evidentno je da se u vreme između dva svetska rata vodila tiha ekonomska borba za zemlju u Vojvodini od strane Nemačke na koju je Jugoslavija morala odgovoriti u granicama ekonomskih mogućnosti. Bez obzira što je ideja bila da se do zemlje dođe kupovinom,

³⁹⁴ Kanic, F., *Srbija*, str 109. Matić, M., *Povraćaj imovine licima nemačke narodnosti*, u: *Pravni život*, br. 10, 2003, str. 364.

³⁹⁵ Erić, M., *Agrarna reforma u Jugoslaviji 1918-1941*, izd. Veselin Masleša, Sarajevo, 1958, str. 121.

³⁹⁶ Gaćeša, N., *Agrarna reforma I kolonizacija u Sremu 19919-1941*, Institut za izučavanje istorije, Novi Sad, 1975, str. 28.

³⁹⁷ Arhiv Jugoslavije, Matić, M., *Povraćaj imovine licima nemačke narodnosti*, u: *Pravni život*, br. 10, 2003, str. 364.

kapitalom, kada se to sprovodi na nivou države, planski, pogotovu sa političkim ciljem, a druga strana taj politički cilj ne prihvata u bilateralnom sporazumu ili bar prećutno, već je nametnuto sprovođenje, onda moramo zaključiti da se radi o kršenju ljudskih prava na mirno uživanje imovine, kao i verovatno i drugih ljudskih prava i suvereniteta jedne države, jer druga strana nema za cilj samo da dođe do prava svojine nad nepokretnostima, već tako da dođe i do nekog političkog cilja. A to može da remeti ljudsko pravo na mirno uživanje imovine. Danas se načelno u razvijenim državama može kupiti zemljište, imovina, slobodno, ali je pod pažnjom vlasti, kao npr. u Francuskoj gde Agencija za zaštitu zemljišta i ruralni razvoj,³⁹⁸ (Societes d' Amenagement Foncier et d Etablissement Rural (SAFERs)), se obaveštava o svakom prometu zemljišta. Sa lokalnom samoupravom prati promet poljoprivrednog zemljišta i može doneti odluku o zabrani prodaje. Do sada takvu odluku nije donela, nije ni bilo posebno velikog prometa, ali po pozitivnim propisima može doneti takvu odluku pod određenim uslovima, zaštite životne sredine, špekulativne cene zemljišta, prevelikog poljoprivrednog subjekta koji se stvara.

Okupaciona zona Nemačke je centralna Srbija i Banat, Mađarske, Bačka i Baranja, delove Vojvodine drži Hrvatska. Nemačka vlast u Banatu donosi 1941. godine "Uredbu o delimičnom ukidanju mera izvršenih na osnovu zakona o agrarnoj reformi". Postupak za oduzimanje zemlje pokretan je najčešće na osnovu molbe opštinskoj vlasti od strane nekog lica nemačke nacionalnosti koje je bilo namerno da kupi određenu zemlju.³⁹⁹ "Na osnovu takvog "zakonitog" postupka oduzeto je 11.000 katastarskih jutara zemlje od oko 3.400 vlasnika. "Kupci" su u 85% slučajeva bili Nemci, 14% Mađari i Slovaci i 1% Rumuni i Hrvati. Zemlja je oduzimana skoro isključivo od agrarnih subjekata Srba, a samo u dva do tri slučaja od Hrvata."⁴⁰⁰ Glavni osnov je bio taj što je lice optuživano da ne obrađuje zemlju i pored toga što je opravdano odsutno, zbog bolesti ili drugih razloga.

Poznato je koliko je bio krvav rat na teritoriji Jugoslavije, posebno za lica srpske nacionalnosti.

Nemačka gubi rat. U okupiranom Nirbergu od strane sveznika, organizuje se suđenje

³⁹⁸ <https://www.safer.fr> (pristupljeno 12. Septembra 2019. godine)

³⁹⁹ Opštinska vlast je, u svakom slučaju i bez provere, izdavala uverenje da vlasnik ne obrađuje zemlju (član 2. Uredbe) i molbu zajedno sa uverenjem dostavljala agrarnom odeljenju Okružnog načelstva u Zrenjaninu. To načelstvo je pribavljalo mišljenje S. C. vođe nemačkih seljaka u Banatu, koji je po pravilu odobravao svaki takav

promet, nakon čega je sastavljao kupoprodajni ugovor sa proizvoljno određenom cenom. Ugovor je potpisivao kupac, ali ne i prodavac, jer je umesto njega potpis na ugovor stavljao okružni načelnik. Todorović, V., *Eksproprijacije, devastacije, nacionalizacije, restitucije u Srbiji XX veka*, u: Pravni život 10, 2006, str. 695.

⁴⁰⁰ Gaćeša, N., *Agrarna reforma i kolonizacija u Jugoslaviji 1945-1948*, izd. Matica srpska, Novi sad, 1984, str. 37.

nemačkim vođama.

Optužba je bila podignuta za zločin protiv mira:

Crimes against peace: namely, planing, preparation, initiation or waging of a war of aggression, or a war in violation international treaties, agreements or assurances, or participation in a common plan or conspiracy for the accomplishment of any of the foregoing: b) War crimes: namely, violations of the laws or customs of war. Such violations shall include, but no be limited to, murder, ill-treatment or deportation to slave labor or for any other purpose of civilian populationof or in occupied territory, murder or ill-treatment of prisoners of war of persons on the seas, killing of hostages, plunder of public or private property, wanton destruction of cities, towns or villages, or or devastation not justified..⁴⁰¹

U optužnici je citran sam Adolf Hitler, kada je, još 24. februara 1920. godine, najavio program stranke..tačka 3. "Zahtevamo zemlju i teritoriju za izdržavanje našeg naroda, i kolonizacije našeg viška stanovništva".⁴⁰²

Vođe nemačkog naroda su proglašene krivim za ratne zločine, nemačka je bezuslovno kapitulirala. Kako je rat uzrokovao velika razaranja, kao veliki broj žrtava rata, kako je došlo do bezuslovne kapitulacije Nemačke i osude vođa za ratne zločine od strane Međunarodnog suda u Nirbergu, države pobednice, pa i Jugoslavija mogle su na osnovu toga da traže naknadu štete, da postave to pitanje, Nemačkoj. Komisija Vlade FNRJ je izvršila procenu štete nacističke Nemačke u ratu na 35,8 milijardi dolara, po poslednjem stabilnom kursu, uz 1938. godine.⁴⁰³

Potsdamska konferencija SAD-a, SSSR-a i Velike Britanije održana je od 17. jula do 2. avgusta 1945. godine, posvećena preuređenju Nemačke i teritorijalnim pitanjima između ostalog donosi odluku da Nemci iz Poljske, Čehoslovačke, Mađarske, ...biće raspoređeni u severnim zonama okupacije. Ovo je analogno važilo i za lica nemačke narodnosti izbegla iz

⁴⁰¹ Volume 1 s. 173-174. internet adresa američke Kongresne biblioteke: http://www.loc.gov/rr/frd/Military_Law/NT_major-war-criminals.html. i <http://www.law.umkc.edu/faculty/projects/frials/nurmburg/nuremberg.htm>. (pristupljeno 10. maja 2019. godne)
Prevod autora: Zločini protiv mira: naime, planiranje, pripremu, iniciranje ili vođenje agresivnog rata, kršenje međunarodnih ugovora, sporazuma ili obećanja, ili učešće u zajedničkom planu ili zaveri za ostvarivanje bilo kojeg od navedenog: b) Ratni zločini: naime, kršenje zakona i običaja ratovanja. Takva kršenja uključuju, ali nisu ograničena na, ubistva, zlostavljanje ili odvođenje u ropski rad ili u bilo koju drugu svrhu civilnog stanovništva, ili na okupiranoj teritoriji ubistva ili zlostavljanje ratnih zarobljenika, lica na moru, ubijanje talaca, pljačkanje javne ili privatne imovine, bezobzirno razaranja gradova, naselja ili sela, ili pustošenje koje nije opravdano vojnom nuždom...

⁴⁰² prevod autora

⁴⁰³ Matic, M., *Povraćaj imovine licima nemačke narodnosti*, Pravni život, br. 10, 2003, str. 368.

Jugoslavije.⁴⁰⁴

Odlukom AVNOJ-a od 21. novembra 1944. godine, prelazi u svojinu neprijateljska imovina lica nemačke narodnosti, a ona lica koja se nisu odselila, odvedena su u formirane logore. Formiranje logora je svakako tužna i teška priča jednog teškog vremena, i sa stanovišta ljudskih prava, ali objašnjenje treba tražiti u reakciji na činjenicu da je nemačka armija bombardovala gradove, biblioteke, našeg naroda, imala logore u Srbiji u kojima je brutalno, nečovečno, ubijala zatvorenike. Da su odvodili decu iz školskih klupa, osnovce, na streljanje, dakle, da su sve vreme rata kršena ljudska prava i Ženevska konvencija i običaji ratovanja. Odluka AVNOJ-a stupa na snagu 6. februara 1945. godine. Dolazi do munjevite konfiskacije imovine Nemaca na teritoriji Jugoslavije. U jednom malom broju slučajeva, na nevelikoj imovini i to u Apatinu, Bačkom Novom selu i Novom Sadu, nisu doneta rešenja o konfiskaciji, niti je izvršen upis prenosa u državno vlasništvo u zemljišnoj knjizi, što je za posledicu imalo zahtev za povraćajem imovine. Savezno izvršno veće šalje pismo u februaru 1954. godine, Izvršnim većima republika i Izvršnom veću Vojvodine, sa uputstvom da se izvrši upis državne imovine. Nalagalo je obrazovanje komisije radi ispitivanja da li nekim licima nemačke narodnosti treba vratiti u svojinu kuću i imovinu na korišćenje.

Konfiskovano je oko 100.000 poseda sa preko 600.000 hektara, što je činilo 38,73% zemljišnog fonda za agrarnu reformu i kolonizaciju (najveći deo).⁴⁰⁵

Na svaki pomen ratne odštete, Nemačka je odgovarala da je oduzeta imovina lica nemačke narodnosti u Vojvodini. Primedba je tačna, jer je ljudsko pravo vezano za pojedinca, ličnost kao i pravno lice, ali ne za elitu jedne države. Moramo razdvojiti krivicu elite, vođa jednog naroda od ljudskog prava pojedinca. Potpisano je nekoliko parcijalnih sporazuma, kojim je Nemačka obeštetila neke kategorije žrtava rata, a godine 1973. dolazi do "brionske formule". U susretu Tita sa Vili Brantom, dolazi do dogovora i sklapanja ugovora o finansijskoj pomoći, gde Nemačka odobrava pomoć u kapitalu vrednosti 700 miliona maraka, koji je ratifikovan u Skupštini SFRJ 26. decembra 1974. godine. To je suštinski ugovor o poravnanju. „U prilogu ugovora, stoji da nijedna strana od dana njegovog

⁴⁰⁴ *Report on the Tripartite Conference of Berlin, 1945.* Library of Congress SAD. <https://www.loc.gov/books/?q=City+of+Potsdam,+Conference+Decision1945> (pristupljeno 24. jula 2019. godine)

⁴⁰⁵ Podaci nisu potpuno precizni, ali: Prema podacima iz knjige Jelene Popov, J., 1986, *Narodni front u Vojvodini 1944-1953*, str. 115, konfiskovano je 119.451 nemačkih poseda sa 618.701 hektara. Premaknjizi Nikole Gaćeše konfiskovano je ukupno 97.490 poseda sa 673.939 hektara zemlje. Prema podacima, pak, iznetim u knjizi nemačkog autora Senz, J., V., 1966, *Apatiner Heimatbuch*, Straubing, str. 563, oduzeto je preko milion hektara. - ovo je jednostavno nemoguće, jer cele Srbija ima oko milion i šesto hiljada hektara poljoprivrednog zemljišta. Todorović, Vladimir, *Denacionalizacija i privatizacija*, u: *Pravni život*, br. 10, 1996, str. 174.

potpisivanja nema pravo na bilo kakva dalja potraživanja po pitanju ratne štete kao i vrednosti vrednosti imovine jugoslovenskih Nemaca izbeglih iz Jugoslavije. U vezi sa posetom Vilija Branta Jugoslaviji i susretu sa Titom imamo svedočenje fon Vehmora, koje je izrekao Juliusu⁴⁰⁶: „...Vehmar dodaje, da je Jugoslavija sad povećala svoj „kredit poverenja“ kod Branta, da ga je lično zadužila i da to na dugu stazu otvara povoljne uslove i okvire da se na najbolji način konkretizuje dogovor o dugoročnoj saradnji kao načinu kompenzacije obeštećenja. Naravno, tema obeštećenja je time definitivno skinuta sa dnevnog reda u svim vidovima, ali je zato Brant ušao u novi tip obaveze koji će svakako ispuniti, pa Jugoslavija u sledećih 10-15 godina može stalno računati na ekonomsku podršku SRN. Brant je uveren da će Tito umeti da objasni jugoslovenskoj javnostidugoročnu važnost i prednost suštine ovog dogovora.“

Savezna Republika Nemačka je u posleratnim godinama pomagala jugoslovenskim državljanima nemačkog porekla koji su izbegli iz Jugoslavije posle rata. Nažalost ono malo Nemaca koji su ostali u Jugoslaviji posle rata, a pre prema popisu iz 1991. godine ostalo ih je 5700, nikada nije obeštećen. Broj pripadnika nemačke nacionalnosti je mnogo veći, ali se oni izjašnjavaju kao Hrvati, Česi, Srbi ili Jugosloveni.⁴⁰⁷

I sada možemo doći u situaciju da lice koje je dobilo odštetu od Savezne Republike Nemačke, potražuje vraćanje i imovine u Srbiji, a lice koje je živelo u Srbiji sve ove godine i prošlo svu golgotu posle II svetskog rata, ostane bez odštete. Ovo ne bi bilo pravedno.

Republika Srbija je morala više uzeti u obzir izneto poravnanje, kao i činjenično stanje, pri donošenju propisa o ovom pitanju.

Kratko iznošenje istorijskih činjenica je, zapravo, upoznavanje sa širim relevantnim činjeničnim stanjem, da bi se lakše razumelo zakonsko rešenje, da bi se razumeo zahtev za postupkom rehabilitacije propisan u pozitivnom zakonu. Meritorno (zaslužno) razmatranje i odlučivanje pred sudom u pojedinačnom slučaju, podrazumeva uzimanje u obzir svih, pa i istorijskih činjenica koje su prethodile, vezanih za pitanje, čime je kriterijum pravde zadovoljen.

Srbija je, ipak, u borbi za ostvarenje ljudskog prava na mirno uživanje imovine, donela odredbe u Zakonu o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju⁴⁰⁸, kojima se daje mogućnost licima nemačke narodnosti da dođu do svoje oduzete imovine, ukoliko nisu bili

⁴⁰⁶ Iz Arhiva Jugoslavije, *Poseta Viji Branta*, od 16.-19 IV 1973. godine, Odeljak 8. Komentari i štampa (uvid izvršen 16.09.2019. godine)

⁴⁰⁷ Matić, M., *Povraćaj imovine licima nemačke narodnosti*, Pravni život, br. 10, 2003, str. 368.

⁴⁰⁸ Zakon o vraćanju imovine i obeštećenju, *Sl. glasnik RS*, br. 72/2011, 108/2013, 142/2014 i 88/2015 - odluka US)

pripadnici okupacionih snaga u Srbiji. Naime u članu 5. stavu 2. tačka 3) propisano je da pravo na vraćanje imovine ili obeštećenje nema lice koje je bilo pripadnik okupacionih snaga koje su delovale na teritoriji Republike Srbije, za vreme Drugog svetskog rata, kao ni njegovi naslednici. U članu 6. je propisano da se imovina može vratiti licu koje je rehabilitovano na osnovu zahteva za rehabilitaciju. Republika Srbija posle potpisivanja poravnjanja sa Saveznom Republikom Nemačkom, nije morala ovo da propisuje, odnosno, nije ispoštovala sopstveni pravni sistem.

Na osnovu Zakona o rehabilitaciji⁴⁰⁹, ne mogu se rehabilitovati lica koja su za vreme trajanja Drugog svetskog rata na teritoriji Republike Srbije lišena života u oružanim sukobima kao pripadnici okupacionih oružanih snaga i kvislinških formacija, član 1. stav 4. Takođe, "Ne mogu se rehabilitovati i nemaju pravo na vraćanje imovine oduzete na osnovu propisa iz člana 2. Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju⁴¹⁰, pripadnici okupacionih snaga koje su okupirale delove teritorije Republike Srbije tokom Drugog svetskog rata... član 2. stav 1.

Na ovaj način, Republika Srbija je pokazala visoko poštovanje ljudskog prava na mirno uživanje imovine, jer bez obzira na istorijske okolnosti nije potpuno onemogućila vraćanje imovine, zauzela stav da treba poštovati načelo pravde u ostvarivanju ljudskog prava na mirno uživanje imovine, da je moguće da postoje lica koja treba rehabilitovati, te im priznati pravo na vraćanje imovine. U ovom slučaju, povodom ljudskog prava na mirno uživanje imovine, njegovog priznanja, dolazi do meritornog odlučivanja suda u pojedinačnom slučaju, prethodno, a zatim, posle rehabilitacije, sprovođenja postupka vraćanja imovine.

Pripadnici nemačke narodnosti su podneli 593 zahteva za povraćaj oduzete, konfiskovane imovine i 564 zahteva austrijskih državljana. Agencija za restituciju proverava zahteve za vraćanje oko 4000 hektara poljoprivrednog zemljišta, stranim državljanima. Nemačkim državljanima je vraćeno 28 poslovnih prostora, pet zgrada i tri stana ukupne površine 1.727 kvadrata i oko 142 hektara poljoprivrednog zemljišta, dok je austrijskim državljanima vraćeno 12 poslovnih prostora i dva stana... te 452 kvadrata neizgrađenog građevinskog zemljišta, oko 243 hektara poljoprivrednog zemljišta i 0,25 hektara šuma. Za vraćanje je preostalo još oko 4000 hektara poljoprivrednog zemljišta u zahtevima koji su još

⁴⁰⁹ Zakon o rehabilitaciji, *Sl. glasnik RS*, br. 92/2011.

⁴¹⁰ Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju, *Sl. glasnik RS*, br. 72/11

u radu.⁴¹¹

Zaključak je da ostvarivanje ljudskog prava na mirno uživanje imovine, podrazumeva primenu odredbi građanskog, imovinskog, stvarnog prava, u ovom slučaju, dakle i meritorno odlučivanje u pojedinačnom slučaju, uzimajući u obzir istorijske okolnosti, o nečijem pravu na vraćanje imovine. Pokazuje se još jedna široka primena odredbi raznih grana prava u ostvarivanju ovog ljudskog prava, koja svojom širinom spaja prošlost i budućnost Evrope u mirnom uživanju imovine.

VI 3.2. Imovina lica jevrejske narodnosti oduzeta u toku II svetskog rata

Sistematsko otimanje jevrejske imovine u Srbiji u Drugom svetskom ratu, može se podeliti u dve faze.⁴¹² Odmah po dolasku u Srbiju nemačke okupacione vlasti su počele sistematski internaciju lica jevrejske narodnosti u logore i oduzimanje njihove imovine. Formiran je Komesarijat za jevrejsku imovinu, pri Štabu Generalnog opunomoćnika za privredu u Srbiji. Organi nemačke privredne uprave su direktno sprovodili prodaju jevrejske imovine.

Druga faza počinje od avgusta 1942. kada je vojni komandant u Srbiji 13. avgusta 1942. godine doneo Akt o kompenzaciji ratne štete Nemcima⁴¹³, List uređaba zapovednika Srbije, br. 38. od 15. Avgusta 1942. godine, po kojoj se pripadnici nemačke nacije imaju nadoknaditi ako je šteta nastala zbog borbenih dejstava, krađe, pljačke, anti-nemačke aktivnosti, gubitka dobiti. Kompenzaciju pokriva Srbija. Nemačka je osmislila plan iz potrebe za novčanim sredstvima, da Srbija ima nadoknaditi štetu Nemcima, preko zajma koji su Nemci sami sebi uplatili, a dužnik je bila Srbija. Garancija zajma je bila jevrejska imovina, koju su bili dužni prodati preko Državne hipotekarne banke. Srbija je isplatila prvu ratu zajma, zatim je vršena prodaja imovine, ali dobit je bila mala. Srpska uprava je bila primorana da isplati veliku štetu, i istovremeno da odigra ulogu u prodaji jevrejske imovine. Isplaćivati štetu okupatoru, to je još jedan metod koji je Srbija morala da istrpi u toku Drugog svetskog rata.

„Ukupna količina ratne odštete koju je plaćala Nemcima preko državne hipotekarne banke je bila 1.003.014.531,59 dinara. Od toga, sredstva dobijena od prodaje jevrejske imovine iznose 226.894.441,21 dinara, i to je bila količina neto nabavne cene sredstava.

⁴¹¹ Danijela N., Blic, od 03. Avgusta 2017. godine, *Restitucija u Vojvodini, intervju sa Strahinjom Sekulićem, direktorom Agencije za restituciju.*

⁴¹² Aleksić, D., *Holocaust and restitution, The sale of confiscated jewish immovable property in Serbia during world war II for financing war damages to germans*, Limes, 2015. str. 37.

⁴¹³ Ibid, str. 31.

Ukupan iznos prikupljen od prodaje jevrejske imovine u Srbiji je 556.894.441,21 dinara.⁴¹⁴

Na poziv Predsednika Republike Češke, od 26-30 juna 2009. godine, u Pragu i Terezinu održana je konferencija predstavnika 46 zemalja sa ekspertima i predstavnicima nevladinih organizacija na kojoj su razmatrana pitanja nepokretne imovine, jevrejskih grobalja, umetničkih dela i drugo u vezi sa licima koja su preživela Holokaust i ostalih žrtava nacističkog progona. Republika Srbija je bila posmatrač na pomenutoj konferenciji i potpisnik Terezinske deklaracije.

Terezinska deklaracija o imovini iz vremena holokausta, doneta je 30. juna 2009. godine. Srbija je kao učesnik konferencije i obavezala se na njeno poštovanje i donela Zakon o otklanjanju posledica oduzimanja imovine žrtvama holokausta koje nemaju živih zakonskih naslednika⁴¹⁵.

Po navednom zakonu, za ono što nije predviđeno ovim zakonom, primenjuje se opšti zakon o restituciji republike Srbije. Vraća se imovina: „pod "oduzetom imovinom" podrazumevaju se nepokretnosti i pokretne stvari i preduzeća koja su oduzeta bivšim vlasnicima za vreme Holokausta ili primenom propisa iz člana 2. Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju;” (član 2. stav 1. tačka 1) zakona o holokaustu). Radi se o vremenu II svetskog rata, od 06. aprila 1941. do 09. maja 1945. godine. Imovina se varaća u naturi, osim kada je sticalac imovinu stekao na osnovu zakona, u njegova stečena prava se ne dira. Obveznik vraćanja je određen opštim zakonom o restituciji.

Imovina lica koja su stradala vraća se jevrejskim opštinama koje su u obavezi da obaveštavaju javnost o tome kako troše navedena sredstva.

Zahtev za vraćanje imovine se podnosi Agenciji za restituciju, a svi organi kojima se obrati stranka moraju da izdaju traženi akt u roku od 30 dana. Ukoliko se podnese neuređan zahtev, dakle, nepotpun, stranka ima 120 dana da izvrši dopunu zahteva. Vidi se da je ovo drugačije rešenje nego u osnovnom zakonu, i nije jasno zašto zakonodavac menja pojedina rešenja pravnog režima denacionalizacije, različito u zakonu o vraćanju crkvene imovine, u opštem zakonu o restituciji i u zakonu o holokaustu. Pitanje je zaista, jer različitosti izgleda ne proizilaze iz kataktera imovine, različitosti titulara vraćanja, već po nekom drugom kriterijumu.

Žalba na rešenje o restituciji može se podneti mistarstvu nasleđnom za poslove finansija.

⁴¹⁴ Ibid, str. 36.

⁴¹⁵ Zakon je objavljen u "Službenom glasniku RS", br. 13/2016 od 19.2.2016. godine, a stupio je na snagu 27.2.2016.

U članu 22. Propisano je upravljanje prihodima od strane jevrejske opštine u deset tačaka. Uglavnom za naučne, obrazovne svrhe, podršku porodicama žrtava holokausta, u humanitarne svrhe i drugo.

VI 4. Poravnanje u postupku denacionalizacije

Može se postaviti niz pitanja u postupku vraćanja imovine. Od pitanja da li postoji pravo na vraćanje imovine, do toga, u kakvom se stanju vraća imovina i drugih pitanja. Agencija za restituciju ima ovlašćenja odgovoriti na sva ta pitanja, ali naročito je pogodno, posebno ako ne može vratiti baš predmetna parcela, već adekvatna i slično, naši propisi predviđaju da može da dođe do dogovora, poravnanja, između stranaka i pred državnim organom.

Naš Zakon o vraćanju imovine i obeštećenju, propisuje u članu 11. da se na postupak vraćanja imovine primenjuje Zakon o opštem upravnom postupku⁴¹⁶, koji u članu 99. propisuje da organ tokom celog trajanja postupka pazi na to mogu li se stranke u celini poravnati. Dakle, naš pravni sistem ima propisanu mogućnost zaključivanja poravnanja između stranaka, u postupku vraćanja oduzete imovine, što je dobra okolnost, govori o zrelosti pravnog sistema, što Agencija za vraćanje imovine i koristi i u nizu prilika je došlo do zaključivanja poravnanja. Poravnanje ima snagu izvršnog rešenja donetog u upravnom postupku.

VI 5. Druga prava trećih

Svakako da je potrebno voditi računa o pravima trećih lica u postupku vraćanja nacionalizovane imovine, bivšim vlasnicima, odnosno, njihovim naslednicima. Onih koji imaju hipoteku, pravo službenosti drugo pravo, na imovini koja je predmet vraćanja.

Postoji jedan pravni stav koji je izrekao državni, odnosno samostalni organ, Vrhovno sud Jugoslavije još 1971. godine. "Denacionalizacijom se ukida akt o nacionalizaciji i u tom slučaju smatra se da nacionalizacije uopšte nije bilo."⁴¹⁷

Ovaj stav je naročito interesantan je je otvorio put za denacionalizaciju imovine, na taj način što je u zahtevu za vraćanje imovine, traženo ukidanje ili menjanje pravosnažnog rešenja uz pristanak ili po zahtevu stranke, uz dokazivanje da je izvršena pogrešna primena

⁴¹⁶ Zakon o opštem upravnom postupku, *Sl. glasnik RS*, br. 18/2016.

⁴¹⁷ VS Jugoslavije, Gz. 11/71, od 19. Jula 1971, Zbornik sudske prakse, br. 4/1971, odluka broj 456. u: Hiber, D., *Svojina u tranziciji*, Beograd, 1998, str. 187.

materijalnog prava u donošenju rešenja o nacionalizaciji. Vraćala se imovina po opštinama, bilo je potrebno da opštinska skupština da saglasnost za denacionalizaciju. Vršeno je poništavanje rešenja o nacionalizaciji zbog neke pravne greške u primeni materijalnog prava, a takvih grešaka je bilo mnogo, a jedan od razloga je i taj što je bilo malo školovanih pravnika u vreme nacionalizacije koji bi umeli da primene materijalno pravo bez greške. Ali po ovom stavu, sva prava trećih, tereti, službenosti, ostaju na snazi.

Međutim, ovo pitanje drugačije reguliše doneti Zakon o restituciji. Teret na nepokretnostima ustanovljen od momenta podržavljenja se preuzima od strane države, uz regres od strane hipotekarnog dužnika, a predmetna nepokretnost, kao predmet vraćanja se oslobađa istog. Lične službenosti se gase, a stvarne službenosti u korist ili na teret nepokretnosti ne prestaju, propisano u članu 21. Zakona o vraćanju i obeštećenju. Time je ovo pitanje rešeno.

U članu 62. istog zakona, propisano je da, nepokretnost za koju je podneta prijava u skladu sa Zakonom o prijavljivanju i evidentiranju oduzete imovine⁴¹⁸, ne može biti predmet otuđivanja, hipoteke, ili zaloge, do pravosnažnog okončanja postupka po zahtevu za vraćanje.

Na ovaj način prava lica koja imaju prava na vraćanje imovine su dobro zaštićena, po pravilima imovinskog građanskog prava, kao sadržaja ljudskog prava na mirno uživanje imovine.

⁴¹⁸ Zakon o prijavljivanju i evidentiranju oduzete imovine, *Sl. glasnik RS*, br. 45/05.

VI 6. Mogućnost denacionalizacije imovine na Kosovu i Metohiji.

VI 6.1. Kratka istorija imovinskih odnosa na Kosovu i Metohiji

O ovom pitanju već je izneta hronološki ukratko istorijska pozadina koja nam pomaže da razumemo sadašnju situaciju. Ovde će biti izneta najnovija dešavanja sa kraja dvadesetog veka do danas. Kosovo i Metohija je bilo pod pažnjom jugoslavenske države sa ciljem da razvije taj nerazvijen kraj i da ga u nivou razvoja približi ostalim krajevima zemlje, u širokoj akciji izgradnje infrastrukture, škola, domova zdravlja, puteva, domova kulture, a koliko se ozbiljno pristupalo problemu govori i ustanovljenje i izgradnja univerziteta u Prištini. Zarad istine moramo reći da je u Fond za razvoj nerazvijenog Kosova i Metohije izdvajala cela Srbija pa i njeni nerazvijeni delovi.

Proces je tekao tako da su Albanci konstantno dolazili kao izbeglice političkih progona iz Albanije, rado primani, uz materijalno obezbeđenje.

Albanci su, zatim, kupili jako mnogo parcela od Srba na Kosovu i Metohiji. Izvor novca je bio rad, ali i izgleda, sumnjivi poslovi. Navedena prodaja je bila ponekad pod pritiskom, prinudom, pretnjom, pa i prevarom.

Sa druge strane, vlasti su se nevešto, pogrešno, ponekad i kontraproduktivno ponašale na Kosovu devedesetih godina XX veka. Postojao je propis da je zabranjena prodaja zemlje na Kosovu i Metohiji, posebno između Srba i Albanaca.⁴¹⁹ Ovaj propis, pored toga što je značio ograničenje prava svojine, kršenje ljudskog prava na mirno uživanje imovine, bio je i štetan. Jednostavno nije imao efekta, već obrnuto, stvarao je vanpravni promet, jer prodaja je tekla mimo ustanovljenog pravnog poretka, ili je imao obrnutog efekta širenja pravne nesugurnosti, koja će kasnije i te kako biti važna. Propis vlasti o ograničenju prodaje imovine bio je donet preko postojećeg pravnog poretka, isključujući ga u ovom segmentu i u isključen prostor kao što se moglo i očekivati, ušlo je faktičko ponašanje bezakonje i nasilje. Ali ovde se srećemo i sa drugim problemom, prodajom nepokretnosti pod pretnjom, prinudom i prevarom. Naravno, kada se prodaje mimo pravnog poretka, cena je niža, kako kada, nekada i jevtino. Kako utvrditi koji su to ugovori, kada nisu notirani u javnim evidencijama Kosova i Metohije. Očigledno, mera je išla u korist preuzimanja srpske uzemlje. Ponavljamo, kako je promet bio zabranjen, vršen je nelegalan promet zemljišta, nekretnina, što je doprinosilo pravnoj nesigurnosti. Novac je isplaćen.

U pravnom sistemu Republike Srbije postoji odredba, da prodaja učinjena pod

⁴¹⁹ Zakon o izmenama i dopunama Zakona o ograničenju trgovine nepokretnom imovinom, *Sl. list RS*, br. 22/91.

pretnjom, pritiskom, prinudom je ništava.⁴²⁰ Veliki broj parcela je prodat pod pretnjom, ili pritiskom, sa ili bez pisanog ugovora, koji nigde nije overen. Sa druge strane ti Srbi su došli u Srbiju sa kapitalom. Bili su srećni da nisu izbeglice bez kapitala kao brojni drugi Srbi sa Kosova, iz Krajine i iz Bosne. Ili kao Srbi proterani sa Kosova i Metohije 1999. godine. I oni su prodavali svoju zemlju, dobijali su ponude od strane Albanaca. Te ponude su bile pod prikrivenom pretnjom. Nisu pokretani postupci za poništaj ugovora o prodaji zbog potpisivanja pod pretnjom. Te ugovore pre 1999. godine pravni sistem nije ni priznavao, zabranjivao je promet zemljišta. Zbog toga je situacija pravno neraščišćena kada je u pitanju promet zemljišta. Ima slučajeva, da Albanci promet zemljišta dokazuju u sudskom postupku sa dva svedoka, te na osnovu tako dobijene sudske odluke vrše uknjižbu prava svojine.

NVO Inicijativa za evropsku stabilnost (ESI) smatra da je na Kosovu ostalo dve trećine od ukupnog broja kosovskih Srba koji su na Kosovu živeli pre rata, i procenjuje da je van Kosova raseljeno 65.000 a da na Kosovu živi 130.000 kosovskih Srba⁴²¹

Nepovoljni procesi se nižu, proterivanje oko 250.000. Od juna 1999. godine sa Kosova i Metohije proterano je više od 242.381 Srba⁴²² i drugih nealbanaca....od 437 mesta u kojima su živeli Srbi,.... potpuno očišćeno 312 naselja; pored oko 27.000 uzurpiranih stanbenih jedinica, od juna 1999. godine uništeno je 18.000 kuća. Prema katastarskim podacima, država, Srpska Pravoslavna Crkva i građani srpske nacionalnosti imaju papire da su vlasnici oko 52% teritorije Kosova i Metohije. Veći deo ove dokumentacije prenet je 1999. godine u centralnu Srbiju, izrađen je i digitalni katastarski plan. UNMIK-u su predate

⁴²⁰ Član 8a Zakona o prometu nepokretnosti, *Sl. glasnik SRS*, br. 43/81, 28/87, 40/89.

Ništav je ugovor o prometu nepokretnosti zaključen pod uslovima postojanja pritiska i nasilja, odnosno u uslovima i okolnostima u kojima je bila ugrožena ili nije bila obezbeđena: sigurnost ljudi i imovine, ostvarivanje zaštite sloboda, prava i dužnosti čoveka i građanina, ili zakonitost i ravnopravnost naroda i narodnosti.

Odredba stava 1. ovog člana primenjivaće se i na ugovore o prometu nepokretnosti zaključene pre stupanja na snagu ovog zakona. Član 11 Zakon o prometu nepokretnosti, *Sl. glasnik RS*, br. 42/98, 111/2009. Ništav je ugovor o prometu nepokretnosti zaključen pod uslovima postojanja pritiska i nasilja, odnosno u uslovima i okolnostima u kojima je bila ugrožena ili nije bila obezbeđena sigurnost ljudi i imovine, ostvarivanje zaštite sloboda, prava i dužnosti građana, ili zakonitost i ravnopravnost građana.

„Državina je zakonita ako se zasniva na punovažnom pravnom osnovu koji je potreban za sticanje prava svojine i ako nije pribavljena silom, prevarom ili zloupotrebom poverenja.” Član 72. Zakona o osnovama svojinskopravnih odnosa, *Sl. list SFRJ*, br. 6/80 i 36/90, *Sl. list SRJ*, br. 29/96 i *Sl. glasnik RS*, br. 115/2005 - dr. zakon. Slično, član 60 ZOO; član 11. Zakona o prometu nepokretnosti, *Sl. glasnik RS*, br. 93/2014, 121/2014 i 6/2015. Ništav je ugovor o prometu nepokretnosti zaključen pod uslovima postojanja pritiska i nasilja, odnosno u uslovima i okolnostima u kojima je bila ugrožena ili nije bila obezbeđena sigurnost ljudi i imovine, ostvarivanje zaštite sloboda, prava i dužnosti građana ili zakonitost i ravnopravnost građana.

⁴²¹ OEBS, Misija na Kosovu, Odeljenje za ljudska prava, decentralzaciju i zajednice, “*Osam godina kasnije povratak manjinskih zajednica I povratak stambene I druge imovine na Kosovu*”, juni 2007. str. 5.

⁴²² Podatak Koordinacionog centra Republike Srbije za Kosovo i Metohiju, iz 2006. godine. . Izvor: veb sajt KCK-a (<http://www.kc.gov.yu/D-ENGLISH/dokumenti-eng/program-povratka-eng.html>) (kome je pristupljeno 31. januara 2007), u: OEBS, Misija na Kosovu, Odeljenje za ljudska prava, decentralzaciju i zajednice, “*Osam godina kasnije povratak manjinskih zajednica I povratak stambene I druge imovine na Kosovu*”, juni 2007. str. 5.

kopije.⁴²³

Od ukupno 2.575.448 katastarskih parcela, po podacima Republičkog geodetskog zavoda - Službe za katastar nepokretnosti na Kosovu i Metohiji, više od milion osnovnih katastarskih parcela (obradivo zemljište, livasde i šume) u svojini Srba, uzurpirano, što iznosi 38,83 % svih katastarskih parcela na Kosovu i Metohiji.⁴²⁴ Prema drugom izvoru, broj uzurpiranih katastarskih parcela iznosi oko 700.000, ili oko 27,18% svih katastarskih parcela na Kosovu i Metohiji.⁴²⁵

To je fizičko i pravno nasilje. Nakon napada i završetka rata sa NATO-om doneta je Rezolucija Saveta bezbednosti OUN broj 1244, dana 10. juna 1999. godine o Kosovu i Metohiji. Privremena uprava UN za Kosovo i Metohiju (UNMIK) nije primenjivala odredbe Rezolucije 1244, te nije poštovala zatečeni pravni poredak zemlje, na čijem su delu teritorije vršili mandat, već su u Autonomnoj pokrajini Kosovo i metohija uspostavili "pravni sistem" nezavistan u odnosu na ostatak Srbije. Revidirajući Rezoluciju 1244, Specijalni predstavnik je, namesto funkcije "kontrolisanja sprovođenja civilnog prisustva", sam sebi dodelio svu zakonodavnu, sudsku i izvršnu vlast na Kosovu i Metohiji.⁴²⁶

Po Rezoluciji 1244 Saveta bezbednosti, misija OEBS-a ima mandat na Kosovu i Metohiji da nadgleda kosovski pravosudni sistem, poštovanje unutrašnjeg prava i međunarodnih standarda ljudskih prava. Prvo su nadgledani krivični predmeti, a od 2004. godine i građanske parnice.

Od 1999. godine u julu, sve do novembra 2008. godine, na Kosovu i Metohiji za zaštitu ljudskih prava je bio zadužen UNMIK, zajedno, paralelno sa kosovskim pravosudnim institucijama, a od decembra 2008. godine, tu nadležnost od UNMIK-a je preuzeo EULEKS, takođe zajedno sa kosovskim pravosudnim sistemom.

Tokom martovskih nemira 2004. godine, na udaru su bili imovina u vlasništvu manjinskih zajednica, kao i objekti srpskog pravoslavnog kulturnog nasleđa. Kao rezultat tih nemira, oštećeno je ili uništeno 993 stambena objekta i 34 verske zgrade kao i privredni i/ili

⁴²³ Novinski članak, *Novosti*, od 26. Januara 2018. V. Crnjanski-Spasojević, „Rezolucija 1244 koči povratak šuma i njiva.

⁴²⁴ Čelić, D., *Kosovska Agencija za imovinu*, *Pravni život*, br. 11, 2009, str. 803. : International Centre for Migration Policy Development & Regional consulting international, Pregled identifikovanih praktičnih prepreka povratku sa posebnim osvrtom na imovinska prava i indirektnu diskriminaciji u Hrvatskoj i na Kosovu i Metohiji,

Beograd, 2006. god. publikovan tekst, str 25.

⁴²⁵ Čelić, D., *Kosovska Agencija za imovinu*, *Pravni život*, br. 11, 2009, str. 803.

⁴²⁶ *Ibid*, str. 800.

pomoćni objekti 398 pripadnika manjinskih zajednica. Pored toga, iz svojih domova raseljeno je skoro 4.000 osoba, neki od njih po drugi put, jer su već bili raseljeni 1999. godine.⁴²⁷

Zaista, važeći zakoni na Kosovu i Metohiji su uredbe koje je proglasio UNMIK, kao i podzakonski instrumenti doneti na osnovu uredaba. Ali treba reći da su na snazi "osnovni zakoni" Republike Srbije, koji su bili na snazi 22. marta 1989. godine, kao zakoni nakon 22. marta 1989. godine, koji popunjavaju prazninu i nisu diskriminatorski prema Albancima. Većina zakona o imovini, značajnih za ovaj rad su zakoni koji su bili na snazi 22. marta 1989. godine.⁴²⁸ OEBS je juna 2000. godine osnovao Pravni centar Kosova. Izdato je šest kompilacija propisa od 2000. do 2004. godine, ugovnom fotokopije službenih listova na albanskom i srpskom jeziku. U toku rata 1999. godine, uništavana su dokuneta, a došlo je i do premeštanja katastarskih knjiga van Kosova od strane Srba.

I moglo se pretpostaviti, pošto nisu imali notirano svoje pravo svojine u katasatrskim knjigama, albanci su pokretali postupke pred svojim sudovima za rešenje ovog pitanja. UNMIK je odmah 1999. godine ustanovio mehanizam za rešavanje sporova koji se odnose na gubitak stambene imovine zbog sukoba, preko Direkcije za stambena i imovinska pitanja kasnije nazvana Kosovska Agencija za imovinu. Postoje izveštaji Organization for Security and co-operation in Europe OSCE Mission in Kosovo, iz 2006. i 2009. godine, u kojim analiziraju rad sudova na Kosovu i ističu primećene nepravilnosti u dokaznom postupku, prihvatanje izjava svedoka, više nego poverenje u dokumenta, nedovoljna obrazloženja odluka, kao i nepostojanje obrazloženja, ne pozivanje ni na jedan zakon u obrazloženju, oslanjanje na "nepostojeće pravne doktrine", što sve čini svedočanstvo i dokaz pred nekim stručnim, nepristrasnim sudom, kakav bi npr. bio Evropski sud za ljudska prava u Strasburu.

Postoji Izveštaj OSCE iz avgusta 2009. godine o prevarama oko kupoprodaje imovine u regionu Peći, preko 40 predmeta,;...da je prenos vlasništva nad imovinama koje pripadaju raseljenim licima bio nezakonit, postupci pred kosovskim sudovima za poništavanje takvih nezakonitih prenosa odugovlašeni su. Što je dodatno ugrožavalo prava vlasništva raseljenih lica. Nezakoniti prenosi vlasništva u nekim slučajevima su doveli do pogrešnog upisa imovine u katastarske knjige (s.2.).

Potrebno je boriti se sa dovoljno stručnih kapaciteta za svaki zahtev za vraćanje uzurpirane imovine pred kosovskom Agencijom za imovinu, koja je osnovana 2006. godine, koja je bila nadležna za prikupljanje zahteva. Svaki osnovan zahtev treba podneti i sa

⁴²⁷ OEBS, Misija na Kosovu, Odeljenje za ljudska prava, decentralzaciju I zajednice, "Osam godina kasnije povratak manjinskih zajednica I povratak stambene i druge imovine na Kosovu", juni 2007. str. 33.

⁴²⁸ OSCE, mart 2009. Mission in Kosovo, *Sporovi oko vlasništva nad nepokretnom imovinom na Kosovu*.

svakom negativnom odlukom podneti pravni lek i upoznati EULEKS i javnost.

Ukazujemo još na jednu pojavu.

Pod izgovorom zaštite bezbednosti tužioca (vlasnika) čak i kada postoji pravosnažna presuda, u korist lica srpske narodnosti, postupak se svodi na prinudnu prodaju nepokretnosti!? Ima vlasnika koji i ne zahtevaju izvršenje, ili da odustanu od izvršenja, zbog atmosfere u okruženju. Republika Srbija bi, u takvim slučajevima, po odgovarajućem planu, u određenim delovima, mogla da vrši otkup zemljišta od lica srpske nacionalnosti. Takvo funkcionisanje pravnog sistema pod okriljem UN i EULEKSA je teško prihvatljivo. Država mora sistemski da reaguje na svaki takav pojedinačni postupak, stvarajući spisak, dajući pravnu pomoć, ulažući pravne lekove, iznoseći pred međunarodne organe slučaj. Prvenstveno ići pred EULEKS, mada kada im se obraća u vezi sa radom sudske vlasti, obično kažu da nisu nadležni, da samo asistiraju i nadgledaju rad kosovskih sudova. Postoje i izveštaji skupštini Ujedinjenih nacija u vidu zahteva za zaštitu prava na mirno uživanje imovine.

Dakle, ovde ljudsko pravo na mirno uživanje imovine razmatramo u vezi uzurpirane imovine Srba, Turaka, Roma i drugih narodnosti od strane kosovskih Albanaca. Sada ovo ljudsko pravo dobija na značaju pokazujući svu širinu svoje primene. Jer ostvarenje ovog ljudskog prava je mera uspeha pravnog i političkog sistema na Kosovu i Metohiji, i treba insistirati na njegovom poštovanju, posebno u zahtevima za vraćanje oduzete imovine.

VI 6.2. Restitucija na KiM

Izneta istorijska situacija je zaustavila restituciju na Kosovu i Metohiji. Potrebno je pomoći fizičkim licima da vode sporove pred albanskim sudovima. Međutim, Agencija za restituciju Republike Srbije primila je 1000 zahteva za povraćaj imovine bivšim vlasnicima na Kosovu i Metohiji. Ipak, moramo reći da po rezoluciji 1244 trenutno na Kosovu i Metohiji ne važe zakoni Republike Srbije i zahtevi za restituciju podneti našoj Agenciji za restituciju čekaju vreme kada će postojati zakonska mogućnost za sprovođenje restitucije, za ostvarenje tih zahteva.

Na Kosovu i Metohiji je formalno okončano vraćanje imovine Crkvi. Vraćeno je 4.428 hektara, 59 ari i 48 metara kvadratnih zemljišta i 989 kvadrata objekata. Još je Direkcija za restituciju naše zemlje, vratila nekretnine crkvama i manastirima Eparhije Raško Prizrenske. Manastiru Pećka patrijaršija, koji je u astavu Arhiepiskopije Beogradsko-karlovačke, vraćeno je 846 hektara i 32 metara kvadratnih. Gračanici je vraćeno oko 100 hektara, Deviču nešto više od 3.081 hektar, Viskoim Dečanima 743 hektara, Dragancu 207

hektara i drugima. Međutim, ove odluke su donete pre jednostrano proglašene nezavisnosti Kosova, pravno su važeće, ali u praksi teško ostvarive. Još 1997. godine, na primer, vraćeno je Dečanima 27 hektara, koje lokalne vlasti odbijaju da uknjiže. Bili su organizovani i albanski protesti. Ni danas manastir Dečani ne može da koristi ovo zemljište.

Međutim vreme teče i Kosovska Agencija je izdala saopštenje da je primila 42.116 zahteva od strane Srba za restituciju i da je donela isto toliko odluka. Može se uložiti žalba Vrhovnom sudu Kosova. Postoji oko 18.000 zahteva za naknadu štete.⁴²⁹ Kancelarija Republike Srbije za Kosovo i Metohiju nudi besplatnu pravnu pomoć licima raseljenim sa Kosova.

Na sajtu Eparhije Raško-Prizrenske⁴³⁰ stoji da Pećka Patrijaršija može da koristi samo 5 hektara i to uz pomoć pratnje KFOR-a.

Privatizacija na Kosovu je posebna tema u vezi sa kršenjem ljudskih prava na Kosovu i Metohiji. Naravno nije, ili je malo povezana sa restitucijom.

Ukupno, ovo je samo mala slika u vezi sa restitucijom na Kosovu i Metohiji, koja pokazuje domete ljudskog prava na mirno uživanje imovine. Dakle, na Kosovu i Metohiji u poznatim događajima devedsetih godina i do danas je kršeno ljudsko pravo na mirno uživanje imovine, nad imovinom izbeglih Srba i drugih narodnosti, u privatizaciji koja teče na Kosovu i metohiji, a i postupak restitucije je zaustavljen.

Republika Srbija je pokušavala da pitanje restitucije stavi na dnevni red dijaloga sa vlastima na Kosovu i Metohiji. Smatram da bi efiksnije bilo insistirati na ostvarenji ljudskog prava na mirno uživanje imovine, koje važi i za postupak restitucije, privatizacije i uzurpacije imovine. Insistiranjem na jednom faktoru uticalo bi se na tri procesa.

“Restitucija državne, crkvene i privatne imovine na Kosovu je izuzetno osetljivo pitanje koje je moralo da se otvori pred međunarodnim forumima i da se animira što više zapadnih zemalja i evropskih institucija da pomognu u rešavanju tog problema, smatraju autori studije "Ekonomski, demografski i socijalni efekti različitih scenarija normalizacije odnosa između Beograda i Prištine”, urađene uz podršku Fondacije za otvoreno društvo.”⁴³¹ Manji deo nacionalizovane imovine se potražuje na Kosovu i Metohiji, a jedan od razloga je teže dolaženje do podatka, dokumenata u vezi sa imovinom. Vlada Kosova i Metohije je 2017. godine donela odluku o prisvajanju imovine SFRJ, koja je nepopisana, izvor korupcije u ovoj pokrajini.

⁴²⁹ Saopštenje RTS-a od 07. decembra 2016. godine, www.rts.rs

⁴³⁰ www.eparhija-prizren.org

⁴³¹ Beta, Privatizacija i restitucija, 07.05.2018. <https://beta.rs/dijalog/dijalog-ekonomija/89255-privatiazacija-i-restitucija> (pristupljeno 12. septembra 2019. godine)

Radi se o kršenju ovoga ljudskog prava, o teškoćama u njegovom ostvarivanju. I ovde u ovoj situaciji, ovo ljudsko pravo pokazuje, pojavljuje se kao zaštitnik pravde, zaštitnik imovine, mirnog suživota, života svih naroda, pa i kao osnov restitucije. Iz iznetog se vidi širina ovog ljudskog prava i povodom izurpacije, privatizacije i povodom nemogućnosti vršenja restitucije. Međutim, uvek se može pozivati na njega, sve dok se ne ostvari. Ima elastično svojstvo (rekadentno), kada se otkloni povreda ovog ljudskog prava, ono nastavlja da postoji u punom obimu.

Deo VII Analiza sudskih sporova, domaćih sudova u vezi sa denacionalizacijom

VII 1. Domaći sudovi, Upravni sud, Beograd

Ranije smo konstatovali, propisano je, da se postupak za vraćanje imovine vodi pred Agencijom za restituciju⁴³², kao i da se u postupku vraćanja oduzete imovine poštuju odredbe Zakona o vraćanju imovine i obeštećenju⁴³³, kao i odredbe Zakona o opštem upravnom postupku. To podrazumeva da se postupci za preispitivanje odluka Agencije vode pred Upravnim sudom⁴³⁴. Kod nas je Upravni sud počeo sa radom 1. januara 2010. godine, kao sud posebne nadležnosti sa sedištem u Beogradu. Ima tri odeljenja, u Kragujevcu, Nišu i Novom Sadu.

Iznosimo analize relevantnih slučajeva normativnim, sociološkim i drugim metodima.

U vezi vraćanja imovine crkvama i verskim zajednicama je doneo 46 presuda od 01.01.2017. do 14.08.2017. godine. Uvažene su tri tužbe, ostali zahtevi su odbijeni. Tužbi 29 je odbačeno jer je zahtev za vraćanje imovine bio neuredan. Ova situacija će biti komentarisana u komentaru odluka Ustavnog suda.

Zahtev zaista može biti neuredan. Zaista je bitan argument, ali postoje i suprotni argumenti.

Zakonodavac nameće obavezu u potpuno novom postupku sa kojim još nisu imali iskustva ni advokati. Drugi razlog je da je bilo potrebno priložiti akt o oduzimanju imovine, ili predmetni drugi relevantni akt, koji u jednom broju slučajeva nije moguće naći. Treće, sigurno se u jednom broju slučajeva radi o siromašnim građanima koji nemaju novca za advokata. Država je bila dužna da uloži više energije u iznalaženju dokumentacije, odnosno da propiše obavezan ispitni postupak koji bi sproveo državni organ u vezi pribavljanja dokaza za podnošenje zahteva za restituciju. Ovo je sada akademsko pitanje jer je rok za podnošenje zahteva prošao, izmenom sudske prakse stranka može i podneti zahtev za ponavljanje postupka. Bila je prilika da se drugačijom regulacijom podnošenja zahteva, makar po izuzetku, ovo pitanje bolje reši. Propisati da se zahtev podnosi i bez advokata, a tek u slučaju dopune, ako je nepohodno, angažovati advokata da bi ažurirali, kompletirali zahtev i da bi vratili svoju imovinu od države, koja teži tome da bude servis građana. Ako je problem težak, nije ga trebalo prevaliti na leđa najsiromašnijih građana, već je država morala po službenoj

⁴³² Član 40. Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju, *Sl. glasnik, RS*, br. 72/2011, 108/2013, 142/2014 i 88/2015 – odluka US.

⁴³³ Član 11. Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju.

⁴³⁴ www.up.sud.rs/pages/cases_search/cirilica (pristupljeno 30. 06.2019.)

dužnosti da prikupi dokumentaciju, samo ako je zahtev podnet u roku. Ako bi posle analize se došlo do zaključka da pomenuti ispitni postupak mnogo košta, bar je bilo moguće objaviti u službenom listu imena i adrese svih lica od kojih je nacionalizovan imovina, kao u slučaju kada se ne zna ko je naslednik imovine posle ostavioca. Čvrstim propisima i strogom kontrolom sprečiti aljkavost države. Jer se ništa nije tražilo od građana kada je od njih oduzimana imovina, pravedno bi bilo da se ni sada ne traži previše. Posebno iz razloga što je stav Međunarodnog suda za zaštitu ljudskih prava, da pitanje denacionalizacije, restitucije, rešava po odredbama domaćeg prava, iz kog razloga je moguće da neki oblik nacionalizacije nije obuhvaćen našim postojećim zakonima, ili zbog strogog formalizma u podnošenju dokumenata uz zahtev, te da ostane pravno nezaštićen i po trenutnom stanju da nije moguće tražiti, odnosno dobiti zaštitu od Međunarodnog suda.

Propisani način ostvarenja prava priznatog domaćim zakonima, mora biti realan, ne deklarativan, a pravni sistem mora dobro kanalisati i rešavati postupak ostvarivanja prava pojedinca, a politički sukob oko ovog pitanja, da ne služi rešavanju tog sukoba na korist jedne strane, u ovom slučaju države, da ne pominjemo mogućnost drugih korisnika ovakvog rešenja stvari.

U pet slučajeva nije vraćena imovina zadužbine crkvi, odnosno, na upravljanje crkvi (zadužbina za čuvanje, održavanje grobova urednim,...). Presude su zakonite, tužbeni zatev nije dobro postavljen, što je dovelo do odbijajuće presude. U obrazloženju presude stoji da je imovina vlasništvo zadužbine, a nije pripadala tužiocu, Srpskoj pravoslavnoj crkvi, koja je bila samo upravljač zadužbine. "Sud je našao da nisu osnovani navodi tužbe da se zadužbina osnovana od strane fizičkog lica može smatrati zadužbinom crkve, jer je istoj bilo povereno upravljanje zadužbinom..."⁴³⁵

Danas zadužbinara od pre II svetskog rata više nema. Tačno je da je imovina vlasništvo zadužbine, a ne upravljača. Problem našeg pozitivnog prava, kada su u pitanju zadužbine je, kako obnoviti rad zadužbine? Ovo pitanje je trebalo posebno, jasno, logično i pravedno propisati. O ovome je već iznet stav kod vraćanje imovina zadužbina.

Ovako se došlo u situaciju da institucija crkve koja je neosporno imala kontinuitet i čiji kontinuitet nije sporan, zbog nejasnih propisa o obnavljanju rada zadužbina, neadekvatno sročenoj tužbenog zahteva, ne može ponovo da upravlja zadužbinama, bez obzira što su zadužbinari želeli, što je to bila njihova volja, da ona upravlja njima.

U istom smislu je presuda Upravnog suda, Odeljenja u Novom Sadu, III-3 U. 707/15,

⁴³⁵ Presuda Upravnog suda broj III-2 U. 11488/12, doneta 21.12.2012. godine.

presuđeno u Upravnom sudu dana 30.04.2015. godine. U obrazloženju presude se iznosi:

"Tuženi organ je zaključkom odbacio zahtev tužioca, budući da se radi o imovini koja u momentu nacionalizacije nije pripadala tužiocu (crkvi), već je bila vlasništvo zadužbine i koja se, budući da je osnovana od strane fizičkih lica, ne može smatrati zadužbinom crkve, pa ne može biti predmet restitucije."

Zatim:

"...tužilac nije dostavio propise i važeća akta crkve koji se odnose na pitanje pravnog sledbeništva, odnosno da je Srpska pravoslavna crkvena opština Subotica pravni sledbenik predmetne zadužbine,..."

"Predmetna zadužbina se ne bi mogla smatrati crkvenom ni prema odredbama Ustava Srpske pravoslavne crkve imajući u vidu da osnovna namena i cilj osnivanja zadužbina nije zadovoljenja potreba Srpske pravoslavne crkve ili pojedinih njenih sastavnih delova, već potreba različitih kategorija siromašnog stanovništva."

Na ovaj način zaveštajna volja zadužbinara ostaje neispoštovana, da crkva upravlja njegovom zadužbinom. Pitanje i problem pravnog sledbeništva, se javlja i kod svetovnih zadužbina.

Iznosi se kao ispravna presuda Upravnog suda, odeljenje u Kragujevcu, I-21 U.5901/12, presuđeno 07.04.2014. godine, u kojoj se ugovor o razmeni zemljišta ne može smatrati teretnim pravnim poslom, (već da je ništav), jer je učinjen posle zakonske zabrane prometa poljoprivrednog zemljišta, zemljišnih parcela koj mogu biti predmet vraćanja. O obrazloženju stoji:

"...a prema Uputstvu o načinu i postupku utvrđivanja i evidentiranja poljoprivrednog zemljišta u državnoj i društvenoj svojini koja koriste pravna lica, Sl. glasnik RS, br. 21/94, tačkom 11. propisano je da se evidentiranje poljoprivrednog zemljišta u državnoj svojini uspostavlja sa stanjem na dan stupanja na snagu Zakona o pretvaranju društvene svojine i na poljoprivrednom zemljištu,..."

"Ništavi su svi pravni akti i pravni poslovi doneti i zaključeni posle 01. maja 2006. godine, kojima je vršeno raspolaganje imovinom, koja je po odredbama ovog zakona (Zakon o vraćanju imovine crkvama i verskim zajednicama) predmet vraćanja."

Prenosimo dva pravna stava u vezi sa denacionalizacijom, sa sednica svih sudija Upravnog suda:

PRAVNI STAV UTVRĐEN NA 57. SEDNICI SVIH SUDIJA UPRAVNOG SUDA

ODRŽANOJ DANA 21.12.2015. GODINE

(član 205.zakona o opštem upravnom postupku)

Izreka delimičnog rešenja kojim Agencija za restituciju odlučuje o zahtevu koji se odnosi na jedan premet vraćanja imovine mora da sadrži sve elemente propisane odredbom člana 29. zakona o vraćanju (restituciji) imovine crkvama i verskim zajednicama (odluka o oduzetoj imovini, o subjektu prava na restituciju, o obliku, obimu i vrednosti imovine, o obveznicima za predaju imovine u uslovima vraćanja, kao i o načinu i rokovima za izvršenje rešenja).

PRAVNI STAV UTVRĐEN NA 57. SEDNICI SVIH SUDIJA UPRAVNOG SUDA

ODRŽANOJ DANA 21.12.2015. GODINE

Postojanje reciprociteta u postupku vraćanja oduzete imovine i obeštećenja

(član 5. stav 1. tačka 5. Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju)

Agencija za restituciju je u obavezi da po službenoj dužnosti utvrdi da li postoji reciprocitet (pravni ili faktički) između strane države čiji je državljanin podneo zahtev za restituciju i države Srbije.

U zauzimanju ovog pravnog stava, jedan od povoda je bio predmet u vezi vraćanja imovina lica našeg državljanstva na imovini u Republici Hrvatskoj, te tumačenju člana 5. stav 1. tačka 5. Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju. Potrebno dati izvod iz obrazloženja stava, radi bližeg objašnjenja:

"...Agencija za restituciju kao prvostepeni i Ministarstvo finansija kao drugostepeni organ odbijaju zahteve podnosilaca sa obrazloženjem da između Republike Srbije i Republike Hrvatske ne postoji reciprocitet, kao ni međudržavni sporazum, niti je zaključen bilateralni ugovor koji je regulisano pitanje restitucije, odnosno vraćanje oduzete imovine fizičkim i pravnim licima, a koji je kao uslov predviđen odredbom člana 5. stav 1. tačka 5. Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju."

"...prvostepeni upravni organ Republike Srbije je u obavezi da pribavi podatke službenim putem, da li je po zahtevima državljana Republike Srbije, nadležni hrvatski oran pozitivno odlučio bez ikakvog uslovljavanja ili diskriminacije u odnosu na druge podnosiocce zahteva, svoje državljanke, a od čega zavisi utvrđivanje činjenice da li između ove dve države postoji faktički reciprocitet odnosno da li je ispunjen uslov iz

člana 5. stav 1. tačka 5. Zakona."⁴³⁶

VII 2. Domaći sudovi, Vrhovni kasacioni sud

VRHOVNI KASACIONI SUD nije doneo mnogo presuda u vezi restitucije, u toku 2017. godine doneo šest presuda, od čega je uvažen jedan zahtev Agencije za restituciju, jedan zahtev je Agencija povukla i četiri zahteva stranaka je odbijeno. Sve presude u vezi vraćanja oduzete imovine su analizirane, a u ovom radu su iznete samo značajne presude za promenu sudske prakse. Malo je presuda, nađeno je tri presude u vezi sa restitucijom⁴³⁷, u kojima se tužilac poziva na povredu prava na imovinu, pored pozivanja na neko od građanskih subjektivnih prava u vezi prava na vraćanje imovine oduzete u postupku nacinalizacije posle II svetskog rata. U sva tri slučaja Vrhovni kasacioni sud je predmete rešavao primenom odredbi građanskog imovinskog prava, ne neposrednom primenom ustavne odredbe o zaštiti imovinskog prava, što je još jedan dokaz teze da se odredbe o ljudskom pravu na mirno uživanje imovine, konkretno izvršavaju primenom odredbi imovinskog, građanskog prava, o čemu ćemo više u zaključku.

U presudi broj Uzp 348/2017, presuđeno u Vrhovnom kasacionom sudu dana 30.11.2017. godine, tužilac tužbenim zahtevom traži vraćanje gradskog građevinskog zemljišta, navodi povredu pravila postupka, kao i povredu materijalnog prava. Iznosi da su pobijanom presudom povređena zajemčena prava na zaštitu imovine, pravo na imovinu kao i pravo na pravično suđenje. Sud je smatrao zahtev neosnovanim, s obzirom da imovina koja se potražuje nije oduzeta od tužioca. Sud se u obrazloženju, pored toga što predmet rešava razmatranjem odredbi građanskog imovinskog prava u odnosu na činjenično stanje, ne osvrće i ne komentariše tvrđenje tužioca da su povređena ljudska prava na imovinu i na pravično suđenje. Smatrao je da je rešenjem predmeta primenom odredbi građanskog prava, rešio i ovo pitanje.

U presudi broj Uzp 352/2017, presuđeno u Vrhovnom kasacionom sudu dana 23.11.2017. godine, u zahtevu za preispitivanje pobijane presude, podnetom protiv delimičnog rešenja Agencije za restituciju, kojim je utvrđeno pravo na restituciju u vidu

⁴³⁶ Videti: presude 5 U 7163/14 i 5 U 7161/14 od 22.10.2015. godine, i zaključak Ustavnog suda R. Hrvatske od 18.02.2008. godine.

⁴³⁷ Presude broj: Uzp 348/2017 presuđeno u Vrhovnom kasacionom sudu 30.11.2017. godine, Uzp 352/2017 presuđeno u Vrhovnom kasacionom sudu 23.11.2017. godine, Uzp 565/2016 presuđeno u Vrhovnom kasacionom sudu 31. 01. 2017. godine.

novčanog obeštećenja Patrijaršiji Srpske Pravoslavne crkve, sa sedištem u Beogradu, presuda se pobija zbog povrede Zakona o vraćanju imovine crkvama i verskim zajednicama, Zakona o planiranju i izgradnji i Zakona o javnoj svojini, kao i zbog povrede pravila postupka. Ističe se povreda prava na imovinu i na pravično suđenje, kao i povreda zabrane diskriminacije iz člana 21. Ustava Republike Srbije i člana 1. Protokola 12. uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (EKLJP). Sud smatra zahtev neosnovanim, jer ne postoji mogućnost vraćanja imovine u naturalnom obliku, pošto je objekat porušen a zemljište u važećim planskim aktima proglašeno javnom zelenom površinom, ispod koje je u jednom delu predviđena izgradnja podzemne garaže, a u drugom delu proširenje podzemnog depoa. Predmet je rešen primenom propisa građanskog prava, a Sud se u obrazloženju više ne osvrće na pitanje povrede ljudskih prava.

U trećoj presudi, broj Uzp 565/2016, presuđeno u Vrhovnom kasacionom sudu dana 31.01.2017. godine, podneta je tužba podnosioca zahteva, protiv zaključka Agencije za restituciju, kojim je zahtev odbačen kao nedopušten. Zahtev je podnet zbog povrede pravila postupka i Zakona o upravnim sporovima, kao i zbog povreda materijalnog prava. Ističe da su pobijanom presudom povređena zajemčena prava na zaštitu imovine, pravo na imovinu, kao i pravo na pravično suđenje. Zahtev je neosnovan. Stranka je tražila donošenje dopunskog rešenja, vraćanje podruma, pored stana koji joj je rešenjem vraćen. Sud je ostao na stanovištu da je već rešen predmet postupka u celini, te da je zahtev neosnovan.

Naravno, podrum deli sudbinu stana i nije ni trebalo podnositi tužbu, zahtev za dopunu rešenja, kojim je rešena sudbina stana i to pozitivno. I u ovom slučaju sud u obrazloženju razmatra propise građanskog imovinskog prava, a ne daje nikakvo obrazloženje u vezi navoda tužioca da je došlo do povrede ljudskih prava. Sud je očigledno, uostalom tačno, smarao da je rešenjem građanske stvari, odgovorio i na tvrdnju tužioca u vezi ljudskih prava, prava na imovinu i prava na pravično suđenje.

U radu Vrhovnog kasacionog suda i u radu Ustavnog suda nalazimo presude koje menjaju sudsku praksu, koje kvalitetno doprinose radu našeg pravosudnog i pravnog poretka. Dok su na početku potvrđivali odluke, odnosno rešenja Agencije za restituciju kojim se zahtev odbacuje zbog neurednosti, jednoga dana došlo je do promene u stavu.

U presudi Uzpl 3/2016, presuđeno u Vrhovnom kasacionom sudu dana 31. januara 2017. godine, poništava se zaključak Agencije za restituciju Republike Srbije, Područna jedinica Novi Sad, broj 46-018010/2013 od 13.02.2014. godine i predmet vraća na ponovno odlučivanje.

Zaključkom je odbačen zahtev tužioca zbog neurednosti zahteva za vraćanje oduzete

imovine. Agencija je tumačeći, da je Zakon o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju *Lex specialis* u odnosu na Zakon o opštem upravnom postupku, te da se neuredni zahtevi za vraćanje imovine imaju odbaciti na osnovu odredbi specijalnog zakona. Ovo rešenje je kritikovano u analizi rada Upravnog suda. U ovom slučaju imamo Odluku Ustavnog suda broj UŽ-8975/2014 od 27.12.2016. godine, kojom je usvojena ustavna žalba i utvrđeno da je povređeno pravo na pravično suđenje zajemčeno članom 32. stav 1. Ustava Republike Srbije. Povodom ovakvog stava Agencije, sud je izneo stanovište da se ne može odbaciti zahtev stranke kao neuredan u upravnom postupku povodom vraćanja oduzete imovine, ukoliko nije data prilika stranci da zahtev dopuni u određenom roku u smislu člana 58. stavovi 1. i 2. Zakona o opštem upravnom postupku. U obrazloženju presude, na strani 3. ispravno stoji: "...organ ne sme dozvoliti da neukost i neznanje tog lica bude na štetu prava koje mu po zakonu pripada."

Iznosimo sledeći stav iz obrazloženja presude Vrhovnog kasacionog suda:

Pravo na pravično suđenje, garantovano odredbom člana 32. stav 1. Ustava, između ostalog, garantuje "pravo na pristup sudu", pri čemu ovo pravo nije apsolutno pravo - ono može biti predmet ograničenja, ali ne može da se ograniči ili umanjí pristup pojedinca na takav način ili u tolikoj meri da se sama suština prava ošteti (videti De Geuffre de la Pradelle protiv Francuske, presuda Evropskog suda za ljudska prava od 16. decembra 1992. godine, Serija A, br. 253-B, p. 41, stav 28).

Postoji i presuda Uzp1 2/2017 od 23.11.2017. godine, koja kao i prethodna presuda istovetno odlučuje, sa istim obrazloženjem. Predmet se vraća Agenciji za restituciju na ponovno odlučivanje, povodom zaljučka kojim je odbačen zahtev zbog neurednosti.

Iznosimo Izabranu sentencu iz građanske materije Vrhovnog kasacionog suda, u vezi sa restitucijom:

PARNICA U TOKU RESTITUCIJE

Ako ne postoje procesne pretpostavke za odbacivanje tužbe, započete svojinske parnice moraju se meritorno završiti pred sudom bez obzira što je u međuvremenu donet Zakon o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju⁴³⁸

U obrazloženju Vrhovnog kasacionog suda iznosi se da Zakon o vraćanju imovine i obeštećenju ima pravnu prazninu u pogledu parnica u toku sa istovetnim zahtevima koji se

⁴³⁸ Sentenca iz rešenja Vrhovnog kasacionog suda Rev 1437/2013 od 29.01.2014. godine, utvrđena na sednici Građanskog odeljenja 07.04.2015. godine.

moгу istaći u upravnom postupku vraćanja oduzete imovine. Dalje:

"Vrhovni kasacioni sud smatra da se u skladu sa pravilom iz člana 6. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i čl. 32. i 36. Ustava RS o pravičnom suđenju (pristup sudu), člana 12. Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju (sukob više osnova), kao i tumačenjem po analogiji člana 198. ZPP (otuđenje stvari u toku parnice kada se parnica mora završiti između istih starnaka), redovan sud mora završiti započeti postupak i parnicu u odsustvu procesnih pretpostavki za odbacivanje tužbe, okončati u meritumu".

Zaključimo, da sudska praksa Vrhovnog suda daje vrlo dragocen material o odnosu odredbi ljudskog prava na mirno uživanje imovine i stvarnog, građanskog prava nacionalne države, što dokazuje da su ove odredbe u odnosu, o čemu će mo više u zaključku.

VII 3. Domaći sudovi, Ustavni sud Srbije

USTAVNI SUD SRBIJE, Beograd

Prikaz sudske prakse nastavimo kratkom analizom odluka Ustavnog suda Republike Srbije donetim po ustavnoj žalbi, odluke koje utiču na sudsku praksu ostalih sudova u Republici Srbiji, kako na ujednačavanje, tako i na kvalitetnije rešavanje određenog pitanja, otklanjanje nejasnoća koje se pojave u sudskoj praksi u zaštiti ljudskih prava propisanih našim Ustavom. Institut ustavne žalbe je novi institut našeg pravnog sistema i na početku su donošene odluke u kojima je Ustavni sud odbacivao razne inicijative za ispitivanje ustavnosti određenog pitanja u materiji građanskog imovinskog prava, insistirajući i zauzimajući stav da nije nadležan za rešavanje postavljenog pitanja, inicijative, da je to stvar materije građanskog prava, čak i tamo gde se činilo, zbog broja primedbi javnosti, stručne javnosti da se pitanje treba rešiti.

Ustavni sud je doneo 34 odluke u vezi sa restitucijom, ali svega desetak se odnosi na restituciju vezanu za denacionalizaciju, a ostalo su odluke u vezi vraćanja imovine u pravnom prometu u sporu i vraćanje radnika u radni odnos. Pojavilo se nekoliko inicijativa za ispitivanje ustavnosti određenih odredbi Zakona u vezi sa restitucijom. Uglavnom se odlučivalo o zaštiti ljudskog prava na suđenje u razumnom roku i prava na pravično suđenje, dok je zaštita od povrede ljudskog prava na imovinu ostavljena za kasnije: "Ustavni sud je cenio preuranjenim zahtev ustavne žalbe da se utvrdi povreda prava na imovinu, garantovanog članom 58. ustava, imajući u vidu da će, nakon poništavanja presude Vrhovnog kasacionog suda

Uzp 325/15 od 5. juna 2015. godine biti ponovo ispitana zakonitost presude Upravnog suda kojom je pravnosnažno okončan predmetni upravni postupak."⁴³⁹

Presuda se poništava zbog povrede drugog ljudskog prava, a pravo na imovinu će biti razmatrano pošto bude stvar razmotrena s obzirom na odredbe građanskog prava. Ovaj stav Ustavnog suda najbolje pokazuje položaj odredbi ljudskog prava na zaštitu imovine, odnosno na mirno uživanje imovine i odnos ovog ljudskog prava prema odredbama i u vezi restitucije u Republici Srbiji. To su odredbe koje, tako reći prožimaju, poistovećuju se sa građanskopravnim normama u vezi sa imovinom i ako je predmet pravilno rešen u skladu sa odredbama građanskog imovinskog prava, onda je ispoštovano i ljudsko pravo na mirno uživanje imovine. Ovo ljudsko pravo pruža, latentnu, naknadnu, dodatnu zaštitu ljudskog prava na mirno uživanje imovine. Više o ovom odnosu u zaključku, koji uzima u obzir stavove sudske prakse.

Veliku pažnju i aktivnost Ustavnog suda je izazvalo odbacivanje zahteva za restituciju imovine zaključkom od strane Agencije za resituciju koji nisu potpuni, zbog neurednosti.

Da pogledamo neke odluke Ustavnog suda:

U predmetu br: IUz-429/2011, odluka doneta 18.04.2013. godine, doneto je rešenje o odbacivanju inicijative. Osporeni akt je Zakon o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju, čl. 1,2,4,5. stav 1. tačka 1) i stav 3. tačka 3), čl. 6. do 8, čl. 11. stav 2, čl. 12, čl. 15. stav 3, čl. 25. stav 2, čl. 30 i 31.

Iznosi se da je član 1. neustavan zbog određivanja početnog datuma kojim se priznaje pravo na vraćanje imovine, - 9. mart 1945. dodine (dan osnivanja DFJ); član 2. nije potpun jer je oduzimana imovina i po drugim osnovima; član 4. Zakona diskriminiše lica koja potražuju imovinu jer je u više važećih propisa u Srbiji moguća zamenska restitucija; članom 5. su izostavljeni fondovi, fondacije i legati. Član 6. Zakona ne treba da se odnosi na konfiskaciju imovine, jer je dovoljna odluka o rehabilitaciji, na osnovu koje se vraća ovakva imovina. Član 7. neosnovano prenosi rizik nestanka stvari usled više sile na ranijeg vlasnika, čime se on lišava prava na obeštećenje; članom 8. je "načelo prioriteta vraćanja u naturalnom obliku praktično svedeno na frazu". Član 11. stav 2. Zakona propisuje da se ne dira u stečena prava; član 15. stav 3. propisuje da nisu predmet vraćanja podržavljene pokretne stvari; član 25. stav 2. propisano je da će se bliži kriterijumi za utvrđivanje površine zemljišta koje se ne vraća u smislu stava 1. tačka 1) ovog člana utvrditi uredbom Vlade, te tako Vlada odlučuje o pitanjima koja teba da su uređena zakonom. Članovima 30. i 31. Zakona nisu propisani svi

⁴³⁹ Broj predmeta UŽ-6037/15 Odluka doneta u Ustavnom sudu dana 26.10.2017. godine.

elementi na osnovu kojih će se vršiti obračun obeštećenja.

U obrazloženju ove odluke se navodi da je Ustavnom sudu podneto više inicijativa za ocenu ustavnosti ovih odredbi.

"...Ustavni sud je pošao od toga da, Ustav Republike Srbije ne utvrđuje izričito pravo na vraćanje oduzete imovine, niti obavezu zakonodavca da uredi denacionalizaciju (restituciju), a takvo pravo ne jemči ni Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Pravni osnov za utvrđivanje ove materije sadržan je u načelu vladavine prava iz člana 3. Ustava i odredbama Ustava koje garantuju osnovna ljudska prava, kao i u odredbama koje utvrđuju ovlašćenja zakonodavca da uređuje oblast imovinskopravnih odnosa. Saglasno odredbama člana 97. stav 1. tač. 7. i 17. Ustava, zakonom se uređuju, pored ostalog svojinski, obligacioni odnosi i zaštita svih oblika svojine, a to znači i uređivanje sticanja i prestanka prava svojine, kao i promene svojinskih odnosa u skladu sa ustavnim odredbama kojima su uređeni osnovni principi tih odnosa. Član 86. Ustava određuje da se postojeća društvena svojina pretvara u privatnu pod uslovima, na način i u rokovima predviđenim zakonom (stav 2.), kao i da se sredstva iz javne svojine otuđuju na način i pod uslovima utvrđenim zakonom (stav 3.).

....postoji ustavno ovlašćenje da se osporenim Zakonom uređuju uslovi, način i postupak vraćanja oduzete imovine i obeštećenje za oduzetu imovinu, pri čemu se mora imati u vidu da je u pitanju imovina koja je bila oduzimana na osnovu ranije važećih ustava i propisa, što znači da je za takvo oduzimanje imovine postojao pravni osnov.

...pravo ...bez ikakve diskriminacije krši onda kada države ugovornice različito tretiraju lica koja se nađu u analognim situacijama, a da se pritom ne navedu objektivna i razumna opravdanja.

....jer bi, naprotiv, jednako postupanje u različitim situacijama značilo suštinsku neravnopravnost ostvarivanju prava koje je u pitanju.

...Evropski sud za ljudska prava je, u svojoj praksi, izrazio i pravno shvatanje, po kome države u načelu uživaju široko polje slobodne procene u izboru metoda i mera kojima nameravaju postići legitiman cilj, a posebno kada su u pitanju značajne ekonomske i socijalne promene, kao što je to denacionalizacija.

Ustavni sud prema odredbi člana 167. stav 1. tačka 1. Ustava, nije nadležan za postupanje po zahtevima za ocenu ustavnosti osporenih odredaba Zakona iz razloga što određena pitanja nisu uređena, odnosno nisu uređena na način kako to predlažu

podnosioci inicijative, pa je odbacio podnete inicijative u navedenom delu."

Ispravan je stav Ustavnog suda da Evropska konvencija ne jemči pravo na denacionalizaciju, restituciju, (ni drugi propis). U Protokolu I je propisano pravo na mirno uživanje imovine. Sud nije morao ni ovako da se izrazi, ali je očigledno hteo da podvuče da je imovina oduzimana po pravnom osnovu, što ovde i nije bilo pitanje. Sva ova pitanja su u vezi sa imovinom, vraćanjem oduzete imovine i obeštećenjem, što nam omogućuje da postavimo hipotezu i da dokazujemo da je ljudsko pravo na mirno uživanje imovine, kako dodatna i naknadna zaštita imovinskih prava, tako i pravno-filozofski početni razlog razmatranja i donošenja propisa o restituciji u Republici Srbiji.

Navedena sudska odluka, kao i citirani deo, pokazuju koliko je važno poštovati načelo vladavine prava, kao i propisati poštovanje ljudskih prava. Jer kada nema drugih pravnih osnova za propisivanje nekog pitanja, poštovanje načela vladavine prava i zaštita osnovnih ljudskih prava mogu da pruže taj osnov, kao u ovom slučaju, denacionalizacije. To nas uvršćuje u grupu savremenih zemalja, koji štite ljudska prava, kao preduslov demokratije. Ovaj primer je toliko poučan i ohrabrujući, uliva nadu da neće biti doneti propisi koji ne poštuju ljudska prava.

Dodatnoj i naknadnoj zaštiti možemo dodati i prethodnu zaštitu prava na imovinu u pravnom sistemu republike Srbije i uopšte. Iskazana je širina i fundamentalna uloga ljudskog prava na mirno uživanje imovine.

Obrazloženje u vezi datuma od kada se vraća oduzeta imovina, koji je različito regulisan u zakonu o vraćanju imovine crkvama i pozitivnom zakonu o restituciji, obrazloženje koje kaže da: kao i da bi jednako postupanje u različitim situacijama značilo diskriminaciju, te da je to opravdanje za različito propisivanje određenih odnosa u različitim zakonima u denacionalizaciji raznih nepokretnosti. Ovu situaciju sud gleda sa stanovišta javnog, ne privatnog prava. Kao da se u ovom slučaju Sud ponašao kao onaj stari Ustavni sud koji je iznad građanskog prava, a ne Sud koji rešava po ustavnoj žalbi građansku stvar, kada mora da oceni građanskopravni odnos i da donese odluku o pitanju spuštajući se u ključna mesta, postavljena pitanja i inicijative u vezi građanskog prava. Ako je datum različito određen, ako je u različitim zakonima navedena različita sudska zaštita, ili neka druga distinkcija koja teško da ima razumna i objektivna opravdanja. Sud ta opravdanja ne navodi, u čemu su to različite situacije? Onda možemo zaključiti da se radi o nejedinstvu pravnog režima u sprovođenju postupka denacionalizacije.

U predmetu broj IUz-462/2011 u kome je odluka doneta 18.04.2017. godine, Rešenje o odbacivanju inicijative, sve inicijative su odbačene, ali je interesantno navesti nešto od iznetih zahteva, koji su se odnosili na član 1.2.4.5.6.8.10.14.18.-20. 28.30-32.35.-37. i 67: između ostalog stoji obrazloženje zahteva, da u članu 2. Zakona "nisu navedene određene grupe oštećenih kojima je imovina posle oslobođenja oduzeta bez ikakve pismene odluke"; da član 4. Zakona, takođe, nije saglasan sa članom 21. Ustava, "pošto vrednost imovine koja se vraća u naturalnom obliku i obeštećenje ispod tržišne vrednosti nisu ista stvar". U članu 5. „se određuje ko nema pravo na vraćanje imovine, što je suprotno članu 59. Ustava kojim se jamči pravo nasleđivanja“. U članu 6. Zakon „određuje da je bivši vlasnik rehabilitovan, što je nesaglasno sa odredbama člana 21. I 58. Ustava“. U članu 8. „određuje se načelo prioriteta u naturalnom obliku, a samim tim stvara se nejednakost pred zakonom.2 ...U članu 18. Zakona određuju se nepokretnosti „koje se ne varaćaju bivšem vlasniku, prema kriterijumu namene ili statusa objekta, a inicijator smatra da to može da bude samo javni interes utvrđen na osnovu zakona, saglasno članu 58. Ustava.

U obrazloženju stoji: "...pri čemu se mora imati u vidu da je u pitanju imovina koja je bila oduzimana na osnovu ranije važećih ustava i propisa, što znači da je za takvo oduzimanje imovine postojao pravni osnov....".

Što se tiče vraćanja u naturalnom obliku i obeštećenja, "postoji objektivno i razumno opravdanje, jer određene nepokretnosti iz objektivnih razloga, koji proističu iz njihove namene, ili statusa", ne mogu biti vraćene.

U predmetu broj IUz-396/2013 u kome je odluka doneta 19.02.2015. godine, postavljeno je pitanje važnosti primene zakona na teritoriji AP Kosovo i Metohija. Sud je doneo rešenje o odbacivanju inicijative za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti člana 65. Zakona o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju ("Službeni glasnik RS", br. 72/11, 108/13 i 142/14).

U obrazloženju odluke stoji: "...činjenica je da Autonomna pokrajina Kosovo i Metohija ima poseban status, jer na njenoj teritoriji funkcioniše međunarodna uprava uspostavljena u skladu sa Rezolucijom 1244 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija, što za posledicu ima nemogućnost primene propisa Republike Srbije na toj teritoriji. Stoga, po nalaženju Suda, postoji objektivno i razumno opravdanje da se prelaznom odredbom člana 65. Zakona njegova primena na teritoriji Autonomne pokrajine Kosovo i Metohija uredi po prestanku funkcionisanja međunarodne uprave."

U predmetu IUz-491/2014 u kome je rešenje doneto 07.09.2015. godine, podnete su dve inicijative za ocenu ustavnosti. Prvo, da li postoji osnov diskriminacije, "jer predmet vraćanja oduzete imovine nije imovina oduzeta od "svih pravnih lica", već samo od "određenih" pravnih lica. Drugo, inicijator smatra da odredbe člana 42. stav 4. tačka 3) i člana 43. stav 1. Zakona o vraćanju imovine i obeštećenju (*Sl. glasnik RS*, br. 72711, 108/13 i 142/14), nisu u saglasnosti sa pravom na jednaku zaštitu prava i na pravno sredstvo iz člana 36. i pravom na imovinu iz člana 58. Ustava. radi se o odbacivanju zahteva za restituciju kao neurednog.

Inicijator smatra da se vraćanje oduzete imovine sprovodi u upravnom postupku, te da se prema odredbi člana 149. stav 2. Zakona o opštem upravnom postupku, u upravnom postupku kao dokaz mogu upotrebiti sva sredstva podesna za utvrđivanja stanja stvari i koja odgovaraju pojedinačnom slučaju, kao što su isprave, iskazi svedoka, iskazi stranaka, veštačenje i uviđaj. Kako je u postupku vraćanja oduzete imovine, kao dokazno sredstvo, validna samo isprava o podržavljenju, to su stranke u tom postupku u nejednakom položaju u odnosu na stranke u svim drugim upravnim stvarima, što znači da nemaju jednaku zaštitu iz člana 36. Ustava.

Obe inicijative su odbačene. U obrazloženju Rešenja stoji "ne uređuju sva pitanja vezana za vraćanje oduzete imovine sa osporenim Zakonom", tako da ono što nije obuhvaćeno ovim Zakonom, može biti obuhvaćeno nekim drugim zakonom". Tako je prva inicijativa bespredmetna. Dalje u obrazloženju odluke stoji:

"Po oceni Ustavnog suda, ustavno ovlašćenje zakonodavca za uređivanje jedne oblasti društvenih odnosa, u ovom slučaju prava na vraćanje ranije oduzete imovine, podrazumeva i ovlašćenje da se zakonom, kojim se konstituiše to pravo, urede i uslovi, način i postupak vraćanja oduzete imovine, kao i da se propišu činjenice koje se u tom postupku moraju utvrditi i dokazna sredstva koja se moraju podneti za njihovo dokazivanje."

O ovom pitanju je pisano u analizi rada Upravnog suda. U početku je Ustavni sud podržavao stav Agencije za restituciju, da se neuredni zahtevi odbacuju. Da je rešenje propisano u Zakonu o restituciji i obeštećenju dobro i ustavno. Mora se poći od toga da je svaki zahtev važan, da se radi često o vrednoj imovini, zatim o posebnom psihičkom odnosu prema istoj, kao imovini dedova, dedovini, tako da je potrebno uložiti poseban napor ka

pravednom rešavanju pitanja. Jedno nerešeno pitanje je velika, dugotrajna nepravda, koja ima uticaj na živote porodica, na shvatanje pravde, na veru u ljude, na odnos prema državi i građanima i konačno na odnos prema zaštiti ljudskih prava, konkretno na zaštitu ljudskog prava na mirno uživanje imovine.

Ustavni sud je u svojim odlukama po ustavnim žalbama u predmetima br. UŽ-8195/2014 odluka Ustavnog suda od 24. Novembra 2016. godine, koji je uznet u analizi sudske prakse Upravnog suda od 24. Novembra 2016. godine, koji je iznet u analizi sudske prakse Upravnog suda i Odluci UŽ-638/2011, doneta Odluka 11. jula 2014. godine, zauzeo drugačiji stav. „Zakonska posledica odbijanja zahteva ne može nastupiti ukoliko podnosilac zahteva prethodno nije pozvan da zahtev dopuni na određeni način i u određenom roku...”

U predmetu UŽ-7007/2015, Odluka Ustavnog suda doneta 23. novembra 2017. godine, potvrđen je ovaj stav. Usvojena je ustavna žalba i potvrđeno da je presudom Vrhovnog kasacionog suda Uzp. 433/15 od 17. jula 2015. godine povređeno pravo podnosioca ustavne žalbe na pravično suđenje, zajemčeno članom 32. stav 1. Ustava Republike Srbije, dok se u preostalom delu ustavna žalba odbacuje.

U obrazloženju Ustavnog suda stoji, da se posebnim zakonom može predvideti podnošenje posebnog dokaza, bez koga se u predmetu ne može postupati, ali odredba člana 43. stav 1. Zakona o vraćanju imovine i obeštećenju, mora se sagledati u kontekstu opštih pravila u postupanju organa sa neurednim podneskom (Zakon o opštem upravnom postupku, stranci se dozvoljava da neuredan zahtev uredi). Stoga je Ustavni sud utvrdio povredu prava podnosioca ustavne žalbe na pravično suđenje. Zahtev da Ustavni sud utvrdi i povredu prava na imovinu iz člana 58. Ustava, je preuranjen, „imajući u vidu da će o zahtevu podnosioca ustavne žalbe za preispitivanje pravnosnažne presude biti ponovo odlučivano“.

Koliko je ovo pitanje bilo značajno iznosimo da je u ovom predmetu jedan sudija imao izdvojeno mišljenje.⁴⁴⁰ Nije se složila sa odlukom. Sudija je smatrala da je ovakva Odluka „pogrešna i suprotna načelu vladavine prava kao ustavnopravnom načelu, te njegovim pojavnim oblicima načelu zakonitosti i načelu jednakosti, kao i samoj pravdi i pravičnosti.“ Naglašava se da je Vrhovni kasacioni sud u velikom broju predmeta tumačio pravo drugačije, baš kao i upravni sudovi i Agencija za restituciju i Ustavni sud u postupku normativne kontrole. Izuzetno sud je krajem 2016. Usvojio dve ustavne žalbe.

⁴⁴⁰ Sudija dr Tijana Šurlan

Iznosi se da je kreiranje postupka bilo vođeno načelom efikasnosti i ekonomičnosti, da se ovako pretrpava rad državnih, upravnih organa i sudova. Takođe, Ustavni sud iznosi zamerku sudija u izdvojenom mišljenju da ustavni sud nije razmatrao pravni status zadužbine „V...“. Mislim da je Ustavni sud pravilno postupio.

Ne vrši se nametanje filozofsko pravnog tumačenja, već primenom navedenog metoda tumačenja, sistemskog, sociološkog, istorijskog, uporednopravnog, pa i ciljnog tumačenja, dolazimo do pravno-filozofskog stava o potrebi jasne zaštite ljudskog prava na mirno uživanje imovine, odnosno vraćanja oduzete imovine u postupku denacionalizacije. Dolazimo do zaključka da zakon nije dao dobro rešenje kada je zabranio mogućnost uređenja zahteva i da je Ustavni sud, institutom Ustavne žalbe, u prilici da ublaži nedostatak zakonskog rešenja.

U predmetu br. UŽ-1754/2010 odluka Ustavnog suda doneta 23. decembra 2015. godine, Ustavni sud je usvojio ustavnu žalbu Zadužbine Kralja Petra I Karađorđevića i utvrdio da u postupku koji je vođen pred Opštinskim sudom u Topoli u predmetu P. 246/07 povređeno pravo podnosioca ustavne žalbe na suđenje u razumnom roku, zajemčeno odredbom člana 32. stav 1. Ustava Republike Srbije, dok se u preostalom delu ustavna žalba odbacuje. Podnosilac ustavne žalbe je podneo tužbu 07. Februara 1994. godine i postupak traje 16 godina. Tokom trajanja postupka Opštinski sud u Topoli doneo je osam presuda, a Okružni sud u Kragujevcu ukinuo sedam prvostepenih presuda, a presudom GŽ. 93/10 preinačio presudu prvostepenog suda, te je na taj način uskratio podnosiocu pravo na nepristrasno suđenje.

Tužbom je traženo da se utvrdi da je nezakonita uknjižba imovine Zadužbine kao opštenarodne imovine.

Sedam puta vraćena presuda. I osmi put preinačio Okružni sud presudu prvostepenog suda. Postavlja se niz pitanja. Možda nije dobro postavljen zahtev, možda bi lakše nezakonitost upisa morala je biti dokazana nekom greškom u postupku oduzimanja, a ne načelno, tvrdnjom da je bila nezakonita. Ima i drugih pitanja. Kako je moguće da se prvostepenom sudu vraća presuda sedam puta? Da se viši i niži sud u jednom predmetu ne usaglase sedam puta, moramo reći da je neprihvatljivo za pravni sistem, kao i za oblast života o kojoj se odlučuje. Zamislimo šta je sa odnosima o kojima se razmatra, šta je sa radom zadužbine i štetom za to vreme? Šrta je tu ostalo od pravde. Ovaj primer ilustruje dobro, kakvi se slučajevi događaju u praksi restitucije i koliko je teška borba za zaštitu ljudskog prava na mirno uživanje imovine.

Posle II svetskog rata donet je između ostalih i Zakon o likvidaciji agrarne reforme vršene do 6. aprila 1941. godine na velikim posedima u Autonomnoj Pokrajini Vojvodini ("Službeni list FNRJ", broj 9/47).⁴⁴¹ Zakon je vrlo ilustrativan.

Ovaj zakon je vrlo interesantan, u prvom delu je pravilno postavio stvar, ali u drugom, ne. Naime ovaj Zakon je propisivao: da će se izvršiti likvidacija agrarne reforme na velikim posedima u Autonomnoj pokrajini Vojvodini koja do 6. aprila 1941. godine nije završena (član 1.); da se lica koja su u svojstvu utvrđenih agrarnih subjekata dobila zemlju i uvedena u posed do 6. aprila 1941. godine smatraju vlasnicima dobijenih zemljišta, bez obzira da li je to zemljište upisano u zemljišnim knjigama na njihova imena, ako to zemljište sami obrađuju (član 2.). Štite se lica koja su dobila zemlju do 6. aprila 1941. koja nisu uknjižena; štite se lica koja su bila prinuđena da napuste posed usled rata, ako se u roku od 6 meseci vrate; zemljište koje je uknjiženo na Kolonizacioni fond smatraće se vlasništvom lica kojima je bilo dodeljeno, ako su na tome zemljištu naseljeni.

Eksproprijacione odluke koje do 6. Aprila nisu provedene kroz zemljišne knjige, provešće se kroz zemljišne knjige, izuzev odredbi o odšteti, teretima, ...o godišnjim anuitetima koje su subjekti plaćali za dobijeno zemljište kolonizacionom fondu.

Vlasnicima ekspropiranih poseda po propisima ranije agrarne reforme ne isplaćuje se nikakva naknada (član 8. Zakona). Dakle, ukidaju se svi sporovi koji su vođeni o imovini i mora se reći da su ove odredbe kao melem na ranu tih korisnika prethodne agrarne reforme, ali ostaje staro pitanje, šta je sa naknadom ekspropirane imovine velikih vlasnika. Ovde je delimično ranije i otplaćena imovina, samo je deo preostao za vraćanje, pa se postavlja pitanje pravnog osnova takve odluke? Doneto je i uspešno sprovedeno.

⁴⁴¹ Zakon o likvidaciji agrarne reforme vršene do 6. aprila 1941. godine na velikim posedima u Autonomnoj Pokrajini Vojvodini, *Sl. list FNRJ, broj 9/47.*

Deo VIII Zaključak

VIII 1. Denacionalizacija je poštovanje ljudskog prava na mirno uživanje imovine.

Imovina koja se potražuje za vraćanje je višestruko manja od oduzete imovine posle II svetskog rata.⁴⁴² Od 1945-1947. godine, formiran je zemljišni fond čija je površina iznosila 1.647.305 hektara. Danas ima oko 80.000 tzv. bivših vlasnika koji potražuju svoju imovinu, što sveukupno, čini oko pola miliona ljudi.⁴⁴³

Po završetku II svetskog rata, „...u Jugoslaviji je bilo raseljeno, 530.000 stanovnika; uništeno je 298.000 seoskih gazdinstava i 822.237 zgrada od čega 757.237 seoskih kuća”.⁴⁴⁴

Ova činjenica govori, već smo naveli u radu, da doslednu i približnu pravdu više nije moguće sprovesti. Samo delimičnu, samo onu koju neko potražuje, omogućiti da se princip poštuje sada i ubuduće u našem pravu, kao i da se sada i ubuduće štiti ljudsko pravo na mirno uživanje imovine. Može se postaviti pitanje ekonomskog, razvojnog, pa i demografskog uticaja nacionalizacije na naš narod, ali naše razmatranje je vezano za pravne odnose, konkretno, pitanje odnosa ljudskog prava na mirno uživanje imovine i procesa denacionalizacije, odnosno pozitivnog prava, a delimično i zaštite imovinskih prava uopšte.

Ljudsko pravo na mirno uživanje imovine svojim postojanjem od pre dva veka, iznedrilo je Evropsku konvenciju o ljudskim pravima i I protokol, obavezalo je države istočne i centralne Evrope da donesu propise o vraćanju oduzete imovine u nacionalizaciji posle II svetskog rata

Postupak pripreme i sprovođenja restitucije je pratila, pored pravne rasprave i politička i propagandna aktivnost. Postojala su tvrđenja o nemogućnosti sprovođenja i velikim troškovima sprovođenja denacionalizacije, ali i suprotna, da država treba samo da vrati građanima njihovu imovinu.⁴⁴⁵

⁴⁴² ...prijavljena oduzeta imovina u bazi podataka, koja bi bila potraživana u restituciji, *višestruko manja*, u svim vrstama oduzetih nepokretnosti, *od ukupno oduzete* svake kategorije (vrste) imovine i višestruko manja od svake vrste *danas raspoložive* (a ranije oduzete) imovine u državnoj (najčešće monopolskoj) svojini. Glišić, S., *Analiza baze podataka o prijavljenoj oduzetoj imovini*, zbornik, *Rehabilitacija i restitucija u Srbiji*, 2009, str. 287.

⁴⁴³ Todorović, Vladimir, *Restitucija imovine crkvama i verskim zajednicama u republici Srbiji*, Pravni život br. 3-4/2008, str 124.

⁴⁴⁴ Lekić, B., *Agrarna reforma i kolonizacija u Jugoslaviji 1918-1941*, Beograd, 2002, str. 19.

⁴⁴⁵ Naš Zakon o vraćanju imovine i obeštećenju ima toliko propisanih izuzetaka da je pitanje da li može dobar rad upravnih organa i sudova to da ispravi. Pitanje je da se ne pojavi određena ozbiljnija grupa lica sa zahtevom za promenu zakona. Kao kod regulisanja vraćanja imovine zadužbini ili poljoprivrednog zemljišta – primedba autora

U XX veku u državi Srbiji, poštovanje ljudskog prava na mirno uživanje imovine, imalo je tendenciju da se nalazi i kreće tokovima suprotnim tokovima evropskim, dakle tokovima suprotnim svog geografskog okruženja. Ljudsko pravo na mirno uživanje imovine, kao i građanska subjektivna prava nisu poštovana. Ideološki razlozi dobijaju prednost pred razlozima prirodnosti, efikasnosti, poštovanja tuđe imovine.

Kod nas je vršena sveobuhvatna nacionalizacija private imovine. Oduzimana je privatna imovina, fizičkih i pravnih lica od strane države. A u razvijenim državama zapadne Evrope za to vreme su usvajali konvenciju o ljudskim pravima i protokol, poštovanje ljudskog prava na mirno uživanje imovine. Već smo rekli da je i na zapadu Evrope vršena nacionalizacija, čija se potreba ukazala usled velikih ratnih razaranja, u II svetskom ratu, obnove velikih infrastrukturnih sistema (saobraćaj...) i zadovoljavanje osnovnih potreba građana, ali je sprovedena uz isplatu obeštećenja, te su tim kapitalom, lica čija je imovina oduzeta, mogla da započnu novi posao. Nacionalizacija na zapadu nije menjala princip, princip privatne inicijative, već je samo povećavala ulogu države ka obezbeđenju boljih uslova za posao. Nacionalizacija u Srbiji menjala je princip, nije poštovala ljudsko pravo na mirno uživanje imovine, već je privatnu pretvarala u državnu imovinu, sa simboličnom, ili bez ikakve naknade i deo te imovine davala u agraranoj reformi fizičkim licima do maksimuma koji je skroman, recimo u odnosu na maksimum određen u rimskom carstvu ili na prosek danas u razvijenim tržišnim zemljama. Polovinom XX veka, u našem pravnom u državnom sistemu smo bili u jeku sveobuhvatne nacionalizacije, pri kojoj osobe kojima je nacionalizovana imovina nisu dobijali naknadu, ili je bila simbolična, te su na taj način odstranjivani iz privrednih procesa, sa sve svojim iskustvom.

Do sada spoveden postupak denacionalizacije u Republici Srbiji, danas potvrđuje istorijsku istinu, zakonitost otkrivenu u Francuskoj XVIII veka, da se denacionalizacija sporo provodi, da država ne žuri da se odrekne imovine, da pojedine političke grupe mogu da utiču

Kod vraćanja imovine bivšim vlasnicima, odnosno njihovim naslednicima, bilo je pojava da neko dobija bolju parcelu, bolju imovinu od oduzete, jer se npr. ne može vratiti ista parcela. Tako je i sa drugom imovinom. Javno mnjenje uglavnom nije bilo preterano zainteresovano, jer nije postojao lični interes, a mnogi nisu ni znali o čemu se radi, gde je bila oduzeta parcela. Mnogo je vremena prošlo, mlađe generacije nisu upoznate sa događajima od pre 60-70 godina, odmah posle II svetskog rata, te nisu mogle pravilno da cene rad državnih organa i inskstitucija. Sam postupak vraćanja za njih je bio pozitivan, dalje od toga nisu razmišljali. Nezainteresovanost javno mnjenja pogodovao je radu državnih organa, često po svom nahodenju, tako da je ponekad dolazilo u toku postupka restitucije do nove preraspodele imovine. Imovina je vredna stvar i motiviše ljude na određenu borbu, kao i državne organe na pristrasan rad. Od ovoga nisu bili imuni ni naši građani ni organi. – primedba autora.

na državu da ne žuri u ovom procesu⁴⁴⁶.

Napomenimo i pokažimo širinu primene ljudskog prava na mirno uživanje imovine.

U radu Evropskog suda za ljudska prava, prisutni su autonomni koncepti, o pojmovima; posebna kategorija pojmova nastalih u radu, juresprudenciji suda. Takav pojam je i „imovina“. Ovaj sud, ne pominjući reč precedent, ali, logično, donosi odluke dosledno svojim ranijim odlukama. I omogućuje sudu da štiti ne samo nosice prava svojine, već da ostvaruje širu pravni zaštitu. Pojam *possessions*, ima različitu pravni zaštitu u različitim pravnim sistemima država članica EU. Izraz autonomni koncepti nije definisan, ali se pominje u pravnoj teoriji.

Razmotrimo pravne norme o ovom ljudskom pravu, kao i karakteristike pojma „imovina“ koji se ovde koristi kao složen pojam, višeznačni pojam (slično kao *property*), visokog i apstraktnog nivoa uopštavanja, koji zbog toga manje i nedovoljno precizno odražava konkretnu neposrednu pravnu stvarnost.

Nema ni dovoljno sudske prakse, u nacionalnim pravima, jer je ona izgrađivana i vezana za konkretna imovinska, subjektivna prava, iz kojih se sastoji svojina i druga stvarna prava. Pojam *imovina* može biti pravna konstrukcija, posredno sadržan pojam koji se otkriva normativnom metodom, konstrukcijom iz neposredno sadržanih pomova (pojedinačnih imovinskih prava, subjektivnih građanskih, stvarnih prava)⁴⁴⁷. Tako da razlikujemo opštu imovinu, posebne imovine, imovinska prava. Zato je i moguće nekad i bolje upotrebljavati termin *imanje*, kao sinonim koji može da znači i svu imovinu subjekta ali i pojedino imanje subjekta.

Ponovimo gledano pravno dogmatskim metodom, pojam imovina nije dovoljno definisan i iskristalisan u našoj sudskoj praksi. Upotrebljavalo se *pravo svojine* i druga građanska prava, tako da je izraz *imovina*, kao opštiji, bio po strani. Uvođenjem u nacionalne ustave i prihvatanjem Evropske konvencije o ljudskim pravima (EKLP), pojam *imovina* postaje predmetom sudskih odluka.⁴⁴⁸

Često navođen stav o priznavanju kljientele za imovinu⁴⁴⁹ u kome se imovinom smatra stečena klijentela i to se ceni i štiti u presudi, što zapravo sasvim odgovara

⁴⁴⁶ Od pada berlinskog zida su političke snage u Srbiji dobijale izbore iznoseći u svom programu denacionalizaciju, ali je bio potreban pritisak na naše državne organe, našu elitu, prvenstveno preko godišnjih izveštaja Fridom Hous-a i godišnjih izveštaja EU da bi se doneo Zakon o denacionalizaciji. – primedba autora

⁴⁴⁷ Lukić, R., *Metodologija prava*, Beograd, 1983, str. 211.

⁴⁴⁸ Imovina, kao svako dobro čoveka, teorija Obriju i Roa,...

⁴⁴⁹ U poznatoj i citiranoj presudi (*ECtHR Case Van Marle and others vs. Netherlands*, Judgment of 26 June 1986, A No.101. para 41,42 (odbijanje zahteva za priznanjem zvanja sertifikovanog računovođe), stoji stav: *...prirodom posla, podnosioci su izgradili klijentelu: to je, u određenom smislu, po svojoj prirodi, privatno pravo i predstavlja imovinu...*

popunjavanju praznine u tumačenju pojma *imovina* u kontinentalnom pravu. Državni organi, sudovi treba da se naviknu da cene i ocenjuju i interes stranke i interes države, odnosno javni interes, te da ostvaruju ravnotežu. Uostalom, postoje naučna tvrđenja „da se praksa Evropskog suda za zaštitu ljudskih prava temelji na *common law* sistemu“⁴⁵⁰.

Ljudsko pravo na mirno uživanje imovine, čak ima ulogu u odnosu između naroda, kao što smo izneli za Srbe i Hrvate i nacionalne manjine, kao što smo videli u odnosu prema Albancima na Kosovu i Metohiji i vremenski, da spaja prošlost i budućnost Evrope, prvenstveno u bivšim zemljama socijalizma, ali i u svim zemljama EU.

Očigledno je da insistiranje Hrvatske države na vraćanju crkvene imovine Srpske Pravoslavne Crkve, donete iz Hrvatske, predstavlja kršenje ljudskog prava na mirno uživanje imovine Srpske pravoslavne crkve. Kada se ovo ljudsko pravo bude poštovalo za sve ljude, i Srbe i Hrvate i Albance, i Turke i Rome i sve druge, biće rešena većina pitanja između strana. Trajnost ovog ljudskog prava, omogućuje da stvorimo spisak svih uzurpiranih parcela na Kosovu i Metohiji, bilo sa čije strane, a sada se to dešava od strane lica Abanske narodnosti, te da se izvrši njihovo vraćanje i ponovno poštovanje ovog ljudskog prava, kada to bude moguće, kada pravni sistem to bude štitio.

VIII 2. Ostvarivanje ljudskog prava na mirni uživanje imovine u denacionalizaciji

Izneta širina i primena autonomnog koncepta o pojmovima Evropskog suda za ljudska prava, se ne odnosi na procese denacionalizacije u pojedinim zemljama.

U vreme kada su se pojavili prvi zahtevi za vraćanje nacionalizovane imovine pred Evropskim sudom za zaštitu ljudskih prava, pojavila su se dva gledišta, mišljenja, jedno kao takvu vrednost vidi u prvom redu pravnu sigurnost, a drugo opet, samu pravdu. Sud nije prihvatao da sudi na osnovu zahteva za poništaj ništavog akta oduzimanja, donetog pre pedesetak godina, smatrajući da ne može suditi o aktima donetim pre svog osnivanja. Takve predmete je odbijao. Kao što je slučaj *Malhous*⁴⁵¹. Dosuđivao je vraćanje imovine samo ako je u dotičnoj državi donet Zakon o tome, strogo poštujući odredbe tog zakona. Ovo je dokaz

⁴⁵⁰ Bovan, S., (2016), Fundamentalne tekovine evropskog prava ljudskih prava, naučni skup sa međunarodnim učešćem „Ljudska prava – između ideala i izazova sadašnjosti“, Pravni fakultet Priština – Kosovska Mitrovica 23.06.2016. s. 263. (fusnota 4 čiji prvi deo glasi: Da se praksa ESLJP (Evropskog suda za ljudska prava) temelji na *common law* sistemu postalo je neosporno. O argumentaciji u tom pravcu, na primer, kod: Christos Rozakis, „Is the Case-Law of the European Court of Human Rights a Procrustean Bed?“, UCL Human Rights Review 2/2009, 51-69, Monica Makovei, Sloboda izražavanja – vodič za primenu čl. 10 Evropske Konvencije o ljudskim pravima, Beograd 2006, 8.)

⁴⁵¹ ECtHR *Malhous vs. Czech Republic*, Admissibility decision of 12 December, 2000, Application No. 51832/99

u korist glavne hipoteze rada, da se u denacionalizaciji uže u okviru zakona predmetne, pojedine države shvata i tumači predmet denacionalizacije i ne dolazi do šireg tumačenja kao u drugim slučajevima zaštite ljudskog prava na mirno uživanje imovine pred Evropskim sudom za zaštitu ljudskih prava.

Drugi primer, stranci su bili isključeni od prava na restituciju u Češkoj i mada se očekuje promena propisa, Sud nije uvažio zahtev jer nije u skladu sa domaćim pravom te države, slučaj *Gratzinger*⁴⁵².

Kada je u pitanju ljudsko pravo na mirno uživanje imovine, kao jedno ljudsko pravo koje se odnosi na pravo čoveka na materijalnim dobrima, imovini, u denacionalizaciji, možemo zaključiti da je ono neraskidivo vezano za građanska nacionalna prava, koja zapravo propisuju režim sticanja, prometa, korišćenja, upotrebe i raspolaganja na tim materijalnim dobrima i da je potvrđena glavna teza ovog rada, da se u denacionalizaciji Evropski sud za zaštitu ljudskih prava drži odredbi domaćeg zakona, da ne postupa kao u ostalim predmetima u vezi zaštite ljudskih prava, kada ispoljava slobodu u shvatanju predmeta koji se štiti, širim pogledom nego što gas daje pravo pojedinačne države.

Država vraća imovinu i uspostavlja vraćanje principa mirnog uživanja imovine. Pri tome je uloga države obrnuta u denacionalizaciji u odnosu na zaštitu ovog ljudskog prava, u čijoj je zaštiti država neaktivna, jer štiti pojedince i pravna lica od svog sopstvenog delovanja, od sopstvenih odluka, ne povređuje ovo ljudsko pravo svojim odlukama, dotle u denacionalizaciji, je aktivna, svojim odlukama ispravlja povredu, i vraća imovinu privatnim licima u mirno uživanje.

Odredbe Zakona o vraćanju imovine i obeštećenju nigde ne spominju ovo ljudsko pravo, ali očigledno je da njegove odredbe koje određuju način, odnosno postupak i domet vraćanja pojedine imovine, dakle, istovremeno određuju i domet ljudskog prava na mirno uživanje imovine u denacionalizaciji, ispravljaju stare nepravde i jer sva vraćena imovina, vraća se i ulazi u režim mirnog uživanja imovine.

Značajno je da se nacionalni propisi razlikuju. U skladu sa normama građanskog, npr. naslednog prava, u nijansama, ali se razlikuju u određivanju izuzetaka od vraćanja oduzete imovine i visini isplate obeštećenja za imovinu koja se ne vraća. I ovo je potvrda glavne teze rada da se u denacionalizaciji strogo poštuje pravo nacionalne države. Dakle, domet ovog ljudskog prava smo videli u iznošenju propisa o tome koja se imovina vraća i koji su izuzeci,

⁴⁵² ECtHR *Gratzinger and Gratzingerova protiv Češke Republike* (dec.) [GC], no. 39794/98, stav 69, ECHR 2002-VII

kao i u sudskoj praksi Evropskog suda za ljudska prava. Evropski sud u svojoj praksi ne dozvoljava odstupanje od građanskog prava nacionalne države, čak i dalje, nacionalnoj državi ne dozvoljava odstupanje od uobičajenih klasičnih građanskih rešenja. I nacionalni sudovi donose presude koje su u skladu sa konkretnim odredbama građanskog prava, a time je zadovoljeno i ovo ljudsko pravo, kao što je navedeno u domaćoj sudskoj praksi u ovom radu. Više je takvih presuda, a širi dokaz je pritisak koji je izvršen na Republiku Hrvatsku da izmeni pravila o nasleđivanju prava na vraćanje imovine, jer su drastično odstupala od odredbi naslednog prava (pravo na denacionalizaciju je prvobitno, bilo priznato samo u prvom naslednom redu i samo licima domaćeg državljanstva).

Postoji mišljenje da se ovo ljudsko pravo poštuje i između fizičkih, tako i pravnih lica, ali u denacionalizaciji se prevashodno radi o odnosu države prema mirnom uživanju imovine. Važenje ovog ljudskog prava među privatnopravnim subjektima, kako se naziva, „treće delovanje” ljudskog prava na mirno uživanje imovine, razmatra se u nemačkoj ustavnopravnoj misli.⁴⁵³ Ovo nije relevantno za proces denacionalizacije, mada može biti bitno za prava trećih u denacionalizaciji

Cenimo razna rešenja pozitivnog prava, određujemo sadržaj zaštite ljudskog prava na mirno uživanje imovine.

Počnimo sa odredbama o vraćanju poljoprivrednog zemljišta, posebno kod određivanja izuzetaka od obaveze vraćanja. Svaki izuzetak se ceni sa stanovišta pravednog. Zabrana razbijanja formiranog kompleksa zemljišta se čini kao neopravdano favorizovanje države, bez procene privatnog interesa, tako da možemo reći da u vraćanju poljoprivrednog zemljišta postoje propisani izuzeci koji otežavaju primenu ovog ljudskog prava.

Kod gradskog građevinskog zemljišta smo zaključili da ljudsko pravo na mirno uživanje imovine štiti i državinu na istom, ako je izgrađena zgrada na tom zemljištu koje bi bilo predmet vraćanja, ali nije sproveden postupak prijema zgrade, dobijanja građevinske, upotrebne dozvole i upisa prava svojine ili susvojine na zemljištu. Ovo bez obzira na vrstu svojine na zemljištu. Ako se radi o zemljištu koje je nacionalizovano, pa postoji zahtev za vraćanje, pošto je izgrađeno, sleduje isplata naknade prvobitnom vlasniku, odnosno njegovom nasledniku. Kod gradskog građevinskog zemljišta treba spomenuti stav Evropskog suda za ljudska prava izražen odavno u predmetu *Sporrong i Lonroth protiv*

⁴⁵³ Gavela, N. *Evropsko privatno pravo*, Zagreb, 2002. Str. 242.

*Švedske*⁴⁵⁴. Zapravo definisani su stavovi u vezi sa ljudskim pravom na mirno uživanje imovine uopšte, u tri pravila:

- prvo, neometano uživanje imovine, imovinskih prava, imanja,
- drugo, oduzimanje imanja moguće je samo pod propisanim strogim uslovima,
- treće, države imaju pravo da kontrolišu korišćenje imanja u skladu sa opštim interesom, donošenjem određenih zakona, kao i da naplaćuju porez.

Već iz ovih formulisanih i izrečenih pravila Evropskog suda za zaštitu ljudskih prava vidi se poštovanje zakonitosti i vezi sa nacionalizacijom i denacionalizacijom, što je još jedan dokaz za potvrdu glavne teze rada. Poštuje se strogo zakonitost i Evropski sud za ljudska prava neće dodatno tumačiti predmet denacionalizacije, kao u drugim zahtevima za zaštitu ljudskog prava na mirno uživanje imovine.

U gornjem iznetom predmetu, postoji određena zanimljivost. Eksproprijacija nikada nije sprovedena, čak je na kraju zabranjena gradnja na parceli iz ekoloških razloga. Sud je dosudio povredu prava na pristup sudu, u kome bi se očigledno, raspravljalo o povredi prava na mirno uživanje imovine. Ovde, neizvršenje, otezanje u izvršenju eksproprijacije je dovelo do povrede prava na mirno uživanje imovine. Ovu činjenicu moramo istaći, jer nije samo povreda ovog ljudskog prava kroz tzv. eksproprijaciju bez naknade, odnosno sa simboličnom naknadom, kakva se obavljala u našoj zemlji do 1968. godine, već i obrnuto, nesprovođenje eksproprijacije kada je odluka doneta, jer već doneta odluka utiče na cenu imovine i mogućnost prometa.

U naslednom pravu imamo situaciju da zakon propisuje da se imovina vraća naslednicima kao naknadno pronađena imovina, koja podrazumeva da je imovina bila u vlasništvu ostavioca u trenutku njegove smrti. Međutim, ljudsko pravo na mirno uživanje imovine podrazumeva da ostavilac imao sve vreme pravo na uživanje imovine koja mu je oduzeta. I kada više nije imao nikakve veze sa oduzetom imovinom, pravo je ostalo. Kao prirodno pravo, do donošenja zakona koji propisuje vraćanje oduzete imovine, čime prirodno pravo prelazi u pozitivno pravo i ostavilac ili njegov naslednik stiče pravo na podnošenje zahteva za vraćanje imovine. U slučaju denacionalizacije ovo ljudsko pravo se ispoljava kao pravo na podnošenje zahteva za vraćanje oduzete imovine⁴⁵⁵, kao prava koje je vezano i prati ličnost, fizičko lice, ili pravno lice. Počinjemo da razumevamo novi odnos u građanskom, imovinskom pravu, odnos koji stvara ljudsko pravo na mirno uživanje imovine, odnos koji

⁴⁵⁴ ECtHR *Sporrong and Lonnroth v. Sweden*, judgment of 23. septembar 1982, Series A no. 52

⁴⁵⁵ izneto mišljenje prof. Z. Stefanovića, str. 59. ovog rada, *Pozitivni propisi o nasleđivanju*

počinje od čoveka i ide prema imovini i drugim ljudima i biće ostvaren kada se u dotičnom pravnom režimu prizna ljudsko pravo na mirno uživanje imovine, pozitivnim propisom, zakonom, kao pravedan, pravni princip, ali i dublje kao kulturno, civilizacijsko i filozofsko dostignuće, koje nosi već dvesta godina određenu snagu i naboj za prihvatanje i dugoročno važenje.

Pogledajmo još, kod novčane naknade umesto vraćanja imovine, Evropski sud za ljudska prava ne razmatra ostvarenje prvenstveno pravde u odnosu na to šta i koliko se vraća, pravde u odnosu na nosioca prava na naknadu štete, odnosno da li je obeštećenje identično oduzetoj imovini, realno, već sistemski, sveobuhvatno, meri odnos privatnog i javnog interesa, pri čemu pravdu gleda u širem planu. Gleda se koliko je pravedno prema svim građanima, isplatiti nosiocu prava na naknadu, jer se naknada isplaćuje, ili se bar u većini isplaćuje iz budžeta. Tačno je da će zbog manje isplaćene naknade, biti manje opterećen budžet države obveznika plaćanja naknade, koji je na korist svima, ali to je na račun lica koje ima pravo na vraćanje imovine. Sa jedne strane nije pošteno previše zahvatiti iz budžeta.

Kako prigovoriti ovako logičnoj situaciji, osim što se shvata, zaključuje, da ratovi i reforme mogu da stvore takve štete da ih je nemoguće nadoknaditi. Onda je potrebno ublažiti situaciju, isplatom novčane naknade u nekom logičnom iznosu koji stvara šansu, npr. iznosu prosečnog kredita koji daje država početnicima u biznisu u godini isplate. Preostali iznos isplate može se isplatiti u obveznicama po određenoj utvđenoj, mogućoj dinamici, sa primenom koeficijenta redukcije, ali iznad iznosa maksimuma imovine prethodnog sistema. Treba pratiti da isplaćena naknada ne bude manja od imovine koja je oduzeta i data nekome, fizičkom ili pravnom licu i da iznos naknade ne bude manji od toga. Prosto iz razloga pavednosti. Biće tu i izuzetaka, šta ako je nekome uzeta vila, koja prevazilazi maksimum jednog, odnosno dva manja stana i data drugom fizičkom licu, a naknadu isplatimo u vrednosti stana. Ovo su izuzeci i neće ih biti mnogo, ali ne bi trebali da postoje.

Naknada ne sme biti simbolična. Da li se ostvarenje denacionalizacije vrši uz određeno, delimično kršenje ljudskog prava na mirno uživanje imovine? U Republici Srbiji je bolje stanje u propisivanju naknade obeštećenja, propisani maksimum u isplati je određen na 500.000 EUR-a, ali i ovde je princip dosledne pavednosti zamenjen, principom, da tako kažemo šire, sveobuhvatne pavednosti, principom balansa javnog i privatnog interesa. Naš budžet, Republike Srbije je izdržao isplatu za obveznice stare devizne štednje u iznosu od preko 4 milijarde dolara, za deset godina i nije bilo velikih problema. Dakle, zavisno od stepena isplate za oduzetu imovinu, od buduće određenog koeficijenta, ako to bude procentualno malo, možda bi se ukupan iznos za isplatu sa dve milijarde evra, mogao malo i

povećati.

Iznesimo još jednu važnu činjenicu, koja doprinosi ostvarenju ovog ljudskog prava poštujući načelo ustavnosti i zakonitosti. Prethodnim Ustavom Republike Srbije je bilo propisano da se štite određena ljudska prava, ali tek naš novi Ustav⁴⁵⁶ iz 2006. godine sadrži ključnu odredbu, da se odredbe o ljudskim pravima mogu neposredno primenjivati. To znači da takav zahtev moraju uzeti u razmatranje sudovi u građanskom postupku, čak bez navođenja povrede nekih konkretnih građanskopravnih prava i ovlašćenja. Ipak, u rešavanju odredbe građanskog prava su nezaobilazne. Baš kao što smo videli u sudskoj praksi, da sudovi odlažu razmatranje povrede ovog ljudskog prava, pre rešavanja građanskog imovinskog prava.

U vezi sa drugim, pomoćnim hipotezama, postoji prethodni i naknadni uticaj, mogućnosti drugih uticaja na pojedinačnu državu u vezi sa denacionalizacijom, i one su potvrđene, postoji uticaj od strane međunarodne zajednice, kao što se videlo prema Republici Srbiji, prvenstveno godišnjim izveštajima nevladine organizacije najznačajnije u svetu u vezi sa ovim ljudskim pravom, *Freedom Haus*, kao i godišnjim izveštajima Evropske unije i drugim političkim vezama.

Poučan je i predmet *Broniowski protiv Poljske*, u kome se radi o „zahtevima u oblasti reke Bug“⁴⁵⁷. Podnosilac predstavke je zaključio poravnanje sa Vladom, koje se odnosilo na oko 80.000 građana u istom položaju, a po ukazivanju od strane Evropskog suda za zaštitu ljudskih prava, na potrebu preduzimanja pojedinačnih i opštih mera.

Može se osnovasno pretpostaviti i unutrašnji uticaj na postupak denacionalizacije, npr. kada bi jedna politička grupa imala program u vezi denacionalizacije, koji bi bila u prilici da posle izbora sprovede.

VIII 3. Poruke rada

Na kraju, stanje koje analiziramo dobro opisuje teorija mira (Kant), koja naglasak stavlja na činjenici da je mir, mirno uživanje imovine pravni interes javnog prava. Mir i red je narod zahtevao od svojih vladara često kroz istoriju, od Solona, Perikla, do starog Rima i zahteva za donošenjem Zakona XII tablica, da bi građani sačuvali svoja prava. Mir u kome vlada pravda i zakon i kada su pravda i zakon garanti svojine, imovine reda i mira. Svaka

⁴⁵⁶ *Sl. glasnik RS*, br. 98/2006.

⁴⁵⁷ ECtHR *Broniowski v. Poland*, [CG], no 28342/95, ECHR 1999-VII

politička snaga koja bi donela suprotan propis, jednoga dana bi se mogla susresti sa tvrdnjom da je prekršila ovo ljudsko pravo. Upravo ovo važenje norme o zaštiti ljudskog prava na mirno uživanje imovine u najdubljem sloju, je značajno za svetski proces mira, kao i postupak denacionalizacije uopšte i postupak denacionalizacije u pravu Republike Srbije.

Ljudsko pravo na mirno uživanje imovine je bila obaveza bivših socijalističkih zemalja Istočne Evrope i to je njegov uticaj i na Republiku Srbiju.

Svojom jednostavnošću, širinom i dubinom, vezanošću za subjekt, polazeći od subjekta, zrači i objedinjuje prošlost i budućnost ispravlja stare nepravde, u Evropi i zemljama istočne Evrope i Republici Srbiji.

Dakle, poštovanje ljudskog prava na mirno uživanje imovine, kao i sprovođenje denacionalizacije je uslov garancija mira i reda u zemlji.

U donošenju propisa moramo više voditi računa, uopšte i posebno kod gradskog građevinskog zemljišta da ne dođe do povrede prava na mirno uživanje imovine i do procesa pred Evropskim sudom za zaštitu ljudskih prava.

Situaciju odlikava Hegelova teorija o pojedinačnom, posebnom i opštem duhu. Sa denacionalizacijom dolazi do definisanja imovinskih odnosa, mirno uživanje imovine postaje interes i privatnog i javnog prava i razvija shvatanja ljudi, formirajući opšti duh radinosti, vrednoće i poštenja, koji se budi i utiče na pojedinačne duhove, stvarajući ekonomsko, socijalno i politički nezavisne ljude posvećene ličnoj inicijativi u budućnosti, doprinoseći bogatstvu pojedinaca i ukupnom bogatstvu naroda, nacionalne i nadsocijalne države, harmonično, pravedno povezanih ovim ljudskim pravom, kao temeljem mira.

Ostaje nada da su procesi suprotni svetskim procesima ljudskih prava, neracionalni procesi, iza nas i da nas po završetku denacionalizacije i privatizacije, dakle, uklapanja u okruženje, u tokove na evropskom kontinentu, čeka period poštovanja principa racionalnosti, zrelog odlučivanja, radinosti i žive ekonomske utakmice.

LITERATURA:

Bibliografija (Monografije, udžbenici, projekti, članci):

Aleksić Dragan, *Holocaust and restitution, The sale of confiscated jewish immovable property in Serbia during world war II for financing war damages to germans*, Limes, 2015,

Andrić, Ivo, *Razvoj duhovnog života u Bosni pod uticajem turske vlasti*, doktorska disertacija, Filozofski fakultet Univerziteta Karla Franca u Gracu, 1923,

Aristotel, *Politika*, 1988, Globus,

Babić, Ilija, *Obveznici vraćanja (obeštećenja) oduzetih imovinskih prava*, Pravni život br. 10, 2002.

Theo R.G. Banning, *The Human Rights to Property*, Utrecht University, 2001, disertation,

Mr Bjeković, S. *Koncept imovine kao međunarodni standard ljudskih prava*, ZPF - Spomenica

prof. dr Danilu Aleksiću, godina XXX III, br. 42, 2013.

Borković, I., "Pravila postupka naknade za oduzetu imovinu". ZPFR vol. 18. Br. 1. 1997.

Crnjanski-Spasojević, Novosti, članak. Rezolucija 1244 koči povratak šuma i njiva, www.novosti, Mc Closkey, H.j. Rights, Philosophical Quarterly, 15, pp. 1965.

Čelić, D., *Kosovska Agencija za imovinu*, Pravni život, br. 11, 2009

Čavoški, Kosta, *Pravda kao temelj i svrha države*, Pravni život 9-10, 1994.

Šarkić, S., u: Saveti đakona Agapita caru Justinijanu, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 2006, br. 3.

Deretić, N., dr, Uporedna analiza; "prava čoveka" u rimskoj državi i savremena "ljudska prava", *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 2011.

Dimitrijević, Sergije, *Strani kapital u privredi bivše Jugoslavije* Beograd 1952.

Dimitrijević, V. Popović, D. Papić, T. Petrović, V. *Međunarodno pravo ljudskih prava*, Beogradski centar za ljudska prava, 2006,

Duzinas, K. (2009.), *Ljudska prava i imperija*, JP Službeni glasnik RS i Albatros plus,

Đajić, V. Sanja, *Fragmentacija međunarodnog prava i specijalni pravni režimi*, Zbornik radova PF u Novom Sadu 2. 2016,

Dorđević, Andra, *Sistem privatnoga (građanskoga) prava knj I*, Beograd 1893.

Edwards, Mark, A. *Nationalization, De-Nationalization, Re-Nationalization: Some Historical and Comparative Perspective*, William Mitchell College of Law, Pace Law Review, Vol. 30, p. 124, 2009.

Erić, M., 1958, *Agrarna reforma u Jugoslaviji 1918-1941*. „Veselin Masleša“, Sarajevo, str. 121 I 122. Preuzeto od: Lekić, B., *Agrarna reforma i kolonizacija u Jugoslaviji 1918-1941*.“ Beograd, 2002.

Etinski, R. *Proces promocije ljudskih prava u Evropskoj uniji*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu, 1-2, 2008

Filip, Lovo, *Velike savremen demokratije*,

Finnis, John, *Natural Law and Natural Rights*, Oxford 1980; Clarendon Press,

Gavela, Nikola, *Evropsko privatno pravo*, Zagreb, 2002.

Gajin, Saša, *„Ljudska prava, pravno-sistemska okvir*, Pravni fakultet Univerziteta Union, 2012.

Gams, Andija, *Osnovi stvarnog prava*, Beograd, 1971.

Gaćeša Nikola, *Agrarana reforma i kolonizacija u Sremu 1919-1941*. Unstitut izučavanje istorije, Novi Sad, 1975. Godine.

Gaćeša, Nikola, *Agrarna reforma i kolonizacija u Jugoslaviji 1945-1948* Matica srpska 1984.

Gevrith, A. *Reason ond Morality* (Chicago: The University of Chicago Press, 1979) *Human Rights: Essays on Institution and Aplications* (Chichago,..1982.),

Glišić, S., *Analiza baze podataka o prijavljenoj oduzetoj imovini*, zbornik, *Rehabilitacija i restitucija u Srbiji*, 2009, Beograd, Hereticus, 1/2008,

Goehring, J. *Nations in transit 2008. Democration from Central Europe to euroasia* (New York, Washington, Budapest: Freedom House),

Godofredus Dionisije, *Corpus Juris Civilis*,

Hiber, Dragor, *Svojina u tranziciji*, Beograd, Centar za publikacije Pravnog fakulteta Univerziteta, 1998.

Hiber, Dragor, *'Koncept i pravni model denacionalizacije'*, u: *Pravni život*, br. 9-10/1994.

Hobs, T., (1961), *Levijatan*, Kultura, Beograd,

Injac, Jadranka, *Pravična naknada u postupku eksproprijacije nepokretnosti*, *Pravni život*, br. 9-10, 1994.

Jakovljević, M., (2011), *Pravna kritika nacionalizacije zadužbina*, *Zadužbinar*, broj 1, Preuzeto iz: Orlić, M., *Pravna analiza eksproprijacije i nacionalizacije univerzitetskih zadužbina*, monografija, Beograd, 1988

Kanic, Feliks, *Srbija*,

Kant, Imanuel, *Um i sloboda, Spisi iz filozofije istorije, prava i države*, Velika edicija ideja, Beograd, 1974, *Večni mir*,

Kelzen, Hans, *Opšta teorija države i prava*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, 2010,

Kulidžan, Milica, *Kako povratiti nacionalizovanu imovinu*, u: „*Pravni život*“, br. 10/1998,

Lekić, B, *Agrarna reforma i kolonizacija u Jugoslaviji 1918-1941*, Beograd, 2002.

Lok, Džon, *Dve rasprave o vladi*,

Lukić, D. Radomir, *Metodologija prava*, Beograd, 1983.

Lukić, R., (1995). *Sistem filozofije prava*, *Sabrana dela*, Beograd,

Mayo, B. II, *Proceedings of the Aristotelian Society Supplementary Volume*, 39, u: *Symposium on Human Rights*, 1965,

Matić, M., *Povraćaj imovine licima nemačke narodnosti*, *Pravni život*, br. 10, 2003.

Marković, G. Slobodan, *Društveni značaj restitucije i evropeizacija Srbije*, *Zbornik radova Rehabilitacija i restitucija u Srbiji*, Beograd, 2009

Matulović, Milomir, *Ljudska prava, Uvod u teoriju ljudskih prava*, 1996,

Milkov, D., L., *Uloga uprave u postupku vraćanja zadružne imovine*, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, br. 2, 2015

Mirković, M., *Ekonomska historija Jugoslavije*, Zagreb, 1968.

Nikolić, D, *Odnos ljudskih prava i građanskih privatnih prava u Evropi*, *Tematski zbornik*:

Harmonizacija srpskog i mađarskog prava sa pravom Evropske unije, 2016

Niče, Fridrih, Genealogija morala, Grafos, Beograd, 1990, str. 18 i dalje... Radbruch, G., Filozofija prava, Nolit, Beograd, 1980, str. 84 i dalje...Kaufman, A., Pravo i razumevanje prava, Gutembergova galaksija, Beograd-Valjevo, 1998, str. 199. i dalje,,

Nišavić, Danijela, Blic, 30. avgust 2017. Restitucija u Vojvodini, intervju sa Strahinjom Sekulićem, direktorom Agencije za restituciju vlade Republike Srbije,

Nozick, Robert R., *Anarchu State, and Utopia*, Oxford 1974. Bacil Blackwell,

Orlić, Miodrag, *Pravna analiza eksproprijacije i nacionalizacije univerzitetskih zadužbina*, Beograd, 1988.

Perović, Slobodan, *Prirodno pravo i autonomija ličnosti*, u: Pravni život, br. 9, 2015,

Perović, Slobodan, Pravno filozofske rasprave, Službeni list SRJ, Beograd, 1995.

Платон, *Država*,

Pop-Georgijev, D., *Gragansko pravo*, Prva knjiga: Opšt del, Vtora knjiga: *Stvarno pravo*, Skopje, 1971.

Popović, Danica, Pojam prava svojine, u: Zbornik radova Pravnog fak. u N. Sadu, sveska 3/2005

Popović, Dragoljub, *Autonomni koncept evropskog prava ljudskih prava*, Anali Pravnog fakulteta u Beogradu, 2009, godina LVII, 4,

Popović, Dragoljub, *Uvod u uporedno pravo*, Beograd, 2007a

Popović, Dragoljub, *Evropsko pravo ljudskih prava*,

Popović, Dragoljub, *Restitucija u evropskom pravu ljudskih prava*, u: međunarodna konferencija, Položaj i perspektive ustavnog suda, Beograd, 2013.

Popović, Dragoljub, *Studije Evropskog suda za ljudska prava*,

Popović, Dragoljub, *Protekting property ih european human rights law*, 2009. Netherlands,

Rawls, J. A. *Theory of Justice*, Cambridge, 1987. Mass,: Harvard Universuty Press.

Radbruch, Gustav, *Filozofija prava*, Nolit, Beograd,

Rastovcev, Mihail, *Istorija starog veka*, Novi Sad, 1974. O projetima agrar. reforem u starom Rimu,

Savinšek, Jovanka, *O denacionaliazciji u Srbiji i Crnoj Gori*, Pravni život, br. 10, 2002.

Salma, J., *Eksproprijacija i potpuna naknada*, Pravni život, br. 11-12, 1999

Simeunović, V., Istina, Pravda, Mir, Imanuel Kant, "Večni mir", *Arhe I*, 2004,

Dr Simoneti, Petar, Pravna osnova *denacionalizacije u Republici Hrvatskoj*, Pravni život 10/2004,

- Simoneti, Petar, *Denacionalizacija u Hrvatskoj*, "Pravni život", 10/2002.
- Stanojević, O., *Rimsko pravo*, Magistrat, Sarajevo,
- Stanković-Vodinelić, *Uvod u građansko pravo*, Nomos, Beograd, 2007,
- Stefanović, Zlatko, *Pravo Evropske unije*, Beograd, 2016.
- Stefanović Zlatko, *Denacionalizacija u Srbiji, hronologija obećanja*, Hereticus, br. 4/2004,
- Stefanović Zlatko, *Zakon o denacionalizaciji – analiza nacarta iz 2007. godine*, Hereticus, 1/2008,
- Staničić, F., *Razlikovanje javnog interesa, općeg interesa i interesa....* u: Zbornik radova Pravnog Fakulteta u Splitu, god 55, 1/2018
- Strugar, V., *Zavođenje italijanske okupacije u jugoslovenskim oblastima (1941-1942)*, *Glasnik Društva za nauku I umetnost Crne Gore*, 2, Odeljenje društvenih nauka, knj. 1, Titograd, str. 97;
- Subašić, Đorđe, Matović, Dragana, članak: *Hoće ikone, ali neće Srbe*, *Novosti* od 17. Aprila 2012.
- Sumner, L.W. *The Moral Foundation of Rights*, Oxford 1987. Oxford University Press,
- Tasić. Đorđe, (2002). *Međunarodna pravna svest*, Beograd,
- Tasić, Đorđe, *Zakon nema povratne sile*, *Arhiv*, broj 1-2, 1976. godine,
- Todorović, Vladimir, *Restitucija imovine crkvama i verskim zajednicama u Republici Srbiji*, *Pravni život*, br. 3-4, 2008,
- Todorović, Vladimir, *Denacionalizacija i privatizacija*, u: „*Pravni život*“, br. 10/96, 10/1998,
- Todorović, Vladimir, *Devastacija, nacionalizacije i restitucije u Srbiji 20. Veka*, u: *Pravni život*, 9-12(10)/2006,
- Todorović, Vladimir, *Zakonska regulativa denacionalizacije u Jugoslaviji*, u: *Pravni život* 10/1995,
- Todorović, Vladimir, *Privatizacija i reprivatizacija na području bivše SFR Jugoslavije*, u: *Pravni život* 10/2001,
- Trkulja, Jovica, *Stramputica denacionalizacije u Srbiji*, u: Zbornik radova *Rehabilitacija i restitucija u Srbiji*, Beograd, 2009
- Thomas Meyer, T., *Anglosaksonsko i evropsko kontinentalno pravo vlasništva*, *Pravni život* br. 10, 2006
- Ugričić, M., (2000.) *Novac u Jugoslaviji za vreme drugog svetskog rata*, *Jugoslovenski pregled*,

Vasić, Predrag, *Crkvena imovina u uporednom restitucijskom zakonodavstvu*, Pravni život br. 10 Visković, N., (2001). *Teorija države i prava*, Zagreb /2003,

Vekio, Đorđo, del, *Pravo, pravda i država*, Beograd, 1940, Izdavačko preduzeće Geca Kon a.d.

Vilfan-Vospersnik Ana, Grčić Aida, Mataga Zvonikir, Longar Matija, sekretarijat Evropskog suda za ljudska prava, *Priručnik o članu 1. Protokola 1. Evropske konvencije o ljudskim pravima*,

Vodinelić, Vladimir, *Državina, pojam priroda, zaštita i razlog zaštite*, Beograd, 2015.

Vodinelić, Vladimir, *Javno i privatno pravo*, Beograd, 1986, Doktorska disertacija

Vodinelić Vladimir, Denacionalizacija: veliko iščekivanje izvesnog, Zbornik radova: Rehabilitacija i restitucija u Srbiji, Beograd, 2009.

Votson, Alan, *Pravni transplant*,

Vrićinac, J., *Kraljevina Srba, Hrvata i Slovenaca od ujedinjenja do vidovdanskog procesa*. Rad, Beograd, 1956,

Vujaklija, Milan, *Leksikon starnih reči i izraza*, 1980.

Žabec Krešimir, Jutarnje vesti, člana od 04. Januara 2016. godine,

Iz Arhiva Jugoslavije, Poseta Viliija Branta, od 16.-19 IV 1973. godine, Odeljak 8. Komentari i štampa (uvid izvršen 16.09.2019. godine)

Arhiv Jugoslavije, Fond Ministarstva agrarne reforme i kolonizacije FNRJ 1945-1946...

Direkcija za restituciju Republike Srbije, 2010. studija: Konfesionalna restitucija kao deo svojinske tranzicije,

Kultura mira i geokultura razvoja Balkana, Filozofski fakultete Univerziteta u Nišu, 2006.

Manifest Regenta Aleksandra narodu, Sl. novine Kraljevstva Srba, Hrvata I Slovenaca, br. 2 od 2 Pravna enciklopedija, prvi I drugi deo, (1985), Beograd, Savremena administracija, 8. Januara 1919. godine,

Saopštenje RTS-a, od 07.12.2016. godine, www.rts.

www.eparhija-prizren.org

[www.zaduzbinanspasica.rs/o nama-lat.html](http://www.zaduzbinanspasica.rs/o_nama-lat.html)

restitucija@liga.org.rs,

UN International Law Commision, <http://legal.un.org/ilc/> www.restitucija.gov.rs

contact@apppbg.org.rs Udruženje građana za za povraćaj oduzete imovine, "Beograd,

No.P6TA(2007)0482, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-20070482&language=EN&ring=A6-2007-0325>

<http://www.vreme.co.rs/cms/view.php?id=306674>, Vreme br. 578 31.01.2002.

www.bg.ac.rs/sr/univerzitet/zaduzbine.php.pretraga

Volume 1 s. 173-174. internet adresa američke Kongresne biblioteke:

http://www.loc.gov/rr/frd/Military_Law/NT_major-war-criminals.html. i

<http://www.law.umkc.edu/faculty/projects/frials/nurmburg/nuremberg.htm>.

OSCE, mart 2009. Mission in Kosovo, *Sporovi oko vlasništva nad nepokretnom imovinom na Kosovu*

Američki časopis za međunarodno pravo u jednom starom uvodu iznosi: "*postojeća praksa koja se odnosi na međunarodno pravo u nacionalnim ustavima nije proizvela niti jedan tekstualni oblik koji je zadobio opšte prihvatanje*". Vladlen S. Verschetin, S. V., 1/1996, "New Constitutions and the Old Problem of the Relationship between International Law and National Law", European Journal of International Law.

Tabela sudskih slučajeva

Presude domaćih sudova:

USTAVNI SUD SRBIJE, Beograd

Spisak odluka Ustavnog suda Srbije, Beograd:

IUz-429/2011 odluka doneta 18.04.2013. godine,

IUz-462/2011 odluka doneta 11.04.2013. godine,

IUz-3/2013 odluka doneta 12.12.2013. godine,

IUz-25/2013 odluka doneta 24.12.2013. godine,

IUz-396/2013 odluka doneta 19.02.2015. godine,

IUz-491/2014 odluka doneta 07.09.2015. godine,

IUo-230/2013 odluka doneta 22.05.2014. godine,

Už-7007/2015, odluka od 23.11.2017.

Už-6037/2015, odluka od 26.10.2017,

Už-5789/2015, odluka od 08.06.2017.

Už-5287/2015, odluka od 16.03.2017.

Už-7398/2014, odluka od 17.11.2016.

Už-53/2015, odluka od 17.11.2016.

Už-1196/2014, odluka od 23.12.2015.

Už-1754/2010, odluka od 23.12.2015.

Už-5971/2012, odluka od 05.11.2015.

Už-3869/2012, odluka od 07.09.2015.

Už-5454/2012, odluka od 25.03.2015.

Už-5371/2012, odluka od 19.03.2015.

Už-5312/2013, odluka od 29.05.2014.

Už-1209/2011, odluka od 10.04.2014.

Už-1541/2011, odluka od 05.03.2014.

Už-1389/2011, odluka od 11.12.2013.

Už-1755/2011, odluka od 04.12.2013.

Už-1548/2011, odluka od 20.11.2013.

Už-522/2011, odluka od 13.11.2013.

IUz-68/2013, odluka od 10.10.2013.

Už-4507/2011, odluka od 09.10.2013.
Už-1435/2010, odluka od 03.10.2013.
Už-1470/2010, odluka od 02.10.2013.
Už-1757/2010, odluka od 07.03.2013.
Už-1469/2010, odluka od 31.01.2013.
Už-2375/2010, odluka od 24.01.2013.
Už-167/2010, odluka od 16.01.2013.
Už-4367/2011, odluka od 22.11.2012.
Už-647/2012, odluka od 31.10.2012.
IUz-233/2009, odluka od 26.09.2012.
Už-1767/2009, odluka od 15.03.2012.
IUz-119/2008, odluka od 20.04.2011.
Ustavna žalba J.Č. i P.Č. obojica iz BIH, broj Už-993/2010, Odluka doneta 13. juna 2012. godine.

Presude VRHOVNOG KASACIONOG SUDA u Beogradu:

Uzp1 2/2017 presuđeno u VKS 23.11.2017. godine,
Uzp1 3/2016, presuđeno u VKS 31. januara 2017. godine,
Uzp 162/2014, presuđeno u VKS 28.11.2014. godine,
Uzp 531/2016, presuđeno u VKS 19.01.2017. godine,
Uzp 17/2016, presuđeno u VKS 14.07.2016. godine,
Uzp 348/2017, presuđeno u VKS 30.01.2017. godine,
Uzp 352/2017, presuđeno u VKS 23.11.2017. godine,
Uzp 565/2016, presuđeno u VKS 31.01.2017. godine.

Presude UPRAVNOG SUDA u Beogradu:

6U. 11591/10 (2009),
4U. 11589/10 (2009),
16U 35551/10 (2008),
23U 11503/10 (2009),
III-7U. 8544/12,
III-8U 6675/12,

III-2U. 8549/12,
III-3U. 8542/12,
III-4U. 8543/12,
23U 14932/14, presuđeno pred Upravnim sudom, 18.12.2014. године,
10U 15110/14, presuđeno pred Upravnim sudom, 18.12.2014. године,
17U 14715/14, presuđeno pred Upravnim sudom, 17.12.2014. године,
14U 14988/14, presuđeno pred Upravnim sudom, 16.12.2014. године,
III-7U 14743/14, presuđeno pred Upravnim sudom, 12.12.2014. године,
19U 15207/14, presuđeno pred Upravnim sudom, 25.12.2014. године,
15U 15093/14, presuđeno pred Upravnim sudom, 25.12.2014. године,
10U 15569/14, presuđeno pred Upravnim sudom, 25.12.2014. године,
16U 14964/14, presuđeno pred Upravnim sudom, 23.12.2014. године,
10U 15411/14, presuđeno pred Upravnim sudom, 18.12.2014. године,
III-8U 16006/14, presuđeno pred Upravnim sudom, 21.01.2015. године,
III-8U 16442/14, presuđeno pred Upravnim sudom, 21.01.2015. године,
I-2U 16071/14, presuđeno pred Upravnim sudom, 04.02.2015. године,
III-2U 15626/14, presuđeno pred Upravnim sudom, 09.01.2015. године,
III-7U 15630/14, presuđeno pred Upravnim sudom, 09.01.2015. године,
III-3U 15461/14, presuđeno pred Upravnim sudom, 09.01.2015. године,
III-3U 160066/14, presuđeno pred Upravnim sudom, 09.01.2015. године,
17U 15497/14, presuđeno pred Upravnim sudom, 06.01.2015. године,
III-3U 15196/14, presuđeno pred Upravnim sudom, 23.01.2015. године,
III-4U 15771/14, presuđeno pred Upravnim sudom, 23.01.2015. године,
III-1U 15923/14, presuđeno pred Upravnim sudom, 23.01.2015. године,
25U 16244/14, presuđeno pred Upravnim sudom, 22.01.2015. године,
23U 16348/14, presuđeno pred Upravnim sudom, 22.01.2015. године,
24U 16500/14, presuđeno pred Upravnim sudom, 30.01.2015. године,
24U 15642/14, presuđeno pred Upravnim sudom, 30.01.2015. године,
III-1U 15835/14, presuđeno pred Upravnim sudom, 30.01.2015. године,
20U 14754/14, presuđeno pred Upravnim sudom, 29.01.2015. године,
I-4U 16149/14, presuđeno pred Upravnim sudom, 29.01.2015. године,
17U 15919/14, presuđeno pred Upravnim sudom, 30.01.2015. године,
III-7U 16331/14, presuđeno pred Upravnim sudom, 30.01.2015. године,
15U 15013/14, presuđeno pred Upravnim sudom, 30.01.2015. године,

23U 2786/14,
III-2U. 11488/12, presuđeno pred Upravnim sudom, 21.12.2012. године,
III-2U. 11496/12, presuđeno pred Upravnim sudom, 21.12.2012. године,
III-1U. 11495/12,
III-2U. 8541/12,
11U. 29653/10,
8U. 29650/10,
III-3 U-13956/10,
III-3 U 15108/14, presuđeno pred Upravnim sudom, 23.01.2015. године,
III-8 U 16250/14, presuđeno pred Upravnim sudom, 04.02.2015. године,
III 1 U 15463/14, presuđeno pred Upravnim sudom, 23.01.2015. године,
25 U. 4043/16, presuđeno pred Upravnim sudom, 09.05.2016. године,
I-21 U. 5901/12, presuđeno pred Upravnim sudom, 07.04.2014. године,
II-4U. 7066/10, (2009), presuđeno pred Upravnim sudom, 21.10.2010. године,
I U 7071/10 (2009), presuđeno pred Upravnim sudom, 29.09.2010. године,
III-3U. 707/15, presuđeno pred Upravnim sudom, 30.04.2015. године,
12-U 839/14, presuđeno pred Upravnim sudom, 26.02.2016. године,
21 U. 5560/15, presuđeno pred Upravnim sudom, 02.02.2017. године,
7 U. 13855/13, presuđeno pred Upravnim sudom, 27.10.2015. године,

Sudske presude Evropskog suda za ljudska prava:

ECtHr *Atanasovski protiv Bivše Jug. Republike Makedonije*, broj 36815/03, stav 38, 14. januar 2010. godine

ECtHR *Beian protiv Rumunije* (broj1), broj 30658/05, st. 34-40,

ECtHR *Case Bistровић v. Croatia*, Judgment of 31 May, 2007, para 36-45

ECtHR *Brumarescu v. Romania*, no. 28342/95 1999-VII [GC]

ECtHR *Broniowski v. Poland*, (CG), no 28342/95, ECHR 1999-VII

ECtHR *Cupara protiv Srbije* presuda 12. oktobar 2016. godine, 34683/83

ECtHR *Đokić protiv Bosne i Hercegovine*, presuda 27. Maj 2010. aplikacija br. 6518/04.

ECtHR *Case Evaldsson and Others v. Sweden*, Judgment of 13. February 2007, para 61.

ECtHR *Former King of Greece and Others v. Greece* [GC], no. 25701/94, paragraf 60, ECHR 2000-XII

ECtHR Case *Gasus Dosier - und Fordertechnik GmbH v. The Netherlands*¹, Judgment of 23 Februaru, 1995, para 7.

ECtHR *Gratzinger and Gratzingerova protiv Češke Republike* (dec.) [GC], no. 39794/98 , stav 69, ECHR 2002-VII

ECtHR Case *Inze vs. Austrija* Judgment of 28 October, 1987, para 38-40

ECtHR *Case Iatridis v. Greece*, Judgment of 25 March, 1999, para 54

ECtHR *Jordan Jordanov i drugi protiv Bugarske*, broj 23530/02, st. 49-50, 2. jul 2009. godine;

ECtHR *James and Others v. The United Kingd.*, judgment of 21 february 1986, Series A no. 98

ECtHR *Kostić protiv Srbije* App. No 41760/04 (2004)

ECtHR *Lozidou v. Turkey*, judgment of 18 decembar 1996, Reports of Judgment and decisions 1996-IV

ECtHR *Marcx v. Belgium*, judgment of 13. June 1979, Series A no. 31

ECtHR *Mellacher and others v. Austria*, judgment of 19 december 1989, Series A no. 169

ECtHR Case *Mazurek vs. France* Judgment of 1 February 2000, para 24

ECtHR *Case Malhous vs. Czech Republic*, Admisibility decision of 12 December, 2000, Application No. 51832/99

ECtHR *Case Van Marle and others vs. Netherlands* Judgment of 26 June 1986, A No.101. para 41,42

ECtHR Case *Mianowicz v. Germany*, Judgment of 13 October, 2011.

ECtHR *Van der Mussele protiv Belgije*, presuda 23. Novembar 1983. godine Serija A no. 70, str23, stav 48.

ECtHR *Maria Atanasiu and Others v. Romania*, 30767/05: 33800/06 HUDOC (2010), para 165-167 i 173.

ECtHR *Nadbiskupija zagrebačka v. Slovenia* (dec.), no. 60376/00, 27. Mart 2004.

ECtHR *Papamichalopoulos and Others v. Greece*, judgment of 24 june 1993, Series A no.260-B

ECtHR *Prince-Adam II of Liechtenstein protiv Nemačke* [GC], no 42527/98, stavovi 82 i 83, ECHR 2001-VIII,

ECtHR Case *Pine Valley Developments Ltd and others v. Ireland*, Judgment of 29 November, 1991, para 51-53.

EctHR *Sirc v. Slovenia* (dec.), no. 44580/98, 22. June 2006.

ECtHR Soloduyk v. Russia, no. 67099/01, 12. july 2005.

ECtHR Sporrang and Lonroth v. Sweden, judgment of 23. septembar 1982, Series A no. 52

ECtHR 2007-V (izvodi); *Stefan i Stef protiv Rumunije*, br. 24428/03 i 26977/03, st. 33-36,

27. januar 2009. godine; ECtHR *Schwarzkopf i Taussik protiv Republike Češke* (odluka), broj

42162/02, 2. decembar 2008. godine;

ECtHR *Stefanica i drugi protiv Rumunije*, broj, 38155/02, stav 36, 2. novembar 2010. godine.

ECtHR Trajkovski v. The former Yugosl. Republic of Macedonia (dec.), no 53320/99, 2002-

IV

ECtHR Case Tre Traktor Aktiebolag vs. Sweden, Judgment of 7 July, 1989, para 55

Pravni izvori:

Ustav Republike Srbije, *Sl. glasnik RS*, br. 98/2006.

Zakon o nacionalizaciji privatnih privrednih preduzeća od 06.12.1946. godine,

Zakon o izmenama i dopunama Zakona o nacionalizaciji privatnih privrednih preduzeća od 29.06.1948. godine,

Zakon o otkupu privatnih apoteka ("Sl. list FNRJ", br. 50/49 i 48/58. Vidi: Obavezno tumačenje - SL FNRJ, 53/51). i dr.

Zakon o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta od 31.12. 1958. godine, ("Sl. list FNRJ", br. 58/1958),

Zakon o određivanju građevinskog zemljišta u gradovima i naseljima gradskog karaktera ("Sl. list FNRJ", br. 5/1968),

Zakon o određivanju građevinskog zemljišta u gradovima i naseljima gradskog karaktera ("Sl. glasnik RS", br. 32/1968),
Zakon o građevinskom zemljištu ("Sl. glasnik RS", br. 23/1990),
Zakon o uređenju prostora i naselja ("Sl. glasnik RS", br. 44/95),
Zakon o građevinskom zemljištu ("Sl. glasnik RS", br. 44/95 i 16/97).
Zakon o društvenom kapitalu ("Sl. list SFRJ", br. 84/89 i 56/90),
Zakon o uslovima i postupku pretvaranja društvene svojine u druge oblike svojine ("Sl. glasnik RS", br. 48/91, 75/91, 48/94 i 51/94),
Zakon o svojinjskoj transformaciji ("Sl. glasnik RS", br. 32/97 i 10/01),
Zakon o privatizaciji ("Sl. glasnik RS", br. 38/01, 18/03, 45/05, 123/07 - dr. zakon, 93/12 i 119/12, 51/14 i 52714 - US),
Zakon o privatizaciji ("Sl. glasnikRS", br. 83/14).
Zakon o vraćanju (restituciji) imovine crkvama i verskim zajednicama ("Sl. glasnik RS", br. 46/06),
Zakon o uslovima i načinu priznavanja prava i vraćanja zemljišta koje je prešlo u društvenu svojину po osnovu poljoprivrednog zemljišnog fonda i konfiskacije zbog neizvršenja obaveza iz obaveznog otkupa poljoprivrednih proizvoda ("Sl. glasnik RS", br. 18/91 i 20/92),
Zakon o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju ("Sl. glasnik RS", br. 72/2011, 108/2013 i 142/2014),
Zakon o planiranju i izgradnji ("Sl. glasnik RS", br. 47/2003),
Zakon o planiranju i izgradnji ("Sl. glasnik RS", br. 72/09, 81/09, 24/11),
Odluka o prelazu u državnu svojину neprijateljske imovine, o državnoj upravi nad imovinom neprisutnih lica i o sekvstru nad imovinom koju su okupatorske vlasti prisilno otuđile ("Službeni list DFJ", broj 2/45);
Zakon o agrarnoj reformi i kolonizaciji ("Službeni list DFJ", broj 64/45 i "Službeni list FNRJ", br. 16/46, 24/46, 99/46, 101/47, 105/48, 19/51, 42-43/51, 21/56, 52/57, 55/57 i 10/65);
Zakon o agrarnoj reformi i unutrašnjoj kolonizaciji ("Službeni glasnik NRS", br. 39/45 i 4/46);
Zakon o agrarnoj reformi i unutrašnjoj kolonizaciji ("Službeni glasnik NRS", br. 5/48, 11/49 i 34/56);
Odluka o ustanovi suda za suđenje zločina i prestupa protiv srpske nacionalne časti ("Službeni glasnik NRS", broj 1/45);

Odluka o sudu za suđenje zločina i prestupa protiv srpske nacionalne časti (" Službeni glasnik NRS", broj 3/45);

Zakon o suzbijanju nedopuštene špekulacije i privredne sabotaže (" Službeni list DFJ", broj 26/45);

Zakon o zabrani izazivanja nacionalne, rasne i verske mržnje i razdora (" Službeni list DFJ", broj 36/45 i " Službeni list FNRJ", broj 56/46);

Zakon o zaštiti narodnih dobara i njihovom upravljanju (" Službeni list DFJ", broj 36/45);

Zakon o konfiskaciji imovine i o izvršenju konfiskacije (" Službeni list DFJ", broj 40/45);

Zakon o potvrdi i izmenama i dopunama Zakona o konfiskaciji imovine i o izvršenju konfiskacije (" Službeni list FNRJ", br. 61/46 i 74/46);

Zakon o oduzimanju ratne dobiti stečene za vreme neprijateljske okupacije (" Službeni list DFJ", broj 36/45);

Zakon o potvrdi i izmenama i dopunama Zakona o oduzimanju ratne dobiti stečene za vreme neprijateljske okupacije (" Službeni list FNRJ", broj 52/46);

Zakon o državljanstvu Demokratske Federativne Jugoslavije (" Službeni list DFJ", broj 64/45);

Zakon o državljanstvu Federativne Narodne Republike Jugoslavije (" Službeni list FNRJ", br. 54/46 i 105/48);

Zakon o oduzimanju državljanstva oficirima i podoficirima bivše jugoslovenske vojske, koji neće da se vrate u otadžbinu i pripadnicima vojnih formacija koji su služili okupatoru i odbegli u inostranstvo (" Službeni list DFJ", broj 64/45 i " Službeni list FNRJ", broj 86/46);

Zakon o krivičnim delima protiv naroda i države (" Službeni list DFJ", broj 66/45 i " Službeni list FNRJ", br. 59/46, 106/47 i 110/47);

Zakon o suzbijanju nedopuštene trgovine, nedopuštene špekulacije i privredne sabotaže (" Službeni list FNRJ", br. 56/46 i 74/46);

Zakon o prelazu u državnu svojinu neprijateljske imovine i o sekvestraciji nad imovinom odsutnih lica (" Službeni list FNRJ", br. 63/46 i 74/46);

Zakon o postupanju sa imovinom koju su vlasnici morali napustiti u toku okupacije i imovinom koja im je oduzeta od strane okupatora i njegovih pomagača (" Službeni list DFJ", broj 36/45);

Zakon o potvrdi i izmenama i dopunama Zakona o postupanju sa imovinom koju su sopstvenici morali napustiti u toku okupacije i imovinom koja im je oduzeta od strane okupatora i njegovih pomagača (" Službeni list FNRJ", broj 64/46);

Zakon o zaštiti opštenarodne imovine i imovine pod upravom države (" Službeni list FNRJ", broj 86/46);

Zakon o nacionalizaciji privatnih privrednih preduzeća (" Službeni list FNRJ", br. 98/46 i 35/48);

Uredba o arondaciji državnih poljoprivrednih dobara opštedržavnog značaja (" Službeni list FNRJ", broj 99/46);

Odluka Nacionalnog komiteta oslobođenja Jugoslavije o privremenoj zabrani vraćanja kolonista u njihova ranija mesta življenja (" Službeni list DFJ", broj 13/45);

Zakon o postupanju sa napuštenom zemljom kolonista u Autonomnoj Kosovsko- Metohijskoj oblasti (" Službeni list NRS", broj 9/47);

Zakon o reviziji dodeljivanja zemlje kolonistima i agrarnim interesentima u Autonomnoj Kosovsko- Metohijskoj oblasti (" Službeni list FNRJ", broj 89/46);

Zakon o likvidaciji agrarne reforme vršene do 6. aprila 1941. godine na velikim posedima u Autonomnoj Pokrajini Vojvodini (" Službeni list FNRJ", broj 9/47);

Osnovni zakon o eksproprijaciji (" Službeni list FNRJ", br. 28/47, 12/57 i 53/62 i " Službeni list SFRJ", br. 13/65, 5/68, 7/68 i 11/68);

Osnovni zakon o postupanju sa eksproprisanim i konfiskovanim šumskim posedima (" Službeni list FNRJ", broj 61/46);

Krivični zakonik (" Službeni list FNRJ", broj 13/51);

Zakon o izvršenju kazni, mera bezbednosti i vaspitno- popravnih mera (" Službeni list FNRJ", broj 47/51);

Uredba o imovinskim odnosima i reorganizaciji seljačkih radnih zadruga (" Službeni list FNRJ", broj 14/53);

Zakon o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta (" Službeni list FNRJ", broj 52/58);

Zakon o iskorišćavanju poljoprivrednog zemljišta (" Službeni list FNRJ", br. 43/59 i 53/62 i "Službeni list SFRJ", br. 10/65, 25/65 - prečišćen tekst, 12/67 i 14/70) - ako korisnici prava nisu dobili odgovarajuće drugo zemljište;

Zakon o određivanju građevinskog zemljišta u gradovima i naseljima gradskog karaktera ("Službeni list SFRJ", br. 5/68 i 20/69);

Zakon o otkupu privatnih apoteka (" Službeni list FNRJ", broj 50/49);

Zakon o potvrdi i izmenama i dopunama Zakona o uređenju i delovanju kreditnog sistema ("Službeni list FNRJ", broj 68/46);

Uredba o reviziji dozvola za rad i likvidaciji privatnih kreditnih preduzeća ("Službeni list FNRJ", broj 51/46);

Pravilnik o postupku likvidacije privatnih kreditnih preduzeća ("Službeni list FNRJ", broj 57/46);

Ukaz Predsedništva Prezidijuma Narodne skupštine Federativne Narodne Republike Jugoslavije U. br. 392 od 8. marta 1947. godine ("Službeni list FNRJ", broj 64/47);

Zakon o prijavljivanju i evidentiranju oduzete imovine ("Sl. glasnikRS", br. 45/05).

Ustav Kraljevine Srba, Hrvata I Slovenaca, *Sl. novine Kraljevine Srba Hrvata I Slovenaca*, godina-{III}-, broj 142a, utorak, 28. juni 1921.

Ustav Kraljevine Jugoslavije, *Sl. novine Kraljevine Jugoslavije*, broj 200/1931

Građanski Zakonik za Kraljevinu Srbiju, Beograd, 1939.

Zakona o sredstvima u svojini Republike Srbije, *Sl. glasnik RS*, br. 53/95 od 28.12.1995. godine, Izmene I dopune: *Sl. glasnik RS*, br. 54/96 i 32/97.

Zakon o rehabilitaciji, *Sl. glasnik RS*, br. 33/2006.

Uredba o dobrovoljcima, *Sl. novine*, br. 1/1920.

Uredba o naseljavanju novih južnih krajeva, *Sl. novine*, br. 232/1920.

Zakon o naseljavanju novih južnih krajeva, *Sl. novine*, br. 141/1931.

Zakon o likvidaciji agrarne reforme na velikim posedima, *Sl. novine*, br. 142/1931.

Prilog:

Predlog Zakona o povraćaju imovine i obeštećenju, Skupštine Autonomne Pokrajine Vojvodine

Za prilog je izabran predlog Zakona o vraćanju imovine i obeštećenju Autonomne Pokrajine Vojvodine, zbog niza specifičnih pravno elegantnih rešenja u vreme kada je takav zakon već bio donet u većini istočnoevropskih zemalja sa tipiziranim rešenjima. Utoliko je bilo teže doneti originalna rešenja kakvih ima u ovom zakonu.

Prvo, predmet vraćanja imovine je drugačije određen, uopšteno, nego u drugim nacrtima pa i važećem donetom zakonu, nabrojanjem propisa o nacionalizaciji.

Kao oblik vraćanja imovine i obeštećenja podrazumeva i povraćaj u pređašnje stanje. Predviđa i delimičan povraćaj u pređašnje stanje, a delimičnu naknadu, koja može biti u novcu i obveznicama RS.

Predviđa i propisuje niz sitnih rešenja koja je interesantno uporediti sa drugim predlozima, pa i sa pozitivnim Zakonom o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju.

PREDLOG: Zakon o vraćanju imovine i obeštećenju

Deo prvi

Osnovne odredbe

Sadržina i cilj Zakona

Član 1.

(1)Ovim zakonom uređuju se uslovi, način i postupak vraćanja imovine, odnosno davanja obeštećenja za imovinu koja je na teritoriji Republike Srbije oduzeta od fizičkih i pravnih lica na osnovu propisa i akata o nacionalizaciji, sekvestraciji, konfiskaciji, agrarnoj reformi i drugim propisima donetim u periodu od 1944 godine do danas, kojima je ukinuto pravo svojine ranijih vlasnika, a oduzeta imovina pretvorena u državnu, društvenu, zadružnu ili privatnu svojinu. (2) Cilj ovog zakona je vraćanje imovine, odnosno obeštećenje, ranijih vlasnika ili njihovih pravnih sledbenika u svim slučajevima oduzimanja zakonito stečene imovine, bez odgovarajuće tržišne naknade. (3)Ukoliko je obeštećenje ostvareno međudržavnim ugovorom, pravo na obeštećenje imaju domaća i strana fizička i pravna lica i

njihovi pravni sledbenici koji nisu ostvarili individualno obeštećenje, ili čija prava ili pravni interesi nisu bili obuhvaćeni tim ugovorom. (4) Pod imovinom se, u smislu ovog zakona, podrazumeva pravo svojine na pokretne i nepokretne stvari, kao i prava koja imaju, ili su u trenutku oduzimanja imala imovinsku vrednost. (5) Ranijim vlasnicima, u smispu ovog zakona, smatraju se domaća i strana fizička i pravna lica, kojima je zakonito stečena imovina oduzeta propisima i aktima iz stava 1. ovog člana.

Predmet vraćanja imovine i obeštećenja

Član 2.

(1) Predmet vraćanja imovine čine nepokretne stvari i prava na poljoprivrednom zemljištu, građevinskom zemljištu, šumskom zemljištu, stambenim i drugim zgradama i drugim objektima, kao i pokretne stvari i druga prava.

(2) Predmet obeštećenja su nepokretne i pokretne stvari, kao i prava koja se ne mogu vratiti zbog faktičke ili pravne nemogućnosti ili iz drugih razloga predviđenih ovim zakonom. (3) Predmet obeštećenja su i akcije i udeli u trgovinskim društvima, kao i imovina koja se u trenutku oduzimanja nalazila u zanatskim i drugim radnjama. (4) Predmet vraćanja odnosno obeštećenja na osnovu zakona ne predstavlja novac koji je po osnovu dinarske i devizne štednje bio položen kod strane banke.

Korisnici vraćanja imovine i obeštećenja

Član 3.

(1) Korisnicima vraćanja imovine i obeštećenja u smislu ovog zakona smatraju se domaća i strana fizička i pravna lica koja su u trenutku oduzimanja imovine bila njihovi vlasnici, kao i njihovi pravni sledbenici, koji u vreme stupanja na snagu ovoga zakona imaju državljanstvo Srbije i Crne Gore ili sedište na teritoriji Srbije i Crne Gore. Bivši jugoslovenski državljani, kojima je imovina oduzeta usled prelaska u strano državljanstvo, imaju pravo na vraćanje imovine i kad u vreme podnošenja zahteva za vraćanje ili obeštećenje nemaju državljanstvo Srbije i Crne Gore. Ostali strani državljani ostvaruju pravo na vraćanje imovine prema međudržavnim sporazumima. (2) Korisnici vraćanja i obeštećenja su i lica čija je pokretna i nepokretna imovina faktički oduzeta bez bilo kakvog pravnog osnova, zloupotrebom vlasti ili ovlašćenja. (3) Korisnicima vraćanja imovine ili obeštećenja ne smatraju se, u smislu ovog zakona, lica kojima su vraćena prava na poljoprivredno zemljište, na osnovu Zakona Republike Srbije o načinu i uslovima priznavanja prava i vraćanju zemljišta koje je prešlo u društvenu svojinu po osnovu poljoprivrednog zemljišnog fonda i konfiskacijom zbog

neizvršenog otkupa poljoprivrednih proizvoda ("Sl. glasnik RS" br. 18/91. i 20/92.), za zemljište oduzeto na osnovu zakona. (4) Korisnicima vraćanja i obeštećenja ne smatraju se lica kojima je imovina oduzeta zbog učinjenog krivičnog dela, ukoliko je to delo pre nego što je učinjeno, zakonom ili aktom međunarodnog prava bilo predviđeno kao krivično delo i ukoliko je predviđena sankcija oduzimanja imovine. (5) Izuzetno od st. 4 ovog člana, korisnicima vraćanja imovine i obeštećenja će se smatrati lica kojima je imovina oduzeta na osnovu konfiskacije zbog neizvršenih obaveza iz obaveznog otkupa poljoprivrednih proizvoda na osnovu propisa o obaveznom otkupu, kao i lica kojima je imovina oduzeta po osnovu konfiskacijom, sekvestracijom i drugim prinudnim merama ako je imovina oduzeta samo na osnovu nacionalne ili verske pripadnosti, bez utvrđivanja lične odgovornosti u redovnom pravnom postupku i bez prava na odbranu. (6) Korisnicima vraćanja imovine i obeštećenja ne smatraju se lica kojima je imovina oduzeta zbog opšteg interesa, radi izgradnje puteva, škola, naselja, bolnica i drugih objekata na osnovu individualnih akata u postupku eksproprijacije, ukoliko je tom prilikom za oduzetu imovinu data pravična naknada u skladu sa zakonom. (7) Korisnicima vraćanja imovine i obeštećenja ne smatraju se lica koja su na bilo koji način u potpunosti već obeštećena. (8) Korisnici mogu biti, naročito u pogledu zadužbina, fondova i objekata kulture i objekata namenjenih obrazovanju, udruženja, lokalne samouprave i drugi pravni subjekti manjinskih zajednica ili njihovi pravni sledbenici. (9) Korisnici vraćanja imovine i obeštećenja za sakralne objekte (groblja, kapele, grobnice i sl.) su udruženja tradicionalnih verskih zajednica, koje su tim objektima upravljale, odnosno koje su imale na njih pravo vlasništva, pre nego što su predate na upravljanje drugim subjektima. (10) Crkve i druge verske zajednice i njihove ustanove, koje u vreme stupanja na snagu ovog zakona, deluju u Republici Srbiji ostvaruju pravo na vraćanje imovine prema posebnom zakonu.

Obveznik vraćanja imovine i obeštećenja

Član 4.

(1) Obveznik vraćanja imovine i obeštećenja je Republika Srbija, na način u obimu i po postupku uređenom ovim zakonom, nezavisno od toga da li je oduzeta imovina pretvorena u opštenarodnu, državnu, društvenu, zadružnu, ili privatnu svojinu i bez obzira na to da li je imovina data na korišćenje nekom drugom subjektu. (2) Ako se vraćanje nepokretnosti vrši u naturi, neposredan obveznik vraćanja imovine može biti i sadašnji korisnik nepokretnosti, kao i sadašnji vlasnik nepokretnosti ako je pravo svojine ili državinu stekao od države ili

pravnog lica koje je bilo u državnoj, društvenoj ili zadružnoj svojini, bez plaćanja odgovarajuće tržišne naknade.

Pravni akti neosnovanog oduzimanja imovine

Član 5.

Pravo na vraćanje imovine i obeštećenje imaju kako lica kojima je imovina oduzeta zakonom ili drugim opštim aktom, tako i lica kojima je imovina oduzeta pojedinačnim upravnim ili sudskim ili drugim aktom ili radnjom državnih organa koja su pretvorena u opštenarodnu, državnu, društvenu, zadružnu ili privatnu svojinu.

Primena drugih materijalno-pravnih i procesnih normi

Član b.

(1) Na vraćanje imovine i obeštećenje primenjuju se odredbe zakona kojima se uređuju hartije od vrednosti, svojinskopravni, obligacioni, nasledni i drugi imovinski odnosi, ukoliko nisu u suprotnosti sa odredbama ovog zakona. (2) Ukoliko ovim zakonom nije drugačije propisano, u postupcima za ostvarivanje prava na osnovu ovog zakona primenjuju se odredbe zakona kojim se uređuje opšti upravni postupak.

Deo drugi

Vraćanje imovine i obeštećenje

Glava prva

Vraćanje imovine i obeštećenje izvan privredne oblasti

Oblici vraćanja imovine i obeštećenja

Član 7.

(1) Oblici vraćanja imovine i obeštećenja su: 1) povraćaj prava u prethodno stanje - uspostavljanjem prava svojine prema stanju na oduzetoj imovini i pravima u vreme oduzimanja imovine u korist ranijih vlasnika u celini; 2) delimičan povraćaj prava u prethodno stanje - uz davanje delimične vrednosne naknade; 3) vrednosna naknada.

(2) Vrednosna naknada može biti data:

1) unovcu; 2) u obveznicama Republike Srbije koje glase na donosioca, nominovane su u Eurima a isplative u jednakim dinarskim polugodišnjim ratama, u roku od pet godina računajući od 01. januara naredne godine od stupanja na snagu ovog zakona; 3) u restitutivnim kuponima.

Pravila vraćanja imovine

Član 8.

(1) Ako ovim zakonom nije drugačije određeno, nepokretnost se vraća ranijem vlasniku u celini.

(2) Ako se ta nepokretnost ne može vratiti, odnosno ako za to postoje pravne i faktičke prepreke, ranijem vlasniku na ime obeštećenja pripada druga nepokretnost sličnih karakteristika i vrednosti.

(3) Ukoliko se ranijem vlasniku ne može ponuditi druga nepokretnost sličnih karakteristika i vrednosti, ili on ponuđenu nepokretnost odbije da prihvati, daje mu se odgovarajuća vrednosna naknada koja odgovara stvarnoj vrednosti nepokretnosti prema stanju u vreme oduzimanja imovine i prema cenama u vreme obeštećenja.

(4) Ako jed ržavnim ili društvenim sredstvima vrednost nepokretnostiz načajno povećana ili je povećana ulaganjem dosadašnjih korisnika nepokretnosti, vraćanje se može ostvariti i u vidu ustanovljavanja odgovarajućeg susvojinskog udela srazmerno vrednosti, prema stanju nepokretnosti u vreme oduzimanja imovine. Visinu suvlasničkog udela, ako je stranke ne utvrde sporazumno, utvrđuje sud u vanparničnim postupku.

(5) O obliku, načinu, roku i obimu vraćanja imovine odnosno obeštećenja, organ koji vraća imovinu i korisnik vraćene imovine mogu zaključiti poravnanje.

Vraćanje poljoprivrednog, šumskog i građevinskog zemljišta

Član 9.

(1) Poljoprivredno i šumsko zemljište vraća se, po pravilu, u naturi, a na osnovu zahteva korisnika vraćene imovine u svojinu može se dati vrednosna naknada na ime obeštećenja. (2) U slučaju vraćanja poljoprivrednog zemljišta čiji su sadašnji korisnici poljoprivredna preduzeća, zadruge i drugi privredni subjekti, vraća se ista oduzeta parcela, a ako to zbog višegodišnjeg zasada, izvršene komasacije, promene namene i drugih sličnih razloga nije moguće, vraća se drugo zemljište istog obveznika na istom području, iste površine i kvaliteta, vodeći računa o blizini mesta prebivališta korisnika vraćene imovine.

(3) Ako bi vraćanje poljoprivrednog zemljišta u svojinu narušilo funkcionalnost kompleksa poljoprivrednog zemljišta ili trajnih zasada ili stvorilo usitnjenost parcela, što otežava ekonomičnu obradu zemljišta, raniji vlasnik stiče pravo suvlasništva na taj kompleks zemljišta. Visinu suvlasničkog udela, ako je stranke ne utvrde sporazumno, utvrđuje sud u vanparničnom postupku. (4) Na oduzetom građevinskom zemljištu u državnoj i društvenoj svojini na kojem bivši vlasnik ima pravo korišćenja, stupanjem na snagu ovog zakona uspostavlja se pravo svojine u njegovu korist. (5) Oduzeto neizgrađeno građevinsko

zemljište, kao i izgrađeno građevinsko zemljište na kojem bivši vlasnik ima izgrađen trajni objekt u svojini, vraća se ranijem vlasniku. (6) Izgrađeno građevinsko zemljište se ne vraća, a raniji vlasnik stiče pravo na vrednosnu naknadu na ime obeštećenja. (7) Nepokretnosti se vraćaju oslobođene hipotekarnih tereta koji su nastali od trenutka oduzimanja imovine do stupanja na snagu ovog zakona. Za potraživanja koja su bila obezbeđena ovim teretima garantuje Republika Srbija, uz pravo na regres prema hipotekarnom dužniku.

Vraćanje stambenih zgrada, porodičnih kuća i drugih objekata

Član 10.

(1) Stambene zgrade odnosno stanovi u tim zgradama, porodične kuće i ostale nepokretnosti sa inventarom namenjene za lično stanovanje, ili izdavanje odnosno obavljanje poljoprivredne ili zanatske delanosti, vraćaju se u celini, u neograničenom obimu, a ukoliko za to postoje opravdane pravne ili faktičke prepreke primenjuju se pravila ovog zakona o obeštećenju. (2) Školske zgrade i zgrade kulturnih institucija manjinskih nacionalnih zajednica vraćaju se u celini mesnoj ili lokalnoj samoupravi, odnosno udruženju - sledbeniku te zajednice, ako takav postoji.

Vraćanje pokretnih stvari

Član 11.

(1) Ako ovim zakonom nije drugačije određeno, oduzete pokretne stvari se vraćaju u naturi, ukoliko su zadržale svoju vrednost i osnovnu namenu.

(2) Za pokretne stvari koje su nestale ili su izgubile svoju vrednost ili su nepodobne svojoj osnovnoj nameni, raniji vlasnik stiče pravo na obeštećenje u vidu vrednosne naknade.

G l a v a d r u g a

Obeštećenje na imovinu u oblasti privrede

Vraćanje akcija i udela u preduzećima

Član 12.

(1) Raniji vlasnik akcija i udela u preduzeću čiji je kapital podržavljen ili podruštvljen, ima pravo na nove akcije ili udele u vrednosti koje su ranije akcije ili udeli imali u trenutku podržavljenja odnosno podruštvljenja kapitala preduzeća. (2) Isto pravo ima i raniji vlasnik akcija i udela u preduzeću za akcije i udele koje je to preduzeće imalo u drugim preduzećima, a srazmerno učešću akcija i udela ranijeg vlasnika u osnovnom kapitalu preduzeća.

Postupak

Član 13.

Sticanje novih akcija i udela na osnovu vraćanja imovine i obeštećenja raniji vlasnik ostvaruje u postupku privatizacije državnog i društvenog kapitala u skladu sa propisima kojima se uređuje taj postupak.

Procena

Član 14.

(1) Vrednost ranijih akcija i udela utvrđuje se na osnovu procene koju vrši Agencija za privatizaciju Republike Srbije (u daljem tekstu: Agencija). (2) Agencija može poveriti procenu ovlašćenom procenjivaču. (3) Ako procenu vrednosti obavlja ovlašćeni procenjivač, Agencija je dužna da izvršenu procenu proveri. (4) Ako konstatuje da procena, obavljena od strane ovlašćenog procenjivača, ne odražava stvarnu vrednost ranijih akcija i udela, Agencija je ovlašćena da takvu procenu preinači ili da od drugog ovlašćenog procenjivača zahteva novu procenu.

(5) Procenu vrednosti ranijih akcija i udela Agencija, odnosno ovlašćeni procenjivač, utvrđuje na osnovu dokaza koje podnese bivši vlasnik kao i drugih podataka i dokumenata na osnovu kojih se ta vrednost može verodostojno proceniti.

Rešenje o proceni

Član 15.

(1) Po završetku postupka provere procene, Agencija je dužna da bivšem vlasniku izda rešenje o procenjenoj vrednosti.

(2) Protiv rešenja o procenjenoj vrednosti raniji vlasnik može pokrenuti upravni spor.

Restitutivni kuponi

Član 16.

(1) Pravo na sticanje novih akcija ili udela raniji vlasnik ostvaruje na osnovu kupona (u daljem tekstu: restitutivni kuponi) koje mu za procenjenu vrednost ranijih akcija i udela izdaje Agencija. (2) Restitutivni kupon sadrži ime ranijeg vlasnika, kao i iznos na koji kupon glasi. (3) Restitutivni kuponi glase na iznose od 1.000,00, 5.000,00, 10.000,00, 50.000,00 i 100.000,00 dinara.

Pravo izbora

Član 17.

Bivši vlasnik na osnovu restitutivnog kupona, a po svome izboru, može za svoje ranije akcije i udele zahtevati odgovarajuću protivvrednost u:

a) akcijama i udelima preduzeća u kojima je imao ranije akcije ili udele; b) akcijama i udelima preduzeća koja su pravni sledbenici preduzeća u kojima je imao ranije akcije ili udele; c) akcijama i udelima drugih preduzeća koja se nalaza u postupku privatizacije.

Odnos prema društvenom i državnom kapitalu

Član 18.

(1) Pravo na akcije ili udele u postupku privatizacije raniji vlasnik ostvaruje na teret društvenog ili državnog kapitala u preduzeću.

(2) Vrednost prava za koje raniji vlasnik zahteva akcije ili udele u preduzeću oduzima se od vrednosti kapitala preduzeća i ne čini predmet prodaje po propisima o privatizaciji.

Vreme i način sticanja akcija i udela

Član 19.

(1) Raniji vlasnik svoje pravo na akcije i udele iz čl. 5 ovog zakona ostvaruje u postupku prodaje kapitala po propisima o privatizaciji, u trenutku u kome zaposleni stiču akcije ili udele. (2) Zahtev za sticanje akcija i udela na osnovu vraćanja imovine raniji vlasnik stiče u postupku i na način na koji zaposleni prijavljuju svoja prava na sticanje akcija i udela bez naknade.

Sticanje akcija i udela od Akcijskog fonda

Član 20.

(1) Raniji vlasnik svoje pravo na akcije i udele može ostvariti i u postupku prodaje akcija i udela kojima raspolaže Akcijski fond Republike Srbije. (2) Pri ostvarivanju prava na akcije i udele iz st. 1 ovog člana, raniji vlasnik ima pravo da kupljene akcije i udele plati restitutivnim kuponima.

Obeštećenje ranijih vlasnika radnji

Član 21.

Raniji vlasnik radnje čija je imovina podržavljena odnosno podruštvljena može po svome izboru da zahteva:

1) vraćanje imovine, odnosno obeštećenje na osnovu pravila koja važe za vraćanje nepokretnih i pokretnih stvari i prava, ili 2) restitutivne kupone u visini procenjene vrednosti imovine radnje u trenutku njenog podržavljenja odnosno podruštvljenja.

Obeštećenje ranijih vlasnika stvari i prava koja se nalaze u imovini preduzeća

Član 22.

Raniji vlasnici nepokretnih i pokretnih stvari i prava osim poljoprivrednog zemljišta koje su na osnovu akata i radnji oduzimanja ušle u imovinu preduzeća, zadruga i drugih privrednih subjekata, imaju pravo da u ime obeštećenja dobiju restitutivne kupone u vrednosti oduzetih stvari i prava.

G l a v a t r e ć a

Prava savesnih sticalaca

Član 23.

(1) Fizička i pravna lica, koja su pravo svojine na nepokretnim i pokretnim stvarima i drugoj oduzetoj imovini stekli od države ili drugih javnopravnih subjekata, odnosno drugih pravnih lica u pretežno društvenoj ili državnoj svojini na osnovu teretnog pravnog posla i po tržišnoj ceni, smatraju se savesnim sticalacima. Savesnim sticalacima smatraju se i oni vlasnici stanova koji su stanove otkupili na osnovu stanarskog prava, kao i oni vlasnici stanova i kuća za stanovanje koji su stanove i kuće za stanovanje stekli u postupku kolonizacije. (2) Izuzetno, neće se smatrati savesnim lica iz stava 1. ovog člana koja su pravo svojine stekli nakon pokretanja sudskog ili upravnog postupka za poništaj rešenja o nacionalizaciji ili za vraćanje nacionalizovane ili po drugom osnovu oduzete imovine, pod uslovom da su o toj činjenici bili pismeno obavešteni od nadležnog organa. (3) Obveznik obeštećenja je država zbog toga što ne postoji mogućnost vraćanja imovine zbog prava savesnih sticalaca u slučajevima iz st. 1 ovog člana.

Član 24.

(1) Savesni sticalaci koji su oduzetu imovinu stekli teretnim pravnim poslom i po tržišnoj ceni od drugih fizičkih ili pravnih lica koja nisu javnopravni subjekti, a nisu u trenutku sticanja bila pretežno u društvenoj ili državnoj svojini, nisu obavezni da vrate stečenu imovinu. (2) U slučajevima iz st. (1) ovog člana raniji vlasnik ima pravo na obeštećenje od države u skladu sa odredbama ovog zakona.

G l a v a č e t v r t a

Faktička i pravna nemogućnost vraćanja imovine

Član 25.

(1) U smispu ovog zakona nema faktičke mogućnosti vraćanja onih nepokretnosti koje koriste državni organi i organi teritorijalne autonomije i lokalne samouprave, ustanove u oblasti obrazovanja, zdravstva, nauke, kulture i drugih javnih službi, ako bi se usled njihovog vraćanja onemogućio rad ili bi se značajnije ometao rad tih organa i službi, ili bi na drugi način nastupila nesrazmerna i nenadoknadviva šteta. (2) U smispu ovog zakona faktička nemogućnost vraćanja nepokretne ili individualno određene pokretne stvari postoji ako je nepokretnost ili individualno određena stvar propala usled dejstva više sile ili nekog drugog slučaja.

(3) Ako je stvar propala usled dejstva više sile ili nekog drugog slučaja bez ikakve krivice korisnika, a do propadanja bi došlo i da se stvar u trenutku propadanja nalazila kod ranijeg vlasnika, nema osnova za vraćanje imovine, niti za obeštećenje. (4) Nema osnova za vraćanje pokretnih stvari koje su redovnom upotrebom u potpunosti amortizovane posle njihovog oduzimanja.

Član 26.

(1) U smislu ovog zakona pod pravnom nemogućnošću vraćanja podrazumeva se zakonito sticanje svojine trećih lica na oduzetu imovinu na osnovu zakonitog upravnog akta ili zakonitog teretnog pravnog posla, uz naknadu po tržišnoj vrednosti. (2) Kada postoji pravna nemogućnost vraćanja imovine iz st. (1) ovog člana, umesto vraćanja imovine primenjuju se pravila o obeštećenju. (3) Ne postoji pravna nemogućnost vraćanja ako je dosadašnji korisnik oduzete imovine izvan uslova predviđenih ovim zakonom svoje pravo i posed zasnovao administrativnom odlukom državne vlasti bez ikakve naknade, ili uz naknadu koja je po vrednosti bila znatno niža od tržišne vrednosti. (4) Pod naknadom u smislu st. 3 ovog člana ne smatraju se plaćanja poreza ili drugih javnopravnih dažbina u vezi sa korišćenjem imovine.

Deo treći

Postupak vraćanja imovine i obeštećenja

Stvarna i mesna nadležnost

Član 27.

(1) O vraćanju imovine i obeštećenju, prema odredbama ovog Zakona, odlučuje i nadležan je opštinski organ uprave za imovinsko pravne poslove na čijoj teritoriji se nalaze stvari i ostvaruju prava koja su predmet vraćanja i obeštećenja.

(2) Po žalbi protiv prvostepenog rešenja organa iz prethodnog stava odlučuje ministarstvo nadležno za oblast finansija, a protiv odluke tog ministarstva može se voditi upravni spor.

Dokazivanje prava svojine i akata njegovog oduzimanja

Dokazivanje putem izvoda iz zemljišnih knjiga i pravna sudbina tereta

Član 28.

(1) Na područjima na kojima su u vreme oduzimanja imovine postojale uredno vođene zemljišne knjige ili druge knjige o evidenciji nepokretnosti, kao javne knjige, u koje se vršio upis prava na nepokretnostima, dokazivanje prava na te nepokretnosti ostvaruje

se izvodom iz takvih knjiga prema uknjižbi, ostvarenoj pre donošenja akta o oduzimanju imovine. (2) U slučaju vraćanja svojine ranijem vlasniku ili njegovom pravnom sledbeniku vraćanje se vrši bez tereta, ugovornog uslova, naloga ili spuzbenosti upisanih na nepokretnosti posle donošenja akta o oduzimanju. (3) Prilikom podnošenja zahteva za vraćanje nepokretnosti ili zahteva za obeštećenje od organa nadležnog za vraćanja nepokretnosti može se zatražiti da obavi uvid u zbirku isprava i sva druga dokumenta o osnovu sticanja imovine, kada su u pitanju dokumenta koji se trajno čuvaju.

Drugi načini dokazivanja svojine

Član 29.

(1) Na područjima na kojima u vreme oduzimanja prava na nepokretnosti nisu postojale zemljišne knjige, dokazivanje prava vlasništva na nepokretnosti ostvaruje se izvodima iz drugih javnih knjiga i registara i na osnovu drugih verodostojnih dokumenata kao što su overeni ugovori o osnovu sticanja, sudske presude, rešenja o nasleđivanju i slično. (2) Pravo svojine na nepokretnostima koje nisu bile upisane u zemljišne ili druge javne knjige i registre, kao i pravo svojine na pokretne stvari i prava, može se dokazivati i svim drugim dokaznim sredstvima, u skladu sa zakonom.

Pokretanje postupka

Član 30.

(1) Postupak za vraćanje imovine, odnosno obeštećenje, pokreće raniji vlasnik zahtevom u pismenoj formi koji podnosi nadležnom organu za imovinskopravne poslove.

(2) Postupak za ostvarivanje prava ranijih vlasnika je hitan.

Pokušaj poravnanja

Član 31.

(1) Istovremeno sa zahtevom za pokretanje postupka raniji vlasnik može obvezniku vraćanja imovine predložiti sporazumno rešenje. Kada je uz zahtev za pokretanje postupka podnet i predlog za sporazumno rešenje, organ koji vodi postupak zakazuje usmenu raspravu radi zaključenja poravnanja. Postignuto poravnanje ima dejstvo izvršne isprave.

(2) Ako stranke ne postignu poravnanje, ili organ koji vodi postupak, nakon izjašnjavanja nadležnog javnog pravobranioca ne dozvoli poravnanje, isti organ nastavlja postupak po zahtevu za vraćanje imovine, odnosno obeštećenje.

Aktivna legitimacija

Član 32.

(1) Pravo na podnošenje zahteva za vraćanje imovine, odnosno obeštećenje, imaju raniji vlasnik i njegovi pravni sledbenici.

(2) Kad pravo na vraćanje imovine, odnosno obeštećenje, imaju više lica, pravovremeno podnet zahtev jednog od tih lica smatraće se podnetim u korist svih sukorisnika prava. (3) Zahtev za vraćanje imovine, odnosno obeštećenje, može se podneti najduže u roku od 5 godina od dana stupanja na snagu ovog Zakona.

Stranke u postupku

Član 33.

(1) Stranke u postupku za vraćanje imovine jesu raniji vlasnik, njegov pravni sledbenik, obveznik vraćanja, kao i drugo pravno ili fizičko lice koje, radi zaštite svojih prava ili pravnih interesa, ima pravo da učestvuje u postupku.

Republički javni pravobranilac kao pravni zastupnik obveznika vraćanja može da zbog efikasnosti postupka ovlasti opštinske i gradske javne pravobranioce da budu pravni zastupnici obveznika vraćanja.

(2) Stranke iz prethodnog stava koje nemaju stalno prebivalište, odnosno sedište u Republici Srbiji, moraju odrediti punomoćnika sa prebivalištem, odnosno sedištem u Republici Srbiji, koji zastupa stranku u vezi sa svim radnjama u postupku. (3) Kada se zahtev za vraćanje imovine ili obeštećenje odnosi na nepokretnosti, odnosno stvari i prava u državnoj, društvenoj i zadružnoj svojini, učesnik u postupku je i nadležni javni pravobranilac.

Sadržina zahteva

Član 34.

(1) Zahtev za vraćanje imovine, odnosno obeštećenje, treba da sadrži podatke:

- o vrsti, veličini, orijentacionoj vrednosti i lokaciji imovine na koju se zahtev odnosi; - o pravnom osnovu, načinu i vremenu podržavljenja;

- o pravnom osnovu zahteva za vraćanje imovine ili obeštećenje; - o vidu u kome se zahteva vraćanje imovine odnosno obeštećenje.

(2) Uz zahtev se podnose: - isprava o podržavljenju imovine ili podatak o službenom glasilu u kome je objavljen akt uz konkretno navođenje predmeta podržavljenja;

- dokaz o svojstvu podnosioca zahteva (raniji vlasnik ili njegov pravni sledbenik); - punomoć za ovlašćeno lice koje će pred nadležnim organima zastupati interese podnosioca zahteva, ako podnosilac zahteva nema stalno prebivalište ili sedište na teritoriji Republike Srbije.

(3) Ako se zahtev odnosi na nepokretnosti uz zahtev se podnosi i: - izvod iz javne knjige u koju su upisane nepokretnosti sa svim upisima i brisanjima, počev od 15. maja 1945. do dana podnošenja zahteva, ili overena fotokopija uložka te knjige, ili druga javna isprava sa tim podacima; - dokument iz katastra zemljišta o položaju, površini i načinu iskorišćavanja parcela, sa identifikacijom sadašnjih oznaka nepokretnosti čije se vraćanje traži.

(4) Zahtev može da sadrži i druge podatke i isprave, koji su od značaja za utvrđivanje opravdanosti zahteva.

Dejstvo zahteva

Član 35.

(1) Ako ne postoje, ili su podnosiocu zahteva nedostupne isprave iz prethodnog člana ovog zakona nadležni organ po službenoj dužnosti pribavlja dokaze o verovatnoći postojanja prava.

(2) Obveznici vraćanja i treća lica dužni su da nadležnom organu podnesu sve dokaze i dozvole, uvid u isprave i podatke, potrebne za kompletiranje dokumentacije o zahtevu. (3) Obveznici vraćanja i treća lica dužni su i da ranijim vlasnicima, njihovim sledbenicima, odnosno punomoćnicima, dozvole uvid u isprave i podatke koji su značajni za utvrđivanje postojanja prava na vraćanje imovine ili obeštećenje. (4) Organi koji raspolažu podacima i vode službene evidencije (zemljišne knjige, katastar, arhiv i slično) dužni su da hitno odgovore na zahtev obveznika, korisnika i organa koji vode postupak.

Donošenje rešenja

Član 36.

(1) Nadležni prvostepeni organ utvrđuje sve činjenice i okolnosti za odlučivanje o zahtevu za vraćanje imovine i obeštećenje.

(2) Rešenje kojim se odlučuje o zahtevu sadrži: - naznaku ranijeg vlasnika kome je imovina podržavljena; - naznaku lica kojima se imovina vraća, odnosno kojima se utvrđuje obeštećenje;

- naznaku obveznika vraćanja imovine, odnosno obveznika obeštećenja; - naznaku imovine koja je podržavljena, kao i osnov podržavljenja odnosno akt o oduzimanju imovine; - naznaku oblika, obima i vrednosti imovine koja se vraća, kao i druge podatke o imovini sa oznakama identifikacije prema stanju na dan donošenja rešenja; - naznaku načina i visine naknade; - naznaku roka za predaju u posed imovine koja se vraća u naturi, odnosno naznaku roka za obeštećenje.

(3) Ako je raniji vlasnik podržavljene imovine umro, a njegovi pravni sledbenici nisu utvrđeni, rešenje o vraćanju imovine, odnosno o obeštećenju glasi na njegove pravne sledbenike koji su korisnici prava po ovom zakonu, bez njihovog imenovanja. (4) U slučaju iz prethodnog stava vraćena imovina se rešenjem daje na privremeno upravljanje staraocu za posebne slučajeve, dok se pravosnažno ne utvrde pravni sledbenici ranijeg vlasnika. (5) U rešenju o vraćanju imovine prvostepeni organ izdaje i nalog nadležnim organima za izvršenje rešenja i odlučuje o troškovima postupka. (6) Konačno rešenje iz stava 1. ovog člana dostavlja se po službenoj dužnosti sudu koji vodi zemljišne knjige, odnosno organu koji vodi javne knjige o evidenciji nepokretnosti i prava na nepokretnostima.

Član 37.

(1) Rešenje o vraćanju imovine donosi se i dostavlja bivšem vlasniku odnosno njegovom pravnom sledbeniku najkasnije u roku od 6 meseci od dana podnošenja urednog zahteva.

(2) Danom podnošenja urednog zahteva smatra se dan kada je nepotpuni zahtev u celini dopunjen.

Član 38.

(1) Pravosnažno i izvršno rešenje o vraćanju imovine ili obeštećenju ima snagu izvršne isprave.

(2) Pravosnažno i izvršno rešenje o vraćanju imovine i obeštećenju realizuju:

- sudovi, odnosno drugi organi određeni zakonom za vođenje javnih knjiga o evidenciji nepokretnosti i prava na nepokretnostima, kada se radi o upisu vlasništva na nepokretnosti;

- Akcijski fond Republike Srbije kada se radi o uspostavljanju udela u preduzeću ili naknadi u akcijama; - Ministarstvo nadležno za finansije kada se radi o naknadi u obveznicama i naknadi u novcu. (3) Prinudno izvršenje rešenja koja nisu dobrovoljno izvršena sprovodi se

po odredbama Zakona o opštem upravnom postupku (nenovčane obaveze), odnosno Zakona o izvršnom postupku (novčane obaveze).

Ostale odredbe u vezi sa postupkom

Član 39.

(1) Na zahtev ranijeg vlasnika ili njegovih pravnih sledbenika radi obezbeđenja zahteva za vraćanje imovine ili obeštećenja prvostepeni organ doneće rešenje kojim se određuje zabeležba postupka u javnoj knjizi, privremena zabrana raspolaganja nepokretnostima, odnosno kojim se odlaže svojinska transformacija preduzeća i drugih privrednih subjekata.

(2) Radi obezbeđenja zahteva za vraćanje imovine ili obeštećenje prvostepeni organ može posebnim rešenjem i pre nego što donese rešenje o vraćanju imovine bivšeg vlasnika privremeno uvesti u posed nepokretnosti i preduzeća, ako je stvarni i pravni osnov njegovog zahteva za vraćanje imovine očigledan. (3) Protiv rešenja iz stava 1. i 2. člana dozvoljena je žalba.

Član 40.

(1) Raniji vlasnici ili njihovi pravni sledbenici i obveznici vraćanja imovine mogu u toku celog postupka pred nadležnim organom u svakom trenutku da zaključe poravnanje o imovini koja je predmet zahteva za vraćanje imovine, odnosno obeštećenje.

(2) Nadležni organ će strankama u postupku ukazati na mogućnosti poravnanja i pružiti im pomoć u međusobnom poravnanju vodeći računa o tome da poravnanje ne bude u suprotnosti sa prinudnim propisima i da se može izvršiti.

(3) Poravnanje se smatra zaključenim kada stranke pročitaju zapisnik o poravnanju i potpišu ga.

(4) Ako je poravnanje postignuto samo u odnosu na deo imovine koja je predmet zahteva, nadležni organ će uneti poravnanje u rešenje o vraćanju imovine.

Član 41.

(1) Imovina vraćena po ovom zakonu ne podleže plaćanju poreza na promet.

(2) Stranke u postupku za vraćanje imovine, ili za obeštećenje, na osnovu ovog Zakona ne plaćaju takse.

(3) O troškovima postupka odlučuje nadležni organ na osnovu propisa i opšteupravnog postupka.

Član 42.

(1) Ako je raniji vlasnik podržavljene imovine umro a ostavinski postupak nije vođen ili je pravosnažno okončan, a da pri tom nije odlučeno i o nasleđivanju imovine koja takvom

vlasniku pripadne na osnovu rešenja o vraćanju imovine, u vezi sa tom imovinom sud će doneti rešenje o nasleđivanju u skladu sa zakonom kojim se uređuju nasledno-pravni odnosi. U tom rešenju nije dopušteno menjati pravne odnose nastale na osnovu pravosnažnog rešenja o nasleđivanju, osim kada se naslednici drugačije dogovore.

(2) Za raspravljanje zaostavštine po ovom Zakonu isključivo je nadležan sud Republike Srbije.

Član 43.

(1) Ostavinski postupak iz prethodnog člana ovog Zakona pokreće naslednik ranijeg vlasnika, nakon pravosnažnosti rešenja o vraćanju imovine.

(2) Imovina ranijeg vlasnika o kojoj se odlučuje u ovom postupku prelazi na njegove naslednike danom pravosnažnosti rešenja o vraćanju imovine.

(3) Rokovi koji po zakonu nasleđivanja teku od dana smrti ostavioca, u ovom postupku teku od dana pravosnažnosti rešenja o vraćanju imovine.

D e o č e t v r t i

Donošenje pratećih propisa

Član 44.

(1) Način izdavanja obveznica i restitutivnih kupona u skladu sa Zakonom o hartijama od vrednosti, propisaće svojom uredbom Vlada Republike Srbije u roku od dva meseca od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Član 45.

(1) Ministar nadležan za finansije i ekonomiju, zajedno sa ministrom nadležnim za privredu i privatizaciju, ministrom nadležnim za pitanja arhitekture, urbanizma i graditeljstva i ministrom nadležnim za poljoprivredu u roku od dva meseca od dana stupanja na snagu ovog zakona doneće uputstvo o merilima odnosno metodologiji za ocenjivanje vrednosti podržavljenih preduzeća odnosno pokretnih nepokretnih stvari. Tim uputsvom obezbediće se da se vrednost stvari ocenjuje prema stanju na dan podržavljenja i prema vrednosti na dan donošenja rešenja o vraćanju imovine.

(2) Ministar nadležan za pitanja kulture propisaće metodologiju za utvrđivanje vrednosti kulturnih dobara u roku od dva meseca od dana stupanja na snagu ovog Zakona.

(3) Ministar finansija i ekonomije doneće uputstvo o postupanju organa po zahtevu za naknadu, i obrasce koji će biti korišćeni u tom postupku, u roku od dva meseca od dana stupanja na snagu ovog zakona.

(4) Ministar finansija i ekonomije doneće uputstvo o sadržaju i načinu vođenja evidencije o vraćanju imovine, o podnetim zahtevima, izdatim rešenjima, izvršenju rešenja i dr., u roku od dva meseca od dana stupanja na snagu ovog zakona.

D e o p e t i

Prelazne i završne odredbe

Član 46.

(1) Od dana stupanja na snagu ovog zakona nije dozvoljeno bilo kakvo raspolaganje nepokretnostima, odnosno imovinom u vezi sa kojom, na osnovu odredba ovog zakona, postoji obaveza vraćanja, a takođe nije dozvoljeno ni njihovo hipotekarno opterećenje, zakup i zaloga.

(2) Teretni ili besteretni pravni poslovi i jednostrane izjave volje koje su u suprotnosti sa odredbama prethodnog stava ništavi su.

(3) Imovina vraćena bivšem vlasniku je u slobodnom prometu.

Član 47.

(1) Podnošenje zahteva i odlučivanje o pitanjima iz ovog zakona dopušteno je bez obzira na to da li su do stupanja na snagu ovog zakona sud ili drugi državni organ pravosnažno već odlučivali o zahtevu za vraćanje, odnosno naknadu, a zahtevu korisnika prava nije bilo udovoljeno.

(2) Odredbe stava 1. ovog člana ne primenjuju se u slučaju zahteva za vraćanje imovine podnetih na osnovu propisa donetih u skladu sa propisima donetim posle 1. januara 1990. godine.

Član 48.

(1) Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom glasniku Republike Srbije", a primenjivaće se kada istekne šest meseci od njegovog stupanja na snagu.

Obrazloženje i ustavni osnov za donošenje zakona

Ustavni osnov za donošenje zakona sadrži odredba člana 72. stav 1. tačka 4. Ustava Republika Srbije, prema kojoj Republika Srbija uređuje i obezbeđuje svojinske i obligacione odnose.

II

RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Komunistička ideologija, ugrađena u temelje ustavnog poretka u socijalističkim zemljama istočne Evrope, uključujući i Jugoslaviju, okomila se i na privatnu svojину kao buržoasku tvorevinu i osnov eksploatacije. Zasnovana na mnogim zabudama ta ideologija je i ukidanje privatne svojine, kao navodnu prepreku na putu ka besklasnom društvu, smatrala prioriternim zadatkom države i društva. Negirajući sve vrednosti demokratskog društvenog uređenja, komunistička vlast u Jugoslaviji, sprovodeći svoju teoriju "eksproprijacije ekspropriatora", suprotno fundamentalnim principima pravne države, nizom zakona, a često i revolucionarnim činom "primene vlasti", bez ikakvog pravnog osnova oduzimala je privatnu svojinu i proglašavala oduzetu imovinu najpre opštedruštvenom, zatim državnom, zadružnom, opštenarodnom, potom naizmenično društvenom i državnom. S obzirom da je taj proces nosio i obeležje borbe protiv klasnog neprijatelja, oduzimanje privatne svojine činjeno je često i brutalnim nasiljem, suprotno osnovnim principima legaliteta i legitimiteta. Kada su ekonomske i ideološke protivrečnosti dovele socijalističke zemlje u stanje bez perspektivnosti, započeo je u istočnoj Evropi proces tranzicije ka demokratskom društvenom uređenju na principima pravne države, tržišnih zakonitosti i zagantovanosti privatne svojine. U tom procesu, kao jedan od najbitnijih uslova, prioriterno se nameće redefinicija svojinskih odnosa nastalih u periodu komunističkog voluntarizma. S toga je neophodno otkloniti nepravde iz proteklog perioda i obezbediti stabilne svojinske odnose, zasnovane na neprikosnovenosti privatne svojine. S takvim ciljem opredeljena je sadržina i koncepcija ovog zakona, uz uvažavanje svih društvenih i ekonomskih uslova pod kojima se ovaj zakon donosi, i nastojanje da se cilj zakona ostvari sa što manje traumatičnih posledica i postupaka. Predlog ovog zakona uvažava realno nepovoljne, pre svega ekonomske okolnosti u kojima zakon nastaje: nizak nivo nacionalnog dohotka, minimalna akumulativnost privrede u Srbiji i dr. Takve nepovoljne okolnosti bitno ograničavaju domet zakona, utoliko pre što zakon u postupku vraćanja imovine i obeštećenja ne može obezbediti apsolutnu i potpunu ekonomsku ekvivalenciju oduzete imovine. Međutim, zbog potrebe da se stvore stabilni svojinski odnosi, svako odlaganje donošenja ovog zakona do nekih povoljnijih vremena učinilo bi ovaj problem još složeniji.

Osim toga, započeti proces privatizacije u Srbiji nameće potrebu da se paralelno sa procesom privatizacije ostvari i proces reprivatizacije vraćanjem nelegitimno oduzete imovine. Svojinska pitanja u procesu privatizacije i reprivatizacije međusobno su toliko povezana da se mora obezbediti paralelno odvijanje ova dva procesa, kao i usklađenost zakona koji regulišu ovu materiju. Ukoliko se ne obezbedi usklađenost ovih procesa, i privatizacija i reprivatizacija imaće niz nedostataka praćenih prilikom sprovođenja. Zbog toga se donošenje

ovog zakona više ne može odlagati. Predlog zakona zasnovan je na fundamentalnim pravnim načelima imovinskog prava o svojini koja ne može biti oduzeta bez legitimnog pravnog osnova i ekvivalentne naknade. U koncipiranju zakona uporednom metodom korišćena su i u zakon ugrađivana iskustva u zakonodavstvu nekih zemalja u procesu tranzicije (Mađarska, Češka i dr.) prilagođena prilikama i potrebama u Srbiji.

III

OBRAZLOŽENJE PREDLOŽENIH REŠENJA

Prilikom opredeljivanja oko naziva ovog zakona imalo se u vidu da predmet restitucija nije samo imovina oduzeta nacionalizacijom već i svim drugim načinima oduzimanja (konfiskacija, sekvestracija i dr.)- S toga smo se opredelili za naziv: Zakon o vraćanju imovine i obeštećenju jer eventualni alternativni naziv: Zakon o denacionalizaciji je neadekvatan za sve ostale vidove oduzimanja imovine. Sistematika zakona predvidela je tri dela: deo o osnovnim odredbama, deo o materijalno-pravnim odredbama vraćanja i oduzimanja imovine i deo o specifičnim procesno-pravnim odredbama.

1. Osnovne odredbe (deo prvi)

Osnovnim odredbama zakona definiše se najpre sadržina i cilj zakona. Primarni cilj zakona je realno vraćanje zakonito stečene imovine ranijim vlasnicima, kada je ona oduzeta bez realne tržišne naknade. Međutim, protekli period od skoro šest decenija i promene kako same supstance, tako i pravnog režima oduzete imovine je realno vraćanje ekvivalentne imovine učinilo skoro nemogućim. S toga se kao korektiv, tamo gde je realno vraćanje imovine u svojinu i državinu nemoguće, predlaže realno obeštećenje.

Zakonom se definiše predmet vraćanja i obeštećenja oduzete imovine u vidu nepokretnih i pokretnih stvari i oduzetih prava. Poštujući princip legaliteta i legitimiteta svojine, zakonom se obezbeđuje vraćanje ili obeštećenje imovine licima kojima je imovina oduzeta ili je oduzeta njihovim legitimnim pravnim sledbenicima. Kao opšti obveznik vraćanja i obeštećenja imovine određuje se država Srbija, a današnji faktički držaoci oduzetih stvari i prava samo kada su stvari i prava pribavljeni bez ikakvog pravnog osnova ili bez teretni pravni poslovi.

Predlogom zakona predviđa se primena svih relevantnih zakona iz oblasti svojinskih, obligacionih, nasledno-pravnih i drugih imovinskih odnosa, uz izuzetke koji su ovim zakonom predviđeni. Ovim zakonom ne uređuje se vraćanje zemljišta crkvama i drugim verskim zajednicama. S obzirom da je u toku priprema novog Ustava Republike Srbije, neophodno je u skladu sa novim ustavnim rešenjima o pravnom položaju crkava i drugih

verskih zajednica utvrditi uslove i postupak vraćanja i obeštećenja imovine crkvama i drugim verskim zajednicama. Pri tome se, takođe, ima u vidu da će se vraćanje imovine crkvama moći ostvariti brže i efikasnije od vraćanja imovine drugim korisnicima i u kraćim rokovima. To je zato što o imovini oduzetoj crkvama postoji potpunija dokumentacija, a i prirodni oblik od crkve oduzetih nepokretnosti u pretežnom delu nije bitno izmenjen.

2. Vraćanje i obeštećenje (deo drugi)

Složeni proces vraćanja imovine i obeštećenja za oduzetu imovinu obuhvata kako vraćanje i obeštećenje imovine fizičkim licima, tako i sledbenicima pravnih lica kojima je oduzeta imovina. Zbog određenih specifičnosti, u zakonu su u posebnim glavama predviđene odredbe o vraćanju imovine i obeštećenju u vanprivrednoj oblasti, kada se kao korisnici vraćanja i obeštećenja pretežno pojavljuju fizička lica i obeštećenje za imovinu u oblasti privrede, kada se kao korisnici pretežno javljaju pravna lica.

Vanprivredna oblast (deo drugi, glava prva)

Vraćanje imovine i obeštećenje izvan privredne oblasti zasniva se na principu vraćanja imovine u prethodno stanje kada je to realno i pravno moguće i po principu vrednosne naknade, uz moguću kombinaciju ova dva principa. Kada je reč o oduzetom građevinskom zemljištu na kome bivši vlasnik ima pravo njegovog korišćenja, uspostavlja se pravo svojine u njegovu korist, kao i na oduzetom neizgrađenom građevinskom zemljištu. Izgrađeno građevinsko zemljište ne podleže obavezi vraćanja, ali se umesto vraćanja obezbeđuje obeštećenje u vidu vrednosne naknade. Kada je reč o oduzetoj kući, stambenim zgradama, stanovima i poslovnim prostorijama, predviđa se vraćanje u celini i u neograničenom obimu, a u slučaju pravnih i faktičkih prepreka predviđenih ovim zakonom, umesto vraćanja obezbeđuje se obeštećenje u vidu vrednosne naknade. Kod oduzetih pokretnih stvari zakonom se predviđa vraćanje kada god je to moguće, a u slučaju da to nije moguće, obezbeđuje se obeštećenje u vidu vrednosne naknade.

Privredna oblast (deo drugi, glava druga)

Ranijim vlasnicima oduzetih akcija i udela u preduzećima obezbeđuje se pravo na nove akcije i udele prema vrednosti akcija i udela u vreme oduzimanja imovine. Nove akcije i udele novi vlasnik stiče u procesu privatizacije državnog i društvenog kapitala.

Ekvivalencija oduzetih i novih akcija i udela treba da se obezbedi procenom u Republičkoj agenciji za privatizaciju. Na osnovu verifikovane procene ^ ranijem vlasniku akcija i udela izdaju se restitutivni kuponi. Na osnovu restitutivnih kupona raniji vlasnik, po sopstvenom izboru, dobija ekvivalentnu vrednost akcija i udela u preduzeću u kome je imao akcije i udele i u preduzećima koja su pravni sledbenici ranijeg preduzeća, ili u akcijama i udelima svih

drugih preduzeća u postupku privatizacije, na teret državnog ili društvenog kapitala, koji se privatizuje. Po izboru ranijeg vlasnika, on ističe pravo i na kupovinu akcija i udela, kojima raspolaže akcijski fond Republike Srbije. Restitutivni kuponi obezbeđuju se i ranijim vlasnicima radnji koje su podržavljene i vlasnicima pokretnih i nepokretnih stvari koje su posle podržavljenja ušle u imovinu preduzeća, zadruga i drugih privrednih subjekata.

Prava savesnih sticalaca (deo drugi, glava treća)

U ovoj glavi određuje se pojam savesnih sticalaca i prava savesnih sticalaca, zato što stvari u državini i vlasništvu savesnih sticalaca ne podležu vraćanju, a obavezu obeštećenja u takvim slučajevima ima država.

Faktička i pravna nemogućnost vraćanja (deo drugi, glava četvrta)

S ciljem efikasne i dosledne primene ovog zakona neophodno je zakonom definisati slučajeve faktičke nemogućnosti vraćanja oduzetih stvari, kao i slučajeve pravne nemogućnosti vraćanja oduzetih stvari. Kada se radi o nestanku, odnosno nepostojanju oduzetih stvari usled više sile, nekog drugog slučaja ili nestanka stvari usled redovne upotrebe, ne postoji obaveza i vraćanja i obeštećenja. Kada se radi o pravnim razlozima nemogućnosti vraćanja, zbog zaštite stečenih prava trećih savesnih lica, na oduzete stvari, primeniće se pravila o obeštećenju.

IV

POSTUPAK VRAĆANJA I OBEŠTEĆENJA

Polazeći od sadržine predloženih odredaba, kao i cilja da se postupak vraćanja imovine i obeštećenja imovine sprovede u realno mogućem kraćem roku predlaže se primena zakona o opštem upravnom postupku, što znači i mogućnost vođenja upravnog spora i zakona o vanparničnom postupku kada je reč o spornim pitanjima koja se najefikasnije utvrđuju u vanparničnom postupku. Ako uzmemo u obzir iskustva u primeni zakona o vraćanju poljoprivrednog zemljišta oduzetog ranijim vlasnicima zbog neizvršenih obaveza u otkupu iz 1991. godine ocenjuje se da je ovako koncipirani postupak vraćanja imovine najcelishodniji. Alternativna mogućnost, kao što je potpuna primena kontradiktornog građanskog parničnog postupka izvesno je da bi prouzrokovala dugotrajne sudske sporove a ne bi bitno uticala na zakonitosti postupka, čime bi bio doveden u pitanje smisao i cilj donošenja ovog zakona. S toga se predlogom zakona predviđa primena zakona o opštem upravnom postupku sa odstupanjima predviđenim u odredbama ovog zakona neophodnim za ostvarivanje cilja ovog zakona.

Dokazivanje prava svojine (deo drugi, glava četvrta)

U ovoj glavi sadržane su odredbe o dokazivanju prava svojine na oduzete nepokretnosti. Tim odredbama predviđa se kao primarno i prioritetno dokazno sredstvo izvod iz zemljišnih i drugih javnih knjiga o evidenciji nepokretnosti. Međutim, ovaj Predlog zakona uvažava i realno stanje - jedan deo nepokretnosti ni danas nije upisan u zemljišne i druge javne knjige. S toga Predlog ovog zakona predviđa da se dokazivanje može vršiti i drugim verodostojnim dokumentima i svim drugim zakonom predviđenim dokaznim sredstvima. Predlog zakona predviđa i obaveze državnih organa da pruže pomoć korisnicima vraćanja imovine pri obezbeđivanju neophodnih dokaza.

V

DONOŠENJE PRATEĆIH PROPISA

Na osnovu odredaba materijalno-pravnog i procesnog karaktera u Predlogu zakona neophodno je predvideti sadržinu i nadležnost za donošenje pratećih propisa kako bi se efikasno primenio zakon. To podrazumeva da se već u procesu donošenja zakona preduzmu sve organizacione mere za blagovremeno donošenje pratećih propisa.

VI

PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Prelaznim i završnim odredbama predviđa se pravno dejstvo stupanja na snagu ovog zakona pre njegove potpune primene, kao i neophodni "vacatio legis" u trajanju od šest meseci od stupanja na snagu, a u tom roku trebalo bi da budu doneti i predviđeni prateći propisi.

VII

SREDSTVA ZA SPROVOĐENJE ZAHTEVA

Sprovođenje ovog zakona realizovaće se obezbeđivanjem znatnih finansijskih sredstava u budžetu Republike Srbije i Akcijskom fondu Republike Srbije.

Sprovođenje ovog zakona zahteva i organizaciono, kadrovsko i blagovremeno stručno osposobljavanje nadležnih organa uprave.

R E P U B L I K A S R B I J A NARODNA SKUPŠTINA 03 Broj 46-2986/03 3. novembar 2003. godine B e o g r a d

Na osnovu člana 133. Poslovnika Narodne skupštine Republike Srbije, upućujemo vam, radi davanja mišljenja, PREDLOG ZAKONA O VRAĆANJU IMOVINE I OBEŠTEĆENJU, koji je Narodnoj skupštini podnela Skupština AP Vojvodine.

Molimo da razmotrite Predpog i svoje mišljenje dostavite Narodnoj skupštini Republike Srbije.

VLADI REPUBLIKE SRBIJE

B E O G R A D

Sa 1 prilogom PO OVLAŠĆENJU PREDSEDNIKA NARODNE SKUPŠTINE SEKRETAR

